• اصـــل مقـــالات •

دولت پژوهی

سومین همایش ملی دولت پژوهی

چه باید کرد؟ راهبردهایی برای فردای ایران

What to do? Strategies for the Future of Iran

۸ اردیبهشت ماه ۱۴۰۰ - دانشگاه فردوسی مشهد

گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد

Ferdowsi University of Mashhad | Political Science Department

مجموعه مقالات
سومین همایش ملی دولت‌پژوهی؛
«چه باید کرد؟» راهبردهایی برای فردای ایران
دانشگاه فردوسی مشهد– ۸ اردیبهشت ماه ۱۴۰۰

شناسنامه مجموعه مقالات سومین همایش ملی دولت‌پژوهی؛

«چه باید کرد؟» راهبردهایی برای فردای ایران

برگزارکننده: گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد

دبیر علمی: دکتر وحید سینائی

دبیر اجرایی: دکتر روح‌الله اسلامی

اعضای کمیته علمی

حمید احمدی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه تهران)، روح‌الله اسلامی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد)، کیومرث اشتریان (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه تهران)، سید حسین اطهری (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد)، احمد بستانی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه خوارزمی)، علیرضا بهشتی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه تربیت مدرس)، سید محمدعلی تقوی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد)، عبدالرضا جوان جعفری (عضو هیئت‌علمی گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه فردوسی مشهد)، علی چشمی (عضو هیئت‌علمی گروه اقتصاد دانشگاه فردوسی مشهد)، محسن خلیلی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد)، علی‌اصغر داودی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد)، ابوالفضل دلاوری (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی)، علی دینی ترکمانی (عضو هیئت‌علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی)، علیرضا رضایی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد همدان)، مهدی زیبائی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه بین‌المللی امام خمینی قزوین)، وحید سینائی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد)، مسعود غفاری (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه تربیت مدرس)، محمدجواد غلامرضا کاشی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی)، سید احمد فاطمی‌نژاد (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد)، حسین فرزانه پور (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه بیرجند)، مجید فولادیان (عضو هیئت‌علمی گروه علوم اجتماعی دانشگاه فردوسی مشهد)، محمدتقی قزلسفلی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه مازندران)، یحیی کمالی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه شهید باهنر کرمان)، الهه کولایی (عضو هیئت‌علمی گروه مطالعات منطقه‌ای دانشگاه تهران)، سعید گازرانی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد)، احمد گل‌محمدی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی)، احمد محقر (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد)، مجتبی مقصودی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی تهران)، سید سعید ملک الساداتی (عضو هیئت‌علمی گروه اقتصاد دانشگاه فردوسی مشهد)، غلامرضا ملک‌زاده (عضو هیئت‌علمی گروه مدیریت دانشگاه فردوسی مشهد)، مرتضی منشادی (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد)، عباس منوچهری (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه تربیت مدرس)، سید عبدالامیر نبوی (عضو هیئت‌علمی پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری)، مهدی نجف زاده (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد)، مرضیه سادات الوند (عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه بجنورد).

حامیان علمی و مالی همایش دولت‌پژوهی

دانشگاه فردوسی مشهد، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) قزوین، پایگاه اسنادی علوم جهان اسلام (ISC)، شورای اسلامی شهر مشهد، مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی شهر مشهد، انجمن علوم سیاسی ایران شعبه خراسان، انجمن علمی علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد، مرکز مطالعات سیاست‌گذاری عمومی دانشگاه تهران

اعضای دبیرخانه همایش

رضا سرحدی، محدثه جزایی، علی قدیری، محمد آرین‌منش، ملیحه عزتی، فاطمه مصیبی، فاطمه نباتیان، سارا شجاعی، الهه ولی زاده، فاطمه ذوالفقاریان، بهمن سرلک

ویراستار و صفحه‌آرا: رضا سرحدی

نشانی سایت: stateconf3.um.ac.ir

تاریخ برگزاری: ۸ اردیبهشت ۱۴۰۰

تلفن تماس: ۰۵۱_۳۸۸۰۶۳۴۱ و ۰۹۳۰۷۵۶۵۱۹۰

پست الکترونیک: stateconf@um.ac.ir

نشانی: مشهد- میدان آزادی- پردیس دانشگاه فردوسی- دانشکده علوم اداری و اقتصادی

کد پستی: ۹۱۷۷۹۴۸۹۵۱

پیام دبیر همایش

یکی از عوامل موثر در گسترش علوم اجتماعی در دنیای معاصر کمکی بوده است که این علوم در بوجودآوردن جامعه و حکومت بهتری کرده اند. بسیاری از دانشوران این علوم تلاش کرده اند با دنیای سیاست عملی ارتباط برقرار کرده و با آشتی دادن علم و عمل، دانش و تجربه، به شکل گیری دنیای بهتری مدد رسانند. این دانش پژوهان در عین تعهد به حقیقت و حفظ استقلال از قدرت، خود را در قبال جامعه و ساختن دنیایی بهتر برای همنوعان خود مسئول می دانند. باور به این مسئولیت موجب شد که گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد از سال ۱۳۹۵ مبادرت به برگزاری همایش‌هایی تحت عنوان «دولت‌پژوهی» نماید.

نخستین این همایش‌ها تحت عنوان "همایش ملی دولت‌پژوهی؛ واکاوی‌های نظری، کاربردی و آسیب‌شناختی"، با سخنرانی قریب به بیست تن از برجسته ترین اساتید و محققین کشور در ۱۰ اسفند ۱۳۹۵ در دانشگاه فردوسی برگزار شد. در این همایش مسایل سیاسی، حقوقی، مدیریتی، اقتصادی با توجه به آسیب‌ها و مشکلات پیش روی دولت در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی مورد واکاوی قرار گرفت. نشست ها، سخنرانی ها و مقالات همایش به گونه‌ای ارائه و تنظیم شد که حاوی رویکردهای متفاوت رشته‌های علوم انسانی، اجتماعی و سیاسی درباره دولت و همچنین چالش‌ها و تنگناهای آن به‌ویژه در ایران باشد (برای آشنایی با چکیده مقالات و اصل مقالات این همایش مراجعه کنید به: https://stateconf.um.ac.ir/index.php).

دومین همایش ملی دولت‌پژوهی تحت عنوان" دولت جمهوری اسلامی ایران: بنیان، آسیب، چشم‌انداز" در روزهای هفتم و هشتم اسفند ۱۳۹۷ در قالب چهار نشست تخصصی؛ **دولت و کیفیت سیاست‌گذاری عمومی در ایران، دولت؛ اقتصاد سیاسی و توسعه، دولت؛ وجوه حقوقی و قانونی و دولت: نظریه و سیاست** برگزار شد(برای آشنایی با چکیده مقالات و اصل مقالات این همایش مراجعه کنید به: https://stateconf2.um.ac.ir/index.php?name=News&file=article&sid=8).

اکنون در آستانه ورود به سده جدید شمسی، ایران با چالش‌ها و پرسش‌های مهمی روبرو است که نحوه پاسخگویی به آن‌ها می‌تواند آیندهٔ دولت و جامعه را از خود متاثر سازد. تصویرِ فردای ایران در آغاز سدهٔ جدید از خلالِ راهبردهای امروز نمایان می‌شود. در سومین همایش دولت پژوهی با تمرکز بر این چالش ها و پرسش ها در صدد یافتن راهبردهایی برای مواجهه و گذر از چالش ها و پاسخ به پرسش هایی هستیم که در عرصه های قانون اساسی، سیاست داخلی، سیاست خارجی، عرصه اقتصادی، و همچنین سیاست‌های اجتماعی و فرهنگی مطرح هستند. در این همایش ، با طرح پرسش کلیدیِ «چه باید کرد»، جستجوگر راهبردهایی اساسی هستیم که بتوانند با شناسایی مشکل‌ها و چالش‌های کنونی دولت وجامعه، پرتویی بر فردای ایران بیفکند. محورهای اصلی و فرعی سومین همایش عبارتند از:

- **قانون اساسی؛ راهبردهایی برای:** حاکمیت ملی، حقوق شهروندی، بهره‌گیری از امکانات حقوقی عرصه بین الملل، توزیع قدرت میان قوای سه‌گانه، رابطه قوای حکومت با یکدیگر، مواجهه با چالش‌ها و مشکلاتِ حقوقی دولت
- **سیاست‌های داخلی؛ راهبردهایی برای:** نظام انتخاباتی و چشم انداز انتخابات، تحزب و جامعه مدنی ، حوزه عمومی در ایران، رابطه با فضای سایبری، مطبوعات و رسانه‌ها ، حکمرانی محلی ، *مواجهه با* چالش‌ها و مشکلات سیاست داخلی
- **سیاست‌های خارجی؛ راهبردهایی برای :** اولویت‌سنجی درسیاست خارجی، چالشِ تعامل با نظام بین الملل ، تعامل با سازمان‌ها و هنجارهای بین‌المللی ، سیاست‌های منطقه‌ای دولت ،مواجهه با چالش‌ها و مشکلات سیاست خارجی
- **سیاست‌های اقتصادی؛ راهبردهایی برای:** توسعه اقتصادی ، مدیریت منابع درآمدی دولت، خصوصی‌سازی، مدیریت بحران‌های مالی ، تنظیم سیاست‌های حمایتی دولت ، *مواجهه با چالش‌ها و مشکلات اقتصادی دولت*

- **سیاست‌های اجتماعی و فرهنگی؛ راهبردهایی برای:** سیاستهای آموزشی، سیاستهای مسکن ، سیاستهای سلامت، سیاست های اشتغال، تامین اجتماعی، مطالبات زنان ، مطالبات گروه‌های قومی و اقلیت‌ها، مواجهه با چالش‌ها و مشکلات اجتماعی و فرهنگی دولت

امیدواریم سومین همایش فرصتی برای غنا بخشیدن به شناخت دانش‌پژوهان حوزه‌های مختلف علوم انسانی، اجتماعی و سیاسی درباره دولت در ایران ، چالش‌ها و تنگناهای آن و راهبردهایی برای گذر از بحران هایی باشد که نه تنها روح و روان ایرانیان را می آزارد که امروز و فردای میهن را نیز با مخاطره روبرو می سازد.

وحید سینائی

دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد

و دبیر سومین همایش ملی دولت پژوهی

فروردین ۱۴۰۰

فهرست مقالات

واکاوی تأثیرپذیری سبک زندگی مردم از همه‌گیری ویروس کرون با تأکید بر عملکرد دولت (مطالعه موردی شهروندان مشهد) ۹

عاطفه آجری آیسک، نازنین زهرا بروغنی

تبیین و تحلیل تعهدات دولت در قراردادهای خصوصی‌سازی ۲۵

عاطفه آجری آیسک

بدیل‌های گذار از «سیاست تعلیق» در جامعه ایران ۳٤

محمد آرینمنش، قربانعلی قربانزاده سوار

یک قرن دولت پدرسالار: ریشه‌های گفتمانی و ضرورت چرخش زنانه در چرخش قرن ٤۵

محمدحسین بادامچی

راهبردها و سیاست‌های حمایتی دولت در دوران کرونا ٦۷

محبوبه بشیری، حسین فرزانه پور

حکومت‌های محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد ۷۸

جواد بناءرضوی، علی‌اصغر داودی

قابلیت‌های مناطق بیابانی خراسان جنوبی در جهت ایجاد توسعه پایدار منطقه شرق کشور ۹۸

الهام جهان گشت بیدختی، فاطمه جمالی، حسین فرزانه پور

چالش‌های مسئولیت کیفری دولت در نظام حقوقی ایران و راهکارهای برون‌رفت از آن (با تأکید بر شیوع بیماری کرونا) ۱۱٤

سید حسین حسینی، امین حاجی وند

بحران مالی در کشورهای اروپایی و پیامدهای آن برای اقتصاد نفتی ایران ۱۲٤

سید مصطفی حسینی

راهبردهای تقویت جامعه مدنی دموکراتیک در ایران: بایسته‌ها و الزامات ۱۳۲

سمیه حمیدی، ریحانه نور محمدی، امان‌الله عطایی

بررسی اثرات همه‌گیری ویروس کرونا (کووید ۱۹) بر محیط‌زیست ایران و ارائه راهبردهایی جهت برون‌رفت کشور از این بحران (با تأکید بر ابزارها و وظایف دولت) ۱٤٦

سارینا دوستی، امیرعلی برومند

دولت متناسب با حکمرانی پویا؛ مطالعهٔ موردی قانون اساسی ج.ا.ا ۱٦۱

علی ربانی، علیرضا دبیرنیا

کیفیت حکمرانی از دریچه تحولات ترکیب منابع مالی بودجه در ایران دوره (۱۳٦۰-۱۳۹۹) ۱۷۵

حسین رجب پور

ایران، تداوم نقشآفرینی منطقهای و چالشهای پیش رو ۱۹۲

مهدی زیبائی

بررسی چالش‌های نظام دیوان‌سالاری دولت دهم و یازدهم در عرصه اقتصادی سیاست خارجی ۲۰٦

بهنام سر خیل، امیر بالاخیلی، مریم پور مهدی
دولت جمهوری اسلامی ایران و چگونگی مواجهه با فرایند جهانیشدن ۲۲٤
مجید عباس‌زاده مرزبالی
تشکل‌های دانشجویی و امر سیاست‌گذاری در ایران ۲٤۰
مصطفی فرزانه
نسبت‌سنجی مفهوم توسعه و سیاست‌خارجی ۲۵۲
(طرحی برای کارآمد سازی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران) ۲۵۲
حسین فرزانه پور، احسان مزدخواه، ریحانه نورمحمدی
بررسی سیاست‌های آموزشی برای کاهش نابرابری تحصیلی ۲۶۸
مجید فولادیان
بنیان‌ها و اصول رابطه‌ای دولت_جامعه (حقوق شهروندی) در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۲۷۸
مهدی مالمیر
مقایسه سند ملی کار شایسته دولت ایران با شاخص‌های کار شایسته سازمان بین‌المللی کار ۲۹٦
نادر میرزاده کوهشاهی
تعمیق شکاف بین مردم و حاکمیت، خطری جدی پیش روی نظام سیاسی ایران ۳۱۱
مسعود وطن‌دوست
منافع ملی در کشاکش روایت‌های هویتی ایرانیان در عصر جمهوری اسلامی ۳۲۷
احمد ولوی نسب

واکاوی تأثیرپذیری سبک زندگی مردم از همه‌گیری ویروس کرون با تأکید بر عملکرد دولت (مطالعه موردی شهروندان مشهد)

عاطفه آجری آیسک

استادیار حقوق دانشگاه بیرجند

ajori@birjand.ac.ir

نازنین زهرا بروغنی

دانش آموخته دکتری علوم‌سیاسی (اندیشه های سیاسی) واحدعلوم و تحقیقات، دانشگاه آزاداسلامی، تهران

zboroghany@yahoo.com

چکیده

کرونا با ویژگی‌هایی همچون نامرئی بودن، جهانی بودن، ناشناخته بودن، دموکرات بودن و چندوجهی بودن، مرزهای کشورهای مختلف جهان را در هم نوردید و امروز شاهد میزبانی کرونا بر تمامی کشورهای جهان هستیم. پرواضح است که اولین مواجهه با این پدیده صرفاً از منظر امور بهداشت و سلامت جوامع، قابل‌تحلیل و واکاوی است؛ اما از آنجا که بستر تعاملات اجتماعی و همچنین برخی آداب‌ورسوم کنشگران اجتماعی، به‌عنوان زمینه تسهیل‌گر شیوع و تکثیر این ویروس تشخیص داده شده است بی‌شک این پدیده را در مواجهه با نمود فرهنگی و اجتماعی نیز قرار داده است. همچنین باید توجه داشت اموری که این‌گونه تمام عرصه‌ها و ارکان جوامع را درگیر می‌نمایند، اموری چندبعدی هستند و پیامدهای آن در حوزه‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و... باید مورد مطالعه و بررسی قرار گیرد؛ زیرا مدیریت و کنترل آن، از جانب حکومت‌ها نیاز به داشتن اطلاع و شناختی دقیق از این آثار و پیامدهای پیش‌روی جوامع می‌باشد. حال در پژوهش حاضر برآنیم تا با روش آمیخته (کمی و کیفی) و با استفاده از ابزارهای کتابخانه‌ای و پرسشنامه که با حجم نمونه ۳۸۴ نفر در میان شهروندان شهر مشهد در سال ۱۳۹۹ به انجام رسیده است به این سؤال پاسخ گوییم که کرونا چه تأثیری بر سبک زندگی مردم داشت و کارکرد دولت چگونه بود؟ مهم‌ترین نتایج حاصل از آزمون فرضیه‌ها در این پژوهش نشان از آن دارد که کرونا تأثیر معناداری بر سبک زندگی مردم داشت و تجزیه‌وتحلیل داده‌های پرسشنامه گواه بر این است که کارکرد دولت دوازدهم در تقلیل اثرات این پاندمی در سطح متوسطی بوده است.

واژگان کلیدی: کرونا، سبک زندگی، شهروندان، کارکرد دولت

مقدمه

واپسین ماه سال ۲۰۱۹ میلادی آبستن رویدادی قریب الوقوع بود که بی شک می‌توان آن را نقطه عطفی در تاریخ بشر به شمار آورد. در این زمان شهر ووهان کشور چین، میزبان میهمان ناخوانده‌ای شد که اخبار آن با سرعتی فوق‌العاده در سراسر جهان مخابره شد. این میهمان ناخوانده که کووید ۱۹ نام گرفت، با سرعتی سرسام‌آورتر از سرعت مخابره اخبار مربوط به خود، مرزهای کشورهای مختلف جهان را یکی پس از دیگری در هم نوردید و امروز میزبانی خود را بر تمامی مردم کره خاکی تحمیل نموده است. بر این اساس از زمانی که کرونا و واژه کووید۱۹ در ذهن‌های مردم جهان جا باز کرد، زندگی فردی و اجتماعی انسان دستخوش تغییرات عدیده‌ای شد. آن‌چنان که مردم برای ادامه زندگی با چالش‌هایی مواجه شدند (آجری آیسک و بروغنی، ۱۳۹۹ :۴۲) از جمله وادار شدن مردم به خانه‌نشینی و دست کشیدن از روزمرگی‌هایشان؛ زیرا پاندمی کرونا با ویژگی‌هایی همچون نامرئی بودن، جهانی بودن، ناشناخته بودن، دموکرات بودن و چندوجهی بودن و شیوع سریع و غیرقابل کنترل سبب‌ساز تبدیل شدنش به یک بحران برای تمام جهان شد و پس از تلاش و تجربه سیاست‌های مختلف برای مهار و کنترل آن، بسیاری از محققان و دانشمندان به ویژه محققان حوزه سلامت را به این باور رساند که جهان می‌بایست به‌تدریج، همزیستی با این ویروس را آموخته و در تجربه زیست روزمره خود، جایی را برای آن لحاظ نماید و از منظر اندیشمندان پس از این پاندمی عالم گیر، جهان را باید به دو دوره پیش از کرونا و جهان پساکرونا تقسیم نمود.

بی تردید اولین مواجهه با این پدیده صرفاً از منظر امور بهداشت و سلامت جوامع، قابل تحلیل و واکاوی است. اما از آنجا که بستر تعاملات اجتماعی و همچنین برخی آداب و رسوم کنشگران اجتماعی، به عنوان زمینه تسهیل‌گر شیوع و تکثیر این ویروس تشخیص داده شده است بی‌شک این پدیده را در مواجهه با ماهیتی اجتماعی و فرهنگی نیز قرار داده است. ضمن اینکه باید توجه داشت اموری که این‌گونه تمام عرصه‌ها و ارکان جوامع را درگیر می‌نمایند، اموری چندبعدی هستند و پیامدهای آن در حوزه‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و... باید مورد مطالعه و بررسی قرار گیرد. در این دوران کرونا زده، سبک زندگی بسیاری از مردم در رده‌های سنی مختلف تفاوت‌های بسیاری از گذشته را تجربه نموده، آن‌چنان که تغییرات حادث شده در این دوران، باعث تجربه سبک‌های جدیدی از زندگی در میان مردم شده است.
به عبارت بهتر باید پذیرفت که بحران کووید ۱۹ رویدادی اضطراری شناخته شده است که وضعیتی خطرناک و ناپایدار برای جوامع ایجاد نموده و پیامدهایی فراگیری در حوزه‌های مختلف در سطح جوامع ایجاد نموده است. البته این نکته بدین معنا نمی‌باشد که این ویروس صرفاً یک تهدید قلمداد شده و پیامدهای آن نیز سراسر منفی و نامطلوب خواهد بود. این پدیده علیرغم تمامی تهدیدها، با فرصت‌هایی نیز همراه است و علی‌رغم تمامی پیامدهای مخرب و منفی، حتماً پیامدهای مثبت و مطلوبی نیز به ارمغان خواهد آورد.

همان‌طور که گفته شد، پیامدهای این پدیده در عرصه‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی تبلور یافته و بدیهی است که مدیریت و کنترل آن، نیاز به داشتن اطلاع و شناختی دقیق از این آثار و پیامدهای پیش‌روی جوامع می‌باشد. بنابراین دولت‌ها و سازمان‌های جهانی تدابیر مختلفی برای پیشگیری از ابتلای بیشتر جمعیت جهان به این ویروس و همچنین مدیریت و کنترل اثرات جانبی و غیرقابل گریز آن اعم از اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اندیشیدند، و این مسئله نشان از اهمیت واکاوی سطوح اجتماعی شیوع کرونا در کشور و نقش دولت در این کارزار رقابت با این ویروس نوپدید دارد. هر چند در ابتدای شیوع، بیشتر جنبه‌های بهداشتی و چگونگی کنترل و پیشگیری از کووید ۱۹ مطرح بود، اما با گذشت زمان و ارائه احتمالات و شواهدی مبنی بر طولانی بودن روند درگیری کشورها با این بیماری، ابعاد اقتصادی، سیاسی، آموزشی، محیط زیستی ناشی از این شرایط جدید و چگونگی تقابل کشورها با پیامدهای کوید ۱۹، در کنار موضوع سلامت، به موضوع اول سیاست‌گذاری در کشورها تبدیل شده است و همین امر از دلایل اهمیت بررسی سیاست‌های مرتبط با آن است.

با عنایت به مطالب مطرح شده، استنباط می‌شود، سبک زندگی که متشکل از ابعاد مختلفی است تحت تأثیر بحران کرونا دچار تغییراتی شده و پیامدهایی را شاهد خواهیم بود که مدیریت و کنترل این پیامدها، خواه مثبت و خواه منفی، در گرو شناخت این تغییرات خواهد بود. ازاین‌رو در پژوهش حاضر برآنیم تا با استفاده از روش توصیفی همبستگی با تکنیک پرسشنامه به بررسی مسئله اصلی پژوهش و پاسخ دادن به این

سوال بپردازیم که کرونا چه تاثیری بر سبک زندگی مردم داشت و کارکرد دولت چگونه بود؟ مهم‌ترین نتایج حاصل از آزمون فرضیه ها در این پژوهش نشان ازآن است که کرونا تاثیر معناداری بر سبک زندگی مردم داشت و تجزیه و تحلیل داده‌های پرسشنامه گواه بر این است که کارکرد دولت دوازدهم در تقلیل اثرات این پاندمی در سطح متوسطی قرار دارد.

مبانی نظری

پیشینه پژوهش

در سال اخیر تحقیقات و پژوهش های در این زمینه انجام گرفته که از مهم ترین آنها می توان به موارد ذیل اشاره کرد:

سعیدرضا عاملی (۱۳۹۹) در کتاب جستارهایی در آموزش عالی، علم و بحران کرونا در ایران به بررسی «آموزش عالی و تحولات آن»، «مسئولیت اجتماعی دانشگاه»، «آموزش مجازی در دانشگاه‌ها» و «حال و آینده علم» پرداخت. در این کتاب، سی و نه استاد و پژوهشگر حوزه آموزش عالی، علم و فناوری دیدگاه‌های خود را درباره تحولات علم و آموزش عالی جهان و ایران و راه‌های برون‌رفت از بحران کرونا بیان کرده‌اند. این اثر، ضمن پرداختن به زوایای فرهنگی و اجتماعی کرونا، دیدگاه‌های کارشناسی متخصصان را در اختیار سیاستگذاران این عرصه می‌گذارد. حسین میرزایی (۱۳۹۹) در کتاب جستارهایی در ابعاد فرهنگی و اجتماعی بحران ویروس کرونا در ایران درباره تبعات فرهنگی و اجتماعی شیوع این ویروس در حوزه‌های علمی، اجتماعی، دینی، سیاسی، مدیریتی و رسانه‌ای به بررسی می پردازد. سید رضا صالحی امیری(۱۳۹۹) در مقاله تحلیل اثرات کرونا بر سبک زندگی نشان داد که کرونا در حقیقت پدیده واقعی جهانی‌شدن است. اما باید در نظر داشت که تهدیدات و فرصت‌های جهانی را باید باهم ببینیم. آنچه مسلم است زیست در جهان و فضای پس از کرونا، بازاندیشی در نظام زیستی و فکری را ایجاب می کند. از این منظر باید این را فرصتی برای ایجاد تحولات بزرگ در زندگی آینده به شمار آورد.کرونا هجوم امر واقع و به نوعی سیلی بر صورت جهان مغرور است. در عین حال می‌تواند عامل همبستگی اجتماعی و همدلی، همدردی، همکاری، اخلاقی‌شدن وعقلانی‌شدن گردد.

سیجا لی و دیگران، (۲۰۲۰) در مقاله ی تأثیر پیامدهای روانشناختی اپیدمی کووید ۱۹: مطالعه در مورد کاربران فعالWeibo نشان دادند که کووید ۱۹ به طور قابل توجهی منجر به تعداد زیادی از پیامدهای روانشناختی شده است. هدف از این مطالعه ، بررسی تأثیر کووید ۱۹ بر سلامت روان افراد ، کمک به سیاست گذاران در تدوین سیاست های عملی و کمک به کادر درمان (به عنوان مثال ، مددکاران اجتماعی ، روانپزشکان و روانشناسان) در ارائه خدمات به موقع به جمعیت آسیب دیده است. از ۱۷،۸۶۵ کاربر فعال Weibo با استفاده از رویکرد شناخت اکولوژیکی آنلاین (OER) بر اساس چندین مدل پیش بینی یادگیری ماشین، نمونه گیری و تحلیل نمودند. نتایج نشان داد که احساسات منفی (مانند اضطراب ، افسردگی و عصبانیت) حساسیت به خطرات اجتماعی، افزایش یافته است، در حالی که نمرات احساسات مثبت (مثل خوشبختی) و رضایت از زندگی کاهش یافته است. جایمه ساودرا (۲۰۲۰) در مقاله چالش‌های آموزشی و فرصت‌های بیماری همه گیر ویروس کرونا نشان داد که از ۲۸ مارس ۲۰۲۰ ، بیماری همه گیر کووید۱۹ باعث شده است که بیش از ۱،۶ میلیارد کودک و نوجوان در ۱۶۱ کشور از مدرسه خارج شوند. بنابراین در این تحقیق وی به بررسی پیامدهای منفی و مثبت این ویروس در حوزه آموزش می پردازد. جوشابازبی (۲۰۲۰) در مقاله آنچه روابط بین الملل درباره کووید ۱۹ به ما می گوید نشان می‌دهد که شیوع کووید ۱۹ یک بحران بهداشتی است که تعداد زیادی مرگ و میر در آن رخ داده است. این ویروس همچنین اثرات اقتصادی دارد، زیرا با اعمال قوانین و مقررات مختلف اقامت در خانه و محدودیت‌های مسافرتی که برای شکسته شدن زنجیره انتقال اعمال می شود، منجر به کاهش چشمگیر فعالیت اقتصادی ، بیکاری گسترده و ضرر درآمدی در سراسر جهان می‌شود.

عامرحسن ابراهیم(۲۰۲۰) در مقاله آینده روابط بین الملل پس از همه گیری کووید ۱۹ نشان داد که شیوع ویروس کرونا جدی ترین بحران جهانی بود که کره زمین را تهدید می‌کرد. این بحران محدود به اثرات و راه‌های مقابله با آن در داخل مرزهای ملی نیست بلکه در فضای جهانی است. جهانی سازی به ویژه جهانی سازی اقتصادی دچار نقصان جدی شده است، با این حال، جهانی شدن اکولوژیکی بیشتر به عنوان نتیجه بحران هایی مانند اپیدمی و تغییرات آب و هوایی به وجود آمده است که بیشتر قانون فیزیک و زیست شناسی است و نه قانون سیاست.

جهان با یک دشمن مشترک روبرو است، بنابراین تعریف منافع محلی باید از این منظر تغییر یابد چراکه امروزه منافع کشورها در انزوا از منافع دیگران حاصل نشود؛ این یک بحران پیچیده بهداشتی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی است که باید با تلاش های جهانی یکپارچه که در آن سازمان ملل و آژانس های تخصصی آن فعال هستند برطرف شود. پترسون اوزیلی(۲۰۲۰) درمقاله سرایت کووید۱۹ و تاثیر آن بر اقتصاد جهانی نشان داد که چگونه یک بحران بهداشتی به یک بحران اقتصادی تبدیل شده است؟ چرا گسترش کرونا ویروس اقتصاد جهانی را به زانو درآورد؟ کرونا ویروس با استفاده از دو روش، فعالیت‌های اقتصادی را متوقف می کند. اول، گسترش ویروس باعث فاصله‌گیری اجتماعی می شود که منجر به تعطیلی بازارهای مالی، دفاتر شرکت ها، مشاغل و رویدادها شد. دوم، ابهام نسبت به وضعیت آینده، منجر به کاهش ریسک‌پذیری در سرمایه‌گذاران و شرکای تجاری بین‌المللی شد.

بررسی پیشینه های تحقیق نشان داد که اگرچه در خصوص متغیرهای تحقیق به صورت پراکنده تحقیقاتی انجام شده است لیکن تحقیقی که تاثیر پذیری سبک زندگی شهروندان از شیوع ویروس کرونا و نقش دولت را مورد مطالعه قرار دهد، یافت نشده است، همچنین با توجه به اینکه موضوع مورد پژوهش در زمره ی وقایع تازه و نو به حساب می آیند و زمان زیادی از آن نمی گذرد می توان دلیل برجسته بودن پژوهش حاضر نسبت به سایر تحقیقات پیشین دانست. همچنین تحقیقات منسجمی تاکنون در این زمینه صورت نگرفته است و تحقیق حاضر برای نخستین بار در کشور انجام گرفته است. بنابراین موضوعی بدیع در زمینه تحقیقات دانشگاهی به حساب می آید و این پژوهش سعی در رفع خلا پژوهشی دارد.

مفهوم شناسی

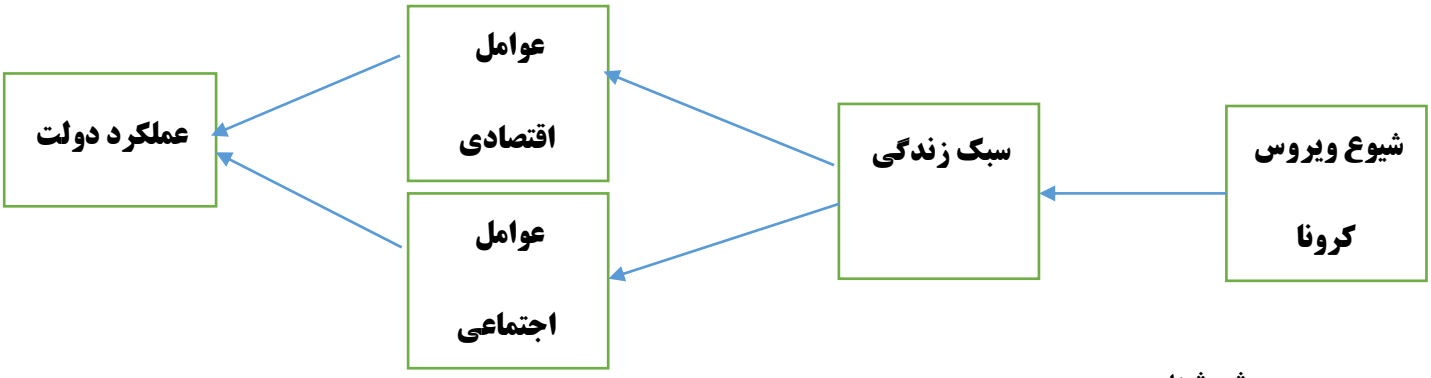
کرونا ویروس

کرونا ویروس‌ها خانواده بزرگی از ویروس‌ها هستند، که از بیماری سرماخوردگی گرفته تا بیماری های شدیدتر همانند سندرم تنفسی خاورمیانه (MERS-COV)، و سندرم حاد تنفسی (SARS-COV) را شامل می‌شود. (World Health Organization, 2020). همه گیری بیماری کرونا ویروس-۲۰۱۹ (COVID-19) از ۸ دسامبر سال ۲۰۱۹ به سرعت در چین گسترش یافته است. شیوع ناگهانی کرونا از چین به بیش از ۳۰ کشور، شوکی برای جامعه جهانی و به ویژه سیاست گذاران بهداشت در سراسر جهان بوده است. برای مثال در ایران در ۲۵ فوریه ۲۰۲۰، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی(MOHME) ، ۹۵ مورد تایید شده و ۱۵ مورد مرگ بر اثر کرونا ویروس ۲۰۱۹ را گزارش کرده است. بسیاری از مسائل اجتماعی و اقتصادی با شیوع این بیماری گره خورده است. شوک ایجاد شده از کرونا ویروس بسیار گسترده تر و قوی تر از موارد مشابه همین دسته از ویروس ها نظیر سندرم حاد تنفسی(SARS) ، آنفلوانزای پرندگان و آنفلوانزای خوکی در سال های گذشته بود. شیوع خاص و سریع ویروس کرونا نشان می‌دهد، که چگونه یک مساله بیولوژیکی و اپیدمیولوژیکی می‌تواند به یک موضوع اجتماعی، اقتصادی و سیاسی تبدیل شود. (Paules et al., 2020: 21)

سبک زندگی

واژه سبک زندگی در فرهنگ علوم اجتماعی بر خلاف روانشناسی یا اقتصاد به نوع زندگی یا معیشت ترجمه شده است و بیشتر به سبک‌های زندگی جاری در زندگی روزمره اشاره دارد. درواقع سبک را محصول کنش متقابل می‌داند که می‌تواند به شکل بخشیدن به نظم اجتماعی کمک کند (کاویانی هرانی، ۱۳۹۳) و چگونگی جریان حیات و شیوه زندگی انسانها به صورت فردی و گروهی مانند استفاده از درآمد، طول زمان کار، شیوه لباس پوشیدن، تغذیه، نحوه آرایش، محل سکونت، رفتارهای‌دینی و فرهنگی و غیره را شامل می‌شود. از نظر وبر سبک زندگی پیوستگی بسیار نزدیکی با نوع اشتغال فرد دارد و از طریق تحصیلات رسمی اکتساب می‌شود و می‌تواند برای همگان میسر شود. وی سبک زندگی را از جنس رفتار می‌داند که تمایلات، آن را هدایت می‌کنند و فرصت‌های زندگی بستر بروز آن را فراهم می آورند.

مدل مفهومی پژوهش



روش شناسی

تحقیق حاضر از نوع کاربردی می‌باشد. اما از نظر روش تحقیق، توصیفی ـ همبستگی از نوع آمیخته (کمی و کیفی) است. در اشاره به روش‌های جمع‌آوری داده‌ها، این تحقیق بر دو روش تحقیق مبتنی بر کتابخانه‌ای و تحلیل اسناد و سپس پرسشنامه متکی است. همچنین جامعه آماری پژوهش حاضر شهروندان شهر مشهد می‌باشد. سپس براساس جدول مورگان بصورت تصادفی خوشه ای تعداد ۵۰۰ پرسشنامه در بین افراد پخش شده است و نوع پرسشنامه و سوالات، پرسشنامه محقق یافته می باشد که با استفاده از فرمول کوکران از جامعه آماری شهروندان مناطق شهر مشهد در استان خراسان رضوی به تعداد ۳۸۴ نفر به عنوان حجم نمونه انتخاب و بررسی شدند.

تجزیه و تحلیل داده های کیفی

ابعاد اجتماعی شیوع ویروس کرونا (سیاست فاصله گذاری اجتماعی و ابعاد اجتماعی آن)

شیوع ویروس کرونا و پیامدهای اجتماعی و مرتبط با سلامت آن باید به عنوان یکی از مهم‌ترین وقایع اجتماعی بشر در قرن ۲۱ در نظر گرفته شود. آنچه این شیوع را متمایز کرده است، احساس جهانی ضعف در زندگی بیولوژیک انسان و نیاز به "جامعه استریل" و به دور از هرگونه مخاطره می باشد. رویای "جامعه استریل" اساسا در تقاضای بشر برای زندگی جاودان پایه گذاری شده است.

به عنوان مشکل مقاومت ضدمیکروبی، اکثر بحران های سلامت به طور مستقیم با رفتار انسان در محیط مرتبط است. رفتار مخرب ما بر روی کره زمین، از قرون گذشته تا به حال آسیب های زیادی را به محیط زیست تحمیل کرده است. ما باید یک گفتمان بیولوژیک و اجتماعی با محیط از جمله ویروس ها را آغاز کنیم. حتی در این همه‌گیری بیماری کرونا پیشنهاداتی وجود دارد که نشان می‌دهد، رفتارهای غذایی و سکونتی، نقش مهمی در ترویج جهش ها در ویروس‌ها دارند. ما به رویکردهای بین رشته‌ای جدید، با همکاری جامعه‌شناسان، فلاسفه، انسان‌شناسان، ویروس‌شناسان، اپیدمیولوژیست‌ها و محققان بهداشت عمومی نیاز داریم تا در رفتار ما در محیط و اقدامات ما در مواجهه با بحران تغییر ایجاد شود. در نتیجه، این شیوع به ما یاداوری می کند، که چگونه جوامع فعلی از نظر بیولوژیکی و ذهنی آسیب‌پذیر هستند. ما باید انعطاف پذیری را نه در بعد زیست شناختی، بلکه در سطح روانی، اجتماعی و معنوی بهبود بخشیم. (Brown, 2020: 31) بر این اساس، گسترده بودن بحران‌های ناشی از کووید ۱۹، عمده توجه متخصصان حوزه‌های اجتماعی را معطوف به سیاست‌های دولت‌ها برای مهار بحران و واکنش‌ها و رفتارهای مردم در قبال این سیاست‌ها کرده است. این دو موضوع در هر کشوری با توجه به پیشینه تاریخی، ماهیت دولت، موجودی سرمایه اجتماعی و ساختار اجتماعی جامعه، تجربه‌های متفاوتی را پدید آورده است. برای مثال واکنش رفتاری مردم به سیاست‌های دولت‌ها برای قرنطینه کردن شهرها و اعمال محدودیت بر تعامات اجتماعی در چین، ایران، ایتالیا، آلمان و آمریکا متفاوت بوده است. البته همین اقدامات موجب نگرانی‌هایی مبنی بر کاهش حریم خصوصی افراد و جامعه، قدرت‌گیری و دخالت بیشتر دولت‌ها و بروز چالش‌هایی جدید در زمینه حقوق اجتماعی و سیاسی شده است (جاجرمی، ۱۳۹۹: ۱۶).

سیاست ایجاد فاصله یا محدودیت در تعاملات در بعد اجتماعی و در بعد فردی[1] برای کنترل و محدودیت گسترش ویروس کرونا دقیقا موضعی است که یک مسئله درمانی با مسئله اجتماعی برخورد پیدا می‌کند. به عبارت دیگر در حال حاضر مؤثرترین راهکار برای مقابله با گسترش ویروس، کند کردن چرخ‌های زندگی اجتماعی است تا از بار بیماری کاسته شود و نظام بهداشت و درمان با خطر فروپاشی مواجه نشود. اما اجرای راهبرد فاصله‌گذاری اجتماعی به معنای تعطیلی چرخ‌های زندگی اجتماعی و فرو رفتن در غارهای تنهایی نیست. باید راهبرد انسجام اجتماعی همزمان در کنار فاصله‌گیری اجتماعی اجرا شود. تحقیقات جامعه شناختی در حوزه بحران‌ها مانند کتاب اخیر اریک کالینبرگ، استاد جامعه شناسی دانشگاه نیویورک به نام «کاخ‌هایی برای مردم» نشان داده که آنچه جان آدمیان را در شرایط بحران حفظ می‌کند، پیوستگی اجتماعی آنهاست، نه فاصله آنها از یکدیگر (Klinenberg, 2018; 15). بر این اساس در کنترل این بیماری توجه به زیرساخت اجتماعی حتی می‌تواند نقش مهمتری از اقدامات دولتی و زیرساخت‌های فیزیکی در کنترل تلفات ناشی از بحران کرونا داشته باشند. در ادامه نگاهی به مهمترین پیامدهای اجتماعی این سیاست خواهیم داشت:

تشدید انزواگرایی

ویروس کرونا شرایطی را به وجود آورده است که فاصله با انسان‌ها، فاصله با طبیعت و فاصله با اشیا به الزامی اجتماعی تبدیل شده و ارتباطات در فضای واقعی یا به تعبیری فضای فیزیکی- طبیعی دارای اختلال و مشکل شده است. از آنجایی که ایران کشوری است مبتنی بر خانواده‌گرایی، درک از خانه محدود به مکان فیزیکی نیست و در خانه ماندن به معنای گرد آمدن تمامی اعضای خانوار گسترده در مکانی امن است. درکی که منجر به افزایش تعداد سفر و تردد، به جای کاهش آن می‌شود (میرزایی و رحمانی، ۱۳۹۹: ۵). از همین‌رو در حالی که بخشی از جامعه به سبب اجرای سیاست فاصله‌گذاری از روابط اجتماعی خود در عرصه‌های بیرونی کاسته و دچار انزوا شده‌اند، بخش قابل توجه دیگری، روابط خود را با نزدیکان و عموما حول محور پدر و مادر تشدید کرده‌اند.

افزایش اختلافات و خشونت‌های خانوادگی

یکی از مهم ترین عواقب شیوع ویروس کرونا، ایجاد اضطراب اجتماعی در سرتاسر جهان است. این امر نگرانی‌های جدی برای شهروندان در همه کشورها حتی در جوامع بدون شیوع، ایجاد کرده است. احساس ناامیدی به ویژه در میان نسل جوان نشان می دهد که چگونه جوامع ما در مواجهه با خطرات آسیب پذیر هستند. مخاطرات اجتماعی بخشی از زندگی روزمره هستند. جامعه شناس آلمانی اولریچ بک آن را به عنوان روشی منظم برای مقابله با خطرات و ناامنی‌های ناشی از مدرنیته‌سازی تعریف می‌کند. او این مسئله را به یک تغییر گسترده که آن را "مدرن سازی رفلکسی" می نامد، نسبت می‌دهد؛ جایی که عوارض ناخواسته و غیرقابل پیش بینی، بازتابی از زندگی مدرن بوده و اساس تعریف آن را زیر سوال می‌برد. (Marshall, Wiltshire, Delva, Bello, Masys, 2020: 2)

در ایران نیز نظرسنجی شهرداری تهران در فروردین ۱۳۹۹ نشان می‌دهد که در ۱۶ درصد از خانوارهای تهرانی، تنش خانوادگی به سبب در خانه ماندن افزایش یافته است. در ۵۸ درصد خانواده‌ها نیز تنش میان زن و شوهر افزایش یافته و ۴۶ درصد هم افزایش تنش والدین با فرزندان را تجربه کرده‌اند (شهرداری تهران، ۱۳۹۹). همچنین سازمان بهزیستی کشور هم از افزایش تماس با واحد مشاوره خانواده این سازمان به دنبال افزایش اختلافات خانوادگی خبر می‌دهد و بر تعداد کارشناسان و متخصصان خود که در این زمینه مشورت و راهنمایی می‌دهند، افزوده است(وبسایت سازمان بهزیستی، اردیبهشت۱۳۹۹). مسئله افزایش خشونت‌های خانوادگی شامل مواردی مانند کودک‌آزاری، همسرآزاری، سالمندآزاری و معلول‌آزاری به دنبال بروز بحران کرونا تا به اندازه‌ای است که دبیر کل سازمان ملل متحد نیز در این زمینه اعلام نگرانی

1. Self-Distancing

کـرده اسـت و ضمـن تقاضـای صلـح و آرامـش در خانه‌هـا در سراسـر جهـان، از دولت‌هـا مصرانـه خواسـته تـا امنیـت زنـان را در اولویـت اقدامـات واکنشـی خـود در مقابـل بـا ایـن بحـران فراگیـر قـرار دهنـد زیرا فاصله‌گذاری اجتماعی برای جلوگیری از شیوع کووید۱۹ باعث نگرانی از افزایش سطح خشونت خانگی، که شامل سوء استفاده جسمی، عاطفی و جنسی می‌شود، شده است. یکی از موسسات خیریه داخلی در انگلیس، از افزایش ۲۵ درصدی تماس های دریافت شده از زمان اعلام اقدامات فاصله گذاری اجتماعی خبر داده است. (Nicola et al, 2020: 11)

ابعاد آموزش مجازی در بحران شیوع کرونا

از دیگر تأثیرات منفی ویروس کرونا، چالش های آموزشی این ویروس است؛ زیرا از ۲۸ مارس ۲۰۲۰، بیماری مذکور باعث شده است که بیش از ۱٫۶ میلیارد کودک و نوجوان در ۱۶۱ کشور از مدرسه خارج شوند و امور آموزشی و تربیتی افراد به حالت تعلیق درآید (Jaime, 2020: 3) و شاهد توقـف در کار نهادهـای آموزشـی باشیم. فعالیت‌هـای آموزشـی میلیون‌هـا دانش‌آمـوز و دانشـجو در سراسـر کشـور، نقـش مهمـی در ایجـاد تحـرک در اجتمـاع و پویایـی جامعـه داشـت کـه اکنـون ایـن چرخه مهـم از گـردش بازمانـده اسـت. بـه نظـر می‌رسـد کـه لازم اسـت اقدامـات جـدی بـرای تقویـت و توسـعه سـازوکارهای جایگزیـن ماننـد آمـوزش از راه دور و آموزش‌هـای مجـازی صـورت گیـرد تـا هنـگام بـروز بحـران بـه فعالیت‌هـای نظـام آمـوزش لطمـه وارد نشـود. بنابراین بی تردید اگرچه ویروس کرونا بـه جهان طبیعی مربـوط است و نفوذی در جهان مجازی ندارد اما پیامدهای زیادی را برای جهان مجازی به وجود آورده است. براین مبنا جهان مجازی، محیطی امن و به‌عنوان جهان جایگزین و به‌نوعی جهان مکمل برای جهان فیزیکی- طبیعی محسوب می‌شود. (عاملی، ۱۳۹۹: ۸)

ابعاد اقتصادی بحران شیوع ویروس

در حال حاضر از بحران کرونا با عنوان "شوک اقتصادی "یاد می‌کنند. تاثیر کرونا بر اقتصاد جهانی، طولانی‌تر و برای کشورهای آسیب‌پذیر ناگوارتر خواهد بود. مردم بسیاری از کشورهای با شروع ویروس کرونا مجبور به خانه‌نشینی اجباری و بیکاری شده اند. تعطیلی بسیاری از کارخانجات، شرکت‌های هواپیمایی و خوردوسازی‌ها منجر به کاهش و بیکاری چندین میلیون افراد نیازمند به شغل برای ادامه زندگی شده است. آمارهای اقتصادی منتشره از سازمان‌های معتبر بین‌المللی چشم‌انداز روشنی از بهبود اقتصاد در جهان نشان نمی‌دهد.

به منظور محدود کردن انتقال بیشتر این بیماری در جامعه، بسیاری از کشورهای مبتلا تصمیم گرفته اند که تحت فشار کامل قرار بگیرند. در برهه‌های عمده پروازهای بین‌المللی و همچنین انواع حمل و نقل تجاری در میان کشورهای مختلف به تعویق می‌افتد. تقریباً در تمام کشورهای آسیب دیده کووید۱۹، کل نهادهای آموزشی، تجاری، ورزشی و معنوی بسته شدند. صنایع زیادی آسیب دیده اند زیرا بسیاری از این موارد به جز موارد مرتبط با تجهیزات اساسی، برای مدت طولانی در بسیاری از کشورها بسته شده‌اند. مشاغلی که مرتبط با صنعت گردشگری و حمل و نقل هستند نیز با مشکلاتی روبرو هستند. سطح تولید بسیار پایین رفته است. اقتصاد بسیاری از کشورهای به اصطلاح قدرتمند اکنون به دلیل عدم بهره‌وری و هزینه‌های اضافی برای معالجه و توانبخشی قربانیان کووید۱۹ و خانواده های آنها، در معرض تهدید تورم بالا و افزایش بیکاری قرار دارد (Chakraborty and Maity, 2020: 8).

براساس اعلام سازمان تجارت جهانی (WTO) و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی(OECD) ، بیماری کرونا به عنوان بزرگترین تهدید برای اقتصاد جهانی از زمان بحران مالی ۲۰۰۸-۲۰۰۹ اعلام کرده‌اند. برخی از کارشناسان حتی می‌گویند تمدن بشری پس از جنگ جهانی دوم با چنین شرایط اضطراری بی‌سابقه‌ای روبرو نشده است. بنابراین، بدون شک کووید۱۹ تأثیر چشمگیری در زندگی روزمره کل جامعه بشری و همچنین اقتصاد جهانی گذاشته است. آنچنان که نهادهای بین‌المللی از جمله صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی، سازمان همکاری توسعه اقتصادی، کمیسیون اقتصادی اروپا و مجمع جهانی اقتصادی تبعات اقتصادی این بحران را نابوده کننده و فاجعه بار ارزیابی کرده و حمایت دولت‌ها از اقتصاد و نیروی کار در این شرایط را ضروری دانسته‌اند.

شیوع ویروس کرونا اقتصاد ایران را همانند اقتصاد سایر کشور از دو بُعد شیوع در خارج از مرزها و شیوع در داخل مرزها تحت تاثیر قرار داده است. کانال‌های اثرگذاری شیوع ویروس در خارج از مرزها بر اقتصاد ایران شامل کاهش در حجم مبادلات تجاری، کاهش تقاضا و صادرات نفت، کاهش صادرات غیرنفتی و کاهش درآمدهای ارزی، و کاهش توریست‌های چینی، عراقی، آذربایجانی و کویتی به ایران است. شیوع ویروس در داخل مرزهای کشور دو شوک همزمان عرضه و تقاضا بر اقتصاد ایران وارد کرده است. کانال‌های اثرگذار این شوک‌ها بر اقتصاد کشور را می‌توان در قالب کانال‌های کاهش تبادلات خارجی، کاهش حجم فعالیت‌های اقتصادی مردمی، آسیب جدی به اقتصاد سلامت و کاهش فعالیت شدید برخی بازارها از جمله پوشاک، کیف و کفش و سایر دسته بندی کرد. (اسکندریان،۱۳۹۹: ۵۱) نتیجه این آثار بر اقتصاد کشور در آینده نزدیک افزایش شدید کسری بودجه دولت، افزایش معوقات بانکی، افزایش فشار اقتصادی بر اقشار متوسط و رو به پایین جامعه و افزایش فقر در اقشار دارای اشتغال ناقص خواهد بود.

با توجه به این مهم که طبقه پایین و تهی‌دست جامعه، امکان در خانه ماندن ندارد و تاب‌آوری اقتصادی اندکی دارد، توجه به پیامدهای اقتصادی سیاست فاصله گذاری اجتماعی و تعطیلی مشاغل بیشتر باید مورد توجه قرار گیرد. از سوی دیگر طبقات اجتماعی، دسترسی متفاوتی به خدمات پزشکی و درمانی دارند. تعطیلی کسب‌وکارهای خرد برای طبقه پایین، فلج کننده شده است و موجب افزایش بیکاری و کاهش درآمد گروه‌های تهی‌دست جامعه شده است. در گفتوگو با صاحبان کسب وکارهایی چون آرایشگری و کافه‌داری مشخص شد که توان تاب‌آوری آنها برای تداوم تعطیلی شغل و خانه‌نشینی اندک است و در نهایت حداکثر یک یا دو ماه است. در نبود سازوکارهای مؤثر تأمین اجتماعی و صندوق‌های حمایت از بیکاری برای صاحبان مشاغل آزاد، تداوم وضعیت تعطیلی و تعلیق این فعالیت‌ها امکان‌پذیر نیست و ممکن است موجب بروز نارضایتی و اعتراضات صنفی شود. وضعیت کارگران غیررسمی هم که در ایران آمار دقیقی از آنها نیست، در شرایط بحران کرونا بسیار وخیم به نظر می‌رسد. آنها که گروه‌های گسترده‌ای چون کارگران روزمزد یا میدانی، دستفروشان، خدمتکاران خانگی، کارگران کارگاه‌های غیررسمی و مسافرکش‌ها را در برمی‌گیرند، مشمول مزایای قانون کار و انواع بیمه‌های بیکاری نیستند و تعطیلی کار برای آنها به معنای فقر بیشتر است. سیاست‌های حمایتی دولت در حوزه کار معمولا چتر خویش را روی مشمولان قانون کار می‌گستراند و آنهایی که غیر رسمی کار می‌کنند یا قراردادهای کار موقت دارند، از امکانات و مزایای پیش‌بینی شده در آن سیاست‌ها بی‌بهره می‌مانند. صندوق بین‌المللی پول در آخرین توصیه خود از دولت‌ها خواسته است تا سیاست‌های مؤثری برای حمایت از کارگران غیررسمی و خانواده‌های آنها در پیش بگیرند، تا از سقوط عمیق‌تر آنها به فقر و نداری جلوگیری شود (حسین ایمانی جاجرمی، ۱۳۹۹: ۲۳).

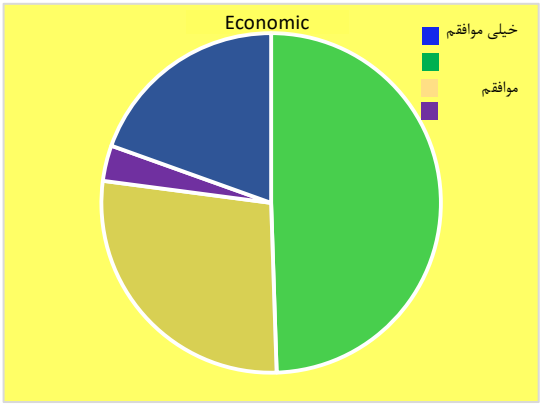
تجزیه و تحلیل دادهای کمی

تجزیه و تحلیل توصیفی سئوالات تخصصی پرسشنامه

مؤلفه اول: ابعاد اقتصادی زندگی شهروندان

برای سنجش این مؤلفه از ۸ سؤال استفاده شده است که بنا بر طیف لیکرت هر سئوال از ۵ رده تشکیل شده از کمترین میزان تا بیشترین میزان به شرح زیر:

خیلی موافقم (۵) موافقم (۴) تاحدودی(۳) مخالفم(۲) خیلی مخالفم (۱)



نمودار مؤلفه ابعاد اقتصادی زندگی شهروندان

جدول آماره‌های توصیفی مؤلفه ابعاد اقتصادی زندگی شهروندان

آماره های توصیفی							
درصد	واریانس	میانگین	مجموع	ماکسیمم	مینیمم	تعداد	
۴۳	۰,۵۸۶	۲,۱۵	۸۲۵	۴	۱	۳۸۴	**مؤلفه ابعاد اقتصادی زندگی شهروندان**

جدول مؤلفه ابعاد اقتصادی زندگی شهروندان

One-Sample Test

	Test Value = 0					
	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
					Lower	Upper
Economic	۵۴٫۹۸۵	۳۸۴	.000	۲٫۱۴۸	۲٫۰۷	۲٫۲۳

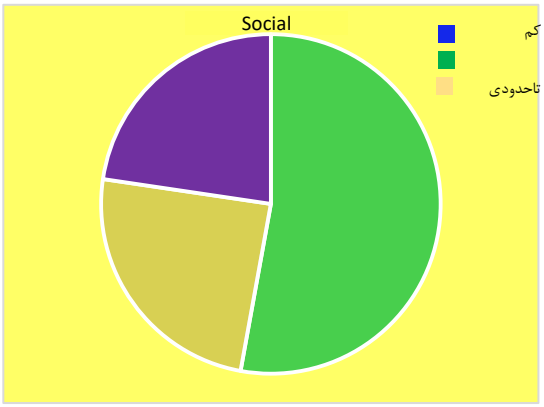
جدول آماره‌های آزمون

همانگونه که مشاهده می‌شود مقدار به دست آمده از آماره آزمون تی (t) برابر ۵۴,۹۸۵ می‌باشد. با توجه به مقادیر آزمون و سطح معناداری (p-value=0/000) می‌توان بیان نمود که بین شاخص‌های این مؤلفه رابطه معنی‌داری وجود دارد. نتایج تحقیق نشان می‌دهند که مؤلفه ابعاد اقتصادی زندگی شهروندان ، با میانگین ۲,۱۵ از ۵ امتیاز در رده تقریباً متوسطی قرار دارد (و یا ۴۸ درصد از ۱۰۰ درصد). این بدان معنی است که مؤلفه ابعاد اقتصادی زندگی شهروندان با شاخص‌های تعیین شده در رده متوسطی قرار دارد.

مؤلفه دوم: ابعاد اجتماعی زندگی شهروندان

برای سنجش این مؤلفه از ۵ سؤال استفاده شده است که بنا بر طیف لیکرت هر سئوال از ۵ رده تشکیل شده از کمترین میزان تا بیشترین میزان به شرح زیر:

خیلی زیاد (۵) زیاد (۴) تاحدودی(۳) کم (۲) خیلی کم (۱)



نمودار مؤلفه ابعاد اجتماعی زندگی شهروندان

جدول آماره‌های توصیفی مؤلفه ابعاد اجتماعی زندگی شهروندان:

آماره های توصیفی							
درصد	واریانس	میانگین	مجموع	ماکسیمم	مینیمم	تعداد	
۶۰,۴	۰,۴۷۲	۳,۰۲	۱۱۵۹	۴	۲	۳۸۴	**مؤلفه ابعاد اجتماعی زندگی شهروندان**

جدول مؤلفه ابعاد اجتماعی زندگی شهروندان

One-Sample Test

	Test Value = 0					
	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
					Lower	Upper
Social	86.066	۳۸۴	.000	۳,۰۱۸	۲,۹۵	۳,۰۹

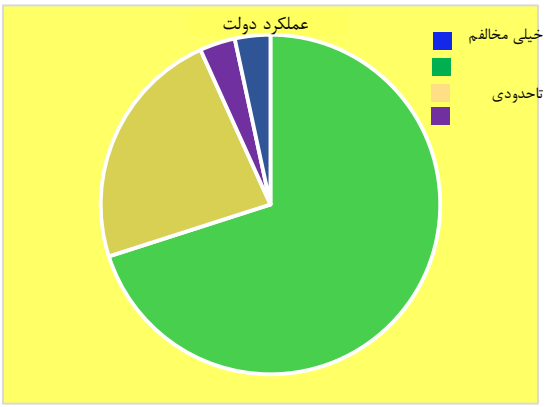
جدول آماره‌های آزمون

همانگونه که مشاهده می‌شود مقدار به دست آمده از آماره آزمون تی (t) برابر ۸۶,۰۶۶ می‌باشد. با توجه به مقادیر آزمون و سطح معناداری (p-value=0/000) می‌توان بیان نمود که بین شاخص‌های این مؤلفه رابطه معنی‌داری وجود دارد. نتایج تحقیق نشان می‌دهند که مؤلفه مؤلفه ابعاد اجتماعی زندگی شهروندان، با میانگین ۳,۰۲ از ۵ امتیاز در رده متوسط رو به بالایی قرار دارد (و یا ۶۰,۴ درصد از ۱۰۰ درصد). این بدان معنی است که مؤلفه ابعاد اجتماعی زندگی شهروندان با شاخص‌های تعیین شده در رده متوسط رو به بالایی قرار دارد. با عنایت به نتایج مؤلفه‌های ابعاد اجتماعی زندگی شهروندان ، در مجموع می‌توان چنین نتیجه گرفت که میزان عوامل ابعاد اجتماعی زندگی شهروندان با میانگین ۲,۵۴ از ۵ امتیاز در رده متوسطی قرار دارد (و یا ۵۰,۸ درصد از ۱۰۰ درصد). این بدان معنی است که سبک زندگی با شاخص‌های تعیین شده(ابعاد اقتصادی و اجتماعی زندگی شهروندان) در رده متوسطی قرار دارد.

مؤلفه سوم: عملکرد دولت

برای سنجش این مؤلفه از ۵ سؤال استفاده شده است که بنا بر طیف لیکرت هر سئوال از ۵ رده تشکیل شده از کمترین میزان تا بیشترین میزان به شرح زیر:

خیلی زیاد (۵) زیاد (۴) تاحدودی(۳) کم (۲) خیلی کم (۱)



نمودار مؤلفه عملکرد دولت

جدول آماره‌های توصیفی مؤلفه عملکرد دولت:

آماره های توصیفی							
درصد	واریانس	میانگین	مجموع	ماکسیمم	مینیمم	تعداد	
۴۵,۴	۰,۳۳۷	۲,۲۷	۸۷۰	۴	۱	۳۸۴	**مؤلفه عملکرد دولت**

جدول مؤلفه عملکرد

One-Sample Test

	Test Value = 0					
	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
					Lower	Upper
عملکرد دولت	۷۷,۱۲۸	384	.000	۲,۲۶۶	۲,۲۱	۲,۳۲

جدول آماره‌های آزمون

همانگونه که مشاهده می‌شود مقدار به دست آمده از آماره آزمون تی (t) برابر ۷۷,۱۲۸ می‌باشد. با توجه به مقادیر آزمون و سطح معناداری (p-value=0/000) می‌توان بیان نمود که بین شاخص‌های این مؤلفه رابطه معنی‌داری وجود دارد. نتایج تحقیق نشان می‌دهند که مؤلفه عملکرد دولت، با میانگین ۲,۲۷ از ۵ امتیاز در رده تقریباً متوسطی قرار دارد (و یا ۴۵,۴ درصد از ۱۰۰ درصد). این بدان معنی است که مؤلفه عملکرد دولت با شاخص‌های تعیین شده در رده تقریباً متوسطی قرار دارد.

آزمون وجود رابطه معنی‌داری و میزان اثرگذاری بین متغیر وابسته و متغیرهای مستقل

یکی از اهداف این تحقیق، آزمون وجود رابطه معنی‌داری و همچنین میزان اثرگذاری بین متغیر وابسته و متغیرهای مستقل ذکر شده می‌باشد که در این بخش به انجام این آزمون‌ها پرداخته می‌شود. برای این منظور از آزمون‌های ضریب همبستگی پیرسون و آزمون رگرسیون خطی(R) استفاده گردیده است. برای انجام آزمون‌های اشاره شده نکته زیر لازم به ذکر می‌باشد: همان‌گونه که اطلاع داریم ضریب همبستگی پیرسون برای نشان دادن رابطه بین متغیرهای پیوسته استفاده می‌شود؛ و چون مقادیر متغیرهای مورد استفاده در این بخش از مجموع چند شاخص (متغیر دیگر) به دست آمده است، دامنه تغییرات این متغیرها افزایش یافته و می‌توان به طور تقریبی این متغیرها را پیوسته فرض نمود.

فرضیه: به نظر می‌رسد بین شیوع ویروس کرونا بر سبک زندگی مردم رابطه معنی‌داری وجود دارد.

فرض H0 : به نظر می‌رسد بین شیوع ویروس کرونا بر سبک زندگی مردم رابطه معنی‌داری وجود ندارد.

فرض H1 : به نظر می‌رسد بین شیوع ویروس کرونا بر سبک زندگی مردم رابطه معنی‌داری وجود دارد.

ضریب همبستگی	
۰/٦۹۷	پیرسون
۰/۷۲۰	رگرسیون R
۰/٥۱۹	R^2
۳۸٤	تعداد داده های نمونه

جدول آزمون ضریب همبستگی

همان‌طور که در جدول فوق نشان داده شده مقدار آماره همبستگی پیرسون برابر ۰/۶۹۷ و مقدار رگرسیون آن ۰/۷۲۰ می‌باشد. که نشان دهنده این موضوع است که از طریق این آزمون‌ها وجود رابطه بین متغیر وابسته یعنی سبک زندگی مردم و متغیر مستقل یعنی شیوع ویروس کرونا تأیید شده است و مقدار اثرگذاری آن ۰/۶۹۷ است.

همچنین چون هر دو ضریب همبستگی در این برآورد عدد مثبتی می‌باشد پس این رابطه مستقیم است.

ANOVA[a]

Model		مجموع مربعات	df	میانگین توان دوم	F	Sig.
1	رگرسیون	76.428	1	76.428	412.251	.000b
	باقیمانده	70.820	۳۸۳	.185		
	جمع	147.247	۳۸۴			

a. Dependent Variable: SarmayeE

b. Predictors: (Constant), Amniat

جدول آزمون خی دو

آزمون خی دو

مقدار نشانه	درجه آزادی	مقدار آماره	
۰/۰۰۰	۶	۳۳۰,۲۸۴	خی دو پیرسون
۰/۰۰۰	۶	۲۷۷,۹۱۴	نسبت لایک‌لیهود
۰/۰۰۰	۱	۱۹۸,۷۹۳	پیوستگی خطی
		۳۸۴	تعداد پاسخگویان

جدول آزمون خی دو

در جدول فوق آزمون معنی‌داری خی‌دو بین دو متغیر وابسته سبک زندگی و متغیر مستقل یعنی شیوع ویروس کرونا را نشان می‌دهد، مقدار آماره خی‌دو برابر با ۰/۰۰۰ =sig می‌باشد، که کمتر از ۰/۰۵ است و مشاهده می‌کنیم که به وسیله این آزمون نتایجی شبیه به آزمون ضریب همبستگی به دست می‌آوریم یعنی بین دو متغیر ذکر شده رابطه معنی‌داری وجود دارد.

نتیجه گیری

نتایج تحقیق به صورت کمی (پرسشنامه) نشان می‌دهد که:

اولاً: فرضیه اصلی تحقیق تأیید شده است. بدین معنی که بین دو متغیر وابسته یعنی سبک زندگی مردم و متغیر مستقل یعنی شیوع ویروس کرونا رابطه معنی‌داری وجود دارد. ثانیاً: نتایج تحقیق نشان می‌دهند که سبک زندگی مردم در زمان شیوع ویروس کرونا با مؤلفه‌های تعیین شده در رده متوسطی (۵۰،۸ درصد) قرار دارد؛ همچنین میزان عملکرد دولت در رده متوسطی (۴۵،۴ درصد) قرار دارد. بنابراین به خوبی نتایج تحقیق بیانگر این مهم می‌باشد که ارتباط بسیار معناداری بین این دو متغیر وجود دارد.

با عنایت به نتایج مؤلفه‌های ابعاد اقتصادی و اجتماعی زندگی شهروندان، در مجموع می‌توان چنین نتیجه گرفت که سبک زندگی با میانگین ۲،۵۴ از ۵ امتیاز در رده متوسطی قرار دارد (و یا ۵۰،۸ درصد از ۱۰۰ درصد). این بدان معنی است که سبک زندگی اجتماعی با شاخص‌های تعیین شده (ابعاد اقتصادی و اجتماعی) در رده متوسطی قرار دارد. نتایج تحقیق نشان می‌دهند که مؤلفه عملکرد دولت، با میانگین 2.27 از ۵ امتیاز در رده تقریباً متوسطی قرار دارد (و یا ۴۵،۴ درصد از ۱۰۰ درصد). این بدان معنی است که مؤلفه عملکرد دولت در رده تقریباً متوسطی قرار دارد.

نتایج تحقیق به صورت کیفی گواه بر این است که هرچند با گسترش نظام سیاسی لیبرال دموکراسی در چند دهه اخیر، کارکرد و دخالت حداقلی دولت‌ها، الگوی حکومتداری در برخی کشورها شده بود که بر اساس آن می‌بایست داور بی طرفی در جامعه باشند و تلاش کنند نقش حداقلی در تنظیم روابط و فعالیت‌ها در جامعه داشته باشند، اما شیوع ویروس کووید-۱۹ و موفقیت نظام سیاسی چین در کنترل و ممانعت از فراگیرشدن بیشتر این ویروس در این کشور گسترده و پرجمعیت، جلوه‌های دیگر از دخالت‌های مثبت و حداکثری دولت‌ها به منظور افزایش کار آمدی را نشان داد. حتی کشورهای برخوردار از نظام سیاسی لیبرال دموکراسی قواعد حکمرانی پیشین بر این نظام را کنار گذاشتند و دولت حداکثری را در شئون سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به نمایش گذاشتند. درواقع، هنگامیکه در غرب با تاکید بر نظریه پایان تاریخ گفته شد آخرین حد تلاش‌ها و مبارزات ایدئولوژی‌های مختلف، در نهایت، در قالب ایدئولوژی لیبرال دمکراسی سر برآورده است و نظام سیاسی بهتر و مناسب‌تری به عنوان جایگزین این نظام وجود ندارد، کروناویروس پرده از واقعیت دیگری در مدل حکمرانی کشورها برداشت و نقاط قدرت و ضعف نظام‌های گوناگون و از جمله لیبرال دموکراسی‌ها بیشتر مشخص گردید. ویروس کووید-۱۹ نشان داد که در مقابل کارکرد حداقلی دولت‌ها در نظام‌های لیبرال دموکراسی غربی، کارکرد و دخالت مثبت و حداکثری دولت نه تنها الزاما امری غیرمطلوب نیست، بلکه در مواردی تبدیل به ضروریات حکمرانی مطلوب می‌شود.

این ویروس در حوزه های گوناگونی از امورات سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و آموزشی در سطح داخلی و خارجی تأثیرگذار بوده و شیوع آن عملا به یک بحران اجتماعی بدل شده است که نه تنها بدن‌ها و بهداشت را درگیر کرده، بلکه پیامدهای بسیار جدی برای فرهنگ، دین، سیاست و اقتصاد ایران و جهان داشته و دارد و باید آن را به مثابه یک بحران اجتماعی در معنای تام و وسیع آن و شاید یک ابربحران در نظر گرفت که سبک زندگی افراد را از ابعاد مختلف همچون گفتگو (افزایش گفتگو، تعامل و مدارا در خانواده ها)، خوراک (حذف هزینه های غیر ضروری مانند رفتن به رستوران)، اوقات فراغت (انواع آموزش ها در منازل و با تکیه بر شبکه های اجتماعی)، سبک زندگی جدید در بستر فضای مجازی (شیوه های زیست اجتماعی نوین در بستر شبکه ها و فضای مجازی)، آشتی با کتاب و مطالعه (افزایش سطح دانش، آگاهی، فضیلت و معرفت اجتماعی) وضعیت کار (دور کاری و ایجاد مشاغل جدید)، حمل و نقل (کاهش ترافیک و پاکسازی محیط زیست) و ...تحت تاثیر قرار می دهد.

این پیامدها در جایگاهی آثار مثبت و در جایگاهی آثار منفی متعددی را به همراه داشته است. اگرچه زنان باردار، خانواده‌های دارای فرزند، افراد مسن تر، افراد دارای معلولیت و افراد کم درآمد از آسیب های نامتناسبی در اپیدمی و بلایای طبیعی رنج می برند، لیکن در مورد اپیدمی کرونا همه گروه‌های جوامع احساس خطر می‌کنند، لذا در مخاطرات اجتماعی نیاز است تا سرمایه‌گذار های بزرگی در جهت مطالعه بر روی

دانش و ارتباطات مربوط به مخاطرات، عمدتا با هدف مدیریت تضاد عقاید در رابطه با بزرگ‌نمایی خطرات و اضطراب و بدگمانی جامعه در مورد بهداشت عمومی و امنیت شخصی، صورت گیرد. بنابراین این امید وجود دارد تا با شناخت این پیامدها و مدیریت آنها، از برخی فرصت‌ها برای جهان پساکرونا استفاده کرد و با هوشیاری بخشی از پیامدهای منفی آن را مدیریت کرد.

منابع

الف) فارسی

آجری آیسک، عاطفه، بروغنی، نازنین زهرا (۱۳۹۹). نقض حقوق بشر در زمان بیماری کرونا مطالعه موردی ایالات متحده وکشورهای اروپایی، پژوهشنامه حقوق بشری سال ششم تابستان.

اسکندریان، غلامرضا (۱۳۹۹). ارزیابی پیامدهای ویروس کرونا بر سبک زندگی (با تاکید بر الگوی مصرف فرهنگی)، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاددانشگاهی، شماره ۲.

ایمانی جاجرمی، حسین (۱۳۹۹). پیامدهای اجتماعی شیوع ویروس کرونا در جامعه ایران، پیامدهای اجتماعی شیوع ویروس کرونا در جامعه ایران، فصلنامه علمی- تخصصی ارزیابی تاثیرات اجتماعی، شماره دوم: ویژه نامه پیامدهای شیوع ویروس کرونا- ۱۹

عاملی، سعیدرضا (۱۳۹۹). کار مجازی یا کار از راه دور راه حل کاهش خطرات کرونا همـراه بـا تأمین نظم و انسجام کاری، بازیابی از وبگاه شورای عالی انقالب فرهنگی قابل دسترس در: https://sccr.ir/News/10393/1

فاضلی، محمد (۱۳۹۹). ضرورت توجـه بـه ابعاد اجتماعی اپیدمی کرونا، قابل دسترس در: https://www.irna.ir/news/83728506/

میرزایی؛ حسین، رحمانی، جبار (۱۳۹۹). نگاهی به هشتگ«در خانه میمانیم»؛ شکاف میان درک مردم و ستاد بحران در یک شعار در: جستارهای در ابعاد فرهنگی و اجتماعی بحران ویروس کرونا در ایران. تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.

ب) لاتین

Brown , Kerry & Ruby Congjiang Wang ,(2020). POLITICS AND SCIENCE: THE CASE OF CHINA AND THE CORONAVIRUS, Asian Affairs ,Volume 51, - Issue 2.

Chakraborty Indranil and PrasenjitMaity, (2020), COVID-19 outbreak: Migration, effects on society, global environment and prevention, Science of The Total Environment, Volume 728.

Jaime Saavedra, (2020), Educational challenges and opportunities of the Coronavirus (COVID-19) pandemic, Education for Global Development.

Klinenbeg,eric(2018)palaces for the people: how social infrastructure can help fight inequality, polarization, and the decline of civic lift.crown publishing group.

Marshall J, Wiltshire J, Delva J, Bello T, Masys AJ. Natural and manmade disasters: Vulnerable populations. Germany: Springer; 2020.

Nicola, Maria, Zaid Alsafi, Catrin Sohrabi, Ahmed Kerwan, Ahmed Al-Jabir, Christos Iosifidis, Maliha Agha, and Riaz Agha , (2020). The socio-economic implications of the coronavirus pandemic (COVID-19): A review, health emergrncy collection.

Paules CI, Marston HD, Fauci AS. Coronavirus infections-more than just the common cold. JAMA. 2020.

Sijia Li , Yilin Wang , Jia Xue , Nan Zhao and Tingshao Zhu , (2020), The Impact of COVID-19 Epidemic Declaration on Psychological Consequences: A Study on Active Weibo Users , International Journal of Environmental Research and Public Health 17(6):2032 .

World Health Organization. Coronavirus. 2020. Available from: https://www.who.int/health-topics/coronavirus.

تبیین و تحلیل تعهدات دولت در قراردادهای خصوصی‌سازی

عاطفه آجری آیسک

استادیار حقوق دانشگاه بیرجند

ajori@birjand.ac.ir

چکیده

خصوصی‌سازی یکی از ابزارهای مهم دولت‌ها برای اجرای برنامه‌های اقتصادی و اجتماعی، خصوصاً طی دهه‌های اخیر بوده و امروزه به پدیده‌ای جهانی تبدیل شده است. ازاین‌رو امروزه به‌دشواری می‌توان کشوری را یافت که برنامه‌ای هرچند محدود در واگذاری بخشی از شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی یا سهیم کردن بخش خصوصی در مدیریت و مالکیت این شرکت‌ها و بنگاه‌ها در پیش نگرفته باشد و اهدافی نظیر گسترش رقابت، بهبود کیفیت خدمات عمومی، ایجاد و گسترش بازار سهام و اصلاح نظام اداری اقتصادی، نداشته باشد. در حقوق ایران نیز سابقه خصوصی‌سازی سیر قانونی طولانی‌مدتی دارد ولی مهم‌ترین رویکرد قانونی نسبت به فرایند خصوصی‌سازی در ایران «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» است که هدف از تصویب آن، تبدیل اقتصاد فعلی کشور به یک اقتصاد پویا، توسعه‌ای و رقابتی است که با کاهش تصدی‌گری دولت و توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی امکان‌پذیر است. علیرغم استفاده گسترده‌ی کشورها از برنامه‌ی خصوصی‌سازی، نتایج و دستاوردهای آن بسیار متفاوت بوده و در بسیاری از موارد اجرای برنامه مزبور نتایج منفی برای دولت‌ها به دنبال داشته است. همین موارد متعدد شکست در اجرای موفقیت‌آمیز برنامه خصوصی‌سازی، موجب تردید افکار عمومی در بسیاری از کشورها نسبت به اجرای این‌گونه برنامه‌ها و آثار مثبت اقتصادی و اجتماعی آن شده است. لیکن طرفداران اجرای این‌گونه برنامه‌ها، معتقدند که علت اصلی عدم موفقیت کشورها در خصوصی‌سازی، عدم شناخت صحیح این برنامه و فقدان جامع‌نگری نسبت به آن توسط متولیان و مجریان برنامه در این گروه از کشورها بوده است. بی‌تردید، اجرای موفقیت‌آمیز خصوصی‌سازی، به تصویب قانون خصوصی‌سازی و انتقال مالکیت از دولت به بخش خصوصی محدود نمی‌شود بلکه چون خصوصی‌سازی در قالب قرارداد صورت می‌گیرد، واگذاری موفق شرکت‌ها به بخش خصوصی، مستلزم شناخت ابعاد حقوقی قراردادهای خصوصی‌سازی است. اثر اولیه و مهم یک قرارداد، پایبند شدن طرفین آن به مفاد عقد و ایجاد تعهد است. لیکن شناسایی این اثر منوط به تعیین مفاد قرارداد و تعهداتی است که برای طرفین ایجاد شده است که در مقاله حاضر به‌صورت توصیفی–تحلیلی و بر مبنای اطلاعاتی که به‌صورت کتابخانه‌ای گردآوری شده‌اند، به دنبال تبیین و تحلیل تعهدات دولت در قراردادهای واگذاری بر مبنای اصول حاکم بر خصوصی‌سازی هستیم. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد در کنار تعهداتی که برای تحقق اصل نظارت و شفافیت برای دولت در قوانین مقرر شده است، برخی از تعهدات، نظیر تعهدات زیست‌محیطی در مقررات مربوطه مغفول مانده است و باید تمهیدات و ترتیبات قراردادی مناسب در این خصوص در نظر گرفته شود.

واژگان کلیدی: تعهد، دولت، قرارداد، خصوصی‌سازی

مقدمه

خصوصی‌سازی[1]، یکی از حلقه‌های زنجیره اصلاح اقتصادی است؛ به این معنی که کشورهای دارای اقتصادهای با برنامه‌ریزی متمرکز، برای نیل به اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد، فرایند اصلاح را در چند مرحله به اجرا درمی‌آورند که آزادسازی قیمت‌ها، آزادسازی تجاری و خصوصی‌سازی را شامل می‌شود. نظریه خصوصی‌سازی که نتیجه آثار سوء دخالت بیش‌ازحد دولت در امور اقتصادی است، به شیوه‌ای برای نیل به توسعه اقتصادی در کشورهای درحال‌توسعه تبدیل شده است. در اواخر دهه نود و دهه اول قرن بیست و یکم، این کشورها که از یک سود خود را ناچار به پیوستن به سازمان جهانی تجارت و رعایت الزامات آن می‌دیدند و از سوی دیگر، به توفیق و کارایی بیشتر نظام سرمایه‌داری و بازار آزاد واقف گردیده بودند، به برنامه‌های خصوصی‌سازی روی آوردند. توجه به نقش مردم در توسعه، شکست دولت‌ها در کارفرمای مطلق بودن و پایین بودن کاراییِ عوامل اقتصادی از انگیزه‌های اصلی برای خصوصی‌سازی بوده است. گرایش کشورهای مختلف به سمت خصوصی‌سازی باعث تغییر قوانین موجود و یا وضع قوانین جدید شده است. در کشور ما ایران نیز که در حال دگردیسی و گذر از یک نظام اقتصاد دولتی[2] به نظام اقتصادی مبتنی بر بازار آزاد[3] است، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در تاریخ ۸۷/۳/۲۵ از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد و بدین ترتیب به جرگه قوانین لازم‌الاجرای کشور پیوست. لذا ضروری است تا در این برهه‌ی زمانی حساس با شناخت قواعد حقوقی حاکم بر قراردادهای خصوصی‌سازی و تبیین دقیق مفهوم و قلمروی قوانین و مقررات خصوصی‌سازی، زمینه توفیق در برنامه خصوصی‌سازی کشور و ایجاد انگیزه در نزد سرمایه‌گذاران خصوصی فراهم گردد.

در کنار جنبه‌های اقتصادی، شناخت جنبه‌های حقوقی خصوصی‌سازی بسیار حساس و تعیین‌کننده است. بی‌تردید، اجرای موفقیت‌آمیز خصوصی‌سازی، به تصویب قانون خصوصی‌سازی و انتقال مالکیت از دولت به بخش خصوصی محدود نمی‌شود بلکه چون خصوصی‌سازی در قالب قرارداد صورت می‌گیرد، واگذاری موفق شرکت‌ها به بخش خصوصی، مستلزم شناخت ابعاد حقوقی قراردادهای خصوصی‌سازی و قواعد حاکم بر آن است. ازاینرو در مقاله حاضر به تبیین تعهدات دولت در قراردادهای خصوصی‌سازی می‌پردازیم تا خلأهای قانونی در این زمینه را دریابیم و راهکارهایی برای رفع آن بیابیم.

روش تحقیق

روش گردآوری داده‌ها به‌صورت کتابخانه‌ای و مطالب این پژوهش مبتنی بر شیوه توصیفی- تحلیلی است.

پیشینه تحقیق

بررسی پیشینه پژوهش نشان می‌دهد خلأ جدی در زمینه قراردادهای خصوصی‌سازی در ادبیات حقوقی ایران وجود دارد. در کشور ما چند سالی است که ادبیات راجع به خصوصی‌سازی فزونی گرفته و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و تصمیم دولت به اجرای طرح سهام عدالت، بر فزونی گرفتن این ادبیات سرعت بخشید. تاکنون کتاب‌ها و مقالات زیادی در خصوص موضوع خصوصی‌سازی تألیف شده و همایش‌هایی نیز دراین‌ارتباط برگزار گشته است که از جمله آنها میتوان به مجموعه مقالات همایش ملی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برگزارشده از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۸۵، کتاب نقش حقوق شرکت‌ها و بازار بورس در موفقیت خصوصی‌سازی تألیف دکتر محمود باقری و کتاب جنبه‌های کاربردی خصوصی‌سازی ترجمه و تألیف آقای رضا پاکدامن اشاره کرد. بااین‌حال نیاز به وجود یک ادبیات حقوقی در زمینه قراردادهای خصوصی‌سازی همچنان باقی‌مانده است چراکه اولاً: غالب نوشته‌ها، جنبه اقتصادی دارند نه حقوقی؛ ثانیاً: گاه ترجمه بوده و وضعیت ایران در آن دیده نشده است؛ ثالثاً: مواردی هم که مطالعه، حقوقی بوده است یا اساساً به بررسی قراردادهای خصوصی‌سازی و مفاد آن نپرداخته‌اند یا اگر پرداخته‌اند محدود به یک شیوه بوده است.

تبیین قرارداد خصوصی‌سازی

در تعریفی موسع، خصوصی‌سازی را مجموعه‌ای از اقدامات دانسته‌اند که در قالب آن، در سطوح و زمینه‌های گوناگون، کنترل، مالکیت و یا مدیریت از دست بخش دولتی خارج و به بخش خصوصی سپرده می‌شود (Starr, 1988: 2) و به‌این‌ترتیب سازوکار بازار، حیات دوباره می‌یابد و دولت تنها مقررات و مکانیسم نظارتی خود را حفظ می‌کند بدون آنکه دخالت مستقیم در بازار و اقتصاد داشته باشد. (Zinnes, Eilat & Sachs, No date: 147)

گستره مفهومی خصوصی‌سازی به شرایط اقتصادی کشوری که بستر اجرای آن بوده بستگی دارد. به‌طور مشخص، اگرچه می‌توان خصوصی-سازی در کشورهای پیشرفته سرمایه‌داری را حرکتی در جهت تقویت بخش خصوصی و بازار از طریق کاهش مستقیم نقش دولت در اقتصاد دانست، اما این مسئله برای اقتصادهایی که در آن‌ها دولت نقش مهمی در تخصیص منابع و مالکیت دارد، متفاوت است. خصوصی‌سازی در این کشورها نوعاً به معنی ایجاد یک نظام اقتصادی جدید مبتنی بر بازار بوده و تلویحاً به‌منزله تغییر جدی در ذهنیت جامعه و سیاست‌گذاران در جهت حرکت به‌سوی استقرار و تقویت بنیان‌های اقتصاد آزاد محسوب می‌شود. (مگینسون، ۱۳۸۸: ۳۱)

در کنار این تعریف عام، خصوصی‌سازی دارای معنایی خاص نیز می‌باشد. در معنای خاص منظور از خصوصی‌سازی، واگذاری مالکیت و کنترل بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی است (Veljanovski, 1987: 37) و آنچه معمولاً در تعریف خصوصی‌سازی (در فرهنگ‌های لغات (Webster Dictionary; Investopedia Dictionary)، منابع اقتصادی و حقوقی خارجی (OECD, No Date: 69)) گفته می‌شود، معنای خاص آن یعنی واگذاری مالکیت یا کنترل دولتی به بخش خصوصی است. قانون‌گذار ما اگرچه در قانون مربوط به خصوصی‌سازی (قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) تعریفی از خصوصی‌سازی به‌طور مشخص ارائه نکرده است لیکن از مواد آن، به‌خصوص تبصره ۱ بخش الف ماده ۳ قانون[□□] ، استنباط می‌شود که منظور از خصوصی‌سازی، واگذاری مالکیت یا کنترل دولتی به بخش غیردولتی (خصوصی، تعاونی، مؤسسات عمومی غیردولتی) است[□]؛ ازاین‌رو در مقاله حاضر، منظور از قراردادهای خصوصی‌سازی، قراردادهایی است که به‌موجب آن، مالکیت یا مدیریت دولتی به بخش غیردولتی واگذار می‌گردد.

قراردادهای مختلفی به شکل قرارداد استاندارد برای خصوصی‌سازی تنظیم‌شده‌اند که عبارتند از: قرارداد فروش سهام و حقوق کنترلی و مدیریتی (نقد و اقساط)، قرارداد فروش سهام و حقوق مدیریتی (نقد و اقساط)، قرارداد فروش دارایی و حقوق کنترلی و مدیریتی (نقد و اقساط)، قرارداد فروش دارایی (نقد و اقساط)، قرارداد فروش سهام و حقوق کنترلی و مدیریتی (نقدی)، قرارداد فروش سهام (نقد و اقساط)، قرارداد فروش سهام و حقوق مدیریتی (نقدی)، قرارداد واگذاری سهام و دارایی شرکت‌های دولتی بابت رد دیون دولت و قرارداد فروش سهام عدالت به شرکت سرمایه‌گذاری استان ...، و قرارداد انجام خدمات بازرسی ویژه شرکت‌های دولتی. پس از شناسایی قرارداد خصوصی‌سازی به بررسی تعهدات دولت در این قراردادها به عنوان یکی از طرفین قرارداد می‌پردازیم.

تعهدات دولت در قراردادهای خصوصی‌سازی

هر قراردادی دارای آثاری است و این آثار با توجه به نوع عقد و تراضی طرفین متعدد و متفاوت است. بسته به نوع قرارداد خصوصی‌سازی، واگذاری مالکیت و مدیریت شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی[□□] اثر اصلی قراردادهای خصوصی‌سازی است و درصورتی‌که خصوصی‌سازی از طریق فروش سهام شرکت‌های دولتی باشد، ورود خریدار به قرارداد شرکت به‌عنوان اثر ضمنی قرارداد فروش سهام شرکت است چراکه شخص خریدار که ازاین‌پس مالک سهام است، وارد عقد شرکت و ملزم به رعایت اساسنامه شرکت و بهره‌مند از سود و متحمل از زیان شرکت می‌شود. درواقع وی با خرید سهام، وارد یک قرارداد جمعی دیگر نیز می‌شود. (کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۴۳۹) علاوه براین به موجب قراردادهای خصوصی‌سازی برای طرفین تعهداتی ایجاد می‌شود که تعهدات دولت در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

امضاء دفتر نقل‌وانتقال سهام و انتقال قانونی اوراق یا اسناد مالکیت

اولین تعهد واگذارکننده، فراهم کردن مقدمات انتقال مالکیت (در قراردادهای مملک) و پرداخت بهای پیمان (در قرارداد پیمان مدیریت) است. سازمان خصوصی‌سازی متعهد است در واگذاری‌های اقساطی، پس از وصول حصه نقدی معامله و اخذ اسناد تجاری قابل‌قبول و توثیق مورد واگذاری، و در قراردادهای واگذاری نقدی، پس از دریافت کل ثمن معامله نسبت به امضا دفتر نقل‌وانتقال مالکیت و انتقال قانونی اوراق و اسناد مالکیتی به نام خریدار (خریداران)، به تاریخ برنده شدن آن‌ها در معاملات مزایده‌ای و یا به تاریخ برنده شدن آن‌ها در معاملات بورسی و یا به تاریخ برنده شدن آن‌ها در معاملات مذاکره‌ای، مبادرت کند. (ماده ۹ دستورالعمل «نحوه تنظیم قراردادهای واگذاری» مصوب هیئت واگذاری) می‌دانیم که نقل‌وانتقال سهام مستلزم تنظیم سند رسمی نیست لیکن انتقال سهام بانام باید در دفتر ثبتِ سهام شرکت به ثبت برسد و انتقال‌دهنده یا وکیل یا نماینده‌ی قانونی او باید این انتقال را در دفتر مزبور امضا کند وگرنه انتقال از نظر شرکت و اشخاص ثالث معتبر نیست. (ماده ۴۰ قانون اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷)

روشن است که در قراردادهای پیمان مدیریت که به‌موجب آن پیمانکار برای مدت معین و در قبال بهای پیمان، متعهد به ارائه خدمات مدیریتی بنگاه می‌شود، اولین تعهدی که برای واگذارکننده ایجاد می‌شود، پرداخت بهای پیمان به پیمانکار مدیریت است. (بند ث ماده ۱۰ دستورالعمل اجرایی واگذاری به روش پیمان مدیریت مصوب هیئت واگذاری)

اطلاع‌رسانی عمومی پس از واگذاری (در راستای اصل شفافیت)

شفافیت[□□□] ، یک اصطلاح سیاسی است که شکل حقوقی به خود گرفته است (Berge, 2000: 8) و امروزه نه تنها یک اصل حقوقی بلکه یک حق شمرده می‌شود. ازلحاظ لغوی، شفافیت به معنای امکان نگاه کردن به درون یک چیز است به‌منظور فهمیدن آنچه در آن می‌گذارد و مفهوم اصطلاحی شفافیت بر قابلیت دسترسی به اطلاعات دلالت دارد. (Lindstedt & Naurin, 2007: 6) از دیدگاه اقتصادی، شفافیت به معنی اطلاع‌رسانی حقیقی و همه‌جانبه در عرصه فعالیت‌های اقتصادی و روشن بودن سازوکارهای حاکم بر روابط اقتصادی یعنی چگونگی تولید و توزیع ثروت در جامعه است. (مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۲: ۱۶)

شفافیت و افشا[□□□□] زاییده عناصری چون سیاست‌های دسترسی به اطلاعات و فعالیت رسانه‌ای سالم و مستقل است. رسانه آزاد، نه فقط برای افشای فساد و پاسخ‌گو کردن کسانی که به لحاظ حقوقی و سیاسی مسئولیت دارند، بلکه برای آموزش عموم و القای تدریجی انتظار بالای سلامت ابزار قدرتمندی است. (لانگست و دیگران، ۱۳۸۷: ۲۷) بنابراین، شفافیت به‌خودی‌خود هدف نیست بلکه ابزاری برای رسیدن به هدف است. ازاین‌رو دولت‌ها ملزم به ارائه اطلاعاتی شفاف و صحیح از عملکرد خود به جامعه هستند. (Verhoeven, 2000: 3) عموما شفافیت در دولت از جمله مباحث اصلی سیاست‌گذاری در جوامع دموکراتیک و شرطی لازم برای پیشگیری مؤثر از فساد دولتی و به‌طور عام‌تر برای حکمرانی خوب در نظر گرفته می‌شود. (میدری، ۱۳۸۳: ۳۵) از همین روست که برنامه توسعه ملل متحد (UNDP)[□□] ، فقر شفافیت در زمینه تصمیمات اجرایی همراه با محدودیت دسترسی به اطلاعات را از علل بنیادین فساد اداری می‌داند. (کمالی، ۱۳۹۲: ۱۱) حق دانستن و حق سؤال در خصوص عملکرد دولت‌ها از جمله حقوق بشر شمرده شده است. (Stiglitz, 2002: 27-43) امروزه دولت‌ها معیارهای مربوط به قدرت عمومی را به کناری نهاده‌اند و به‌عنوان یک وظیفه در قالب خدمت عمومی، اطلاعات را در اختیار شهروندان قرار می‌دهند. (ویژه و طاهری، ۱۳۹۰: ۲۳۹) تصویب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تلاشی برای تضمین این حق در نظام حقوقی ایران است.[□]

یک اصل مسلم در زمینه خصوصی‌سازی این است که سطوح بالای شفافیت و پاسخگویی باید فرایند خصوصی‌سازی را احاطه کند (OECD, No Date: 60) و اساسا یکی از مهم‌ترین دلیل‌های قانونگذاری در زمینه خصوصی‌سازی مسئله شفافیت و یا شفاف‌سازی است. چراکه باید قواعدی تدوین شود که ناظر بر روند خصوصی‌سازی از ابتدا تا انتها باشد. در فرایند خصوصی‌سازی نیز عدم وجود شفافیت، چه به لحاظ مبهم بودن قوانین و پیچیدگی امور و چه به لحاظ فقدان یا ضعف در اطلاع‌رسانی در خصوص امور تأثیرگذار بر موضوع، زمینه‌ساز بروز رانت‌های قدرت و اطلاعات و درنتیجه دریافت‌های فساد آمیز خواهد بود. (فاتحی، ۱۳۸۶: ۳۷-۷۲) در برنامه‌های خصوصی‌سازی معمولاً سه دسته اطلاعات دارای اهمیت فراوان است و شفاف بودن آن‌ها به نحو چشمگیری از بروز فساد جلوگیری خواهد کرد.

نشر آگهی یکی از طرق اطلاع‌رسانی و شفاف‌سازی در جریان معاملات و قراردادهای واگذاری است. بر طبق ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی نحوه طبقه‌بندی بنگاه‌ها، تائید صورت‌های مالی و بازاریابی بنگاه‌های مشمول واگذاری» موضوع ماده ۱۷ ق.ا.س.ک.، سازمان خصوصی‌سازی موظف است آگهی عرضه سهام بنگاه‌های یادشده را حداقل در دو روزنامه کثیرالانتشار و در صورت لزوم از طریق سایر رسانه‌های گروهی منتشر نماید. انتشار آگهی حداقل در دو نوبت و بافاصله حداکثر ده روز و با ذکر روش واگذاری انجام می‌پذیرد. عرضه سهام حداقل بیست روز پس از انتشار اولین آگهی در روزنامه مجاز خواهد بود. در همین راستا، سازمان خصوصی‌سازی ضمن انتشار آگهی‌های واگذاری در سه روزنامه کثیرالانتشار، در دو نوبت با فاصله هفت روزه، آگهی‌های مزبور را بر روی سایت سازمان خصوصی‌سازی (www.ipo.ir) (قسمت آگهی‌های واگذاری) نیز قرار می‌دهد.

همچنین پیش‌بینی تشریفات قانونی به نحو دقیق و اطلاع‌رسانی کامل و منظم مرحله‌به‌مرحله فرایند خصوصی‌سازی، عرصه را بر بروز زمینه‌ها و چانه‌زنی‌های فساد آمیز تنگ خواهد کرد. ازاین‌رو اطلاع‌رسانی منظم به پارلمان و عموم مردم در همه کشورها پیش‌بینی شده است. (OECD, No Date: 60) در کشور ما هم در راستای وظیفه اطلاع‌رسانی که منطبق بر ماده ۱۰ قانون انتشار و دسترسی آزاد به

اطلاعات[□□] نیز می‌باشد، ماده ۲۳ ق.ا.س.ک.، سازمان خصوصی‌سازی به نمایندگی از واگذارکننده (دولت)، را مکلف کرده است پس از انجام هر معامله، در مورد واگذاری سهام مدیریتی و کنترلی بنگاه‌ها، بلافاصله با انتشار اطلاعیه‌ای در روزنامه کثیرالانتشار مواردی نظیر نام بنگاه و خلاصه اطلاعات مالی و مدیریتی آن، خلاصه‌ای از معامله انجام‌شده شامل میزان سهام واگذارشده، نام مشاور یا مشاورانی که در فرایند معامله به سازمان خصوصی‌سازی، خدمات مشاوره‌ای داده‌اند[□□□]، نام و نشانی خریدار، نام شرکت تأمین سرمایه که پذیره‌نویسی سهام را متعهد گردیده است، نام کارشناس رسمی دادگستری یا مؤسسات خدمات مالی که قیمت‌گذاری بنگاه را انجام داده‌اند، را اعلام کند. بر طبق تبصره همین ماده، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است گزارش فعالیت‌های واگذاری سالانه طـبق این قانون را، تا پایان اردیبهشت‌ماه سال بعـد به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند.

در راستای اجرای این ماده، پس از هر واگذاری، اطلاعاتی از قبیل نام بنگاه واگذار شده، جمع کل دارایی‌ها، جمع کل بدهی‌ها، جمع حقوق صاحبان سهام، سود و زیان خالص آن، تعداد سهام واگذارشده، درصد سهام واگذارشده، کارشناسان قیمت‌گذاری و نام و نشانی خریدار در یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار و همچنین در سایت سازمان خصوصی‌سازی (www.ipo.ir) (بخش ویژه؛ اطلاعات شرکت‌های واگذارشده کنترلی) منتشر می‌شود. اهمیت اصل شفافیت در قراردادهای خصوصی‌سازی ازآن‌روست که اولاً، دولت نه اصالتاً بلکه نیابتاً و به وکالت از عموم ملت و در راستای منافع همگانی و انجام خدمات عمومی، قراردادهای خصوصی‌سازی را منعقد می‌سازد و شفافیت اطلاعاتی و فرایندی، شیوه مؤثری جهت حساب پس کشیدن از کارگزاران دولتی در انجام خصوصی‌سازی است. ثانیاً، خود این مقامات، حیطه صلاحیت‌های خویش را بیشتر درک کرده و راه‌های لغزش از چنین مسئولیتی محدود یا مسدود می‌شود. ثالثاً، ازآنجاکه در این قراردادها، عموماً مبلغ قابل‌توجهی پول جابجا می‌گردد، طبیعی است که وسوسه‌های فساد در چنین عرصه‌هایی بیش‌ازپیش وجود داشته باشد. ازاین‌رو کشورهای مختلف به سمت عمومیت بخشی این اصل در زوایای گوناگون قراردادهای خصوصی‌سازی پیش رفته‌اند. (Donaldson, David J. & Wagle, 1985: 38; Dilanni, Available at: http://lwv.org/files/BP_PrivStudy_LegalFramework.pdf)

نظارت بر اداره مناسب شرکت پس از واگذاری

دولت پس از واگذاری تصدی‌ها نباید از اعمال حاکمیت بر مدیریت بخش‌های غیر دولتی غافل شود و باید بر فعالیت‌های اقتصادی و پیامدهای آن نظارت کند. دست نامرئی بخش‌های غیر دولتی و بازار نیازمند رهنمودها و نظارت مرئی دولت است. (قلی‌پور، ۱۳۸۱: ۶۵-۶۷) این امر مورد اجماع همه کشورهاست که دولت نباید اقدام به واگذاری یک بنگاه دولتی کند مگر اینکه قبلا چارچوب نظارتی مناسب برای واحد خصوصی شده تأسیس کرده باشد. (OECD, 2009: 17) مبنای نظارت بر قراردادهای خصوصی‌سازی و دخالت دولت[□□□□]، تأمین منافع سه‌گانه است. در برخی مواقع، شرایطی ایجاد می‌گردد که اقتصاد مبتنی بر بازار نمی‌تواند منابع را به نحو بهینه به بخش‌ها اختصاص دهد. تخلف از مفاد قراردادهای واگذاری، ایجاد بازار انحصاری از سوی بخش خصوصی، عدم ارائه مستمر کالاها و خدمات و گاهی حذف آن ها، افزایش قیمت کالاها و خدمات، و بعضاً کیفیت نامطلوب محصولات تولیدی از جمله پیامدهای خصوصی‌سازی است. به‌منظور حمایت از منافع دولت و عموم مصرف‌کنندگان، نظارت دولت بر قراردادهای خصوصی‌سازی و فعالیت بخش خصوصی اجتناب‌ناپذیر است. به عبارت دیگر شاخص میزان مداخله دولت در فعالیت‌های آزادانه بخش خصوصی حفظ حقوق دولت و مصرف‌کنندگان است چراکه قواعد حقوق خصوصی قادر به تأمین این منافع و برقراری رویه‌هایی برای توازن منافع در صورت تعارض منافع نیست. ازاین‌رو اگر شرکت دولتی واگذارشده پس از خصوصی‌سازی به حال خود رها شود و هیچ‌گونه نظارتی بر آن صورت نگیرد، همه تلاش‌ها برای انجام یک خصوصی‌سازی کارآمد به هدر رفته است.

ازاین‌رو سازمان خصوصی‌سازی مکلف است از طریق سازوکارهای پیش‌بینی‌شده در قانون و مقررات مربوطه، بر فعالیت شرکت‌های واگذارشده و اجرای صحیح قراردادهای واگذاری، نظارت کند و در مقابل، واگذار شوندگان نیز مکلف هستند امکان رؤیت مدارک و مستندات لازم و بازدید نمایندگان سازمان خصوصی‌سازی را از شرکت و اسناد و مدارک موردنظر حسب درخواست کتبی آن فراهم سازد. همچنین واگذار شونده متعهد می‌شود تا زمان تأدیه کلیه اقساط در واگذاری‌های اقساطی و تا پنج سال از تاریخ انتقال مورد معامله در واگذاری‌های نقدی، حداکثر ظرف ۱۰ روز از تصویب صورت‌های مالی نسخه‌ای از آن و یادداشت‌های منضم به آن، صورت‌جلسات هیئت‌مدیره و مصوبات مجامع

عمومی شرکت واگذارشده را به سازمان خصوصی‌سازی ارسال نماید. (بند و ماده ۱۰ دستورالعمل «نحوه تنظیم قراردادهای واگذاری» مصوب هیئت واگذاری)

یکی از مقرراتی که به طور ویژه به منظور نظارت بر قراردادهای خصوصی‌سازی وضع شده است، «دستورالعمل نحوه نظارت پس از واگذاری» مصوبه هیأت واگذاری در تاریخ ۹۶/۱۱/۲۳ است که با تغییرات و اصلاحاتی جایگزین دستورالعمل شماره ۸۹/۲/۱۴۳/ه مورخ ۱۳۹۰/۰۵/۱۷ هیأت واگذاری شد. مطابق ماده ۲ این دستورالعمل، سازمان خصوصی‌سازی مکلف شده است رأساً و یا با استفاده از خدمات سازمان حسابرسی یا مؤسسات عضو جامعه حسابداران رسمی ایران و یا در موارد خاص کارشناسان رسمی دادگستری، بنگاه‌ها و یا شرکت‌های واگذار شده را مورد بازرسی قرار دهد. بازرسان سازمان خصوصی‌سازی موظفند طی قراردادی که با سازمان خصوصی‌سازی منعقد می‌نمایند هر شش ماه یک بار و یا در دوره‌های کوتاه‌تر به تشخیص سازمان خصوصی‌سازی از بنگاه‌ها و شرکت‌های واگذارشده بازدید کنند. بازرسان موظف هستند در موارد ضروری حتی علاوه بر ارائه گزارش‌های دوره‌ای، گزارش‌های موردی را نیز تهیه و ارائه نمایند و حتی در موارد خاص به منظور نظارت مستمر، سازمان خصوصی‌سازی می‌تواند از بازسان ویژه به صورت مقیم و یا غیر مقیم در بنگاها و یا شرکت‌های واگذارشده استفاده نماید.

ایرادی که به سازوکار مذکور وارد است، یکی شدن مجری و ناظر وارد است؛ سازمان خصوصی‌سازی که مسئول اجرای برنامه خصوصی‌سازی در ایران است، مسئول نظارت بر عملکرد شرکت‌های خصوصی‌شده نیز می‌باشد که می‌تواند بر کیفیت نظارت، تأثیر سوء داشته باشد. (صادقی و آجری آیسک، ۱۳۹۹: ۲۶۸-۲۶۹) در دستورالعمل مذکور، تخلفاتی از قبیل فروش دارایی‌های شرکت بدون اخذ مجوز از سازمان خصوصی-سازی، تأخیر بیش از دو ماه در پرداخت حقوق کارکنان و کاهش تعداد کارکنان شرکت خارج از مجوز مندرج در قرارداد، تعیین و برای آنها اقدامات تنبیهی از اخطار و توبیخ کتبی تا فسخ قرارداد واگذاری در نظر گرفته شده است. برای نمونه میتوان به فسخ واگذاری هپکو به دلیل فروش اموال شرکت، عدم پرداخت به موقع حقوق کارکنان و بازپرداخت اقساط اشاره کرد. (https://www.alef.ir/news/3980630053)

بقای مسئولیت دولت در خصوص زیان‌های ناشی از ملی شدن یا مصادره کردن

علی‌القاعده با انتقال مالکیت یک شرکت، کلیه حقوق و تکالیف آن شخص حقوقی به مدیران و مالکان آن شرکت به نمایندگی از شخص حقوقی منتقل می‌شود اما قانون‌گذار در قراردادهای خصوصی‌سازی، دولت را نسبت به غرامات و خساراتی که قبل از واگذاری به وجود آمده و در ارتباط با موارد ملی یا مصادره شده بوده است، پس از واگذاری نیز مسئول می‌داند.[□□□] به‌این‌ترتیب هر نوع دعوا در خصوص مطالبه غرامت ناشی از ملی شدن یا مصادره گردیدن بنگاه‌های واگذارشده باید به طرفیت دولت مطرح گردد. این امر با توجه به آنکه مقصر خسارات ملی کردن و مصادره اموال، علی‌القاعده دولت بوده، منطقی است و در واقع مفری است برای آنکه شخص خصوصی که پیش از مصادره و ملی کردن، مالک شرکت بوده، نتواند بر مبنای ادعای مالکیت خود نسبت به شرکت فعلی حقی بیش از دریافت ضرر و زیان برای خود قائل شود. (فریور، ۱۳۹۲: ۲۶۷)

در اینجا پرسش قابل‌طرح آن است که آیا تبصره ۲ دارای مفهوم مخالف است، یعنی آیا پرداخت هرگونه غرامت، خسارت و نظایر آن در ارتباط با مواردی غیر از ملی یا مصادره شده که مربوط به دوره پیش از واگذاری است بر عهده واگذار شونده خواهد بود؟ در پاسخ می‌توان گفت چنانچه بنگاه واگذارشده دارای شخصیت حقوقی مستقل بوده (که اصولاً چنین است) و فعل زیان‌بار به شخص حقوقی و نه مدیران سابق منتسب گردد، خریداران و مالکان جدید گریزی از جبران خسارت وارده نخواهند داشت زیرا درهرحال شخص حقوقی مسئول جبران خسارات بوده و تغییر مدیریت و مالکیت اثری بر آن ندارد.

تعهدات زیست‌محیطی

فعالیت‌های صنعتی در بسیاری از کشورهایی که دارای اقتصاد در حال گذار هستند، آسیب‌های جبران‌ناپذیری به محیط‌زیست وارد کرده است. به‌منظور کاهش عدم اطمینان برای سرمایه‌گذاران و دولت، لازم است در خصوصی‌سازی صنایعی که آلودگی زیانباری ایجاد می‌کنند، به مسائل مربوط به محیط‌زیست توجه شود. ناتوانی در انجام این کار اجرای بسیاری از خصوصی‌سازی‌ها را با تأخیر مواجه کرده یا از مسیر خارج کرده است. ازاین‌رو دولت‌ها باید با وضع قوانین شفاف و ترتیبات قراردادی، خطر و هزینه‌های مربوط به مشکلات زیست‌محیطی را کاهش

دهد. برخی ترتیبات قراردادی استفاده‌شده در این زمینه عبارت‌اند از: اجازه به مالک خصوصی برای تخصیص قسمتی از قیمت خرید به پاک‌سازی محیط‌زیست (در جمهوری چک و لهستان)، تعهد پرداخت هزینه‌های پاک‌سازی توسط دولت (در بلغارستان و آلمان)، کاهش قیمت خرید در ازای اعطای مسئولیت پاک‌سازی به خریدار (در آرژانتین). (ولش و فرموند، ۱۳۸۹: ۳۹) در کشور ما جنبه‌های زیست‌محیطی خصوصی‌سازی در مقررات مربوطه مغفول مانده است و باید تمهیدات و ترتیبات قراردادی مناسب در این خصوص در نظر گرفته شود.

نتیجه‌گیری

خصوصی‌سازی در معنای واگذاری مالکیت یا کنترل دولتی به بخش غیردولتی در قالب قرارداد صورت می‌گیرد. قالب‌های قراردادی متعددی برای خصوصی‌سازی در ق.ا.س.ک. پیش‌بینی شده است که عمدتاً قالب‌هایی هستند که در سایر کشورها نیز مورداستفاده قرار گرفتند. اثر عمده قراردادهای خصوصی‌سازی، ایجاد تعهد برای طرفین قرارداد است که در مقاله حاضر به تبیین تعهدات دولت به عنوان واگذارکننده پرداخته شد.

اگر بخواهیم تنها یک عنصر مشترک را در خصوصی‌سازی کشورهای مختلف بیان کنیم چیزی جز تأکید بر شفافیت نخواهد بود. ازاینرو یکی از تعهدات مهم دولت، اطلاع رسانی در راستای تحقق اصل شفافیت است. ضرورت شفافیت در خصوصی‌سازی هم ناظر بر عملکرد شرکت تجاری مورد واگذاری در زمان انعقاد و هم ناظر بر فرایند خصوصی‌سازی است که در هردو زمینه در ق.ا.س.ک. راهکارهایی برای اعمال اصل شفافیت پیش‌بینی شده است.

یکی دیگر از تعهدات، نظارت بر اجرای قراردادهای خصوصی‌سازی است تا تعهدات و شروط موجود در قرارداد از سوی واگذار شونده اجرایی شود. در قراردادهای خصوصی‌سازی علاوه بر تعهداتی که منافع آن متوجه دولت است تعهداتی گنجانده می‌شود که ذینفع واقعی آن عموم افراد جامعه به‌عنوان مصرف‌کنندگان کالاها و خدمات تولیدی بنگاه‌های واگذارشده هستند و تأمین منافع آن‌ها اقتضا می‌کند که بخش خصوصی به تعهدات خود عمل نماید. ازاین‌رو می‌توان گفت مبنای نظارت بر قراردادهای خصوصی‌سازی و شاخص میزان مداخله دولت در فعالیت‌های آزادانه بخش خصوصی، حفظ حقوق دولت و افراد جامعه (مصرف‌کنندگان) است. نکته‌ای که مغفول افتاده این است که اعمال نظارت باید از سوی یک نهاد مستقل صورت گیرد؛ درحالیکه در قانون، سازمان خصوصی‌سازی که مسئول اجرای برنامه خصوصی‌سازی در ایران است، مسئول نظارت بر عملکرد شرکت‌های خصوصی‌شده نیز می‌باشد که می‌تواند بر کیفیت نظارت، تأثیر سوء داشته باشد. یکی از موضوعاتی دیگری که به عنوان تعهدات دولت در قراردادهای خصوصی‌سازی مورد غفلت واقع شده است، تعهدات زیست محیطی است و باید تمهیدات و ترتیبات قراردادی مناسب در این خصوص در نظر گرفته شود.

منابع

الف) فارسی

صادقی، محسن، آجری آیسک، عاطفه، «لزوم نظارت بر خصوصی‌سازی در راستای اصل توازن منافع سه‌گانه»، دانشنامه حقوق اقتصادی، شماره ۱۸، پاییز و زمستان ۱۳۹۹.

فاتحی، محمدحسین، "عدم شفافیت‌ها و فسادپذیری سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و لایحه قانونی اجرای آن"، مجلس و پژوهش، سال۲۳، شماره ۵۴، ۱۳۸۶.

فریور، زهرا، کارکرد حقوق بورس اوراق بهادار در فرایند خصوصی‌سازی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق تجاری- اقتصادی بین‌المللی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۹۲.

قلی‌پور، آرین، "جامعه‌شناسی مدیریت دولتی"، دانش مدیریت، سال پانزدهم، شماره۵۷، تابستان ۱۳۸۱.

کاتوزیان، ناصر، قواعد عمومی قراردادها، ج۳، تهران: شرکت سهامی انتشار، چاپ سوم، ۱۳۸۶.

کمالی، یحیی، «تأثیر شفافیت اقتصادی در پیشگیری و مبارزه با فساد اقتصادی»، گزارش پژوهشی، سال ششم، شماره۴۹، فروردین ۱۳۹۲.

لانگست، پیتر و دیگران، برنامه‌های جهانی مبارزه با فساد، ترجمه امیرحسین جلالی فراهانی و حمید بهره‌مند بک نظر، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷.

مگینسون، ویلیام، اقتصاد مالی خصوصی‌سازی، ترجمه محمد صفار، تهران: سازمان خصوصی‌سازی، ۱۳۸۸.
مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، فساد مالی و اقتصادی، جلد سوم، تهران: مؤسسه تحقیقات تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۲.
میدری، احمد، خیرخواهان، جعفر، حکمرانی خوب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.
ولش، دیک، فرموند، الیویر، خصوصی‌سازی مرحله‌به‌مرحله روش‌ها و نمونه‌ها، ترجمه مدیریت مطالعات و برنامه‌ریزی، تهران: سازمان خصوصی‌سازی، چاپ سوم، ۱۳۸۹.
ویژه، محمدرضا، طاهری، آزاده سادات، «تحلیلی بر قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» در پرتوی اصول کلی حاکم بر دسترسی به اطلاعات»، فصلنامه پژوهش حقوق، سال سیزدهم، شماره ۳۵، زمستان ۱۳۹۰، ویژه‌نامه حقوق ارتباطات.

ب) لاتین

Berge, Achim, Improved Rules on Public Access to Documents? Stockholm University, 2000.
Bornstein, M., "Framework Issues in the Privatization Strategies of the Czeck Republic, Hungary and Poland", Post-Comonist Economy, Vol.11, 1999.
Dilanni, Diane, "The Legal Framework of Transparency and Accoutability within the Context of Privatization: Executive Summary", available at: http://lwv.org/files/BP_PrivStudy_LegalFramework.pdf (Last visited: 2021/01/11)
Donaldson, David J. & Wagle, Dileep M., Privatization Principles and Practice, Washington D.C.: The Wprld Bank and IFC, 1985.
Lindstedt, Catharina & Naurin, Daniel, Transparency Against Corruption, 2007, Goteborg University, available at: http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1358/1358046_transparency-against-corruption-_accepted-version_.pdf (Last visited: 2021/3/05)
OECD, Glossary of Industrial Organization Economics and Competition Law, No Date, available at: http://www.oecd.org/dataoecd/8/61/2376087.pdf (Last Visited: 2021/03/11);
OECD, Privatization in the 21st Century: Recent Experience of OECD Countries, January 2009, available at: www.oecd.org/daf/corporateaffairs (Last Visited: 2021/01/25)
Starr, Paul, "The Meaning of Privatization", Yale Law and Policy Review 6, 1988, available at: https://www.princeton.edu/~starr/articles/articles80-89/Starr-MeaningPrivatization-88.htm (Last Visited: 2020/12/25)

Stiglitz, Joseph , Transparency in Government, Columbia University, 2002, available at: www.fetp.edu.vn/attachment.aspx?ID=9267 (Last visited 2021/03/15)

Veljanovski, Cento G., Selling The State, Littlehampton Book Services Ltd, 1987.

Verhoeven, Amaryllis, The Right to Information: A Fundamental Right? Lecture at EIPA (Maastricht), May 29, 2000, available at: http://aei.pitt.edu/573/1/Amaryllis.pdf (Last visited 2021/02/08)

Webster Dictionary, Available at: http://www.merriam-webster.com/dictionary/privatize; Investopedia Dictionary, Anailable at; http://www.investopedia.com/terms/p/privatization.asp (Last Visited: 2021/01/11)

Zinnes, Clifford, Eilat, Yair & Sachs, Jeffrey, "The Gains from Privatization in Transition Economies: Is "Change of Ownership" Enough?", available at:

https://www.imf.org/external/pubs/ft/staffp/2001/04/pdf/zinnes.pdf (Last Visited: 2021/02/15)[1]

[1] . Privatization

یعنی اقتصادی که بر وجود انحصارات دولتی در اکثر بخش‌های تولیدی و توزیعی و کنترل شدید بازار توسط نهادهای دولتی متکی است.

[1] . یعنی اقتصادی که تمام یا حداقل غالب بخش‌های آن در اختیار بخش خصوصی است و تنها نظام عرضه و تقاضا تعیین‌کننده قیمت محصولات است و ورود به بازار و خروج از آن با محدودیت خاصی مواجه نیست.

[1] . «دولت مکلف است سهم، سهم‌الشرکه، حق تقدم ناشی از سهام و سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه، حق بهره‌برداری و مدیریت خود را در شرکت‌ها، بنگاه‌ها و مؤسسات دولتی و غیردولتی که موضوع فعالیت آن‌ها جزء گروه یک ماده ۲ این قانون است، تا پایان قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی واگذار نماید.»

[1] . از حیث شمول واگذار شوندگان نیز می‌توان خصوصی‌سازی را به عام و خاص تقسیم‌بندی کرد. خصوصی‌سازی در مفهوم عام، انتقال مالکیت یا مدیریت بخش دولتی به بخش غیردولتی اعم از خصوصی، تعاونی و غیردولتی است و خصوصی‌سازی در معنای خاص فقط شامل انتقال مالکیت یا مدیریت بخش دولتی به بخش خصوصی است.

[1] . منظور از بنگاه، واحد اقتصادی است که در تولید کالا یا خدمت فعالیت می‌کند اعم از اینکه دارای شخصیت حقوقی یا حقیقی باشد. (بند ۴ ماده ۱ ق.ا.س.ک.)

[1] . Transparency

[1] . Disclosure

[1] . United Nation Development Program

[1] . این قانون، به دنبال اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، در سال ۱۳۸۸، توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسیده است.

[1] . «هر یک از مؤسسات عمومی باید جز در مواردی که اطلاعات دارای طبقه‌بندی می‌باشد، در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی دست‌کم به‌طور سالانه اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه (بیلان) خود را با استفاده از امکانات رایانه‌ای و حتی‌الامکان در یک کتاب راهنما که ازجمله می‌تواند شامل موارد زیر باشد منتشر سازد و در صورت درخواست شهروند با اخذ هزینه تحویل دهد.»

[1] . استفاده از مشاور به‌ویژه مشاور مالی و حقوقی، در فرایند خصوصی‌سازی یک قاعده پذیرفته شده است. وظیفه مشاوران، تجزیه و تحلیل موقعیت شرکت مشمول واگذاری است. به‌عنوان‌مثال در کشور لهستان، مشاوران می‌بایست به آنالیز وضعیت حقوقی مالکیت شرکت، حقوق شرکت نسبت به دارایی اشخاص ثالث، حقوق اشخاص ثالث نسبت به دارایی شرکت، دیون و تعهدات شرکت، موقعیت شرکت نسبت به الزامات ناشی از قانون کار، قانون حفاظت از محیط‌زیست و قانون ضد انحصار، دعاوی اشخاص ثالث علیه شرکت، امتیازات داده‌شده و سایر موضوعات مرتبط با شرکت مشمول واگذاری ظرف سه سال اخیر بپردازند و از جایگاه شرکت و چشم‌انداز رشد آن براساس چشم‌انداز اقتصادی شرکت، وضعیت بازاریابی آن و موقعیت فناوری و تکنولوژی آن ارزیابی ارائه می‌دهند. این مشاوران توسط سازمان متولی خصوصی‌سازی با استفاده از روش مناقصه محدود انتخاب می‌شوند. (Bornstein, 1999: 35)

[1] . دولت در اینجا معنای حکومت است.

[1] . تبصره ۲ ماده ۱۹ ق.ا.س.ک.: «پرداخت هر گونه غرامت، خسارت و نظایر آن در ارتباط با موارد ملي یا مصادره شده که متعلق به دوره پیش از واگذاري باشد بر عهده دولت است.»

بدیل‌های گذار از «سیاست تعلیق» در جامعه ایران

محمد آرین‌منش

دانشجوی دکتری علوم سیاسی گرایش مسائل ایران، گروه علوم سیاسی دانشگاه بین‌المللی امام خمینی(ره)

m.aryanmanesh@gmail.com

قربانعلی قربان‌زاده سوار

استادیار علوم سیاسی گروه علوم سیاسی دانشگاه بین‌المللی امام خمینی(ره)

a.savar@yahoo.com

چکیده

دیرزمانی است که امید به تحول و اصلاح در میان کنشگران سیاسی ایران رنگ باخته است. در نتیجه، آینده‌های نامعلوم، ناپایدار و ناشناخته چیزی است که ایرانیان انتظار آن را می‌کشند و بیش از آنکه صحبت از «چه باید کرد؟» باشد، صحبت از «چه خواهد شد؟» است. از این‌رو، سیاست‌ورزی غالب در ایران امروز را شاید بتوان «سیاست تعلیق» نامید که از دل ناامیدی از امکان و ظرفیت اثرگذاری از مجاری مشارکت قانونی نشاءت می‌گیرد و شواهد متعدد غلبه این سیاست در عرصه مشارکت سیاسی و اجتماعی ایرانیان قابل شناسایی است. سیاستی که بدیل‌های کنش تغییر در آن با قوت‌ها، فرصت‌ها، ضعف‌ها و تهدیدهایی در هر کدام از آن‌ها نهفته است. رویکرد کلی در این مقاله بررسی شرایط بحرانی کنونی از منظر نظریه اسپریگنز است. بخش اول به شناسایی و تبیین وضعیت موجود در ابعاد سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی اختصاص دارد و در بخش دوم، بدیل‌های گذار از سیاست تعلیق، در قالب سه سیاست تداوم، تحکیم و تغییر بررسی می‌شود که هر کدام در درون خود می‌تواند نمودهایی متنوع از تغییر را به همراه داشته باشد. سیاست تداوم عبارت از تداوم سیر فعلی با هم‌افزایی ابر بحران‌ها، گسست‌های اجتماعی، منازعه در ابعاد ملی و بین‌المللی و انباشت بحران‌های اقتصادی است که با نحیف شدن نهادهای جامعه مدنی همراه است و این گذار در صورت توأمان شدن با حرکت توده‌وار شهروندان می‌تواند آغازگر سیر تحولاتی باشد که با توجه به فقدان رهبری مرکزی، تنوع قومی و مذهبی، شکاف‌های اجتماعی و فقدان احزاب قدرتمند و مستقل منجر به شکل‌گیری دولت شکست خورده گردد. در سیاست تحکیم، دو رویکرد قابل‌دستیابی است ابتدا مشارکت فعالانه مسئولان و شهروندان برای رفع مشکلات و کاهش بحران‌ها در جهت تحقق و تحکیم اهداف و آرمان‌های انقلاب اسلامی و جمهوری اسلامی در چارچوب قانون اساسی. رویکرد دوم عبارت از سیاست تحکیم یک‌جانبه از جانب مسئولان است که با افزایش نقش کانون‌های قدرت، رنگ باختن امید به جمهوریت و دموکراسی، امنیتی شدن فضای سیاسی و تهی شدن مفاهیم، نهادها و کارکردها از رسالت واقعی خود قابل‌شناسایی است. سومین سیاست پیش‌رِو در گذار از سیاست تعلیق و روزمرگی، سیاست تغییر است که می‌تواند از بالا به پایین یا از پایین به بالا، ماهوی یا ظاهری، ابزاری یا ارزشی اتفاق بیفتد و بسته به نوع کنشگری در این سیاست، بدیل‌های متفاوتی پیش‌رِوی سیاست‌ورزان عرصه شهروندی و زمامداری قرار دهد. در بخش سوم و پایانی مقاله به بررسی گزینه‌های محتمل در فرجام گذرا از سیاست تعلیق در جامعه ایران پرداخته شده است.

واژگان کلیدی: جمهوری اسلامی ایران، سیاست تعلیق، سیاست تداوم، سیاست تغییر، سیاست تحکیم

مقدمه

ایران امروز در شرایط ویژه‌ای است. انباشت بحران‌های مختلف ملی در هم‌افزایی با بحران‌های بین‌المللی، گذار تاریخ‌سازی را پیش‌روی جامعه ایرانی قرار داده است. به رغم ناهمراستایی ملت و دولت، نوعی تفاهم نامیمون در نوع سیاست‌ورزی جامعه و حکومت مشاهده می شود که به جای اینکه به دنبال پاسخ مناسب و مطلوب به سؤال «چه باید کرد؟» باشند، بیشترین توجه به پاسخ برای سؤال «چه خواهد شد؟» معطوف گردیده است. گذار از این شرایط ویژه کشور، نیازمند تصمیمات سخت، پیچیده و گام به گام است که جز از درون نهاد دولت و همراهی و همدلی نهاد ملت ممکن نخواهد بود. برای دستیابی به این تصمیمات سخت پیش‌رو، در گام اول نیاز به ترسیم دقیق، جامع و مانع از وضعیت موجود است که آیینه‌ای تمام‌نما از بحران‌ها و ابربحران‌های ایران امروز باشد. در گام بعدی، نیازمند عزم و اراده‌ای حقیقی برای گذار کم خطر و کم هزینه به سوی تغییرات اساسی است که از جانب مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی اولاً به رسمیت شناخته شود و ثانیاً به درستی اجرا گردد.

پرسش اصلی این مقاله، بررسی این مسأله است که چه بدیل‌هایی فراروی جامعه امروز ایران قرار دارد؟ برای دستیابی به پاسخ مناسب، ابتدا شرایط فعلی ایران در ابعاد اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی تبیین گردیده است و بحران‌هایی که در هر بخش بر آینده ایران اثرگذار است، بررسی می‌شود. در ادامه، الگوی غالب سیاست‌ورزی ایرانی تحت عنوان «سیاست تعلیق» بررسی می‌گردد و در بخش بعد، بدیل‌های پیش‌روی ایران در سه عنوان سیاست‌ورزی «سیاست تداوم وضع موجود»، «سیاست تحکیم» و «سیاست تغییر» به عنوان بدیل‌هایی با آینده‌های متنوع فراروی ایران، بررسی می‌شود. در نهایت، به بدیل‌های محتمل و مطلوب برای شرایط گذار پرداخته می‌شود.

مبانی نظری

در این بخش نظری به الگوی تامس اسپریگنز[1] در فهم نظریه‌های سیاسی اشاره می‌شود. نظریه‌های سیاسی، بینش‌ها یا به تعبیری، تصاویری نمادین از یک کلیت نظام یافته در سیاست را ارائه می‌دهد (اسپریگنز، ۱۳۹۸: ۲۴). الگوی اسپریگنز در فهم نظریه‌های سیاسی از چهار گام تشکیل می‌شود که به باور او در این قالب می‌توان روش درستی در فهم نظریه‌ها داشت:

گام اول، بحران و مشاهده بی‌نظمی: به باور اسپریگنز در دوران‌هایی که مردم خوشبخت هستند و کمتر موجبی برای شکایت از اوضاع جامعه وجود دارد، نظریه‌های سیاسی ژرف، کمتر امکان ظهور و بروز دارند (اسپریگنز، ۱۳۹۸: ۴۳) و این بحران‌ها و مشاهده بی‌نظمی‌ها در جوامع، موتور محرک نظریه‌پردازی می‌باشند.

گام دوم، تشخیص درد: نظریه‌پرداز در این مرحله باید نقش تحلیل‌گر را بازی کند و به ریشه‌یابی علل و عوامل بروز بحران یا بی‌نظمی در اجتماع بپردازد. از منظر اسپریگنز، چگونگی پاسخ به این گام است که مکاتب مهم اندیشه سیاسی را از یکدیگر جدا می‌کند (اسپریگنز، ۱۳۹۸: ۸۱–۸۰). با توجه به نوع فهم نظریه‌پرداز از علل و عوامل سازنده بحران که علل این بحران را فردی یا اجتماعی، طبیعی یا برساخته عوامل مصنوعی ببیند، مسیرهای بدیلی را فراروی او قرار می‌دهد.

گام سوم، نظم و خیال به بازسازی جامعه: نظریه‌پرداز در این گام، سعی در بازسازی یک نظم سیاسی هنجاری برای شرایط مطلوب دارد. نظمی که به کوشش خلاق و نوآورانه نظریه‌پرداز نیاز دارد و در برگیرنده قابلیت‌های سیاسی انسان می‌باشد (اسپریگنز، ۱۳۹۸: ۱۲). در این مرحله با توجه به نوع شناخت نظریه‌پرداز در گام پیش، نوع بازسازی نظری او متفاوت خواهد بود:

– نظریه‌پرداز رادیکال و آرمان‌گرا خواهان تغییرات وسیع است. او در روش خود فلسفی، انتزاعی، خیال‌پرداز و در نتیجه‌گیری خود به شدت منطقی است. خصیصه مهم این شیوه نظریه‌پردازی، عمق و جامعیت آن است (اسپریگنز، ۱۳۹۸: ۱۳۲–۱۳۱).

[1]. Thomas Spragens

– نظریه‌پرداز محافظه‌کار واقع‌گرا برای بازسازی جامعه به دنبال رهیافت دیگری است. اساس تفکر او سنت‌های جامعه است که در سایه واکاوی دقیق تجربه‌های انسانی حاصل می‌گردد (اسپریگنز، ۱۳۹۸: ۱۳۳).

– نظریه‌پرداز عمل‌گرا یا اصلاح‌طلب به دنبال بازسازی سیاسی در روشی مابین دو روش فوق است و به دنبال تغییرات گام به گام، انعطاف‌پذیر و عاری از تعصب است (اسپریگنز، ۱۳۹۸: ۱۳۵–۱۳۴).

گام چهارم، راه درمان: در گذار از وضعیت موجود به وضعیت مطلوب، رابطه بین آنچه هست و آنچه باید باشد، شکل‌دهنده راهبرد نظریه‌پرداز در این گذار است (اسپریگنز، ۱۳۹۸: ۱۵۸) که در ارائه راه درمان لازم است نظریه‌پرداز به سه نکته توجه نماید:

– افق قابلیت‌ها: اینکه مردم، بالقوه چه هستند و زمانی که رشد کردند چه می‌توانند باشند.

– محدودیت امکانات: ارزیابی دقیق از افق امکانات در سیاست به وضوح برای تجویزهای سیاسی، سرنوشت‌ساز است .

– محدودیت‌های ضرورت: جنبه تجویزی نظریه‌های سیاسی، اغلب از قضاوت درباره آنچه ضروری یا اجتناب‌ناپذیر است ریشه می‌گیرد (اسپریگنز، ۱۳۹۸: ۱۶۷– ۱۶۳) .

آنچه در این مقاله مورد توجه است، ابتدا تبیین شرایط بحرانی امروز و سیاست غالب در این دوره است که از آن به عنوان «سیاست تعلیق» یاد می‌شود و در نهایت، نظمی است که در پس ناهمگونی‌های هم‌افزا در حال شکل‌گیری است و جلوه‌های متنوع می‌تواند داشته باشد.

ایران و بحران‌های پیشِ‌رو

در این بخش به مهمترین بحران‌های پیشِ‌روی جامعه ایران در حوزه‌های مختلف پرداخته می‌شود که در گذر زمان و در سایه علل و زمینه‌های مختلف شکل گرفته‌اند.

بحران‌های اقتصادی

یکی از مهم‌ترین حوزه‌های بحران در جامعه ایران، اقتصادی است. بحران‌های اقتصادی از نوعی ظرفیت برخوردارند که می‌توانند به راحتی ماهیت خود را تغییر دهند و بستر لازم برای گسترش سایر بحران‌ها را فراهم آورند. فقر، گسترش فقر، خط فقر و ضریب فلاکت از جمله نشانگان بحران‌های اقتصادی هستند. البته در بسیاری از اوقات، دیدگاه مشترکی نسبت به فقر وجود ندارد. هر چند تمامی آن‌ها در اطراف مفهوم کمبود یا ناکارآمدی دور می‌زند (پورتر و دیگران، ۱۳۹۹: ۱۶۸). کارآمدی یا ناکارآمدی یکی از مفاهیم حوزه سیاست در مورد کارکرد دولت است و یکی از مهم‌ترین کارویژه‌های دولت در دوران مدرن، تنظیم زندگی اقتصادی جامعه از طریق تأمین اشتغال، تثبیت نسبی قیمت‌ها، توزیع عادلانه ثروت، منابع اقتصادی و رشد اقتصادی نسبی است (بشیریه، ۱۳۹۲: ۶۳– ۶۲) .

در این پژوهش به بررسی بحران‌های اقتصادی ایران به ارزش پول ملی، نرخ رشد اقتصادی، سرانه تولید ناخالص داخلی، نرخ تورم و فساد اکتفا شده و از سایر شاخص‌های اقتصادی صرف نظر می‌گردد. نرخ برابری ریال ایران از ۷۰ ریال در سال ۱۳۵۷ به عدد ۲۵۰۰۰۰ ریال در سال ۱۳۹۹ رسیده است یعنی در طول چهل و دو سال، ارزش پول ملی ایران در برابر دلار ایالات متحده امریکا بیش از ۳۵۷۰ برابر کاهش داشته است که بر اساس اطلاعات موجود، در طول پانصد سال گذشته بی‌سابقه است (وب‌سایت صرافی ملی، ۱۳۹۹). میانگین نرخ رشد اقتصادی ایران نیز طی چهل سال گذشته ۲ درصد بوده است (The World Bank, 2021, A) که ۱۲ سال از این میزان یعنی یک سوم سال‌ها را ایران با نرخ رشد منفی مواجه بوده است و طولانی‌ترین دوره با نرخ مثبت پیاپی، سال‌های ۱۳۷۴ تا ۱۳۹۰ بوده است (لشکربلوکی، ۱۳۹۹). سومین شاخص مورد بررسی، تولید ناخالص داخلی سرانه[1] است. این شاخص در آستانه انقلاب اسلامی حدود ۲۴۰۰ دلار و اندکی

[1]. GDP Per Capita

بیش از میانگین جهانی بود که در سال ۲۰۱۸ به حدود ۵۵۵۰ دلار افزایش یافت اما در مدت مشابه، درآمد سرانه میانگین جهانی از حدود ۲۲۰۰ دلار به ۱۱۴۰۰ دلار افزایش یافته است (The World Bank, 2021, B). از سوی دیگر، متوسط نرخ تورم ۴۰ سال اخیر ایران، بیش از ۱۹/۶۶ درصد بوده است و در سال ۲۰۱۹ حدود ۴۰ درصد گزارش شده است. حال آنکه میانگین نرخ تورم جهانی از زمان انقلاب اسلامی تاکنون و طی یک روند نزولی از حدود ۱۲/۵ درصد به حدود ۲ درصد رسیده است (The World Bank, 2021, C). در نهایت، شاخص ادراک فساد یکی از مهمترین شاخص‌های بحران اقتصادی در جمهوری اسلامی است که توفیق چندانی در این زمینه مشاهده نمی‌شود و بر اساس گزارش سازمان بین‌المللی شفافیت، شاخص ادراک فساد در ایران در سال ۲۰۱۹ با هشت پله تنزل نسبت به سال قبل و در بین ۱۸۰ کشور در جایگاه ۱۴۶ است (وب‌سایت تابناک، ۱۳۹۹).

بحران‌های سیاسی

اگر هیچ شخصی آمادگی مرگ در راه آزادی را نداشته باشد، همگی در سایه استبداد خواهند مرد (اسنایدر، ۱۳۹۶: ۱۱۰). یکی از مهمترین حوزه‌های هم‌افزایی بحران‌ها در ایران امروز، هم‌آیندی بحران‌های سیاسی در همراهی بحران‌های اقتصادی است. در بحران‌های سیاسی امروز به بحران مشروعیت، مشارکت، ملت– دولت و نظایر آن اشاره می‌شود.

مشروعیت تنها به قانونیت دولت از نظر حقوقی مربوط نمی‌شود بلکه به پذیرش اجتماعی آن از جانب اتباع نیز مربوط است. مشروعیت عبارت از احساس التزام و وفاداری و تعهد یا تکلیف سیاسی اتباع در تبعیت از حکومت است. در مورد مفهوم مشروعیت سیاسی دو دیدگاه فلسفی و جامعه‌شناسانه وجود دارد. در دیدگاه نخست، عدالت، اعتدال و فضیلت از معیارهای مشروعیت دولت‌ها هستند و در دیدگاه دوم به مشروعیت از دیدگاه بیرونی یعنی از دیدگاه اتباع نگریسته می‌شود (بشیریه، ۱۳۹۵: ۴۲–۴۳). عوامل متعددی در مشروعیت‌زدایی در ایران قابل بررسی هستند. به عنوان مثال، به شیوه نظارت در انتخابات توسط شورای نگهبان از سوی گروه‌ها، افراد و احزاب اعتراض شده است اما از سوی دولت توجهی نشده است. یکی دیگر از عوامل مشروعیت‌زدا در ایران، وجود نهادهای موازی قانون‌گذاری مانند شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، مجمع تشخیص مصلحت نظام و نهادهای دیگر است که مجلس شورای اسلامی را به عنوان نهاد قانون‌گذار از معنا تهی می‌نماید (ملکی، ۱۳۹۷: ۹۰– ۸۹). آن گونه که اسنایدر می‌گوید: «گاهی نهادها از نیروی حیات و کارکردی که دارند تهی می‌شوند و به صورت شبحی از آنچه روزگاری بودند در می‌آیند (اسنایدر، ۱۳۹۶: ۲۴).

مشارکت مردم در سیاست که به شکل معنادار برای تحقق دموکراسی، لازم است، اشکال مختلف دارد که رأی دادن شهروندان، مبارزات انتخاباتی، اعمال نفوذ بر سیاستمداران و غیره، جلوه‌هایی از این کنشگری سیاسی است (بشیریه، ۱۳۹۵: ۳۷۶– ۳۷۵). مشارکت سیاسی، پیش‌شرط توسعه سیاسی و از نمادهای مشروعیت سیاسی است به نحوی که بحران مشارکت و عدم دستیابی به توسعه سیاسی، حکومت را به سوی بحران مشروعیت سوق می‌دهد. بحران مشارکت و به تبع آن، بحران مشروعیت در حکومت‌ها همراستا با ساختار ضعیف نهادهای جامعه مدنی، منجر به کشاندن سیاست به خیابان‌ها به جای احزاب، سازمان‌های مردم‌نهاد و مطبوعات آزاد است (عالم، ۱۳۹۳: ۳۱۳). مشارکت سیاسی را می‌توان در انواع مختلفی دسته‌بندی نمود به عنوان نمونه از مشارکت سیاسی فعالانه و منفعلانه نام برد. مشارکت سیاسی فعالانه، جلوه‌ای عقلانی و ارادی دارد و از دل جامعه بیرون می‌آید. این نوع مشارکت، مبتنی بر محاسبات مربوط به تعامل منافع گوناگون در راه‌های مناسب و معقول برای دسترسی به آن است. اما مشارکت سیاسی منفعلانه به حالت نابه‌سامان و خلاف قاعده و غیرمتناسب با استعدادهای عقلی و ارادی و خلاقیت‌های انسانی گفته می‌شود که از وضعیت اضطراری ناشی می‌شود و جنبه عاطفی و تحریک شده دارد (سیف‌زاده، ۱۳۸۸: ۴۹). به مشارکت سیاسی شهروندان در انتخابات یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی می‌توان اشاره کرد که رکورددار کمترین میزان مشارکت در جمهوری اسلامی است و شاید بتوان دو جناح اصلی حکومت را بزرگ‌ترین بازندگان آن نامید. مشارکت حدود ۴۳ درصدی را البته کمی قبل‌تر در شعار «اصلاح طلب، اصول‌گرا، دیگه تمومه ماجرا» می‌شد پیش‌بینی نمود (وب‌سایت دنیای اقتصاد ، ۱۳۹۹).

سومین بحران قابل بررسی در حوزه سیاسی بحران ملت– دولت است. اگرچه جامعه ایرانی حائز بسیاری از ویژگی‌های ملت– دولت مدرن است. اما یکی از کلیدی‌ترین موانع شکل‌گیری ملت– دولت در ایران، فقدان اجماع فلسفی و نظری میان جریان‌های فکری مسلط و به تبع آن، حامیان آن‌ها در میان اقشار مختلف اجتماعی است. همین فقدان قرارداد اجتماعی باعث شده، حکومت‌ها بخش‌هایی از جامعه را به نفع خود فعال کرده و به آن‌ها امکانات داده و بقیه را به حاشیه رانده یا حتی تشویق به مهاجرت نمایند (سریع‌القلم، ۱۳۹۷: ۵۳ – ۵۱).

چهارمین حوزه مورد بررسی، ایدئولوژی‌زدگی است. هانا آرنت ایدئولوژی را این گونه تعریف می‌کند: ایدئولوژی‌ها مدعی‌اند رازهای فرآیند کلی تاریخ را می‌دانند. از منظر ایدئولوژی سیر تاریخ را می‌توان با یک ایده تعیین کرد و از نظر ایدئولوژی‌ها هیچ تجربه تازه‌ای وجود ندارد که به ما چیزی بیاموزد، در اینجا است که بر آزادی انسان، یوغی زده می‌شود. ایدئولوژی‌ها فی‌نفسه توتالیتر نیستند بلکه وقتی اهمیت سیاسی پیدا می‌کنند می‌توانند مورد استفاده توتالیترها قرار گیرند (علیجانی، ۱۳۸۰: ۳۲۱–۳۱۹). انقلاب اسلامی ناشی از شکست ایدئولوژی دولتی دولت پهلوی بود که قادر نبود مشروعیت لازم برای حکمرانی را فراهم آورد و ایدئولوژی اسلامی در تعامل با ایدئولوژی ملی و چپ توانست رژیم حاکم را براندازد. اما این ایدئولوژی به مرور توانست بر دیگر ایدئولوژی‌ها غلبه پیدا کند و ایدئولوژی مشروعیت‌بخش رژیم جدید حاکم گردد (صالح آبادی، ۱۳۹۰: ۷۳ – ۷۲). ایدئولوژی اسلامی در جمهوری اسلامی بر انطباق حوزه سیاست و دیانت تأکید دارد که غایت امر سیاسی را اجرای احکام اسلامی معرفی می‌کند. جمهوری اسلامی در کلام بنیانگذار خود، هدف را «خدمت به اسلام از طریق ایران» تعریف کرده است (بازرگان، ۱۳۶۳: ۱۱۱).. البته در سال‌های اخیر شاهد بروز نظرات متفاوت از نظرات دولت در قالب شعارهای «نه غزه، نه لبنان، جانم فدای ایران» در شورش سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸ بوده‌ایم.

بحران‌های فرهنگی–اجتماعی

امنیت و ثبات فرهنگی– اجتماعی از پیش‌نیازهای ثبات سیاسی جوامع است و در شرایطی که بحران‌ها به این دو حوزه تسری یابد روند رشد و گسترش و هم‌افزایی آنها تسریع شده و گرانیگاه‌های ثبات سیاسی جامعه بیشتر در معرض خطر فروپاشی قرار می‌گیرد. همان گونه که در بخش قبل اشاره شد رژیم سیاسی ایران پس از انقلاب اسلامی، ایدئولوژی رسمی خود را اسلام سیاسی قرار داد اما بررسی نگرش ایرانیان به دین در سال ۱۳۹۹ نتایج متفاوتی را به نمایش می‌گذارد. در جامعه آماری پنجاه هزار نفری مورد مطالعه، ۷۸ درصد ایرانیان خداباورند اما تنها ۳۲ درصد خود را مسلمان شیعه می‌دانند و نیمی از جامعه نیز اظهار کرده‌اند که از دینداری به بی‌دینی رسیده‌اند و ۶۸ درصد جامعه آماری معتقدند احکام دینی نباید معیار قانون‌گذاری باشد و بیش از ۷۳ درصد جامعه مخالف حجاب اجباری هستند (ملکی و تمیمی عرب، ۱۳۹۹: ۱ – ۲).

دومین بحران در این بخش، سرمایه اجتماعی است که از دو جزء تشکیل شده است: نخست سرمایه، که در اصل به معنای دارایی یا ثروتی است که قابلیت تملک داشته باشد و خلق ثروت نماید. دوم، اجتماعی که اشاره به ثروتی دارد که در دل جامعه ظهور و بروز می‌یابد. در خصوص اینکه اولین بار سرمایه اجتماعی در معنای فعلی آن توسط چه کسی استفاده شد اختلاف نظر وجود دارد اما شاخص‌ترین و عمیق‌ترین تحلیل از سرمایه اجتماعی در اواخر دهه ۸۰ میلادی توسط جیمز کلمن انجام گرفت (غلام‌پور، ۱۳۸۸: ۹۵). شاخص سرمایه اجتماعی کشور از سال ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۷ روند نزولی داشته است. البته زیرشاخص‌های متنوع در شکل‌دهی به این شاخص مؤثرند. به عنوان مثال در گزارش مرکز رصد اجتماعی وزارت کشور در سال ۱۳۹۳ با موضوع پایش سرمایه اجتماعی ایران، ۶۶ درصد جامعه آماری مورد مطالعه، اعتقاد به کارآمدی ضعیف و خیلی ضعیف نهادهای چهارگانه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی دارند و ۴۰ درصد مردم ایران به مهاجرت یا داشتن گذرنامه یک کشور دیگر تمایل دارند. همچنین بر اساس گزارش نیروی انتظامی، آمار سرقت در کشور از ۷۲۸ مورد در صد هزار نفر در سال ۱۳۹۰ به ۱۰۱۳ مورد در هر صد هزار نفر در سال ۱۳۹۶ رسیده است. بر اساس گزارش ستاد مبارزه با مواد مخدر میزان شیوع مصرف الکل از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ با روند صعودی از ۸,۰۹ درصد به ۱۱,۶۶ درصد رسیده است. در همین دوره زمانی، شیوع مصرف مواد مخدر ار ۲,۶۵ درصد به ۸,۴۷ درصد افزایش یافته است (وب سایت مرکز درصد اجتماعی، ۱۳۹۹).

ضعف مراعات قواعد اخلاقی در سطوح مختلف روابط اجتماعی، توسعه دروغ در سطوح مختلف جامعه، بی‌اعتمادی، رشد خشونت، افزایش طلاق، گسترش زنان سرپرست خانوار بی‌درآمد، رشد کودکان بی‌سرپرست و بدسرپرست و روند رو به فزونی تن‌فروشی، برخی از نمودهای بحران چندبعدی فراروی جامعه ایران در بعد فرهنگی و اجتماعی است.

تبیین «سیاست تعلیق»

جامعه ایران در واکنش به بحران‌های اجتماعی، الگوهای متفاوت سیاست‌ورزی را در پیش گرفته است و در دوره‌های امید به تغییر، «سیاست تغییر»، الگوی غالب سیاست‌ورزی در مواجهه با انباشت بحران‌ها بوده است که معمولاً از سوی حاکمیت نیز جلوه‌هایی از همراهی در این الگو قابل رهگیری است. اما الگوی غالب فعلی در مواجهه حکومت و مردم در برخورد با ابربحران‌های فعلی، همراستایی در برگزیدن «سیاست تعلیق» است. شاید رگه‌های سیاست تعلیق را بتوان در سال‌ها کنشگری سیاسی منفعلانه و سلبی به جای کنشگری سیاسی فعالانه و ایجابی جستجو کرد.

ساختار تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری کشور در شرایط فعلی بیش از هر چیز، پیروی از سیاست تعلیق است. به عنوان نمونه به سیاست «نه جنگ و نه مذاکره» ایران در برابر ایالات متحده می‌توان اشاره کرد که حداقل در طی دو سال اخیر از سوی ایران در حال پیگیری است (خامنه‌ای، ۱۳۹۷). نمود دیگر سیاست تعلیق در سطح حاکمیت، مدیریت شرایط اقتصادی، نرخ تورم، قیمت کالاهای اساسی و تأمین کالاهای اساسی است که در صف‌های طولانی تهیه مرغ و روغن و شکر، فارغ از قیمت آن و بی‌واکنشی دولت در این حوزه و نظاره‌گری مجلس انقلابی، جلوه‌های دولت شکننده[1] به نمایش گذاشته شده است.

در سوی مقابل، مردم نیز پس از سال‌ها سیاست‌ورزی منفعلانه، راهکار جدیدی را برای کنشگری برگزیده‌اند که از آن به سیاست تعلیق یاد می‌شود ریشه این سیاست‌ورزی جدید را باید در ناامیدی از امکان تغییر جستجو نمود. اولین نمود این کنش جدید مردم در انتخابات مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۸ قابل مشاهده است و برآوردهای مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران (ایسپا) در سال ۱۳۹۹ نشان می‌دهد ۴۵ درصد شهروندان بالای ۱۸ سال کشور، شرکت در انتخابات را مؤثر نمی‌دانند (وب‌سایت ایسپا، ۱۳۹۹). نقطه قابل اتکا در سیاست تعلیق از جانب مردم، انتظار برای آینده‌ای نامعلوم و ناشناخته است.

گروه دیگر، نهادهای جامعه مدنی هستند. از دو جناح حاکم بر کشور، دو صدای کم و بیش یکسان به گوش می‌رسد که جناح اصول‌گرا خواهان حضور حداقلی مردم در انتخابات است و جناح اصلاح‌طلب نیز بخش مهمی از بدنه اجتماعی خود را در سایه ناکارآمدی دولت حاکم از دست داده است و دچار نوعی بی‌تصمیمی گردیده است. بسیاری از روشنفکران و کنشگران سیاسی هم باور به تغییر شرایط از طریق صندوق‌های رأی را از دست داده است و خواهان تغییرات ساختاری از سوی حکومت یا سیاست تعلیق از سوی جامعه هستند.

در نهایت، سیاست غالب که عرصه کنشگری اضلاع مختلف جامعه ایران است به سوی سیاست تعلیق سوق پیدا کرده است و همه به دنبال دستی از غیب هستند که برون آید و کاری بکند، و به جای پاسخ به «چه باید کرد ؟» در پی «چه خواهد شد؟» هستند. سیاستی که در درون خود، کنش تغییر را نیز به دنبال دارد.

بدیل‌های گذار از «سیاست تعلیق»

سیاست تعلیق که در پی انباشت بحران‌های مختلف جامعه ایران در هم‌افزایی با ناامیدی پدید آمده است، سیاستی برای دوره گذار است و احتمالاً دوره کوتاهی از دوران تاریخی ایران را به خود اختصاص خواهد داد؛ چرا که در پس همین سیاست تعلیق، نوعی از سیاست تغییر قابل

[1]. Failed State

ردیابی است. نوعی دیگر از کنشگری منفعلانه که می‌تواند آینده‌های متنوعی را فرا روی جامعه ایران قرار دهد. آنچه در این بخش مورد توجه است ترسیم سیمای ایران در گذار از سیاست تعلیق و بازنمایی و توصیف آینده‌های فرارو است که به اختصار مورد بررسی قرار می‌گیرد.

سیاست تداوم وضع موجود

در سیاست تداوم، شاهد تداوم روندهای فعلی در انباشت و هم‌افزایی بحران‌ها، تداوم فرسایش سرمایه اجتماعی، تداوم تضعیف و حذف نهادهای جامعه مدنی در حوزه‌های مختلف شامل: احزاب، سمن‌ها، فعالین سیاسی، ملی، زیست‌محیطی، خیرین، روزنامه‌نگاران، کنشگران فضای مجازی و سایر پل‌های ارتباطی ملت و دولت خواهیم بود. مسیری که دو بدیل، فراروی آینده جامعه ایران قرار می دهد.

- دولت شکننده: وجه غالب این نوع کنشگری، تضعیف نهاد دولت از یک طرف و توسعه شورش‌های توده‌وار در سایه فقدان رهبری مرکزی، تنوع قومی و مذهبی و گسست‌های اجتماعی از طرف دیگر است. در نظریه دولت شکننده، شبکه‌های قدرت دولت دچار سقوط بزرگ، پایدار و مکرر شده به طوری که حکومت آن کشور دیگر نمی‌تواند حوزه اقتدار خود را به صورت یکپارچه طراحی و اعمال کند. در این حوزه از سه نوع شکست دولت یاد می‌شود:
  - دولت، کنترل نظم و اجرای قانون و حفظ قلمرو از تهدید و تجاوز خارجی را از دست می‌دهد.
  - دولت، کنترل نظم داخلی را از دست می‌دهد اما توانایی جنگ و مقابله با تهدیدات خارج از سرزمین را دارد.
  - دولت، کنترل ظرفیت جنگ و مقابله با تهدیدات خارجی را از دست می‌دهد اما در داخل، امکان حفظ نظم از طریق نظامی‌گری را دارد (سلطانی گیشینی، وثوقی و ابراهیمی، ۱۳۹۶: ۱۲۱– ۱۲۰).

در این بدیل، دوره‌هایی از آشوب، شورش و حتی جنگ داخلی قابل تصور است به نحوی که سلسله وقایع غیرقابل پیش‌بینی و غیرقابل کنترل به وقوع می‌پیوندند.

– دولت نظامی: نظامی‌گری[1] عبارت از طرفداری از تسلط و نفوذ نظامیان بر امور کشوری است یا جامعه غیرنظامی تابع ارزش‌های نظامی شود. از ویژگی‌های میلیتاریسم، اتخاذ مواضع تهاجمی با اتکا بر قدرت نظامی در برابر سایر کشورها، اجرای مانورهای نظامی ، اختصاص بودجه کلان نظامی، تصاحب نقش‌های سیاسی توسط نظامیان، تمرکز و گسترش ساخت تجهیزات نظامی، رواج ایدوئولوژی نظامی‌گرایی در کشور و کنترل اوضاع اقتصادی و سیاسی و اجتماعی و فرهنگی کشور توسط نظامیان (علیزاده، ۱۳۹۱ :۳۲۴ – ۳۲۳).

در این رویکرد، وجه غالب کنشگری ضعیف نهاد جامعه و توسعه نفوذ و قدرت نظامیان مورد توجه است و تداوم وضع موجود و سیاست تعلیق و ناامیدی از امکان تغییر توسط جامعه در هم‌آیندی توسعه قدرت نظامیان می‌تواند شکل دهنده این بدیل فراروی جامعه ایران باشد.

سیاست تحکیم

در گذار از سیاست تعلیق، دو بدیل در سیاست تحکیم، فراروی جامعه ایرانی قرار دارد که در واقع دو کرانه یک طیف از آینده‌های دوره گذار در ایران است.

- سیاست تحکیم چندجانبه: در سیاست تحکیم چندجانبه، بر توجه ویژه به بازتعریف ملت– دولت تأکید می‌شود تا در سایه آن بتوان گذاری کم خطر از سیاست تعلیق داشت. در این نوع سیاست، مشارکت فعالانه و همه جانبه به همراه عزم جدی دولت، ملت و نهادهای جامعه مدنی مورد توجه است تا بتوان به اقدامات و اصلاحات اساسی در سطوح مختلف دست زد. کاهش نابرابری اقتصادی و اجتماعی، توسعه متوازن منطقه‌ای و محلی، مبارزه با تبعیض قومی و دینی و مذهبی، ارتقاء و کارآمدی نظام اداری، ترمیم اعتماد عمومی به نهادها و اتخاذ سیاست شمول‌گرا به جای سیاست طردگرا (حاجیانی، ۱۳۹۷: ۲۷۹– ۲۷۳)، اصلاح نظام

[1]. Militarism

بانکی، انضباط مالی دولت، شفاف و عملیاتی نمودن بودجه دولت، مقابله هدفمند و مستمر با فساد ساختاری، حذف شرکت‌های خصولتی، شفاف‌سازی مالی و کاری نهادهای انتصابی مذهبی و انقلابی، اصلاحات سیاست خارجی، شفاف‌سازی قواعد احزاب، توقف تخریب محیط زیست، شفاف‌سازی و به رسمیت شناختن حقوق اقوام و اقلیت‌ها، پذیرش تکثر فرهنگی و سبک زندگی، تعیین تکلیف نوع نگاه به شخصیت‌های ملی همچون کوروش و مصدق و غیره، و اصلاحات قضایی (فاضلی، ۱۳۹۶) از مهمترین اقدامات مورد نیاز در این گذار است. اگر چه در این نوع سیاست‌ورزی، اصلاحات بنیادین مانند تغییرات قانون اساسی مورد توجه نیست اما برای اجرای این سلسله اقدامات، نیازمند اعتماد و مشروعیت دولت در نزد ملت هستیم.

- سیاست تحکیم یک‌جانبه: سیاست تحکیم یک‌جانبه یا منفعلانه توأم با تداوم کنش تعلیق از جانب جامعه همراه با سیاست فعالانه از سوی دولت است که به دلیل ثبات و هم‌افزایی بحران‌های داخلی تنها به صورت یک‌جانبه و دستوری قابل اجرا است و با توجه به رنگ باختن امید به دموکراسی، افزایش نقش نظامیان می‌تواند در سایه تهی شدن مفاهیم و نهادها از کارکرد درست تحقق یابد.

سیاست تغییر

وجه غالب در سیاست تغییر، گذار از سیاست‌ورزی منفعلانه به فعالانه است که می‌تواند در سطوح ظاهری یا ماهوی، در ابزارها و روش‌ها و از بالا به پایین و یا از پایین به بالا اتفاق بیفتد. دو چهره غالب این نوع سیاست‌ورزی را می‌توان به صورت زیر بیان کرد.

- سیاست تغییر از بالا به پایین: در این بدیل، شاهد اصلاحات ساختاری در کنش‌ورزی دولت هستیم که با شناسایی نیازها و ضرورت‌ها می‌تواند در حوزه‌های مختلف صورت پذیرد. اصلاح برخی از مفاد قانون اساسی از طریق رفراندوم، بازبینی اساسی در ساختار و عملکرد قوه قضائیه، اجتناب از دوگانگی و چندگانگی در اجرای قوانین و مصوبات در برخی استان‌های کشور، اصلاح ساختاری نهادهای موازی در راستای مسئولیت‌پذیری، شفافیت و پاسخگویی نهادهای انتصابی، افزایش قدرت استانداران و محدود ساختن مداخله افراد و نهادهای دیگر در اداره استان‌ها، پذیرش تکثر فرهنگی و چندصدایی در مطبوعات، رسانه‌های تصویری و شبکه‌های اجتماعی، تغییر رویکرد سیاست خارجی منازعه‌جویانه به صلح‌طلبانه، بازتعریف نقش وزارت خارجه به عنوان نهاد اصلی سیاست خارجی و حذف نهادهای موازی و ، تعامل با دولت‌ها (حاجیانی، ۱۳۹۷: ۲۹۳ – ۲۹۲). این بدیل فراروی گذار از سیاست تعلیق را شاید بتوان کم‌هزینه‌ترین، عقلانی‌ترین و با ثبات‌ترین نوع سیاست‌ورزی در ایران امروز تعریف نمود. نامی که شاید بتوان در این نوع سیاست‌ورزی مورد توجه قرار داد «دولت حل منازعه» است دولتی که بتواند در سطوح مختلف ملی و بین‌المللی تسری بخش حل و فصل منازعات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی به منظور جلوگیری از بروز و ظهور منازعات جدید باشد (دلاوری، ۱۳۹۸: ۶۴۰ – ۶۳۹).
- سیاست تغییر از پایین به بالا: شاید جامع‌ترین الگوی فراروی ایران در این بدیل، انقلاب همه‌جانبه باشد. انقلاب، تحول سیاسی پیچیده‌ای است که در طی آن حکومت مستقر به دلایلی توانایی اجبار و اعمال زور را از دست می‌دهد و گروه‌های گوناگون اجتماعی و سیاسی به مبارزه برمی‌خیزند تا قدرت سیاسی را قبضه کنند و این مبارزه اغلب مدتی طول می‌کشد تا نهادهای جدید سیاسی جانشین نهادهای قدیم شوند (بشیریه، ۱۳۹۳: ۱). انقلاب، گذاری سنگین، پرهزینه و نامعلوم است و در حال حاضر به نظر می‌رسد جامعه ایران در سایه تجربه انقلاب ۱۳۵۷، تمایل و امکان چنین گذاری را ندارد.

بدیل‌های محتمل و مطلوب

انباشت بحران‌ها، ایدئولوژی‌زدگی یکسان‌ساز، حذف و سرکوب مخالفان و منتقدان، سیاست مشت آهنین در داخل و سیاست تنش‌آفرین در عرصه بین‌المللی به همراه کاهش فاصله وقوع شورش‌های داخلی، نشانک‌ها و روندهای حاکم، احتمال وقوع گزینه‌های اندکی از بدیل‌های مورد اشاره را فراهم می‌سازد. در این بخش، ابتدا به بدیل‌های محتمل و سپس آینده مطلوب اشاره می‌شود.

بدیل‌های محتمل

همان گونه که اشاره شد روندها و نشانک‌های جاری در عرصه اجتماعی و سیاسی ایران، حکایت از تداوم سیاست تعلیق دارد که منجر به شکل‌گیری «سیاست تداوم وضع موجود» در عرصه سیاست‌ورزی می‌شود که آینده‌هایی پرهزینه، خسارت‌بار و غیرعقلانی را فراروی جامعه قرار می‌دهد.

- دولت نظامی: نظامی‌گرایی و تسلط نظامیان در سطوح مختلف نهادی را شاید بتوان محتمل‌ترین سناریوی پساگذار در جامعه ایران قلمداد کرد که نشانه‌های آن از سالیان گذشته در عرصه‌های مختلف عیان گردیده است و در حال حاضر با سرعت در دست اقدام است.
- دولت شکننده: با فاصله زیاد از دولت نظامی، استراتژی دولت شکننده قابل شناسایی است. همان گونه که اشاره شد سه نوع دولت شکننده را می‌توان نام برد که الگوی شوروی یعنی دولتی که توان کنترل نظم داخلی را از دست می‌دهد اما توانایی مقابله با تهدیدات خارج از سرزمین را دارد الگوی آشکار این بدیل است.

بدیل مطلوب

همان گونه که اشاره شد گذارهای کم‌هزینه، عقلانی و باثبات اندکی، فراروی ایران آینده قرار دارد و گذاری سخت از پیچ تاریخی قرن جدید، انتظار ایران و ایرانیان را می‌کشد. سیاست تغییر از بالا به پایین تنها راه نجات پیشِ‌رو است که بیش از همه به عزم عالی‌ترین مقام نظام جمهوری اسلامی ایران نیاز دارد که از کاریزما، قدرت و امکان این گذار کم خطر برخوردار است.

جمع بندی

در واپسین سال قرن چهاردهم به پشتوانه بیش از ۱۱۵ سال تجربه جامعه ایران در گذار از مشروطه تاکنون، انتخاب‌های سخت و با فرجام‌های نامعین و پرهزینه فراروی ایران قرار دارد. کنش غالب سیاست‌ورزی جامعه و دولت در حال حاضر را شاید بتوان در قالب «سیاست تعلیق» بیان نمود. الگوی سیاست‌ورزی که به نظر در تفاهم نانوشته ملت و دولت در حال پیگیری است و آینده آن بیش از آنکه در قالب پرسش چه باید کرد؟ قابل تعریف باشد، مبین چه خواهد شد؟ است. در انباشت، هم‌آیندی و هم‌افزایی بحران‌های چهارگانه سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، طیفی از گذارهای متنوع در برابر ایران فردا قرار دارد که در گام نخست، بررسی و تبیین هزینه‌ها و منابع هر یک از آن‌ها ضروری به نظر می‌رسد. سیاست تداوم وضع موجود، سیاست تحکیم و سیاست تغییر در قالب بدیل‌های مختلف قابل شناسایی است. دولت شکننده، دولت نظامی، دولت چندجانبه، دولت تک‌جانبه، دولت حل منازعه و انقلاب مهم‌ترین بدیل‌های ایران پساتعلیق است که گذار کم هزینه از سیاست تعلیق به سیاست تغییر، در قالب دولت حل منازعه به عنوان برترین و عقلانی‌ترین بدیل پیشِ رو به نظر می‌رسد. در غیر این صورت، سیاست تداوم وضع موجود، طیفی از دولت شکننده تا دولت نظامی را می‌تواند به همراه آورد.

منابع

الف) فارسی

اسپریگنز، توماس (۱۳۹۸). فهم نظریه‌های سیاسی، ترجمه فرهنگ رجایی، تهران: نشر سایه.

اسنایدر، تیموتی (۱۳۹۶). استبداد؛ بیست درس از قرن بیستم، ترجمه پژمان طهرانیان، تهران: نشر فرهنگ نشرنو.

بازرگان، مهدی (۱۳۶۳). انقلاب ایران در دو حرکت، تهران: نشر مهندس مهدی بازرگان.

بشیریه، حسین (۱۳۹۳). انقلاب و بسیج سیاسی، تهران: نشر دانشگاه تهران.

بشیریه، حسین (۱۳۹۵). آموزش دانش سیاسی؛ مبانی علم سیاست نظری و تأسیسی، تهران: نشر نگاه معاصر.

بشیریه، حسین (۱۳۹۲). گذار به دموکراسی؛ مباحث نظری. تهران: نشر نگاه معاصر.

پورتر، مایکل و دیگران (۱۳۹۹). فرهنگ و توسعه «در هم تنیدگی وجوه ذهنی و عینی حیات جمعی»، ترجمه فرشاد مؤمنی و فریبا مؤمنی. تهران: نشر نهاد گرا.

حاجیانی ، ابراهیم (۱۳۹۷). اعتراضات و ناآرامی‌های دی ماه ۱۳۹۶؛ تحلیل و برآوردها، تهران: نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی.

خامنه‌ای، سیدعلی (۱۳۹۷). بازیابی شده در ۱۰/۱۰/ ۱۳۹۹.
https://wwwirannewspaper.ir/?nid=685s&type=0

دلاوری ابولفضل (۱۳۹۸). «دولت و منازعات سیاسی در ایران معاصر؛ ضرورت گذار به «دولت حل منازعه»». همایش بین‌المللی علم سیاست، ایران امروز و گذارهای پیش‌رِو، همایش سیزدهم. انجمن علوم سیاسی ایران: ۶۴۵ – ۶۳۵.

سریع‌القلم، محمود (۱۳۹۷). اقتدارگرایی ایرانی در عهد پهلوی، تهران: نشر گاندی.

سلطانی گیشینی، محمدجواد، سعید وثوقی و شهروز ابراهیمی (۱۳۹۶). «دولت شکست خورده و جنگ‌های جدید: مطالعه موردی: داعش در خاورمیانه»، نشریه رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی، شماره ۴۹ : ۱۴۵ – ۱۱۷ .

سیف‌زاده، حسین (۱۳۸۸). پانزده مدل نوسازی، توسعه و دگرگونی سیاسی، تهران: نشر قوس.

صالح‌آبادی، ابراهیم (۱۳۹۰). «ایدئولوژی رژیم انقلابی؛ مطالعه موردی: جمهوری اسلامی ایران» ، نشریه جامعه‌شناسی تاریخی، دوره سوم، شماره یک: ۸۰ – ۵۱.

عالم، عبدالرحمن (۱۳۹۳). بنیادهای علم سیاست، تهران: نشر نی.

علیزاده، عزیزالله (۱۳۹۱) . فرهنگ تشریحی ایسم‌ها، تهران: نشر فردوس.

علیجانی، رضا (۱۳۸۰). ایدئولوژی: ضرورت یا پرهیز و گریز. تهران: نشر چاپخش.

غلام‌پور، محمدرضا (۱۳۸۸). «سرمایه اجتماعی» ، نشریه کار و جامعه، شماره ۱۱۳ و ۱۱۴: ۹۷ – ۹۴.

فاضلی، محمد (۱۳۹۶). «نشست علمی بررسی ابعاد ناآرامی‌های دی ماه ۹۶»، ۹۶/۱۱/۰۴، سخنرانی در انجمن علوم سیاسی ایران، خانه اندیشمندان علوم انسانی ایران.

ملکی، علی (۱۳۹۷). «مبانی مشروعیت نظام جمهوری اسلامی ایران: نقد و تفسیرها با چالش‌ها و راهکارها». نشریه سیاست متعالیه، شماره ۲۱: ۹۴ – ۷۷.

ملکی، عمار و پویان تمیمی عرب، (۱۳۹۹). «گزارش نظرسنجی درباره «نگرش ایرانیان به دین»، گروه مطالعات افکارسنجی ایرانیان (گمان). بازیابی شده در وب‌سایت www.gamaan.org در تاریخ ۱/ ۱/ ۱۴۰۰.

وب‌سایت ایسپا (۱۳۹۹). بازیابی شده در ۱/ ۱/ ۱۴۰۰.

https://www.ispa.ir

وب‌سایت تابناک (۱۳۹۹). جایگاه ایران در شاخص فساد کجاست ؟. بازیابی شده در ۱۱/۳۰/ ۱۳۹۹.

https://www.tabnak.ir/fa/amp/news/954462

وب‌سایت روزنامه دنیای اقتصاد (۱۳۹۹). بازیابی شده در ۱۲/۳۰/ ۱۳۹۹.

https://donya–e–eqtesad.com/fa/amp/news–3629025

وب‌سایت صرافی ملی (۱۳۹۹). بازیابی شده در ۱۳۹۹/۱۱/۲۹.

http://mex.co.ir/

وب‌سایت مرکز علمی رصد اجتماعی (۱۳۹۹). بازیابی شده در ۱۲/۱۴/ ۱۳۹۹.

https://nsoc.ir/app/webroot/pickcd/.

وب‌سایت مجتبی لشکر بلوکی (۱۳۹۹). تحلیل شرایط پنج سال آینده کشور با هدف طراحی استراتژی‌های سرمایه گذاری و کسب و کار، بازیابی شده در ۱۰ / ۱۲ / ۹۹

https://diamondcmg.com/special–report/

ب) لاتین

The World Bank (2021/A). GDP Growth (20/03/2021), Available at: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTPD.KD.ZG?Locations=IR&start=1979.

The World Bank (2021/B). GDP Per Capita (20/03/2021), available at: https://data.World bank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD? Locations=IR&start=1979.

The World Bank (2021/C). Inflection (20/03/2021), available at: https://data.World bank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG? Location=IR&start=1979.

یک قرن دولت پدرسالار: ریشه‌های گفتمانی و ضرورت چرخش زنانه در چرخش قرن

محمدحسین بادامچی

استادیار جامعه شناسی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

badamchi.mh@gmail.com

چکیده

فراسوی دوگانه‌های ایدئولوژیک و معرفت‌شناختی سایه انداخته بر اندیشه و تاریخ‌نگاری ما که قرن چهاردهم شمسی را به‌صورت منازعات میان سنت و مدرنیته، اسلام و سکولاریسم و تقابل نظام مشروعیت پیش از انقلاب ۵۷ و پس از آن صورت‌بندی می‌کند، در یک دیدگاه جامعه‌شناختی، علی‌رغم همه فراز و نشیب‌ها و تغییرات فرهنگی، قرن چهاردهم شمسی قرن تثبیت، استیلا و بسط دولت پدرسالار در ایران است که نه‌تنها از ضربه مشروطیت جان سالم به در برد، بلکه به نحو پارادوکسیکالی جنبش مشروطیت، نهضت ملی شدن صنعت نفت، قیام پانزدهم خرداد و انقلاب اسلامی سال ۵۷ هر بار به قدرتمندتر شدن و تمامیت‌خواهی بیشتر این سازمان مرکزی و تعیین‌کننده در تاریخ معاصر ایرانی انجامیده است. در این مقاله پس از بیان ویژگی‌های کلی دولت پدرسالار که به‌ویژه بر پایه ساخت قیمومیتی–صغارتی آن به مهم‌ترین سیاهچاله درجاماندگی و انحطاط تمدنی ایران مبدل شده است، برآنم که اولاً عمده ریشه‌های گفتمانی دولت پدرسالار در ایران را شناسایی کنم و ثانیاً با توجه به ائتلاف خسارت‌بار تمامی گفتمان‌های سیاسی معاصر ذیل ساختار دولت پدرسالار، از افقی تحولی یاد کنم که لاجرم باید بیرون از آن‌ها زیسته باشد. ریشه‌های گفتمانی اصلی دولت پدرسالار که در این مقاله قصد دارم به بررسی آن‌ها بپردازم عبارت‌اند از: ۱) پارتریمونیالیسم سنتی نهاد سلطنت ۲) بناپارتیسم اصلاح‌گرایانه فرانسوی ۳) کمونیسم روسی ۴) تکنوکراسی توسعه‌خواه آمریکایی ۵) ولایت فقهی و تجدید ولایت ۶) ولایت شرقی–آلمانی و تجدید سلطنت ۷) اسلامیسم و تجدید خلافت–امامت ۸) میلیتاریسم امنیتی. بر پایه این تحلیل آشکار می‌گردد که مسأله دولت در ایران مسأله‌ای نظری، ایدئولوژیک، معرفت‌شناختی و حقوقی نیست، بلکه به ساختار مسلط عملی‌ای مربوط است که مدواماً در اشکال مختلف فرهنگی و سیاسی و حقوقی بازتولید می‌شود. در چنین چارچوبی است که منظر زنانه به‌عنوان تنها مختصات نوین سیاسی که امکان فکری و عملی طرح افقی فراسوی پدرسالاری را دارد؛ و چرخش زنانه در چرخش قرن به‌عنوان تنها طرح آلترناتیو سازمان نوین دولت در قرن آینده پیشنهاد می‌شود.

واژگان کلیدی: دولت پدرسالار، نئوپاتریمونیالیسم، چرخش قرن، چرخش زنانه، پسافمینیسم سیاسی

مقدمه: عبور از پاتریمونیالیسم ضعیف وبری به یک برداشتی قوی‌تر و جامعتر از دولت پدرسالار

حسین بشیریه در جامعه شناسی سیاسی ایران پس از انقلاب، بر مبنای چارچوبی وبری، پاتریمونیالیسم را بعنوان اقتدار سنتی در تمایز از اقتدار کاریزماتیک و اقتدار عقلانی–قانونی معرفی و جدال میان این سه را در سه دهه پس از انقلاب روایت می‌کند. (بشیریه، ۱۳۸۵) سعید حجاریان با پذیرش این چارچوب نظریه عرفی شدن خود را به این شکل مطرح می‌کند که ماهیت لویاتانی دولت مدرن، زوال و ادغام تدریجی اقتدار سنتی و کاریزماتیک در اقتدار عقلانی را ایجاب می‌کند و تفسیری از تحول اندیشه و عمل سیاسی امام خمینی از پیروزی انقلاب تا رحلت ایشان را نشانه‌ای از همین روند قلمداد می‌کند. (حجاریان، ۱۳۸۰) محسن رنانی نیز با پیش بردن همین الگوی تحلیلی در مقاله «گذار از گذر سوم» مهترین چالش توسعه‌ای پیش روی ایران را «تله بنیانگذار» یعنی طولانی شدن دوره طفولیت و به تأخیر افتادن رهایی از پاتریمونیالیسم سنتی دانسته در عین حال با نزدیک شدن به چرخش قرن خوش‌بینانه معتقد است که اقتضاء حفظ نظام و ثبات و تداوم دولت چنین گذاری را محتوم کرده است. (رنانی، ۱۳۹۸ و همینطور ۱۳۹۹)

مشکل اساسی چنین تصوری از پاتریمونیالیسم، ابتنای آن بر عقلانیت ابزاری مدرن وبری است که با تقلیل جامعه‌شناسی نهاد دولت به معرفت‌شناسی، پاتریمونیالیسم را چنان به چارچوب اپیستمیک سنتی و الهیاتی گره می‌زند که چنین نتیجه می‌شود که پدرسالاری با حاکمیت متخصصان و سلطه بوروکرات–تکنوکراتهای آشنا به منطق علمی توسعه مانعةالجمع است. چنین تصور ضعیفی از سنتی و ناعقلانی بودن پدرسالاری که به ذوب شدن آن به محض روبرویی با آفتاب درخشان «عقلانیت ناب» نظر می‌دهد، البته نه تنها امری تازه در ایران نیست بلکه مداوماً در تاریخ معاصر ایرانی توسط گروه‌های مختلف نخبگانی بعنوان یگانه راه نجات ایران مطرح شده است. به عبارت دیگر فراسوی منازعات ایدئولوژیک گروه‌های سیاسی مختلف و حامیان آنها در یکصدسال گذشته، این مفروض به شدت مناقشه‌برانگیز میان تمامی آنها مشترک بوده که فساد عارض شده بر قدرت تنها به شمشیر اقتدار «حقیقت/ معرفت/ عقلانیتِ ناب/مقدس/ منوّر» که در دستان اقلیتی نخبگانی است که اصلاح می‌شود.

«رجال سیاسی» ایران تماماً با فروکاست سیاست به اپیستمه/نظر (خواه عقیده‌ای فلسفی–متافیزیکی، خواه عقیده‌ای الهیاتی، خواه عقیده‌ای علمی و خواه عقیده‌ای ایدئولوژیک) همواره از درک «واقعیت سیاسی و اجتماعی» سرباز زده مزورانه کوشیده‌اند که تمام خوبیها را ناشی از پیاده شدن بالابه پایین حقیقت نابِ فرقه حق، و تمام شرارتها و خرابیها را ناشی از عقاید نادرست دشمنان (داخلی یا خارجی) معرفی کنند. جدال میان موافقان و مخالفان؛ خواه جدل انقلابیون و اپوزوسیون در توجیه عدم مشروعیت نظام حاکم و راه حل برون‌رفت از آن باشد، و خواه جدل نیروهای حاکم برای مبرا دانستن خود از اشتباهات و منسوب کردن ناکارآمدیها به منحرفین؛ همواره جدلی تکراری در تاریخ معاصر ایران بوده که بی‌اعتنا به ارزیابی عینی واقعیتهای تاریخی، عامدانه یا ناخودآگاه میدان منازعه سیاسی را به قلمرو معرفتی منتقل کرده است و عملاً به این بیماری ژرف در آگاهی ایرانیان منجر شده که صادقانه یا مزورانه اعلام می‌دارند «بدی نمی‌تواند از حقیقت برخیزد.» این تصور افلاطونی که خوبی از نور حقیقت برمی‌خیزد و شر از ظلمتِ عملِ انسانی، میدان سیاست ایرانی را در قرن چهاردهم شمسی به کلی کور کرده است و به نظر می‌رسد همان چیزی است مرحوم داوود فیرحی در دیدگاه‌های متأخر خود در بیان آن کوشیده بود. (فیرحی، ۱۳۹۷)

تنها با در پرانتز گذاشتن این بار گران منازعات بیهوده ایدئولوژیک و عقیدتی است که امکان ملاقات با ساخت بنیادین «پدرسالاری» مهیا می‌شود. در واقع در برداشتی قویتر و جامعتر، پدرسالاری در معنای ژرف خود نه تنها امری سنتی نیست که با عقلانیت در تضاد باشد، بلکه اساساً همزاد عقلانیت و مساوق آن است. پدرسالاری دقیقاً همین ساختاری است که در بند فوق درباره ویژگی میدان سیاست ایرانی توضیح داده شد: یعنی «شرافت ذاتی اقلیتی از نخبگان دست‌یافته به حقیقت فراتاریخی برای در اختیار گرفتن افسار قیمومیت اکثریت مردم صغیر». عقلانیت، از بدو پیدایش خود در «فلسفه» مدعی قیمومیت، حاکمیت، سلطه و فرمانروایی بر ناعقلانی است. عقلانیت، روح است که منشأ همه نیکیهاست و ناعقلانی، بدن که همه بدیها از آن برمی‌خیزد و لاجرم باید تحت انقیاد عقل قرار گیرد. اولین جایی که عقلانیت بر کرسی فرمانروایی می‌نشیند خانواده است و از اینروست که عقل فرمانروا، لاجرم همان عقل مذکر فیلسوفان (لوید، ۱۳۸۱) است و تاریخ فلسفه و

فلسفه سیاسی و نظریه دولت و حاکمیت نیز لاجرم تئوری مشروعیت پدرسالاری. این مساوقت پدرسالاری و عقلانیت را ارسطو در کتاب سیاست بخوبی چنین بیان و تثبیت کرده است:

> روان طبعاً دو بخش دارد، یکی که فرمان می دهد –این بخشی است که از خرد بهره دارد– و یکی که فرمان می‌پذیرد –این بخشی است که از خرد بی‌بهره است–. و هریک از این دو بخش فضیلتی جداگانه دارد. ... روان [روح] بر تن، همچون خدایگانی بر بنده فرمان می‌راند و خرد بر هوس مانند سیاستمدار یا شهریاری حکومت می‌کند. پیداست که در این دو مثال، طبیعت و مصلحت هردو حکم می‌کنند که روح بر تن و خرد بر هوس فرمانروا باشد، و حال آنکه برابری تن و هوس با روان و خرد، یا حکومت آنها بر اینها، در همه موارد زیانمند است. حال آدمی در برابر جانداران دیگر هم چنین است. جانداران رام در نهاد بهتر از جانداران رمنده‌اند و صلاح چنین جاندارانی آن است که مطیع فرمان آدمی باشند زیرا بدین گونه (از گزند درندگان) در امان خواهند بود. همچنین رابطه زن با مرد، رابطه زیردست با زبردست و فرمانروا با فرمانبردار است. پس این اصل کلی باید درباره همه آدمیزادگان صدق کند. (ارسطو، ۱۳۴۹: ۱۱)

بنابراین با درک معنای ژرف پدرسالاری به عنوان استعاره سیاسی عملی و پایدار «قیمومیت مشروع حاکمان مرد دست‌یافته به حقیقت مجرد بر اکثریت توده‌های صغیر» مشخص می‌شود که این ساختار سیاسی چنان به اصل تلقی از عقلانیت ناب گره خورده که نه می‌تواند منحصراً امری مربوط به سنت/ اسلام/ شرق باشد، و مدرنیته/ علم/ غرب از آن مبرا، آنگونه که ماکس وبر آنرا بیان کرده و یا عکس آن، آنگونه که در برخی گفتارهای اسلام‌گرایانه در انقلاب ۵۷ بیان می‌شد.[۱] به عبارت دیگر، چه پدرسالاری به عنوان امری مذموم، هم‌عنان با استبداد و سلطانیسم و ظلم و ارتجاع و در تقابل بنیادین با آرمان دموکراسی، تلقی شود و چه امری ممدوح، که با ویژگیهای مثبت حاکم–پدری و شکوه فرمانروایی و تقدّس اصل ریاست و ولایت و در تقابل با تصویری بولهوسانه از دموکراسی یا همان پوپولیسم، بیان گردد در هردوحال پدیده واحدی است مشترک میان سنت و مدرنیته که خط‌کشی‌های موهوم معرفت‌شناسی مدرن یا سنتی نه تنها چیز چندانی درباره واقعیت عملی آن به ما نمی‌گویند، بلکه تنها با تقسیم پدرسالاری به دو گونه مشروع و نامشروع، عملاً اصل ساختار سیاسی آنرا مفروض و مقدس و دست نخورده باقی گذاشته منازعه را به قلمروی انحصار حقانیت معرفت‌شناختی منحرف می‌کنند. اینچنین است که نمی‌توان از ماکس وبر، مهمترین منتقد پاتریمونیالیسم شرقی انتظار داشت که پدرسالاری را در اقتدار بوروکراتیک غربی و عقلانی خود بازتولید نکند:

> می‌بایست این واقعیت که ما چندین بار با آن مواجه شده‌ایم را به یاد داشته باشیم و مکرراً بحث کنیم که «دموکراسی» به خودی خود با حکومت، یا «قاعده» بوروکراسی مخالف است...توده عظیم نمایندگان تنها به عنوان دنباله‌روان مرید یک رهبر یا چند رهبر که دولت را شکل می دهند اهمیت دارند و مادامی که آنها (رهبران) موفق باشند کورکورانه از آنها تبعیت می‌کنند. اصل این است. کنش سیاسی همیشه توسط «اصل تعداد اندک» تعیین می‌شود، یعنی قابلیت مانور سیاسی برتر گروه های کوچک پیشرو در دولتهای توده‌ای. این اصل سزاری ریشه‌کن نشدنی است. (صدری، ۱۳۹۰: ۱۳۳ و ۱۳۵ به نقل از وبر)

اما برخلاف اندیشمندان مدرن قبل از جنگ جهانی دوم، متفکرین منتقدی که پس از تجربه توتالیتاریسم وحشتناک قرن بیستمی به نقد توأمان بنیانهای معیوب سنت و مدرنیته پرداختند، زمینه فکری مناسبی برای درک این مسأله فراهم می‌کنند که پدرسالاری بعنوان مشروعیت انقیاد و دستکاری فرودستان توسط اربابان دانشمند؛ به تعبیر میشل فوکو از تکنولوژی سیاسی واحدی برمی‌خیزد که «روح را به زندان بدن مبدل می‌کند» (فوکو، ۱۳۷۸)؛ به تعبیر اریک فروم محصول نوعی صغارت نهادینه و «گریز از آزادی» ریشه‌دار در انسانهای اسیر اقتدار پدرسالار است (فروم، ۱۳۹۹)؛ به تعبیر کارل پوپر زیستن در جوامع بسته این شیوه زیستن را در فلسفه تاریخ و اندیشه سیاسی و علوم اجتماعی

[۱]. تفکیک میان خلافت و سلطنت و قول به مساوقت خلافت با عدالت و سلطنت با استبداد یکی از ارکان مهم ایدئولوژی اسلام‌گرایی است که توسط ماوردی، سیدقطب، شریعتی و امام خمینی به اشکال مختلف مطرح شده است. از جمله در مذاکرات قانون اساسی درباره دیکتاتوری هم همین فکر است که ادامه می یابد. ن.ک به فیرحی، ۱۳۹۳: ۲۱۵

(از افلاطون تا هگل و مارکس) و حکومتهای ایدئولوژیک توتالیتر برخاسته از آنها نیز نفوذ داده است (پوپر، ۱۳۸۴)؛ به تعبیر هانا آرنت به این خاطر است که کل ساختار ضرورت زیستی خانواده در طول قرون وسطی و مدرن به هزینه زوال پلیس و حوزه عمومی، پایدار مانده و بسط یافته و در جامعه و اقتصاد و سیاست نفوذ یافته (آرنت، ۱۳۹۹) و در نتیجه پدرسالاری را از خانواده به دولت و سرمایه‌داری منتقل کرده است. (کسلر، ۱۳۸۱).

بر این مبنا پدرسالاری، ساخت سیاسیِ بسی استوارتر و پایدارتری از روبناهای ایدئولوژیک و فرهنگی و قانونیِ مکاتب و فرقه‌ها و ادیان و مبانی فلسفی متفاوتی است که به موجب آن، نیروهای سیاسی اگرچه در میدانی اپیستمیک اختلافاتی بنیادین و خونین داشته باشند، بر این زیربنای ساخت قدرت اتفاق نظر دارند. همین مسأله به احزاب/ تشکیلات/ دولت پدرسالار اجازه می‌دهد که بر خلاف ادعای بنیادگرایی و خلوص منطقی و هویتی، در عمل، ساختاری مرکب و التقاطی از تمام ابزارهای مختلفی داشته باشد که مقوم اقتدار پدرسالارانه است. هشام شرابی (۱۳۹۵) در کتاب «پدرسالاری جدید» این وضعیت آشفته التقاطی را ویژگی وضعیت جهان سومی خاورمیانه و بازسازی اقتدار پدرسالار سنتی به مدد ابزارهای مدرنیزاسیون سطحی می‌داند اما این مقاله پا را فراترگذاشته می‌کوشد نشان دهد که جز نیروهای سنتی،گفتمانهای مدرن نیز تماماً در قرن چهاردهم شمسی بر اتوپیای دولت پدرسالار تأکید داشته‌اند و بلکه نقشی مهمتر از پدرسالاری سنتی در تقویت پدرسالاری دولتی ایفا کرده‌اند.

به این معنا در یک برداشت جامع و قوی از پدرسالاری، تصور دولت–ملت به مثابه خانواده و حاکم به مثابه پدر، چارچوبی مفروض و ثابت در تمام گفتمانها بوده و ویژگیهای شناخته شده پدرسالاری در نظام اجتماعی–سیاسی همواره بازتولید شده است: فرض صغارت ملت، تفوق شبکه روابط غیررسمی دولتی بر قانون، تبعیض طبقاتی سیستماتیک، عدم تساوی ذاتی طبقه حاکم و شهروندان، جایگزینی امنیت به جای آزادی، بلاوجه بودن حقوق اساسی، حامی‌پروری اقتصادی و فرهنگی، ارزش مطلق اطاعت و تسلیم، تقدس اقتدار، تقدیس انقیاد و فرمانبری، نظام سلسله‌مراتبی فرماندهی، هویت‌گرایی در سیاست خارجی، اولویت حفظ آبروی پدر بر همه چیز، نظام ارث‌بری، وحدت قوای مقننه و اجرائی و قضائیه، اولویت بقا بر امر اخلاقی، تک جنسیتی بودن عرصه عمومی و طرد سیستماتیک زنان، تبدیل لباس و بدن و تجلیات زن به عرصه نمایش قدرت مرکزی، بی‌ارزشی دانش، رقابت مخرب برای دستیابی به رانت مرکزی، بی‌ارزشی فعل مولد و مصرف‌گرایی، قبح انتقاد عمومی، قبح آزادی، قبح مشارکت، نفاق و تزویر سیستماتیک، تبلیغ صبر و رضا به جای عقلانیت انتقادی، تبرئه پیشینی پدر، متهم‌انگاری قربانی، عدم شفافیت و تصمیم‌گیری پنهانی، فربگی تبلیغات و تشریفات.

با احصای عمده‌ترین آبشخورهای گفتمانی پدرسالاری آشکار می‌شود که جامعه ایرانی در قرن چهاردهم شمسی در میان مدعیان پدرسالار در محاصره بوده و به جای آباء اهل نظر (اعم از دانشمندان، روشنفکران، روحانیون و رجال سیاسی) باید در جستجوی نیروهای ضدپدرسالاری عملگرای درون خود باشد: یعنی نیروی هنوز بیدارنشده‌ی زنان.

ریشه‌های گفتمانی دولت پدرسالار در ایران قرن چهاردهم شمسی

در یک بررسی کلی آشکار می‌شود که گفتمانهای سیاسی عمده در خصلت پدرسالار یعنی تمایل ضددموکراتیک به تبدیل حکومت به قیم بی‌چون و چرای توده‌های صغیر سرسپرده مشترکند، امری که بی‌ارتباط با عدم مشارکت سیاسی زنان در سیاست در سطحی فراتر از تابعیت از مردان در تاریخ ایرانی نیست. عناوین هشتگانه زیر ریشه‌های گفتمانی اصلی دولت پدرسالار در یکصد سال اخیر در یک بررسی اولیه و کلی می‌باشند.

یک) پاتریمونیالیسم سنتی نهاد سلطنت

درباره پدرسالاری نهاد سلطنت سنتی در ایران بر پایه تفسیر وبری از سلطنت شرقی بسیار سخن گفته شده است. وبر در کتاب اقتصاد و جامعه پاتریمونیالیسم و نظام سلطانی را چنین توصیف کرده است:

> پاتریمونیالیسم و در حالت افراطی نظام سلطانی معمولاً هنگامی پدیدار می‌شود که سلطه‌گر سنتی دستگاهی اداری و نیرویی نظامی ایجاد می‌کند که صرفاً ابزار شخصی فرمانرواست... در جایی که سلطه اساساً سنتی است ولو آنکه از طریق اراده شخصی فرمانروا اعمال گردد، آنرا اقتدار پاتریمونیالی می‌نامیم و در مواردی که سلطه اساساً بر پایه اراده شخصی اعمال می‌گردد سلطانی نامیده می‌شود. (شهابی و لینز، ۱۳۹۳، ص ۱۳، به نقل از وبر)

بر همین اساس است که بشیریه نیز نهاد سلطنت قدیم ایرانی را پاتریمونیالیستی می داند:

> نظام سیاسی ایران در دوره صفویه و قاجار چه با استناد به نظریه شاهی ایرانی، چه به شکل تشیع صفوی، چه استبداد خاص دوره قاجاری و چه پدرسالاری قبیله‌ای به شکل پاتریمونیالیسم سنتی است. پاتریمونیالیسم سنتی ایران به طور کلی بر اقتدار و اطاعت مطلقه، پدرسالاری سیاسی، قداست دولت و رابطه مستمر با خدا، رابطه میان حکام و علمای دین و ساختار قدرت عمودی یکجانبه و غیرمشارکتی و غیررقابتی تأکید می گذاشت... در دولت پاتریمونیالی شاه مالک جان و مال مردم و صاحب کل مملکت بود و عطایای خویش را میان اعضا خانواده و کارگزاران و چاکرانش توزیع می‌کرد و در واقع دولت همان خانواده بزرگ شاه بود. با اینحال در عمل دولت پاتریمونیال با وجود مراکز قدرت پراکنده، چندگانه و نیروهای محلی مواجه بوده و توازنی میان این نیروها و قدرت شاه وجود داشته است. (بشیریه، ۱۳۸۵: ۶۵ و ۶۷)

همایون کاتوزیان نیز دولت ایرانی را با خصلت تاریخی پدرسالاری و سلطانی توصیف می کند:

> نظام حکومت استبدادی بر پایه انحصار دولتی حقوق مالکیت و قدرت مرکزی، گرچه نه لزوماً تمرکزیافته اقتصادی، اداری، و نظامی‌ای که این نظام بوجود می‌آورد استوار بود. هیچگونه حق مالکیت خصوصی نمی‌توانست وجود داشته باشد. فقط امتیازاتی وجود داشت که توسط دولت به افراد اعطا می‌شد و بنابراین می‌توانست بی‌درنگ بازپس گرفته شود. همیشه طبقات اجتماعی از نظر تفاوت ثروت، موقعیت، و شغل وجود داشتند. همیشه زمینداران بزرگ، بازرگانان، صنعتگران، دهقانان و غیره وجود داشتند اما بر خلاف اروپا در ایران ترکیب طبقات اجتماعی گوناگون دائماً تغییر می‌کرد، چون دولت می‌توانست خودسرانه امتیازی از فرد، خانواده، طایفه یا اجتماعی پس بگیرد و آنرا به دیگران بدهد. (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۳۶۹ به نقل از شهابی و لینز، ۱۳۹۳)

کاتوزیان سالهای ۱۳۴۲-۱۳۵۶ را دوره حکومت سلطانی محمدرضا شاه می‌داند که در آن دوره به موجب اصلاحات ارضی، دولتی شدن اوقاف و همینطور درآمدهای نفتی مالکیت نسبتاً باثبات بوجود آمده پس از مشروطه و فئودالیسم مرتبط با آن برچیده شد و قدرت اجتماعی-سیاسی به طور کامل به دولت منتقل شد. (همان: ۳۸۰) این دوره البته از نظر کاتوزیان شباهتی به سالهای ۱۳۱۲-۱۳۲۰ در پادشاهی پهلوی پدر دارد. دستگاه تحلیلی کاتوزیان بخاطر ضعف تحلیل وبری از پدرسالاری از فهم ارتباط میان آن با ایدئولوژیهای مختلفی که در رژیم شاه به کار گرفته شد ناتوان است. (همان: ۳۸۶) این تلقی او از پدرسالاری به آنجا منجر می‌شود که بگوید «رژیم سلطانی شاه مطلقاً هیچ پایگاه اجتماعی نداشت» در حالیکه بشیریه که مانند او از منظر پاتریمونیالیسم وبری به تحلیل ماهیت دولت می‌پردازد، در کتاب «دولت و انقلاب در ایران» ماهیت دولت پهلوی در دوره ۱۳۴۲-۱۳۵۷ را نه سلطانی و پاتریمونیال بلکه همسو با الگوی توسعه فاشیستی و کورپوراتیستی صورت‌بندی شده نزد برینتگتون مور قلمداد می‌کند. (بشیریه، ۱۳۹۵)

ابراهیم توفیق نیز دیگر پژوهشگری است که چارچوب پاتریمونیالیسم وبری را برای توضیح ماهیت دولت پهلوی اتخاذ کرده است. وی در مقاله «مدرنیسم و شبه پاتریمونالیسم؛ تحلیلی از دولت در عصر پهلوی» بعد از اینکه کتاب «ایران بین دو انقلاب» اروند آبراهامیان را «بازسازی نوپاتریمونیالیستی حاکمیت سیاسی با کمک توسعه اقتصادی» تفسیر می‌کند، با تفکیک میان پروژه «دولت-ملت‌سازی پهلوی» و

«پاتریمونیالیسم قاجار» معتقد می‌شود که موفقیت رژیم شاه در گرو ترکیب این دو در ساختاری «شبه پاتریمونیالیستی» توسط کسانی چون اسدالله علم بود و تضعیف دومی به نفع اولی پس از مرگ علم به سقوط شاه انجامید. (توفیق، ۱۳۸۵)

بشیریه، کاتوزیان و توفیق اگرچه هر سه بر تداوم پاتریمونیالیسم سنتی در نهاد دولت در دوره پهلوی و جمهوری اسلامی تأکید دارند، اما رویکرد وبری آنها که پدرسالاری را به مثابه ساختی سنتی در مقابل قانون، مالکیت، عقلانیت، امنیت و توسعه در حکمرانی مدرن قرار می‌دهند، بسیار محدودتر از دیدگاه مقاله حاضر است. من در ادامه نشان می‌دهم که نه تنها نخبگان قدیم، بلکه نخبگان جدید ایران معاصر هم همواره پدرسالارانه اندیشیده‌اند.

دو) بناپارتیسم فرانسوی و تنظیمات پلی‌تکنیکی روسی –عثمانی

تصور ایرانیان به عنوان ملتی عقب‌مانده و نادان که باید توسط نخبگان و دولتی مجهز به ابزار و آلات و اندیشه و تشکیلاتی مدرن به مرزهای پیشرفت اروپایی کشیده شود، از نخستین استعارات پدرسالارنه شکل‌گیری تنظیمات و دولت مدرن در ایران است. افشین متین در کتاب «هم شرقی، هم غربی» در فصلی تحت عنوان «تبارشناسی مدرنیته آمرانه: الگوی روسی–عثمانی» پس از بیان اینکه در مطالعات انجام شده درباره تاریخ روشنفکری و مدرنیته ایرانی توجه اندکی به ریشه‌های روسی–عثمانی آن شده است، درباره مدرنیزاسیون متقدم قاجاری از همین حیث می‌نویسد:

> اصلاحات مدرن‌سازی در عصر قاجار، کاملاً همانند موارد مشابهشان در عثمانی از بالا آغاز شدند و در هر دو مورد از جانب شاهزادگان یا سلاطین، در واکنش به شکستهای نظامی بی‌بازگشت و سرزمینهای از دست‌رفته در جنگ با روسیه انجام گرفتند. در نتیجه سیاستمداران قاجار، به پیروی از همتایان عثمانیشان به الگوی روسی تقویت یک «مرکزیت سلطنتی» از طریق مدرنیزاسیون نظامی، دیوان‌سالار و فناورانه از بالا به پایین توجه داشتند. (متین، ۱۳۹۹: ۵۰)

این تصور از تنظیمات و برنامه نوسازی، از دو دولت پدرسالار روسیه و عثمانی سرچشمه می‌گرفت و برنامه اعزام دانشجویان به روسیه توسط عباس‌میرزا در ۱۸۱۱ که در بازگشت به اولین کارگزاران نوسازی دولت تبدیل شوند هم از پیشینه و قدرت این گفتمان نوسازی روسی حکایت دارد. (مناشری، ۱۳۹۷) مثلاً میرزا صالح شیرازی که یکی از پنج نفر اعزام دوم محسوب می شود(اعزام ۱۸۱۵) که در پی شکست ناپلئون در روسیه بود، در حیرت از نوسازی روسی می نویسد

> روسیه پهناورترین کشور و قدرتمندترین آنها در سراسر اروپاست... پطر فهمید که رعایای روسی او در قیاس با اروپاییان پایینتر از سطح بشرند، در حالیکه خود او نیز در سطح پادشاهان اروپا نبود. اروپا به سبب رواج علم، تکنولوژی و نظم و ترتیب یعنی چیزهایی که خطه پطر کبیر کاملاً فاقد آن بود سروری داشت. (متین: ۵۰)

ساختار بیانی این جمله، یعنی پایینتر بودن رعایی روسی از سطح بشر، خود بخوبی گویای الگوی پدرسالارانه‌ایست که دولت نوسازی شده باید برای جبران عقب‌ماندگی در پیش بگیرد. در چنین الگویی است که «افشار» از دانشجویانی که پیش از میرزا صالح به روسیه رفته بود اصول تنظیمات پطر را در این سه عامل می داند: ارتش مقتدر، آموزش و دولت متقدر مرکزی. و در بین این سه روی مدارس پلی‌تنیک روسی و ضرورت اخذ آن در ایران بیشتر از بقیه تأکید می‌کند. (رینگر، ۱۳۸۱ :۷۴) ساختار نخبگانی و مدل اصلاحات پدرسالارانه و بالا به پایین پیشنهادات افشار و میرزاصالح به تأسی از الگوی نوسازی روسی مشهود است. کلیدواژه‌ای که در اینجا تکرار می‌شود «مدرسه فنی پلی‌تکنیک» است که علاوه بر روسیه در دولت عثمانی هم موتور محرک نوسازی فرض شده و امیرکبیر در سفری که در دهه ۱۸۴۰ میلادی به روسیه و عثمانی داشت تحت تأثیر کالج فنی سن پترزبورگ (تأسیس ۱۸۲۸) و مدرسه علوم نظامی استانبول (تأسیس ۱۸۳۴) و اصلاحات رشیدپاشا قرار گرفته بود. (مناشری: ۹۵) اما مدارس پلی‌تکنیک سن پطرزبورگ و استانبول و قاهره، همگی در صدد تقلید از مدرسه پلی‌تکنیک فرانسوی بودند که سنگ بنای تربیت نخبگان دولت نوسازی ناپلئون بناپارت بر مبنای مکتب مهندسی اجتماعی سن سیمون و اگوست کنت

بود. میزان قرابت الگوی نوسازی روسی و تنظیمات عثمانیها (دهه ۱۸۲۰– دهه ۱۸۵۰) با فلسفه سیاسی پوزیتیویستی و الگوی مهندسی اجتماعی سن سیمون و کنت به حدی بود که «اگوست کنت در سال ۱۸۵۳ نامه ای به رهبر تنظیمات، یعنی رشید پاشا نوشت و او را به پیوستن به مذهب پوزیتیویسم جدید اروپا دعوت کرد.» (متین: ۵۱) اما سن سیمون و اگوست کنت، علاوه بر پایه‌گذاری علم جامعه‌شناسی، مهمترین پایه‌گذاران دولت پدرسالار تکنوکراتیک نیز بودند، امری که کمتر در ایران مورد توجه و پژوهش قرار گرفته است. جان فریدمن درباره نظریه دولت مندرج در نوسازی پلی‌تکنیکی سن‌سیمونی که معتقد است شاکله اصلی مدرنیزاسیون دولتی را در تمام اروپا و غیر آن شکل داد می‌نویسد:

> سن سیمون در جایگاه یک نجیب زاده ورشکسته قطعا یک دموکرات نبود. وی بر این باور بود که گله مردم را می‌باید از حکومت دور نگه داشت. چیزی که او می خواست نه حکومت انسانها که اداره چیزها بود. شعاری که می توانست توسط مارکس و شمار زیادی از نظریه پردازان سوسیالیست تکرار شود. مضافاً برای سن سیمون آشکار بود که «اداره چیزها» می بایست بر عهده بازیگران واقعی جامعه جدید یعنی صاحبان صنایع واگذار شود. دانش سیاسی در نظر سن سیمون نوعی فیزیک اجتماعی جدید بود که می توانست قوانین پایه حرکت تاریخی را کشف کند. (فریدمن، ۱۳۸۷: ۸۲)

میزان پدرسالاری سیاسی نهفته در آراء سن‌سیمون و کنت به حدی بود که استوارت میل که از ستایشگران اولیه فلسفه پوزیتیویستی آن دو بود را بر آن می‌دارد که نقدی تند بر نظام سیاست اثباتی کنت نگاشته، توتالیتاریسم او را بدتر از قرون وسطا تلقی می کند:

> بعضی از مصلحین مدرن که از در مخالفت با مذاهب گذشته برآمده اند، و در ادعای حق استیلای معنوی به هیچ وجه از کلیسا و فرق مختلف عقب نمانده‌اند، بالاخص آقای کنت که نظام اجتماعی اش همانطور که از نوشته درباره نظام سیاسی اثباتی برمی آید، قصد استقرار (هرچند نه با ابزارهای قانونی که با ابزارهای اخلاقی) استیلای جامعه بر فرد را هدف گرفته که بر تمامی چیزهایی که در آرمان سیاسی پروپاقرصترین هواداران نظم در میان فلاسفه قدیم وجود دارد پیشی گرفته است. (همان)

گفتمان پلی تکنیکی دولت بناپارتی سن سیمون، از مهمترین گفتمانها و ساختاریهای مؤثر شکل‌دهنده دولت در ایران معاصر بوده که اساس آن بر حق قیمومیت نخبگان مهندسی و فنی و ضرورت انقیاد توده ناآگاه جامعه استوار است.

علاوه بر تأثیر تاریخی، الگوی بناپارتی دولت تا زمان نفوذ الگوی آموزش فرانسوی در ایران، یعنی دهه ۱۳۴۰ شمسی همچنین بر دولت و توسعه در ایران تأثیرگذار بوده است. اتابکی مخصوصاً تأثیرگذاری پوزیتویستهای سلطنت‌طلب، اقتدارگرا، نژادپرست و دست راستی فرانسوی مانند دو گوبینو، ارنست رنان و گوستاو لوبون را بر منورالفکران مقیم اروپا تا دوره رضاشاه قابل توجه می‌داند، چرا که «رؤیای پوزیتویستی جامعه‌ای که اشرافیت فکری «افراد منورالفکر» آنرا رهبری کنند، طبعاً خوشایند کسانی بود که هم مستخدم دولت بودند و هم جزو روشنفکران. آنچه در فردی مانند گوستاو لوبون که محل الهام موسولینی و افسران جوان ارتش در فرانسه، کشورهای بالکان و خاورمیانه بود، روشنفکران خاورمیانه را هم به خود جلب می‌کرد نه تنها پوزیتویسم و علم‌گرایی عامه فهم لوبون بلکه همچنین گرایش اقتدارگرایانه او بود. بی اعتمادی عمیق به «خلق» به «توده ها» به بخشی از تفکر اصلاح طلبان عثمانی و ایرانی تبدیل شد.» (اتابکی، ۱۳۹۳: ۱۱–۱۳)

در میان صادرات انقلاب فرانسه، علاوه بر پلی‌تکنیک و دولت نوسازی بناپارتی، ژاکوبنیسم انقلابی و جمهوری‌خواهی اقتدارگریانه ژنرال دوگل نیز از الگوهای پدرسالار دیگری هستند که تأثیر آنها در تثبیت و تقویت پدرسالاری در ایران باید در جای خود مورد بررسی قرار گیرد.

سه) ناسیونالیسم آلمانی و تجدید سلطنت ایرانی

بعد از دولت‌سازی پلی‌تکنیکی فرانسوی، گفتمان دیگری که تأثیر بسیار زیادی بر بازسازی پدرسالارانه دولت مدرن در ایران داشت، ناسیونالیسم در حال تکامل آلمانی در نیمه اول قرن بیستم است که محققان آنرا سوغات حلقه موسوم به «برلنی‌ها» در آغاز قرن دانسته‌اند. گفتمانی که در مجلات کاوه، ایرانشهر و فرنگستان بازتاب یافت و سپس به واسطه حزب ایران نوین در دولت نوظهور پهلوی جریان یافت. (متین، ۱۳۹۹) علی قیصری (۱۳۹۳) فروپاشی پدرسالاری قدیم و تولد پدرسالاری جدید را چنین توضیح می‌دهد:

> در ایران بویژه پیش از نهضت مشروطه، آمریت اساس بسیاری از پیوندهای سیاسی و اجتماعی بوده است. پیوندهای خانوادگی، گروهی، مذهبی، عشیره‌ای وسیاسی تماماً مبتنی بر روابطی آمرانه بود و تسلیم و اطاعت ویژگی پیوندهای میان آنها. برای نمونه در تعالیم صوفیانه و کلاً در سنت اخلاق اسلامی، تسلیم و اطاعت نوعی فضیلت شمرده می‌شود. در اسلام شیعی برای نمونه عمل به تقیه یا کتمان حقیقت، به همراه تسلیم آشکار در برابر حکومت مطلق به عنوان رعایت احتیاط و محافظت از خود در مقابل قدرت فائق و جائر توصیه می‌شد. چنین نگرشی مردم را در عین تردید نسبت به مشروطیت حاکم به پذیرش و اطاعت از او سوق می‌داد. (همان: ۸۲) [در این میان] نهضت مشروطه با تأکید بر فرد، انتقاد از معیارهای استبدادی و پدرسالارانه و گرایش به یک نظام ارزشی نوین و آزادمنشانه به چالش با ساختارهای سنتی جامعه ایران انجامید [اما] هنگامی که نابسامانی سیاسی و اجتماعی برانگیزنده واکنشی در جامعه گردید آنگاه اغلب ایرانیان در مقابل این بحران، بازگشت یک دولت مرکزی قوی را خواستار شدند که بتواند نظم و امنیت را به کشور برگرداند، میهن پرستی راسخ که منجی آنان باشد. (همان: ۷۳)

حمید یحیوی در بررسی خود از گفتمان حلقه برلینی‌ها آنرا عقلانیت حکمرانی رژیم رضاشاه به مثابه «شبانوارگی جدید» نامیده (یحیوی، ۱۳۹۶) یحیوی اصطلاح شبانوارگی را از پژوهش فوکو درباره نظام شبان–رمه‌ای حکومت در شرق اخذ می‌کند که شباهتهای بنیادینی با ساختاری دارد که در این مقاله پدرسالاری نامیده شده و علاوه بر حکومت در تمام بافت اجتماعی و سیاسی و اقتصادی و الهیاتی ایران بسط یافته و ریشه دوانده است. یحیوی در تلاش برای فهم معنای نهاد نوین دولت در این گفتمان، به این فراز از مجله کاوه استشهاد می‌کند:

> وضع اجتماعی قرنهاست که تغییری نکرده است. مردم ایران مثل گذشته به دو طبقه تقسیم می‌شوند: راعی یا طبقه مدیره و عالیه که در کارها دخالت دارند و مملکت را اداره می‌کنند و دیگر طبقه رعیت یا عامه‌ای که از طرف شبانان رهبری می‌شوند و حق اظهار نظر و تصمیم‌گیری در امور مملکتی ندارند» (مجله کاوه، ۱۹۲۱، ش۹، ص ۳ به نقل از یحیوی: ۲۴)

افشین متین نیز اخیراً پژوهشی از این گفتمان ناسیونالیسم آلمانی برلینی‌ها منتشر کرده است که بازسازی پدرسالاری با ادبیاتی نوین در خلال آن کاملاً هویداست. فروپاشی گفتمان محدود کردن پدرسالاری و بازسازی یک پدرسالاری قویتر از این آخرین فرازهای منتشرشده از مجله کاوه بخوبی قابل درک است:

> ما شقوقی را که مملکت ایران به آن ترتیب اداره می تواند بشود منحصر به سه شق می دانیم: اداره استبدادی خوب ترقی طلب و تمدن دوست که فرنگیها آنرا استبداد منور می گویند مانند حکمرانی پطر کبیر در روسیه یا میکادوی متوفی در ژاپن تا اندازه ای مانند امارات محمدعلی پاشا در مصر. دوم استبداد بد مانند همه حکومتهای استبدادی به استثنای معدود نادر. سوم مشروطه ناقص و خراب و معیوب. شق رابع که مشروطه خوب کامل و صحیح باشد و در صورت امکان وجود آن بلاشک و بدون هیچ گفتگو احسن شقوق بود خارج از موضوع است. یعنی چون در ایران غیرممکن است و فقط در میان ملت عالم و ترقی کرده امکان دارد لهذا از آن حرفی نمی زنیم. (متین: ۱۰۹)

مجله کاوه بحث را از دولت‌سازی فرانسوی، یک مرتبه جلوتر بوده دولت را موظف به ملت‌سازی می‌کند، پروژه تحولی فرهنگی توتالیتری که توسط یک دولت مرکزی که اقتدار سیاسی را در انحصار داشت بر «جامعه سنتی» اعمال می شد. حسین کاظم زاده در مجله ایرانشهر علی

رغم تفاوتهایی که با گفتمان مجله کاوه داشت، همین خط را ادامه داده در توجیه آن می‌نویسد: «تازمانیکه یک ملت به مرحله‌ای از تکامل اجتماعی نرسد که توان تغییر اخلاقیات، قلب و روح آن ملت را داشته باشد، جمهوریخواهی و آزادی بی‌فایده خواهد بود» (همان: ۱۲۶) که آشکارا فرض ماقبل مدنیت و ماقبل حقوق مدنی و سیاسی بودن جامعه ایرانی را اعلام می‌کند. مشفق کاظمی یکی دیگر از رهبران ناسیونالیسم آلمانی هم در مجله فرنگستان با صراحت بیشتری در همین زمینه دیکتاتوری فاشیستی را بعنوان راه نجات کشور تجویز می‌کند. این ملی گرایی شدیداً نخبه گرایانه معتقد بود اکثر مردم ایران عقب افتاده و همواره دستاویز روحانیون و سیاستمداران بوده‌اند و کاملاً از درک نیازهای کشور ناتوانند. فلذا این توده های نادان لیاقت آزادی و حقوق سیاسی را ندارند:

> موسولینی رییس‌الوزرای فعلی ایتالیا دیکتاتور است... موسولینی هم معلومات دارد هم جدیت... موسولینی می‌گوید برای من جمهوری و شاه فرق ندارد باید فاشیست حکومت کند... یک چنین دیکتاتوری هم ایران لازم دارد... آزادی فعلی را باکمک افراد تحصیلکرده از این مردم، مردمی که جز آلت دست این و آن شدن کاری ندارند سلب نمایید. پوسیده‌های شش هزارساله و افراد ملتی که از هفت ملیوین جمعیت آن پنج ملیون از حیث فکر با بشر اولیه و بوزینه هایی که داروین برای اجداد ایشان قائل است مساوی می‌باشند لایق آزادی نیستند. (همان: ۱۳۲)

طبق دیدگاه آنها به پیروی از نمونه مدرنیزاسیون آمرانه مصطفی کمال آتاتورک، یک دیکتاتور منور ایرانی می‌بایست حقوق سیاسی و اجتماعی را به یک طبقه اقلیت تحصیل کرده محدود کند و توده های انبوه را بعنوان سربازان آماده خدمت در پادگانهای نظامی و مدارس اجباری متشکل می‌کرد تا وطن پرستی را از آنان بیاموزند (همان) در همین راستا آبادیان «نخبه‌سالاری و نقد عوام‌گرایی سیاسی» را از ارکان اصلی دولت در گفتمان ناسیونالیسم آلمانی دانسته می‌نویسد «بر خلاف عهد مشروطه که این گروه بر نقش توده‌های مردم در شکل‌گیری فرآیندهای اجتماعی تأکید می‌کردند، اینبار به نقش برگزیدگان تأکید داشتند. در جای‌جای مطالب آنها از طبقه مدیره یاد می‌شد... و بر این باور بودند که عقلای قوم یا به تعبیر آنها شبانان جامعه دور هم جمع شوند و زمینه را برای ترویج تمدن جدید مهیا نمایند.» (آبادیان، ۱۳۸۴: ۱۰۹)

مشفق کاظمی بعدها به ایران بازگشت و از اعضای فعال حزب ایران جوان بود که برنامه ملت‌سازی رضاشاه بسیار تحت تاثیر آنها قرار داشت. علی اکبر داور که در کنار تیمورتاش دو معمار دولت‌سازی رضاشاه بودند نیز ابایی از این نداشت که به صراحت تأکید کند که یک دیکتاتوری مدرن به سبک اروپایی باید بر ایران تحمیل شود زیرا «ایرانیان داوطلبانه انسان نخواهند شد. رهایی باید بر ایران تحمیل شود... یکی باید پیدا شود که با شلاق به ایرانیان آموزش دهد، این نسل وراج را از میان بردارد، مردم را مجبور به کار و تلاش کند و در سراسر ایران راه آهن بسازد» (به نقل از متین: ۱۴۹)

گفتمان ناسیونالیسم شرقی‌مآبانه آلمانی، در یک مقطع دیگر هم با تأکید بر اصالت فرهنگی دربرابر نیهیلیسم فرهنگی لیبرالیسم و کمونیسم و با برنامه «تجدید سلطنت اسلامی» در دهه ۱۳۵۰ شمسی در داخل رژیم پهلوی دوباره فعال شد که با تکیه بر فلسفه محافظه‌کارانه هایدگر و دو مفسر اصلی آن در ایران هانری کربن و احمد فردید، اینبار هم موج نوینی از تجدید پدرسالاری در قالب تشکیل حزب رستاخیز را در پی داشت. این برهه از تجدید پدرسالاری سنتی بر پایه ادبیات ضدمدرن آلمانی، اخیراً در پژوهشهای نگین نبوی (۱۳۸۸)، افشین متین (۱۳۹۹)، میرسپاسی (Mirsepassi, 2019) و بادامچی (۱۳۹۹) مورد بررسی قرار گرفته است.

چهار) کمونیسم شوروی و دولت پدرسالار ایدئولوژیک

اینطور نبود که گفتمانهای منتقد دولتهای پدرسالار سنتی و فرانسوی و آلمانی با ماشین قدرت پدرسالار دولتی مشکلی داشته باشند، بلکه هریک چیزهایی هم داشتند که بر تمامیت‌خواهی آن بیفزایند. این بویژه درباره گفتمان روشنفکری چپ در ایران و کلیه آراء و مباحث مرتبط با آن در قرن سیزدهم شمسی صادق است. در واقع استعاره آغازین روشنفکری چپ در ایران آنگونه که در آغاز قرن چهاردهم شمسی در آراء تقی ارانی و مجله دنیا مطرح می شود، بر همان دوگانه مألوف «پیشوایی منورالفکران» و «هدایت توده های بیسواد» استوار بود، با این تفاوت که بخاطر عدم دسترسی به قدرت دولتی، این هژمونی و ساخت پدرسالار را اینبار در فرهنگ و جامعه و نه در سیاست بازتولید می کرد. (متین:

۱۷۵–۸) از جمله مهمترین تأثیرات اساسی حزب توده در فرهنگ سیاسی ایران در قرن گذشته شمسی این بود که با کاربرد واژگان «توده» و «خلق» مفهوم مردم را به عنوان توده‌ای گمراه و نیازمند راهنمایی و قمیمومیت احزاب پیشرو تثبیت کرد. (آل احمد، ۱۳۷۴) رویکردی اساساً ضددموکراتیک که در ایجاد نظام قدرت تفاوت چندانی میان حزب‌گرایی دولت چپ استالینیستی با پیشواگرایی دولت راست فاشیستی باقی نمی‌گذاشت.

اگرچه اولین گفتارهای ضدپدرسالاری خانوادگی و دفاع از حقوق زنان نیز متعلق به همین گروه است (همان) که در حزب توده نیز ادامه یافت (همان: ۲۳۳) اما همچون داعیه جامعه بی‌طبقه، عملکرد کمونیستی–استالینیستی سرمشق در دولت شوروی به گونه‌ای بود که پدرسالاری طبقاتی وسیعتر و تمامیت‌خواهانه‌تری را جایگزین پاترمونیالیسم طبقاتی قدیم کرده بود. مهمترین کسی که تبدیل حزب کمونیسم به یک طبقه ممتاز نخبگانی در هیئت حاکمه رژیم شوروی فراسوی توده‌های مسلوب‌الاختیار تحت انقیاد دولتی را افشا کرد، لئون تروتسکی بود که همسو با دومین بخش از گفتمانهای احصاشده در این مقاله، از ترمیدور استالینی و بروز بناپارتیسم در رژیم شوروی سخن گفت. (تروتسکی، ۱۳۹۱) نوشته های پرنفوذ تروتسکی و بازاندیشی او درباره بازتولید پدرسالاری سلطنت تزاری در اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی، به نگارش دو اثر بسیار پرنفوذ دیگر در این رابطه یعنی «طبقه جدید» میلوان جیلاس (۱۳۵۲) و «نومانکلاتورا» نوشته میکائیل وسلنسکی (۱۳۶۴) منجر شد. جیلاس درباره ماهیت نوین دولت شوروی پنهان در پس ادعاهای ایدئولوژیک می‌نویسد:

> بزرگترین گمان و پندار رژیم شوروی در این پیش‌داوری نهفته بود که گویا انهدام مالکیت سرمایه‌داری و کار صنعتی کردن و جمعی کردن مالکیت در اتحاد شوروی، موجب پدید آمدن جامعه‌ای بدون طبقه خواهد شد. به سال ۱۹۳۶ که قانون اساسی اتحاد شوروی تدوین شد، استالین اعلام داشت که در کشور «طبقه استثمارگر» وجود ندارد. در واقع امر طبقه سرمایه‌دار و دیگر طبقات کهن اجتماع منهدم شدند ولی به جای آن طبقه جدیدی پدید آمد که تاریخ مانند آنرا هرگز ندیده است. طبقه جدید را می توان «بوروکراسی سیاسی» نامید. این طبقه با سایر طبقات حاکم در جوامع دیگر متفاوت است. دیگر طبقات به تقریب همواره پس از پیدایی روابط اقتصادی نو از درون جامعه کهن بر رأس حکومت قرار گرفتند. در کشورهای کمونیستی پیشرفت کار طبقه جدید به کلی دگرگونه است. طبقه جدید از آنرو بر رأس حکومت قرار نگرفت تا بنای نظام اقتصادی تازه را به پایان برساند. بلکه از آنرو بر رأس حکومت قرار گرفت تا نظام دلخواه خود را برقرار کند و همه جامعه را زیر سیطره و حاکمیت خویش درآورد...در گذشته به حکومت رسیدن هر طبقه و یا حزب، آخرین مرحله تشکل و اعتلای آن طبقه محسوب می شد. ولی در اتحاد شوروی جریان امر کاملاً به خلاف آن بود. طبقه جدید تازه پس از رسیدن به حاکمیت شکل گرفت. (جیلاس، ۱۳۵۲: ۵۳)

تعبیر آخر جیلاس درواقع مقایسه‌ای میان انقلاب روسیه با انقلاب انگلیس و امریکا و فرانسه است که در آن نظم اجتماعی نو، نظام سیاسی پدرسالار کهن را برانداخت تا حرکت بورژوازی را تسهیل و تسریع کند، اما مسأله اینجاست که در یک جامعه بسته و متصلب نظیر روسیه (و همینطور ایران) که رشد پیشینی طبقات مترقی اجتماعی و اقتصادی وجود ندارد، انقلاب راهی جز این ندارد که دولتی نو را بر فراز جامعه و در جهت مهندسی اجتماعی نظم پیشین تأسیس کند که نفی سوژگی از جامعه و انقیاد در برابر این پدرسالاری توتالیتر نوین در ساختار آن اجتناب‌ناپذیر است.

در تکمیل کار جیلاس، وسلنسکی نطفه‌های اولیه طبقه رهبران ممتاز شوروی را که از تمامی حقوق انحصاراً برخوردارند و نقش هدایت و شبانی و مهندسی توده‌ها را بر عهده دارند، در دیدگاه های لنین و پایه‌گذاری تشکیلات انقلابیون حرفه‌ای توسط او جستجو می‌کند. از نظر لنین در کتاب «چه باید کرد»، رهبری رده بالای حزب کمونیست بر عهده انقلابیون حرفه‌ای، یعنی متخصصینی بود که دگم مارکسیستی را در بین طبقه کارگر رواج داده، توده‌ها را سازمان داده و مقدمات انقلاب پرولتاریایی را فراهم کردند. چنین سازمانی به زعم لنین اگرچه برای دموکراسی مبارزه می‌کند، اما سازمان داخلی آن به هیچ وجه دموکراتیک نیست، بلکه بر پایه سری بودن تصمیمات، انتقال سلسله مراتبی

فرامین و نهایتا مشورت و دموکراسی در میان حلقه محدودی از رفیقان رده بالا شکل می‌گیرد. (همان: ۶۴) لنین سپس کل این تشکیلات را با پیروزی انقلاب به رأس دولت منتقل می‌کند:

> ما در این لحظات تنها باید در فکر این باشیم که طبقه مسلط بشویم.. مبارزان فعال دستگاه سوسیالیسم بایستی عملاً خود را نشان دهند تا بتوانند به وظایف بالاتری در اداره دولت دسترسی پیدا کنند. آنها و فقط آنها هستند که خواهند توانست با حمایت توده‌ها روسیه و نیز مصلحت سوسیالیسم را نجات دهند... تسلط پرولتاریا در قانون اساسی و نیز در روابط مالکیت، در همین واقعیتی که ما هستیم که کارها را به سازمان می رسانیم، منظور شده است. اما اداره امور چیز دیگری است. امری است که عادت و تجربه لازم دارد... تجربه مدیران از آسمان نمی‌افتد و از روح القدس به ما نمی‌رسد. برای اداره کردن و ساختن دولت احتیاج به افرادی داریم که احاطه به تکنیک مدیریت داشته و به تجربیات سیاسی و اقتصادی دست یافته باشد. (وسلنسکی، ۱۳۶۴: ۶۵)

از این نظر است که از نظر وسلنسکی بر خلاف پروپاگاندای وسیع کمونیستی، جایگاهی که برای طبقه کارگر در این رژیم در نظرگرفته شده اینست که تنها بعنوان «سربازان انقلاب» به این طبقه مدیران خدمت کند. طبقه نخبگان و مدیران جدیدی که قیمومیت پدرسالارانه خلق را با انحصار امتیازات در اختیار گرفته‌اند:

> «رهبران» تشکیل گروهی از انسانهای بیشمار را می‌دهند که از گروه‌های دیگر جامعه شوروی به واسطه مقام خود (افضل و مهمتر) در سیستم تولید اجتماعی به واسطه رابطه‌اش با وسایل تولید (حق در اختیار گرفتن) به واسطه نقش خود (مدیریت) در سازمان اجتماعی کار و به واسطه سهم (مهم) ثروت اجتماعی که تصاحب می‌نماید، متمایز است. (همان: ۳۵)

مفهوم «رهبری»، «حزب پیشرو» و «ایدئولوژی انقلابی هدایتگر خلق» علی‌رغم همه اختلافات و انشعابات درون گروه‌های مختلف چپ متأثر از مارکسیسم، چه بعنوان دولت آرمانی و چه بعنوان استراتژی مبارزه، بعد از انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ روسیه تداوم یافت و رویکرد سوسیال دموکرات قرن نوزدهمی را به فراموشی سپرد. حزب توده و دیگر گروه های چپ مارکسیستی اگرچه در طول قرن چهاردهم شمسی همواره در جایگاه اپوزوسیون بوده‌اند، اما تلقی ایدئولوژیک و نخبه‌گرایانه‌شان از مبارزه سیاسی و حکمرانی به میزان زیادی در سازمان‌های ملی‌گرا، توسعه‌گرا و اسلامی هم سرایت داشته تا جاییکه بسیاری الگوی انقلاب سفید محمدرضاشاه پهلوی (متین: ۲۵۸) و الگوی دولت‌سازی مکتبی دهه شصت شمسی را فرآیند ادغام طبقاتی و ایجاد بوروکراسی سیاسی–ایدئولوژیک پدرسالار جدید فراسوی جامعه در شوروی و چین توسط حزب کمونیست تلقی می‌کنند. (فیرحی،۱۳۹۳: ۳۴۸) با توجه به اهمیت هسته مکتبی در ساخت دولت پدیدآمده پس از انقلاب است، که فرآیندهایی چون انقلاب فرهنگی، اصلاحات ارضی، دولتی کردن انفال، دموکراسی کنترل شده و اصطلاحاتی چون دولت‌سازی و جامعه‌سازی را می‌توان متأثر از سرمشق پدرسالاری کمونیستی مورد بررسی قرار داد.

پنج) تکنوکراسی امریکایی و دولت توسعه‌گرا در جنگ سرد

علی میرسپاسی (۱۳۸۹) در مقدمه کتاب «تأملی در مدرنیته ایرانی، بحثی درباره گفتمانهای روشنفکری و سیاست مدرنیزاسیون در ایران» ساخت سیاست مدرنیزاسیون و دولت توسعه‌گرا را متکی بر گفتمان «استعمار بدوی توسط متمدن» معرفی کرده، می‌نویسد «در بررسی جزء به جزء استعمار اروپایی در آغاز آن، تقابل بربر–متمدن به دست می‌آید که این تقابل، حلقه اتصالی مهم در تبارشناسی تقابل مدرن–سنتی است. یعنی همان تقابلی که قرون نوزدهم و بیستم و نظریه های مدرنیزاسیون ابراز شده از دهه ۱۹۵۰ به بعد را در برمی‌گیرد» (میرسپاسی، ۱۳۸۹: ۲۸) وی فرض صغارت و سرسپردگی و عدم بلوغ جامعه بومی در برابر مدرنیسم اقتداگرای دولتی را بنیاد اصلی تبیین‌کننده سیاستهای مدرنیزاسیونی می‌داند که در دستگاهی از به تعبیر او «نخبه‌گرایی شرم‌آور» پیاده می‌شود:

> در نظریه مدرنیزاسیون فرهنگهای «بومی» به مثابه خودآگاهی کاذب (یا وهم‌آلودی) هستند که مانع توسعه موفق‌اند. در مارکسیسم نیز فرهنگ بومی نقاب دروغینی است که جلوی آگاهی طبقاتی را می‌گیرد.. با ساده‌انگاری نامطبوعی که در نسخه‌های مدرنیته وجود داشت، قطعیت وحشتناک و متعصبانه‌ای که این نسخه‌ها تجویز می‌کردند، تنها از طریق زور و اجبار صرف این دولتهای اقتدارگرا و تمرکزگرا تحقق می‌یافت. بر اساس این دیدگاه، دگرگونی مطلق و بی‌رحمانه جامعه و سنت، ساختن «دنیایی کاملاً نو» بر خرابه‌های «کهنه» ویران شده و مفاهیمی چون «پیشرفت انسان» همه و همه «ایده‌هایی» بودند که تنها از طریق یاری گرفتن از دولتی مدرن– با همه تیرگیها و بدیهایش– امکان‌پذیر بود. پس جای شگفتی زیادی ندارد که این دولتهای به اصطلاح «جهانی شده» و «متمدن شده» در جهان امروز به عنوان ظالمترین و سرکوبگرترین رژیمهای سیاسی شناخته می‌شوند. دولتهای استعماری با قدرتی مطلق برای کنترل وجوه مختلف جامعه شکل گرفتند و متعاقب استقلال سیاسی، این ماشینهای دولتی به گروهی از نخبگان محلی تجددگرا به ارث رسید که خاستگاهشان معمولاً گروه های قومی خاصی بود. (همان: ۳۰)

اگرچه میرسپاسی از اصطلاح پدرسالاری استفاده نمی‌کند، اما هر سه رکنی که در سیاست توسعه شناسایی می‌کند، ارکان اصلی یک ساخت پدرسالارند: ۱) جهان سوم به مثابه جهان محلی ماقبل تمدن و عقلانیت ۲) جهان سوم به مثابه گذشته نابالغ غرب ۳) غرب به مثابه تنها شکل آرمانی و غایی جهان سوم؛ که از اینها استراتژیِ «غرب به مثابه نقشه راهنمای مهندسی اجتماعی جهان سوم (سیاست توسعه)» استخراج می شود. به این اعتبار این کتاب میرسپاسی را می‌توان تلاشی برای توضیح طغیان زنانه جهان سوم علیه پدرسالاری توسعه‌گرای پسااستعماری خوانش کرد.

به لحاظ تحولات دولت در قرن چهاردهم شمسی، بعد از کودتای ۲۸ مرداد و بویژه در اثر جدی شدن خطر سقوط شاه و الحاق ایران در بلوک شرق بود که گفتمان تکنوکراسی امریکایی در مرکز دولت‌سازی رژیم پهلوی قرار گرفت. (میلانی، ۱۳۹۸ : ۱۷۱) از نظر کارشناسان امریکایی مشکل در اینجا بود که پس از کودتا رابطه شاه با طبقه متوسط تحصیلکرده که عمدتاً مدافع مصدق بوده و سنگر اصلیشان دانشگاه تهران بود دچار تضاد شده بود و لازم بود که سیاست حامی‌پرورانه پدرسالارانه نوینی علاوه بر سیاست‌زدایی از طبقه متوسط، آنها را در برنامه توسعه دولت ادغام و ذی‌نفع کند. عباس هویدا که درکنار حسنعلی منصور و جمشید آموزگار یکی از سه رهبر اصلی گفتمان نوین تکنوکراتیک در بازه طولانی دهه ۱۳۴۰–۵۰ شمسی بود این تلاش برای بازسازی رابطه دولت با نخبگان تحصیلکرده فارغ از مسائل سیاسی و ایدئولوژیک را چنین توصیف می‌کند:

> ما معتقد بودیم که در سیاست باید واقع بین بود و آنچه را امکان پذیر است انجام داد. به نظرمان بهترین راه همکاری مشروط (یا به عبارت دیگر مشروطه) با سلطنت بود... ایجاد گروه متشکل با فلسفه واحد نه تنها میسر به نظر نمی رسد بلکه مطلوب هم نبود... بدین جهت گروه کانون مترقی را تشکیل دادیم که اعضایش افکار و اعتقادات خود را محفوظ نگه می داشتند و با یکدیگر نوعی قرارداد می بستند. این قرارداد مربوط به اصلاح و توسعه اقتصادی و اجتماعی بود... در این گروه همه رنگهای سیاسی و فلسفی شرکت داشتند. از کمونیست تا ناسیونالیست افراطی و آتئیست تا عمیقا مذهبی»[1]

تغییر ماهیت دولت و رابطه نوین دولت پهلوی با جامعه ایران «انقلاب سفید» نامیده شد که بدست تکنوکراتها اتفاق افتاد. از اهداف اصلی انقلاب سفید، یک جابه‌جایی اساسی از طبقه نخبگان قدیم به نخبگان جدید بود. طبقه نخبگان پدرسالار قدیم که تحت تأثیر سه گفتمان قبلی عمدتاً ملاکین، تحصیلکردگان فرانسه و ملی‌گرایان بودند حالا باید به نخبگان جدیدی بدهند که موجودیت و پیشرفت خود را تنها مدیون شاه بدانند. جایگاه زمین‌داران، علما، بزرگان بازار و رؤسای عشایر (که باید خلع سلاح و یکجانشین می‌شدند) بایستی با طبقات جدید صنعتی وکشاورزیِ صنعتی، بازرگانی، دولتی و مقامات بالای نظامی جایگزین می‌شدند که وفاداری‌شان به شاه مسجل بود. روحانیون برجسته

[1] همان، ص ۱۷۵

باید با مجوز دولتی و طبق سیاست‌هایی شاه فعالیت می کردند، روشنفکران باید پیش از حضور در تجمعات پاسخگوی رژیم می‌بودند. ارتش و ساواک به منظور پشتیبانی بیش‌تر برای حمایت از رژیم بیش‌ازپیش توسعه یافتند. شاه خواهان پیشرفت بود به‌خصوص در آموزش و کشاورزی؛ اما وی به‌شدت اعتقاد داشت که اصلاحات فقط می‌تواند از طریق انگیزه سازی و اقدام از بالا موفق شود. وی اغلب اعلام می‌کرد که اگر ایران نیازمند انقلابی باشد می‌خواهد خود رهبر این انقلاب باشد. اتحاد بین تاج‌وتخت و مردم نفوذ نخبگان قدیمی را خنثی می‌کرد و از به وجود آمدن نارضایتی عمومی جلوگیری می‌نمود. (مناشری، ۱۳۹۷: ۳۵۲) به لحاظ تحولات درونی قدرت، این در واقع یک تغییر بزرگ در بافت پدرسالاری نوین پسامشروطیت ایجاد شده توسط رژیم پهلوی بود. احسان نراقی در آثاری که در دهه ۵۰ شمسی منتشر کرد، این چرخش نخبگانی را با عنوان گذار از نسل فراماسونرها به تکنوکراتها صورت‌بندی کرد و البته نقش بزرگی هم برای توده‌ای ها و مارکسیستهای توبه کرده در بازسازی ساختمان دولت پدرسالار پهلوی پسر قائل شد. (نراقی، ۱۳۵۶) وی در آخرین گفتگویی که با شاه داشت توسعه تکنوکراتیک امریکایی را پدرسالارانه دانسته و از آن اینچنین انتقاد کرد:

> **نراقی:** (تصور شاه از توسعه) و درک تکنوکراتها و برنامه ریزان رژیم از دولت، برداشتی از یک الگوی خارجی است، بدین معنی که در طرح نه تنها خصوصیات فرهنگی و مذهبی ایرانیان در نظر گرفته نشد، بلکه خیلی هم پدرمآبانه بود و گویی مردم باید همه چیز را از قدرت حاکم انتظار داشته باشند.
>
> **شاه:** اما شما آنچه را که دولت برایشان به وجود آورده را در نظر نمی گیرید. کافی است سطح زندگی فعلی ایرانی ها را با بیست یا سی سال پیش مقایسه کنید. (نراقی، ۱۳۹۸: ۱۴۸)

شش) اسلامیسم، حاکمیت اسلامی و تجدید امامت

همانطور که از بررسی کتاب «دولت و نظام سیاسی در اندیشه متفکرین اسلامی معاصر» برمی‌آید، بر خلاف صورت‌بندی‌های روشنفکران مسلمان مشروطه‌خواه قرن سیزدهم شمسی که بحث درباره امر سیاسی و قلمرو سیاسی–حقوقی و معنای قانونی و انسانی مدنیت را بدیهی نمی‌انگاشتند، در تمام اندیشه سیاسی اسلامی قرن چهاردهم، تلقی خاصی از نهاد دولت بعنوان تنها نهاد سیاسی و مفروض اصلی بحث فکری و عملی درباره سیاست بدیهی انگاشته شده و تمام فعالیتهای نظری و میدانی بعدی صرفاً در صدد تصاحب دولت به لحاظ تئوریک و با ابزار قدرت جهتگیری شده است. (بلقزیز، ۲۸۳:۱۳۹۸) این تلقی خاص از نهاد دولت، تلقی پدرسالارانه، قیم‌مآبانه، تمامیت‌خواهانه، سلسله‌مراتبی و ریاستی از «حاکمیت» است که به عنوان یک ماشین ثابت و ازلی و ابدی در وسط میدان جامعه و سیاست و فرهنگ و اقتصاد فرض شده و رقبای مختلف تنها کوشیده‌اند که با فراهم آوردن قوای نظری و عملی استیلای گروه خود بر این ماشین سیاسی را–که تنها مسیر سلطه بر کل جامعه و فکر و فرهنگ و تاریخ شمرده می‌شد– مشروع و عملی سازند. اسلام‌گرایان هم از این قافله عقب نماندند و با تکیه بر دو ستون «شریعت» و «ایدئولوژی اسلامی» در سراسر جهان اسلام از اندونزی و هند تا الجزایر و مراکش به بسیج اجتماعی و سیاسی توده‌ها دست زدند. این جملات حسن البنا ، مؤسس اخوان المسلمین درباره وجوب تشکیل دولت اسلامی به اشکال مختلف توسط اسلام‌گرایان شیعه و سنی در طول قرن گذشته مطرح شده است:

> اسلام ارتدکس، دولت را به مثابه بنیانی در میان شالوده های نظام اجتماعی که برای مردم به ارمغان آورده، قرار داده است. اسلام نه هرج و مرج را تأیید و نه گروه مسلمین را بدون امام رها می کند. هرکس تصور کند که مذهب یا روشنتر بگوییم اسلام، به سیاست اهمیتی نمی‌دهد و یا اینکه سیاست در کانون توجه و استفسار اسلام قرار ندارد، خود و همچنین دانش خود را با اعتقاد به این نوع از اسلام به گمراهی کشانده است. (بلقزیز، ۱۳۹۸: ۱۷۰)

در میان کسانی که تحت عنوان «حاکمیت اسلام» برپایی دولت اسلامی را از منظری اعتقادی–سیاسی و ایدئولوژیک مورد بررسی قرار داده‌اند، در کنار نامهایی مثل حسن البنا از مصر و مودودی از پاکستان؛ سیدقطب در میان اهل سنت و علی شریعتی در میان شیعیان، تأثیر بیشتری بر ساخت دولت ایرانی در قرن چهاردهم شمسی مشخصاً پس از پیروزی انقلاب اسلامی ۵۷ داشته‌اند. تأثیر کسانی که تشکیل دولت

اسلامی را از منظر فقهی-کلامی و با عنوان «ولایت» مطرح کرده‌اند، بخاطر تفاوت رویکرد در بخش بعدی آورده می‌شود. در چارچوب گفتمان اسلام‌گرایی حکومتی، به نظر می‌رسد مفهوم «حاکمیت» با اقتدار و نفوذ بیشتری نسبت به مفهوم سنتی‌تر «سلطنت» به کار می‌رود. به عبارت دیگر از جهت فرض ساخت اقتدارگرایانه و تصورپدرسالارانه از دولت تفاوتی میان حاکمیت و سلطنت وجود ندارد، بلکه اسلامیسم با ادعای اینکه دیکتاتوریها و سلطنتهای رایج در کشورهای اسلامی آلوده به مداخله بشری هستند به دنبال ناب‌گرایی معرفت‌شناختی و پیوند بی‌واسطه میان حاکمیت الهی و قدرت دولتی است. مودودی مفهوم حاکمیت را چنین تبیین می‌کند:

> ایده حاکمیت خداوند تنها بنیانی است که دولت اسلامی بر پایه آن استوار است و نظریه بنیادین دولت اسلامی این است که زمین و متعلقات آن از خداوند است و او در امورات دنیا مداخله می‌کند. فرمان (امر)، حکومت و قانونگذاری همگی از جمله ولایت خاص خداوند به شمار می‌آیند و هیچ شخص، خانواده، گروه، مردم و یا حتی هیچ بشری در فرمان راندن و یا قانونگذاری اقتدار ندارد. هیچ عرصه‌ای در قلمرو اسلام و یا حوزه اجرای احکام اسلامی وجود ندارد مگر دولت، که انسان می‌تواند در چارچوب آن و در مقام خلیفةالله انجام وظیفه کند. (بلقزیز: ۲۶۸ به نقل از ماوردی)

آشکار است که این تلقی از حاکمیت مستلزم انقیاد مطلق شهروندان در برابر دولت و فرض صغارت جامعه ذیل قیمومیت تمامیت‌گرای قدرت فائقه دولت است. همسو با چارچوب کلی ساخت پدرسالارانه، بدی و هوا و هوس از پایین، یعنی از فعل انسانی می‌جوشد و خوبی از بالا، از فعل و عقیده الهی و به همین دلیل نه تنها میان محکوم و حاکم برابری نیست، بلکه برای صلاح جهان لازم است که اولی توسط دومی باالضروره مهار شود. در اینجا نیز یکبار دیگر شاهد آنیم که برداشت ضعیف از پدرسالاری چطور این توهم را بوجود آورده که حاکمیت معرفت و حقیقت ناب (در اینجا شریعت ناب قدسی) ما را از ساخت پدرسالاری کهن می‌رهاند و حال آنکه به نحوی تراژیک در حال قدرتمندتر کردن آن است.

همین مسأله را عیناً ما در تلاش علی شریعتی برای صورت‌بندی دولت اسلامی فراسوی دولت پاتریمونیالیستی صفوی می‌بینیم. طرح دولت اسلامی شریعتی در نظریه «امت و امامت» وی آمده است که اگرچه به نظر مأخوذ از دیدگاه لنینی تشکیل دولت پدرسالار ایدئولوژیک توسط انقلابیون حرفه‌ای است، اما در نهایت تفاوتی با حاکمیت اسلامی فراعرفی مد نظر اسلامیستهای اهل سنت مثل مودودی و سیدقطب پیدا نمی‌کند، جز اینکه شریعتی با بیانی مشابه حزب کمونیسم بیان می‌کند که پس از طی دوران گذرِ مهندسی اجتماعی توده ناآگاه، می‌توان به بازگشت دموکراسی اندیشید. شریعتی که با تفکیک میان «رهبری سیاسی شرقی» و «مدیریت یا پلتیک غربی» مشخصاً بر ساختار پدرسالارانه صیانت و هدایت جامعه نابالغ در دستگاه رهبری و به تعبیر او «دموکراسی هدایت‌شده» اصرار دارد، همسو با این مقاله این بازسازی نوین پدرسالارانه دولت را حوالت قرن چهاردهم شمسی بویژه پس از تأسیس شوروی می‌داند:

> این است که پس از دیکتاتوری پرولتاریا [در شوروی] برای دوران نسبتاً طولانی بنای انقلابی جامعه جدید، در ربع قرن اخیر و بویژه پس از انقلابهای ضداستعماری و مترقی و ضدطبقاتی دنیای سوم (بخصوص افریقا و امریکای لاتین) تز دموکراسی هدایت‌شده یا متعهد، حکومت تک‌حزبی به رهبری انقلابی و حتی انتخاب مادام‌العمر رهبر انقلاب (پیشنهاد شده در باندونگ و عمل‌شده درباره سوکانو و تیتو) بجای لیبرالیسم و دموکراسی آزاد غربی، که پیش از این برای همه روشنفکران ایده‌آلی شورانگیز بود- رواج یافت. به این عنوان که دموکراسی در عصر انقلاب، انقلاب را به سقوط ناگهانی یا انحراف داخلی و احیای قانونی جاهلیت ضدانقلابی می‌کشاند و به این عنوان که رهبری سیاسی باید در طول دوران سازندگی انقلابی و استقلال قطعی و عمیق ملت و نیل به درجه خودآگاهی و رشد سیاسی جامعه در انحصار رهبری انقلابی باقی بماند و از بالا تعیین شود و راه بر سیاستمداران حرفه‌ای بسته ماند و رهبری متعهد فکری و اجتماعی که مکتب و نهضت را آغاز کرده، منشأ قدرت حکومت باشد تا وقتی که عوامل مخرب و فسادانگیز ریشه‌کن شود و تا وقتیکه خطرهای داخلی اجتماعی از بین برود، مغزشویی بشود، روابط اجتماعی پاک گردد، مزاج جامعه سالم و نیرومند بشود و در برابر عوامل استضعافگر داخلی و خطرات خارجی، قدرت فکری و اجتماعی دفاعی پیدا کند و تا وقتیکه شماره رأی ها به

> شماره رأسها برسد و در آنجا همه مردم حق رأی و تشخیص رهبری سیاسی و اجتماعی خودشان را داشته باشند، تا آن موقع باید رهبری معین و غیرقابل تغییر و نوسان، به ادامه رهبری در نسلهای بعد متعهد باشد و سرنوشت جامعه و آینده جامعه را به دموکراسی رأسها نسپارد. تا جامعه به مرحله‌ای برسد که شایسته حکومت دموکراسی رأیها شود. (شریعتی، ۱۳۹۳)

هفت) تئوکراسی فقهی و تجدید خلافت-ولایت

همانطور که احیای سیاست شرعی شریعت‌نامه‌های اهل سنت و اندیشه تجدید خلافت آرمانی (بدون نیاز به سلطنت) در آغاز قرن چهاردهم شمسی با بحران در نظام سلطنت-خلافت سنتی و الغای خلافت عثمانی با افرادی مثل رشیدرضا آغاز شد و تا آخر قرن شمسی نیز ادامه یافت، (بلقزیز: ۱۱۱-۱۳۷) اندیشه تجدید ولایت عامّه هم با بحرانی که در نظام مشروطه-مشروعه افتاد و به اعدام شیخ فضل الله نوری انجامید، در آغاز قرن چهاردهم شمسی پدیدار شد و تا امروزهم ادامه یافته است؛ جریانی از سیاست‌گری شرعی که چون به سیاست از دریچه فقه می‌نگرند و بر دست بالاتر فقیه در حکومت به پشتوانه حق حاکمیت الهی تأکید دارند، بهتر است در تفکیک از اسلامیسم ایدئولوژیک، تئوکراسی نامیده شود.

مفهوم ولایت در معنای فقهی آن برگرفته از باب معاملات فقهی است و بحث جعل ولایت درباره معاملاتی مطرح شده که «افرادی که قادر به تصدی و اداره امور خود نیستند و صلاحیت تدبیر شئون خود را ندارند... شارع حکیم آن افراد ناتوان، ضعیف و محجور را تحت ولایت، تدبیر و سرپرستی این افراد توانا و مدبر قرار می دهد. به عبارت دیگر نقصان، ضعف و عدم اهلیت یکی را با توانایی، تدبیر و ولایت دیگری جبران می نماید» (کدیور،۱۳۸۷ :۴۷) به صورت عادی پدر و جد پدری اولیاء فرزندان صغیر، سفیه و مجنون، و همینطور دختران بالغ خود هستند که در مال و نفس ایشان جواز تصرف دارند و در ولایت ایشان شرط عدالت لازم نیست. در صورت فقدان پدر و جد پدری و قیم کودکان، سفیهان و دیوانگان و به طور کلی هرآنچه شرعاً نیازمند ولایت است ولی خاصی ندارد و در چنین مواردی یعنی در «امور حسبیه» فقیه عادل مجاز به تصرف است (همان:۵۱) که مشخصاً ساخت قدرت پدرسالارانه را مفروض خود دارد. اگرچه از نظر برخی فقیهان، ولایت فقیه در قلمرو عمومی بسط یافته همین ولایت فقیه در امور حسبیه است (مثلاً ن.ک فیرحی، ۱۳۹۳: ۴۹۹) با اینحال لازم است که چنین بسطی به لحاظ سیاسی و تاریخی هم بررسی شود.

همچون بحثی که درباره تصور اسلامیستها از نهاد دولت مطرح شد، تصور تئوکرات‌ها –چه در میان خلافت‌گرایان اهل سنت و چه در میان ولایت‌گرایان شیعه که در شکل‌گیری دولت ایرانی در نیمه دوم قرن چهاردهم شمسی نقش اصلی را برعهده دارند- تصور تئوکراتیک از نهاد دولت و مفهوم حاکمیت هم همان دولت اقتدارگرای پدرسالار ارتقا یافته به تجهیزات توتالیتری است که در ابتدای قرن چهاردهم شمسی در روسیه و ترکیه و فرانسه و آلمان و ژاپن و چین با عناوین ایدئولوژیک مختلف حاکم است و به کلی با تصور قرن قبل از آن از دولت-ملت و رابطه دولت با جامعه تفاوت دارد. مهمترین پژوهشگری که به این مفروضه مشترک ولایت‌گرایان و مدافعین سلطنت مدرنیستی پهلوی توجه کرده داوود فیرحی (۱۳۹۳) در جلد دوم کتاب «فقه و سیاست در ایران معاصر» است. فیرحی در جای‌جای ردگیری نظریه فقاهتی حکومت اسلامی یا همان تجدید ولایت عامه در دهه ۲۰ شمسی قرن گذشته، از جمله در تقریر پاسخهای آیت‌الله خالصی‌زاده و امام خمینی به انتقادات کتاب اسرار هزارساله حکمی‌زاده و همینطور در تقریر دیدگاه‌های فداییان اسلام، بر این تلقی نوین و مشترک و مطلقه از حاکمیت و دولت تأکید می‌کند:

> خالصی‌زاده در غیاب راه حلی برای خروج از بحران دولت در ایران، به سمت دوگانه‌ای حرکت می‌کند که یک سوی آن حکومت آرمانی فقیه است و سوی دیگرش نیز نظام سلطانی موجود و حاکمانی با ویژگی شخصیتی منفی است. به عبارت دیگر خالصی‌زاده به ساختار معیوب دولت مطلقه هیچ توجه و تعرضی ندارد؛ و با تحفظ بر همان سازمان اقتداری که موجب سرایت شخصیت منفی سلطان به کل دولت است، تلاش می‌کند که فقط رأس دولت را عوض نماید و در اندیشه

> جایگزینی فقیه دانشمند و زاهد به جای سلطان جاهل و خودخواه است. چنین می‌نماید که تصور خالصی‌زاده از دولت همان است که هست و سازمان اقتداری آن در دوره رضاشاه تکوین یافته است... به نظر می‌رسد که اندیشه درباب حکومت اسلامی در دهه بیست از بنیاد با این دریافت از اهمیت دولت و حکومت همراه بوده است. خالصی‌زاده نه در جستجوی بدیلی برای دولت مطلقه، بلکه به دنبال بدیلی برای حاکم مطلق در ایران عصر خود است. پر واضح است که اگر بناست دولت مطلقه سر جای خود بماند و فقط حاکم مطلق موضوع پرسش واقع شود، کیست که حاکم مطلق دانشمند را بر حاکم مطلق بی‌دانش ترجیح ندهد؟ (فیرحی، ۱۳۹۳: ۷۹)

بنابراین باردیگر با تصور ضعیف از پدرسالاری در تاریخ معاصر ایران مواجه می‌شویم که گمان می‌کند تمام اشکالات پاتریمونیالیسم سنتی از بدی و خودکامگی حاکمان است و به مدد حقیقت و دانش، و اقامه آن در رأس دولت مطلقه پدرسالار مسأله سیاسی مرتفع می‌شود. فیرحی پس از نقل تصور امام خمینی از مفهوم الهیاتی–سیاسی حاکمیت در کشف‌الاسرار که «به حکم خرد... متابعت و پیروی از آن کسی روا و به جاست که مالک همه چیز مردم باشد... و چنین شخصی که تصرف و ولایتش در تمام بشر به حکم خرد نافذ و درست است خدای عالم است... و آنکه خدا تعیین کرده» می‌نویسد:

> این دریافت ظاهراً ساختار دولت موجود در این دوره را پذیرفته و بی‌آنکه الگوی دیگری غیر از الگوی «دولت مطلقه» را تصور نماید، صرفاً در صدد تغییر هیئت حاکمه و قانون درون همان مناسبات موجود است. (همان: ۹۴)

در گفتمان تئوکراتیک فقهی نیز همچون پاتریمونیالیسم ضعیف وبری، مسأله به مبنای معرفت‌شناختی بازگشت می‌کند و در فرضی مشترک با همه گفتمانهای پدرسالار بررسی شده، «ناراستی نظری» با «بدکاری عملی» مساوق و معادل تلقی می‌شود (همان: ۹۵)، همان فرض افلاطونی که گویی بشریت فی‌الجمله در عصیان و جهل و گمراهی و رذائل اخلاقی غوطه‌ور است و تنها تابیدن نور علم اصلاح اخلاقی و سیاسی را هم به دنبال خواهد داشت. به تعبیر امام خمینی در کشف‌الاسرار «در حکومتهای بشری سابقه ندارد که احکام آنها بر صلاح دیگران باشد...هیچ فرق اساسی میان مشروطه و استبداد و دیکتاتوری و دموکراسی نیست، مگر در فریبندگی الفاظ و حیله‌گریهای قانونگذارها؛ آری شهوت‌ران‌ها و استفاده‌چی‌ها فرق می‌کنند. کمونیستی همان دیکتاتوری است با اختلاف اسم.» (همان: ۱۰۰)

دولت تئوکراتیک نواب صفوی هم همچون کشف‌الاسرار امام خمینی شکل آغازین تجدید ولایت عامه برای پیاده‌سازی اجرایی شریعت است و یک قدم کوچک با حذف کامل سلطنت عرفی فاصله دارد. فیرحی درباره تصور دولت نزد نواب صفوی معتقد است که «فداییان اسلام وضع موجود را می‌دیدند و بدون آنکه تغییری در ساختار نظم سلطانی ببینند، آرمان خود را عکس آن تعریف می‌کردند. آنان نه به شکل و ساختار که فقط به غایت حکومت می‌اندیشند» (همان: ۱۵۱) این بدان معناست که در منازعات ایدئولوژیک–فقهی اسلامی–سکولار در قرن چهاردهم شمسی، ماشین دولت به مثابه دستگاه مهار و مهندسی جامعه مفروض بوده و غایات آن یعنی نشانه های جامعه‌ای که باید ساخته می‌شد متفاوت بود. دقیقاً از همینروست که زنان به یکی از میدانهای اصلی منازعه میان قدرتهای پدرسالار در ایران تبدیل می‌شوند. فاطمه صادقی از معدود محققینی است که در بررسی انتقادی تئوکراسی فداییان اسلام، نحوه تبدیل شدن زنان به میدان سیاسی معارضه فی‌مابین دولت رضاشاه و اسلام‌گرایان منتقد را بخوبی توضیح داده است. (صادقی، ۲۰۱۱) نواب صفوی تصریح دارد که تلقی تئوکراتیک از حاکمیت از نظام خانواده اخذ می‌شود:

> شاه در جامعه به منزله پدر در خانواده است، همان صفات و مزایای پدری که بایستی پدر نسبت به خانواده داشته باشد تا پدر باشد، شاه باید نسبت به ملت دارا باشد تا شاه باشد. و همان وظایفی که بایستی پدر انجام دهد تا پدری کرده باشد، شاه بایستی انجام دهد تا شاهی کرده باشد! و عموم مردم دنیا نیازمند چنین پدری هستند به هرنام که او را بخوانند. آری شاه بایستی پدری کند تا پدر و شاه باشد. (فیرحی: ۱۵۲ به نقل از نواب صفوی)

این تلقی از قیمومیت پدرسالارانه جوهر اصلی ولایت و حاکمیت فقهی است و در دیدگاه‌های آتی امام خمینی نیز تداوم می‌یابد:

«ولایت فقیه» از امور اعتباری عقلایی است و واقعیتی جز جعل ندارد؛ مانند جعل قیّم برای صغار. قیم ملت یا قیم صغار از لحاظ وظیفه و موقعیت هیچ فرقی ندارد. مثل این است که امام (ع) کسی را برای حضانت، حکومت یا منصبی از مناصب تعیین کند. در این موارد معقول نیست که رسول اکرم (ص) و امام با فقیه فرق داشته باشد. (امام خمینی، ۱۳۹۰ : ۵۱) به روایت حضرت رضا(ع)... لو لم یجعل لهم اماماً قیماً حافظاً مستودعاً، لدرست الملّة... به طور قضیه کلی می‌فرماید: برای مردم امام قیّم حافظ امین لازم است. (همان: ۷۳)

هشت) میلیتاریسم و دولت امنیتی

هشام شرابی در صورت‌بندی خود از پدرسالاری جدید اگرچه در تفسیر و مسیری کاملاً متفاوت با آنچه در این مقاله مطرح شد، پدرسالاری جدید را تداوم پاتریمونیالیسم سنتی در پوسته‌ای نوسازی شده می‌داند، اما در فرازی از مقاله خود به این نکته ظریف اشاره می‌کند که خشونت، ارعاب و پلیس مخفی رکنی ضروری از سازمانهای پدرسالار است. (شرابی: ۳۲) این نکته از این جهت اهمیت دارد که گفتمان بازتولیدکننده دولت پدرسالار، گفتاری نه صرفاً نظری بلکه تولیدکننده عقلانیت حکمرانی یا حکومت‌مندی‌هایی است که در حفظ ساخت کلی پدرسالاری اشتراک و در استراتژیهای ثانوی اختلافاتی با یکدیگر دارند و از ارکان اصلی فن حکمرانی پدرسالارانه فائق بودن امنیت حاکمیت بر همه شئون جمعی است. به عبارت دیگر مستقل از دینامیک حرکت نظم پدرسالار که متناسب با گفتمانهای مختلف می‌تواند متفاوت باشد، استاتیک و ثبات آن حول یک زیربنای نظامی–امنیتی در تمام اشکال آن مشترک است.

این واقعیت که به لحاظ تاریخی تمام گفتمانهای هفت‌گانه فوق‌الذکر نه توسط روشنفکران و نخبگان و روحانیون بلکه در تحلیل نهایی توسط گروه‌های مسلح مبارزه کردند، به قدرت فائقه دست یافتند یا از قدرت کنار رفتند، خود بخوبی نشان می‌دهد که تاریخ معاصر ایران را باید نه به عنوان نزاعهای ایدئولوژیک و فرهنگی در عرصه عمومی، بلکه بعنوان نزاعهای سخت و امنیتی هسته‌های پدرسالار با گفتمانهای متفاوت بازخوانی کرد: نهاد سلطنت سنتی که خود بر شمشیر ایلاتی استوار بود و به همین دلیل همواره دلمشغول رقابت‌طلبیهای ایلی؛ بناپارتیسم فرانسوی که اولین بار با عباس میرزا که فرمانده جنگ بود درون ارتش شکل گرفت و حتی اولین نهاد آموزشی آن دارالفنون، توپخانه نظامی بود؛ ناسیونالیسم آلمانی که به اسلحه قزاق‌ها، و خشونت سردار سپه متکی بود و در جنگ داخلی عملاً تفوق سیاسی یافت؛ حزب توده که خود به رژیم امنیتی برادر بزرگتر، حزب کمونیسم روسیه متکی بود و سایر احزاب چپ نیز پس از انشعاب به سرعت مشی مسلحانه یافتند؛ تولد تکنوکراسی امریکایی به نحوی بنیادین در پیوند با تولد ساواک درون دولت پهلوی است؛ اسلام‌گرایان ایدئولوژیک خود در رابطه با مجاهدین اسلامی در فلسطین و مصر و لبنان و لیبی گروه‌های چریکی تشکیل دادند که مجاهدین خلق یکی از آنها بود و ستاد جنگهای نامنظم، حزب‌الله لبنان و واحد نهضتهای آزادی‌بخش را پس از پیروزی انقلاب پدید آوردند؛ فداییان اسلام اساساً یک تشکیلات نظامی بود و تشکیلات نظامی–امنیتی مخفی اسلام‌گرایان پس از پیروزی انقلاب نقشی اساسی در تشکیل سپاه پاسداران ایفا کردند.

بررسی رابطه میان این گروه‌های مسلح یا به اصطلاح شاخه‌های نظامی و امنیتی جریانات سیاسی با رهبران ایدئولوژیک و سیاسی آنها چه به لحاظ تحلیل منطق عمل سیاسی و چه به لحاظ بررسی جزئیات تاریخی کار دشواری به نظر می‌رسد. مسأله اساسی در این میان این است که آیا مستقل از آنکه هر گفتمان متضمن تشکیل حزب/دولت پدرسالار، دارای شاخه امنیتی منحصر به خود است، آیا نمی‌توان از یک گفتمان مستقل نظامی–امنیتی نیز صحبت کرد که بیرون از نیروهای سیاسی مستقلاً دست‌اندرکار شکل‌دهی دولت ایرانی بوده‌اند؟ آیا نمی‌توان موارد متعددی را سراغ گرفت که نیروهای نظامی– امنیتی بر نیروهای سیاسی فائق آمده و در استقلال از آنها گفتمان خود را سامان داده پیش برده‌اند؟

در اینجا می‌توان چنین گفت که در میان نخبگان قدرت در ایران و نقش سیاسی آنها در شکل‌دهی پدرسالاری دولتی و کاربرد خشونت برای صیانت از آن، نیروهای نظامی فی نفسه گروه مستقلی از نخبگان قدرت در قرن چهاردهم شمسی محسوب می‌شوند که همچون نیروی قاهره ایلیاتی در دوره قاجار و صفویه، از منطق خاص خود در شکل‌دهی ساخت قدرت، فراسوی تحولات ایدئولوژیک وسیاسی برخوردارند. به

تعبیر دیگر می‌توان از نوعی گفتمان «امنیت ملی» و «میلیتاریسم» سخن گفت که معتقد است نخبگان نظامی برترین و شایسته‌ترین طبقه در تسلط بر دولت و جامعه هستتند و رویکرد امنیتی –داخلی و خارجی– فی‌نفسه می‌تواند جایگزین همه گفتمانهای دیگر شود. از جمله می‌توان به مقاله «مشکل امنیت در جهان سوم» نوشته باری بوزان اشاره کرد که در آن بوزان به تبیین این موضوع می‌پردازد که مفهوم امنیت ملی در کشورهای ضعیف جهان سوم به صورتی کاملاً متفاوت از دولت–ملتهای قوی غربی عمل می‌کند. آنچه بوزان درون کژکارکرد امنیت ملی در جهان سوم کشف می‌کند، به نظر نوع دیگری از پدرسالاری نظامی–امنیتی است:

> هنگامی که قدرت سیاسی و ایدئولوژی در حکومتی مشروعیت گسترده ای ندارد یا با زور به مبارزه طلبیده می شود، محتوای روشنی برای عوامل محوری امنیت ملی مانند سبک و سیاق سیاسی، ایدئولوژی و نهادها وجود نخواهد داشت.... شرایط سیاسی کشورهای ضعیف غالباً ارتش را وامی دارد که در مقام تنها تشکیلات دارای قدرت و یا تنها تشکیلات دارای مشروعیت ملی جهت حفظ یکپارچگی کشور وارد حکومت شود...در موارد حاد در کشورهای دچار هرج و مرج، ایده امنیت فقط می تواند در معنای سیاسی آن برای منافع گروه های مختلف درگیر جهت کنترل کشور به کار برده شود. (بوزان، ۱۳۷۷)

عبارت آخر بوزان دال بر این است که در شرایط ضعف سیاسی، گفتمان امنیت ملی و نظامی‌گری خود می‌تواند به ایجاد یک سیستم حامی‌پرورانه یا Patron-Clientelism منجر شود. این تا حدی مشابه وضعیتی است که داگلاس نورث در کتاب «خشونت و نظم‌های اجتماعی» از آن به «حکومت طبیعی» و نظم شکل‌گرفته از دسترسیهای محدود در شرایط خشونت‌پایه تعبیر می‌کند (نورث و دیگران، ۱۳۹۷) بررسی میزان تأثیرگذاری این گفتمان در شکل‌دهی و هدایت دولت پدرسالار ایرانی در قرن گذشته از موضوعاتی است که بخاطر حساسیت و کمبود اطلاعات درباره میزان نفوذ نهادهای نظامی در دولت، کمتر مورد پژوهش قرار گرفته است. با اینحال تردیدی در این نیست که با توجه به زوال ایدئولوژیک تدریجی دولتهای پدرسالار و جایگزینی هویت به جای مرام عقیدتی–سیاسی، در همه این اشکال هسته سخت امنیتی و روابط پنهان حامی‌پرورانه آن در نهایت مهمترین و قابل اتکاترین بخش حفظ‌کننده سازمان دولت پدرسالار در مرحله انحطاط هویتی آنها خواهد بود.

نتیجه‌گیری

فراسوی منازعات ایدئولوژیک، در یک نگاه کلان تاریخی، ایران قرن چهاردهم شمسی در مقایسه با قرن سیزدهم شمسی تفاوتی اساسی داشته است. در حالیکه روند تحولات قرن سیزدهم شمسی در ایران (و البته سایر کشورهای اسلامی) رو به سوی مشروطه‌خواهی، مهار قدرت متمرکز، بسط جامعه مدنی، احیای حقوق فرودستان و دموکراتیزاسیون داشته است، در چرخش قرن به قرن چهاردهم شمسی، نه تنها مشروطه‌خواهی و دموکراسی به کلی از افق فکر سیاسی و اجتماعی کنار می‌رود، بلکه برعکس رقابت بر سر تمرکز قدرت، نخبه‌سالاری، پوپانگاری مردم، نظامی‌گری و اشکال مختلف نفوذ و کنترل در توده‌ها در میان همه گروه های سیاسی رونق پیدا می‌کند. اگرچه در شورشها، جنبشها، نهضتها و انقلابهای قرن چهاردهم شمسی، در بازه نزدیک به وقوع برخی گرایشات مشروطه‌خواهانه و جمهوری‌خواهانه بروز می‌کند، اما در تمامی موارد، از نهضت جنگل و خیابانی تا پیشه‌وری، از نهضت ملی تا پانزده خرداد و سپس انقلاب اسلامی و حوادث پس از آن، چه در صورت پیروزی نهضتها و چه در صورت شکست آنها، نتیجه همواره به نحوی تراژیک تقویت بیشتر دولت پدرسالار و تسلط بیشتر آن بر منابع و سرمایه‌های اجتماعی کشور بوده است.در واقع در کل قرن چهاردهم شمسی به نام براندازی پدرسالاری قدیم، همواره پدرسالاری نوینی بازتولید و ساخت پدرسالاری کهن را مسلّحتر کرده است و این گرایشی مشترک در همه صفوف روشنفکران، نخبگان، روحانیون و رجال سیاسی بوده است. بر خلاف تصور کسانی چون همایون کاتوزیان که ایران را به مثابه چرخه تکراری و ویرانگر شورش–استبداد تصور می‌کنند، از منظر اتاتیستهای شیفته دولت اگر بنگریم، قرن چهاردهم شمسی در خلاف جهت انقلابها در جهت «دولت‌سازی» و برداشتن

موانع و مقاومتهای اجتماعی این پروژه، و در هم شکستن توزیع اندک قدرت دوره قاجار در جهت تمرکز کامل اقتدار در رأس دولتی کاملاً موفق بوده است.

از جهت بررسی نتایج این مقاله با پژوهشهای قبلی، داوود فیرحی در یکی از معدود فرازهای کتاب فقه و سیاست در ایران معاصر که با طرح بحث محدود «تحول در تصور از حکومت» به موضوع این مقاله نزدیک می‌شود، می‌نویسد:

> تصور نگارنده این است که پیدایی یک تصور خاص از حکومت، بنا به ویژگیهایی که دارد نمی‌تواند محصول یک جریان فکری خاص بوده باشد، بلکه نتیجه فرآیندی است که از اشتراک مساعی جریانهای متعدد و متفاوت ناشی می‌شود. (فیرحی: ۱۷۶ و ۱۷۷)

فیرحی اگرچه شکل‌گیری بین گفتمانی نهاد دولت را تأیید می‌کند، اما مشکل طرح بحث محدود و نیمه تمام او اینجاست که همچنان می‌کوشد مسأله را به تعبیر خود وی در«وعاء ذهن» بررسی کند و حال آنکه «حکومت‌مندی» درون بافت عینی قدرت دولتی در جریان است و باید نه به شیوه‌های تارخ اندیشه بلکه با بررسی جزئیات تاریخی مناسبات درونی شبکه قدرت بررسی شود. لازمه این روش تحقیق در پرانتز گذاشتن روش تحقیق معهود اپیستمیک، یا نظریه‌مبنا و بویژه بنیادین‌ترین آنها یعنی مناقشه شرقی–غربی در تاریخ معاصر ایران است. این پژوهش کوشید نشان دهد که چه شرق و غرب را در معنای قرن نوزدهمیِ سنتی و مدرن آن بگیریم، چه در معنای فلسفی–شرق‌شناسیِ آن یعنی تقابل بینش اشراقی و مغربی بگیریم، چه در معنای جنگ سردی تقابل بلوک کمونیستی شرق و بلوک توسعه گرای غرب، و چه در معنای اخیر آن که جنگ تمدنی اسلام–سکولاریسم شمرده می‌شود، در همه حال شرق و غرب اشکال و گفتمانهای مختلفی از ساختار واحد پدرسالاری بوده‌اند. تنها معدودی از پژوهشها در سالهای اخیر کوشیده‌اند که با گذر از اردوگاه موهوم تئوریک–ایدئولوژیک به ساختارهای عینی زبانی و قدرت در مدرنیته ایرانی دست یابند. افشین متین (۱۳۹۹) در پژوهش سال ۲۰۱۸ خود که مورد ارجاع مقاله حاضر بود، با طرح دیدگاه «هم شرقی، هم غربی» تنها به نحوی مقدماتی کوشیده بود تداخل این اندیشه‌ها را بر خلاف ناب‌گرایی ادعایی نشان دهد، ولی کاری در جهت شناسایی الگوهای عملی مشترک نکرده بود.

توکلی طرقی که به نظر می‌رسد چنین چرخشی در روش‌شناسی را طی کرده، در کتاب «عوض شدن مد در ایران، شرق‌شناسی، غرب‌شناسی و تاریخ‌نگاری» در فصلی از کتاب به موضوع «ناسیونالیسم مردانه و زنانه» می‌پردازد. توکلی این موضوع مهم را مطرح می‌کند که در استعارات سیاسی قرن نوزدهم، ایران یک خانواده است و وطن در آن مفهومی زنانه که به دو صورت متفاوت بروز یافته: یکی در شکل ناموس و عائله شاه در دوره ناصرالدین شاه که او به مثابه پدر وطن یا رییس خانواده قمومیت آنرا بر عهده دارد و دیگری بعنوان مادری کهنسال در بستر بیماری در دوره مشروطه که سخنی از شوهر او در میان نیست و فرزندان او یعنی مردم ایران برای نجات «مام وطن» باید کاری بکنند. (Tavakoli-Targhi, 2001: 118-122) این استعاره سیاسی همان نظام کهن رابطه پدرسالارانه و شبان–رمه‌ای دولت و جامعه در ایران است اما بحث توکلی طرقی در دوره مشروطه متوقف می‌ماند و او بازسازی پدرسالاری توسط «پدر ایران نوین» را در نوشته خود دنبال نمی‌کند.

با اینحال ناسیونالیسم زنانه‌ای که توکلی در دوره مشروطه شناسایی می‌کند پیوند نزدیکی با چرخش زنانه‌ای دارد که ما امروز در انتهای قرن چهاردهم شمسی به آن نیاز داریم. ابراهیم توفیق در نقد نظریه همایون کاتوزیان این پرسش را مطرح می‌کند که بر مبنای کدام سوژه مفقوده در این طرح می‌توان چنین روایتی انتقادی ارائه کرد یا شاید مقاومتی را سامان داد؟

> از کوزه همان برون تراود که در اوست؛ استبداد، شورش؛ استبداد و دیگر هیچ.... در اینجا مسأله‌ای لاینحل به‌وجود می‌آید؛ چگونه ممکن است که از درون این هستی ساکن، موقعیت سوژگی‌ای امکان‌پذیر شود که قادر به انجام بازی پرسش–پاسخ استبداد است؟...تا آنجا که من می‌دانم و می‌فهمم، تولید گزاره‌ای عالمانه درباره واقعیت، از سویی حاصل وجود مسئله‌ای در خود واقعیت است و از دیگر سو، وجود سوژه‌ای که در مواجهه با این مسئله در بیرون، در درون تا می‌خورد و

> پیامد این تاخوردگی در درون، شکل‌گیری ایده‌ای و ساختن مفهومی درباره آن مسئله است. در وضعیت سکون، نه اولی و نه دومی متصور و ممکن است (توفیق، ۱۳۹۳)

بر پایه مقاله حاضر تمامی گفتمانهای عمده دست اندرکار شکل‌دهی دولت در قرن گذشته، علی رغم همه اختلافها همگی از نخبگان مرد تحصیل‌کرده فارس‌زبان شیعه و عمدتاً از تبار خانوادگی معتبری بوده‌اند و از این جهت ذی نفع در ساخت و تحکیم دولت پدرسالار و به همین دلیل انتظار اینک سوژه مقاومتی درون آنها شکل بگیرد نمی‌توان داشت. چرخش زنانه مورد انتظار در چرخش قرن حاضر را از تنها نیروهای حقیقتاً ضدپدرسالاری یعنی نیروی زنان می‌توان انتظار داشت که بتوانند مقاومت زنانه روزمره را به چرخشی زنانه در سطح سیاسی گسترش دهند. سوژه زنانه تنها پایگاهی است که در شرایط کنونی امکان طرح نظری و عملی دولتی آلترناتیو را می‌تواند داشته باشد. نیروی سیاسی نوینی که صحنه مردانه سیاست ایرانی تاکنون آنرا به رسمیت نشناخته است.

منابع

الف) فارسی

آبادیان، حسین (۱۳۸۴) روزنامه کاوه؛ رهیافتی روشنفکرانه برای تجدد و هویت ایران، مطالعات ملی، شماره ۲۱، بهار، صص ۹۵ تا ۱۲۰

آرنت، هانا (۱۳۹۹) وضع بشر، ترجمه مسعود علیا، تهران، ققنوس

آل‌احمد، جلال (۱۳۷۴) در خدمت و خیانت روشنفکران، تهران، انتشارات فردوس

ارسطو (۱۳۴۹) سیاست، ترجمه حمید عنایت، تهران، شرکت سهامی کتابهای جیبی

اتابکی، تورج (۱۳۹۳) تجدد آمرانه، جامعه و دولت در عصر رضاشاه، ترجمه مهدی حقیقت‌خواه، تهران، ققنوس

بادامچی، محمدحسین (۱۳۹۹) امر قدسی به عنوان آنتی تز امر سیاسی: بازتولید اسلامیسم محافظه‌کار در پروژه عبدالکریمی، منتشرشده در کتاب «تأملاتی بر نسبت ساحت قدس، وجود و تاریخ (جلد سوم: ساحت قدس، جامعه و امر سیاسی)» نوشته بیژن عبدالکریمی، به کوشش سیدجواد میری، تهران، نقد فرهنگ، ۱۳۹۹

بشریه، حسین (۱۳۸۵) دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران دوره جمهوری اسلامی ایران، تهران، نگاه معاصر

---------- (۱۳۹۵) زمینه‌های اجتماعی انقلاب در ایران، ترجمه علی اردستانی، تهران، نگاه معاصر

بوزان، باری (۱۳۷۷) مشکل امنیت ملی در جهان سوم .*فصلنامه مطالعات راهبردی*.282-253 ,(2-)1 ,

توفیق، ابراهیم (۱۳۸۵). مدرنیسم و شبه پاتریمونالیسم تحلیلی از دولت در عصر پهلوی. مجله جامعه شناسی ایران، ۷(۱)، ۹۳-۱۲۵.

---------- (۱۳۹۳) شورش، استبداد و دیگر هیچ، برگرفته از نشریه ایران فردا، منتشر شده در تاریخ ۲۶ شهریور ۱۳۹۳ در سایت میدان http://medn.me/uzxxv

تروتسکی، لئون (۱۳۹۱) انقلابی که به آن خیانت شد: اتحاد شوروی چیست و به کجا می‌رود؟، ترجمه مسعود صابری، تهران، طلایه پرسو

حجاریان، سعید (۱۳۸۰) از شاهد قدسی تا شاهد بازاری (عرفی شدن دین در سپهر سیاست)، تهران، طرح نو

جیلاس، میلوان، طبقه جدید، تحلیلی از تحول جامعه کمونیست؛ ترجمه عنایت الله رضا، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۵۲

رنانی، محسن (۱۳۸۵) گذار از گذار سوم: پیش شرط توسعه در ایران امروز، فرهنگ اندیشه سال پنجم، پاییز، شماره ۱۹

------- (۱۳۹۸) من بسیار امیدوارم: آینده ایران تماشایی است، منتشرشده در تارنمای محسن رنانی
http://www.renani.net/index.php/speechs/interviews/781-2019-12-30-19-08-48

-------- (۱۳۹۹) سلام بر ایران، سلام بر رهبری، منتشرشده در سه بخش در تارنمای محسن رنانی
http://www.renani.net/index.php

رینگر، مونیکا (۱۳۸۱) کتاب آموزش، دین، و گفتمان اصلاح فرهنگی در دوران قاجار، ترجمه مهدی حقیقت خواه، تهران، انتشارات ققنوس

شرابی، هشام (۱۳۹۵) پدرسالاری جدید، نظریه‌ای درباره تغییرات تحریف شده در جامعه عرب، ترجمه سیداحمد موثقی، تهران، کویر

شریعتی، علی (۱۳۹۳) امت و امامت، تهران، سپیده باوران

شهابی، هوشنگ و لینز، خوان (۱۳۹۳) نظامهای سلطانی، ترجمه منوچهر صبوری، تهران، نشر شیرازه

صادقی، فاطمه (۲۰۱۱) زنان، قدرت و مقاومت در ایران پس از انقلاب، لندن، انتشارات سازمان همبستگی زنان و قوانین در جوامع مسلمان

صدری، احمد (۱۳۹۰) جامعه شناسی روشنفکران ماکس وبر، ترجمه حسن آبنیکی، تهران، کویر

فوکو، میشل (۱۳۷۸) مراقبت و تنبیه، تولد زندان، ترجمه نیکو سرخوش و افشین جهاندیده، تهران، نشر نی

فیرحی، داوود (۱۳۹۳) فقه و سیاست در ایران معاصر: تحول حکومت‌داری و فقه حکومت اسلامی (جلد ۲)، تهران، نشر نی

---------- (۱۳۹۷) اشتباه بزرگ سوته‌دلان سیاست ایرانی، مصاحبه با روزنامه دنیای اقتصاد منتشرشده در تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲

فروم، اریک (۱۳۹۹) گریز از آزادی، نوشته اریک فروم، ترجمه عزت الله فولادوند، تهران، انتشارات مروارید
قیصری، علی (۱۳۹۳) روشنفکران ایران در قرن بیستم
کدیور، محسن (۱۳۸۷) حکومت ولایی (اندیشه سیاسی در اسلام ۲)، تهران، نشر نی
کسلر، رینهارت (۱۳۸۱) مفهوم استبداد از ارسطو تا مارکس، ترجمه ابراهیم توفیق، کتاب توسعه، شماره ۱۱
کاتوزیان
لوید، ژنویو (۱۳۸۱) عقل مذکر؛ مردانگی و زنانگی در فلسفه غرب، ترجمه محبوبه مهاجر، تهران، نشر نی
متین، افشین (۱۳۹۹) هم شرقی هم غربی، تاریخ روشنفکری مدرنیته ایرانی، ترجمه حسن فشارکی، تهران، نشر شیرازه
مناشری، دیوید (۱۳۹۷) نظام آموزشی و ساختن ایران مدرن، ترجمه محمدحسین بادامچی و عرفان مصلح، تهران، انتشارات حکمت (سینا)
میرسپاسی، علی (۱۳۸۹) تأملی در مدرنیته ایرانی، بحثی درباره گفتمانهای روشنفکری و سیاست مدرنیزاسیون در ایران، ترجمه جلال توکلیان، تهران، طرح نو
نبوی، نگین (۱۳۸۸) روشنفکران و دولت در ایران: سیاست، گفتار، و تنگنای اصالت، ترجمه حسن فشارکی، تهران، نشر شیرازه
نراقی، احسان (۱۳۵۶) طمع خام، نوشته احسان نراقی، تهران، انتشارات توس
نراقی، احسان (۱۳۹۸) از کاخ شاه تا زندان اوین، ترجمه سعید آذری، تهران، رسا
نورث، داگلاس سی، والیس، جان جوزف، وینگاست، باری آر (۱۳۹۷) خشونت و نظمهای اجتماعی، چهارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ ثبت شده بشر، ترجمه جعفر خیرخواهان و رضا مجیدزاده، تهران، روزنه
وسلنسکی، میکائیل (۱۳۶۴) نومانکلاتورا، صاحبان امتیاز در اتحاد جماهیر شوروی، ترجمه غلامرضا وثوق، تهران، انتشارات امیرکبیر، ۱۳۶۴
یحیوی، حمید (۱۳۹۶) «شبان‌وارگی جدید»؛ نقد عقلانیت‌های حکومتی دولت در ایران. دولت پژوهی, ۳(۱۰)، ۱-۳۲ :doi . 10.22054/tssq.2017.15351.231

ب) لاتین

Tavakoli-Targhi, M. (2001). Refashioning Iran: Orientalism, Occidentalism, and Historiography. United Kingdom: Palgrave Macmillan.

Mirsepassi, A. (2019). Iran's Quiet Revolution: The Downfall of the Pahlavi State. Singapore: Cambridge University Press.

راهبردها و سیاست‌های حمایتی دولت در دوران کرونا

محبوبه بشیری

دانشجوی کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه بیرجند، ایران

mahboobeh.bashiri@birjand.ac.ir

حسین فرزانه پور

دانشیار گروه علوم سیاسی ، دانشکده ادبیات و علوم انسانی ، دانشگاه بیرجند، ایران

hfarzanepour@birjand.ac.ir

چکیده

شیوع ویروس کرونا در جهان ضمن ایجاد دغدغه‌های فراوان در حوزه بهداشت و سلامت، دولت‌ها را از نظر اقتصادی با مشکلات مختلفی روبرو ساخت چنان‌که بسیاری از آن‌ها ناچار شدند سیاست‌های حمایتی و بودجه‌ای متعددی برای مبارزه با این پاندمی و آثار اجتناب‌ناپذیر آن تصویب نمایند. دولت ایران نیز در پی حل مشکلات این بحران به وضع و اجرای برنامه‌ها و سیاست‌های حمایتی مختلف پرداخت؛ اما این‌که چه سیاست‌هایی از سوی دولت وضع شده‌اند و تا چه اندازه به‌کارگیری این برنامه‌ها در عمل مفید واقع شده‌اند، مسئله‌ای است که در مقاله پیش رو به آن پرداخته می‌شود. همچنین در پی ارزیابی این مفروض هستیم که سیاست‌های حمایتی دولت تناسب چندانی با شیوع کرونا و رفع مشکلات اقتصادی نداشته است. در مطالعه‌ی حاضر با استفاده از روش تحقیق تحلیلی توصیفی و با ابزار جمع‌آوری داده کتابخانه‌ای و منابع اینترنتی، ضمن اشاره‌ای کوتاه به برنامه‌های حمایتی در کشورهای دیگر، انواع برنامه‌های حمایتی که از سوی دولت وضع شده‌اند موردبررسی قرار می‌دهیم و به تبیین آثار و نتایج آن می‌پردازیم.

واژگان کلیدی: سیاست‌های حمایتی دولت، کرونا، مشکلات اقتصادی

مقدمه

در ماه دسامبر سال۲۰۱۹ ، بیماری ویروس کرونا [۱] از کشور چین و شهر ووهان مرکز استان هوبئی آغاز شد و با سرعت بسیاری شیوع پیدا کرد به طوری که در تاریخ ۱۱ مارس، رئیس سازمان جهانی بهداشت، کرونا (به اختصارCOVID19) را یک بیماری پاندمیک نامید و جهان وارد مرحله جدید برای مقابله با آن شد. (پاکزاد، ۱۳۹۹: ۲۲۳۰) طبق گزارش سازمان جهانی بهداشت تاکنون (۳۰ مارس ۲۰۲۱) ۱۲۹،۲۱۵،۱۷۹ مورد ابتلا و ۲،۸۲۰،۰۹۸ مورد فوتی ناشی از این بیماری در جهان وجود دارد.(www.who.int)

در ابتدای شیوع کووید۱۹ بیشتر جنبه های بهداشتی و چگونگی کنترل آن مد نظرکشورها بود اما با گذشت زمان و طولانی شدن روند درگیری با این بیماری ، پیامد های اقتصادی ناشی از آن در کنار موضوع سلامت به موضوع اول در سیاست گذاری های کشورها تبدیل شد به طوری که کشورهای درگیر ، مجموعه ای از برنامه ها و سیاست های حمایتی متفاوتی را به اجرا گذاشته اند. سیاست های انتخابی این کشورها شامل طیف وسیعی از سیاست های تنظیمی وحمایتی جدید با به کارگیری ابزارهای مالی ،پولی، ارزی و تجارت خارجی می شود که بنابر تکامل نهادهای سیاست گذاری و سطح توسعه بازارهای مالی و نظام تأمین اجتماعی متفاوت است. (سهیلی و دیگران،۱۳۹۹ :۴۱) نقطه اشتراک همه ی سیاست ها ،کمک به کنترل شیوع بیماری بوده است . نکته ای که به نظر می رسد در سیاست های حمایتی ایران مورد غفلت قرارگرفته است.

در این راستا دو نوع سیاست حمایتی را باید از یکدیگر جدا کنیم :

۱) سیاست های حمایتی از خانوارها و بنگاه ها برای دوران اوج شیوع به صورتی که امکان اعمال محدودیت های شغلی و منع تردد وجود داشته باشد.

۲) سیاست های حمایتی در جهت کاهش اثرات بیماری در اقتصاد و حمایت از بنگاه ها و خانوارها برای جبران برخی از خسارت های ناشی از شیوع کرونا

سیاست گذاران باید هر دو نوع سیاست را به اجرا گذارند اما تشخیص تفاوت هرکدام اهمیت بسیاری دارد به طوری که اجرای موفقیت آمیز یک نوع ، هزینه های اجرای سیاست حمایتی نوع دوم را کاهش می دهد. در حال حاضر در بیشتر کشورهای درگیر با ویروس کرونا، اجماعی صورت گرفته تا با اعمال محدودیت ها در یک بازه زمانی مناسب از پیامدهای ناشی از شیوع طولانی مدت این بیماری بکاهند، زیرا هرچه دوران محدودیت فعالیت های اجتماعی و اقتصادی با موفقیت بیشتری سپری شود به طوری که شیوع ،کنترل و اقتصاد به حالت قبل برگردد، پیامدهای اقتصادی نوع دوم نیز کمتر خواهد بود. (کاویانی،۱۳۹۹)

آشنایی با اقدامات سایرکشورها و سیاست های اعلامی آن ها که در ادامه ذکر خواهد شد، می تواند به سیاست مداران و کارشناسان داخلی کمک کند تا با بهره گیری از سیاست های مؤثر و کارآمد به مقابله با بحران کرونا و اثرات ناشی از آن بپردازند. در مقاله ی حاضر با توجه به ناگهانی بودن ظهور کرونا و گسترش سریع آن ؛ با روش ارزیابی سریع و با استفاده از در دسترس ترین منابع معتبر خبری و گزارش های رسانه ای و منابع اینترنتی ، پس از تشریح سیاست های حمایتی در چند کشور به عنوان نمونه ، راهبردهای حمایتی دولت در ایران و آثار و نتایج آن را مورد بررسی قرار داده و در نهایت پیشنهاداتی ارائه خواهیم داد.

پیشینه تحقیق

مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی در «بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۰،تصویر اقتصاد ایران و چشم انداز آن در آستانه تصویب بودجه۱۴۰۰» در دی ماه ۱۳۹۹، به مهم ترین مسائل اقتصادی ایران در سال ۹۹ و هم چنین تأثیر شیوع کرونا بر وضعیت اقتصادی می پردازد و لزوم تصویب بودجه ۱۴۰۰ و سیاست گذاری های اقتصادی را بر مبنای وضعیت موجود متذکر می شود. سایت ایبنا درمقاله ای تحت عنوان«هدف گمشده در سیاست های حمایتی کرونایی» نوشته زهرا کاویانی(۱۳۹۹) ، شیوع ویروس کرونا و پیامدهای اقتصادی آن را مورد تحلیل قرار داده و سیاست های حمایتی تصویب شده در ایران را نامتناسب با کنترل شیوع کرونا می داند. حسین منتی (۱۳۹۹) با مقاله ای تحت عنوان«بررسی اثرات شیوع ویروس کرونا بر اقتصاد جهانی»با ذکر سیاست های اعمالی کشورهای مختلف در مواجهه با بحران کرونا ویروس، نگرانی دولت ها از اثرات این پاندمی بر اقتصاد کشورهایشان را یادآوری می کند. مصطفی پیوند وهمکارانش(۱۳۹۹) در «همه گیری ویروس کرونا و تأثیر تحریم های سیاسی و اقتصادی علیه ایران » ، عدم دسترسی به تجهیزات پزشکی وداورویی در وضعیت همه گیری کرونا را تروریسم پزشکی معنا می کند . سهیلی و دیگران(۱۳۹۹) در مقاله ای با عنوان «آثار شیوع ویروس کرونا برکسب وکار و رفاه خانوارها ،سیاست های حمایتی در ایران و جهان» سیاست های حمایتی کشورهای مختلف و ایران در مقابله با بحران کرونا را بیان می نماید . حمزه حاجی عباسی(۱۳۹۹) اهمیت اتخاذ نوآوری های سیاستی در مقاله ی «معرفی تفکر طراحی در سیاست گذاری: سیاست های ایران در مقابله با کرونا» را متذکر شده و معتقد است که دولت ها میتوانند با رویکرد طراحی به حل مسائل به وجود آمده ناشی از کرونا بپردازند. دراین نوشته سعی شده تا ضمن بیان سیاست های حمایتی در کشورهای دیگر ، به صورت خاص به تبیین راهبردهای حمایتی دولت پرداخته و پیشنهاداتی در این راستا ارائه کنیم.

سیاست های حمایتی در کشورهای مختلف

اغلب سیاست های به کار گرفته شده از سوی کشورها شامل قرنطینه و فاصله گذاری اجتماعی موجب کاهش میزان فعالیت های اجتماعی افراد و مشاغل شده و درنتیجه لزوم دریافت کمک های مالی از طرف دولت را در پی داشته است. از این رو دولت ها تلاش می کنند تا با سیاست های حمایتی مختلف ، تبعات ناشی از پاندمی کرونا را به حداقل برسانند. (منتی ، ۱۳۹۹ : ۱۷۸) بر اساس گزارش ILO [۲]، گرچه بسته های حمایتی ارائه شده در ۴۶ کشور بیشتر در حوزه های پزشکی، بهداشت و بیکاری اند اما درمجموع ابعاد گسترده تری دارند. درحال حاضر ۵۵ درصد مردم جهان از هیچ حمایت اجتماعی برخوردار نیستند و۴۰ درصد فاقد بیمه بیکاری می باشند وتنها ۲۰ درصد از مزایای بیمه بیکاری برخوردارند. این بحران به دولت ها فرصتی داد تا در برابر گروه های آسیب پذیر، سیاست هایشان را تغییر دهند. (dsw.mcis.gov.ir) مطالعه ی سیاست های حمایتی ۵۴ کشور جهان نشان می دهد که بیش از ۸۵ درصد سیاست ها درقالب سیاست های مالی و ۲۵ درصد در قالب سیاست های پولی بوده است. (www.isna.ir/99070704892) حال به عنوان نمونه به سیاست های حمایتی در چند کشور اشاره می کنیم :

آمریکا

ژانویه ۲۰۲۰ اولین مورد ابتلا به کووید۱۹ در ایالات متحده آمریکا تأیید شد و تاکنون ۳۰ میلیون و۳۰۰ هزار تن مبتلا شده اند و۵۰۰ هزار تن بر اثر این بیماری جان خود را از دست داده اند. دولت آمریکا مجموعه ای از اقدامات شامل محدودیت سفر، فاصله گذاری اجتماعی،تعطیلی مدارس وکافه ها و رستوران ها و افزایش آزمایش ویروس کرونا انجام داده است . همچنین طیفی از سیاست های مالی و پولی و ارزی اعلام شده که عبارتند از:

الف) سیاست های مالی: امریکا مبلغ۲ تریلیون دلار (معادل۱۰درصد تولید ناخالص داخلی) تحت عنوان«قانون کمک های کرونایی، رفاه وامنیت اقتصادی» [۳] برای حمایت از خانوارها و بنگاه ها و کسب و کار اختصاص داده است.

حمایت از خانوارها : ۱. اختصاص مبلغ ۳/۸ میلیون دلار به« قانون اعتبارهای تکمیلی و پاسخگویی به کرونا ویروس» [۴] و۱۰۴میلیارد به«قانون واکنش اول خانواده ها به کروناویروس» [۵] که در مجموع مبلغی در حدود ۰/۵ تولید ناخالص داخلی می شود ۲. اختصاص ۳۰۲ میلیارد برای پرداخت مستقیم۱۲۰۰ دلار به هر فرد بزرگسال و۵۰۰ دلار به هرکودک در خانواده های آسیب پذیر ۳. اختصاص ۲۵۰میلیارد دلار برای پرداخت بیمه بیکاری به میزان هر هفته ۶۰ دلار ۴. تعویق بازپرداخت وام دانشجویی فدرال به مدت۶۰ روز. ۵. تأخیر مهلت تشکیل پرونده برای مالیات اشخاص .

حمایت از بنگاه ها و کسب وکار: ۱. ارائه مشوق ها وکمک های مالی به شرکت ها برای حفظ کارمندان باپرداخت حقوق ودستمزد ۲. ارائه بودجه اضافی به بیمارستان ها و زیرساخت های پزشکی ۳. کمک بلا عوض به ایالت ها و دولت محلی ۴. تعویق تعهدات مالیاتی در حقوق و دستمزد

ب) سیاست های پولی وتأمین مالی کلان: مجموعه اقداماتی که فدرال رزرو امریکا برای تأمین مالی اقتصاد ومقابله با آثارشیوع کرونا دربخش پولی وتأمین مالی کلان انجام داده عبارتند از: ۱. کاهش نرخ بهره از ۱/۵ به صفر تا ۰/۲۵ ۲. خرید اوراق بهادار خزانه واوراق نمایندگی به میزان مورد نیاز ۳. تأمین نیاز به استقراض شبانه[۶] (وام بین بانکی) و قراردادهای بازخرید روزانه[۷] ۴. کاهش هزینه وام دهی کوتاه مدت فدرال رزرو به بانک ها ومؤسسات مالی به منظور تأمین نقدینگی بانک ها ۵. وام به مشاغل برای حفظ کارمندان

ج) سیاست های ارزی و تجاری: ۱.کاهش هزینه های خطوط فعلی معاوضه (سوآپ) ارزی با بانکهای مرکزی بزرگ و افزایش سررسید آن در فارکس ۲. گسترش خطوط معاوضه ارزی با سایر بانک های مرکزی. (سهیلی و دیگران،همان:۴۵-۴۲)

ایتالیا

تعداد مبتلایان به کووید ۱۹ در این کشور تا کنون حدود ۳میلیون و۶۰۰ هزار نفر است.(ایمنا،۱۴۰۰: ۴۸۳۷۷۷) دولت ایتالیا طرحی ۲۵ میلیارد یورویی (معادل ۲۸ میلیارد دلار) برای حمایت از اقتصاد آسیب دیده این کشور در بحران کووید۱۹ تصویب کرد. طبق این طرح، بازپرداخت وام ها برای شرکت ها و خانواده ها موقتاً متوقف شده است. مبلغ ۳/۵ میلیارد یورو برای خدمات بهداشتی و ۱۰ میلیارد برای کمک به خانواده ها و کارمندان اختصاص خواهد یافت.(ارجمند، ۱۳۹۹ :۵) سایر برنامه های حمایتی عبارتند از:

ـ تعویق مهلت ارسال اظهارنامه های مالیاتی و قبوض آب و برق و گاز

ـ تسهیل دورکاری کارمندان بخش های دولتی از طریق دریافت تجهیزات لازم چون لپ تاپ وتبلت

ـ معافیت از پرداخت اقساط وام مسکن

ـ درنظر گرفتن دوران قرنطینه کارمندان دولتی معادل طول درمان و بستری در بیمارستان

ـ تخصیص وام با سود صفر درصد و باز پرداخت ۱۵ساله جهت تأمین نقدینگی وکمک به باز پرداخت وام های پیشین به صاحبان مشاغل خصوصی

ـ معافیت پرداخت مالیات وتعلیق پرداخت هزینه های اجتماعی.(پاداش و دیگران، ۱۳۹۹)

آلمان

آلمان به عنوان یکی از کانون های شیوع کرونا در اروپا اقدامات واکنشی مختلفی برای کاهش شیوع این ویروس داشته است:

الف)سیاست های مالی: دولت آلمان مبلغ ۱۵۶ میلیارد یورو (۴/۵ درصد از تولید ناخالص داخلی) صرف هزینه های حمایتی نموده است.

حمایت از خانوارها : ۱) تأمین هزینه تجهیزات بهداشتی،افزایش ظرفیت بیمارستان ها و تحقیق و توسعه(تولید واکسن) ۲) اختصاص یارانه کار کوتاه مدت به کارگران به منظور حفظ شغل و درآمدشان ۳) گسترش مزایای مراقبت از کودکان برای والدین کم درآمد ۴)دسترسی راحت به حداقل درآمد پایه برای افرادی که خود اشتغال هستند.

حمایت از بنگاه ها و کسب وکار : ۱)کمک بلاعوض ۵۰ میلیارد یورویی به صاحبان مشاغل کوچک ۲) تعویق مالیاتی بدون بهره برای مشاغل کوچک و افراد خوداشتغال ۳) افزایش حجم دسترسی به ضمانت وام های عمومی برای بنگاه ها با اندازه های مختلف تا ۸۲۲ میلیارد یورو از طریق صندوق تثبیت اقتصادی تازه ایجاد شده(WSF) [۸] و بانک توسعه عمومی(KFW) [۹] که حدود ۲۴ درصدتولید ناخالص داخلی است.

ب) سیاست های پولی و تأمین مالی کلان : سیاست های پولی حمایتی بانک مرکزی اروپا برای مقابله باآثار اقتصادی شیوع کرونا، آلمان را هم به عنوان بخشی از کشورهای اتحادیه اروپا در برمی گیرد . همچنین در سطح ملی نیز اقداماتی صورت گرفته که عبارتند از: ۱) کاهش نسبت سپر سرمایه ضدچرخه ای بانک ها تا۲۵ درصد به صفر ۲) تخصیص۱۰۰ میلیارد یورو دیگر برای تأمین مالی مجدد نیازهای نقدینگی کوتاه مدت شرکت ها به واسطه بانک توسعه عمومی(KFW) ۳) اختصاص۱۰۰ میلیارد یورو به صندوق ثبات ملی(WSF) تا بتواند سهام شرکت های بزرگ آسیب دیده از کرونا را خریده و وضعیت سرمایه آن ها را تقویت نماید. (سهیلی و دیگران، همان:۵۰-۴۹)

کره جنوبی

۲۰ ژانویه۲۰۲۰ اولین مورد ابتلا به کووید۱۹ درکره جنوبی تأیید شد.تعداد مبتلایان تاکنون حدود ۲۶هزار تن گزارش شده است.(www.aa.com)

در مراحل اولیه ی بحران ، کره جنوبی بسته ای۱۳/۷ میلیارد دلاری برای کمک به هزینه های بهداشت و درمان و حمایت ازسازمان های متوسط و کوچک آسیب دیده و جبران کمبود های پیش بینی پذیر در درآمد مالیاتی اختصاص داد و در ۱۷ فوریه هم وام مجزای۲۴۰ میلیون دلاری برای خطوط هوایی این کشور درنظر گرفت. (ارجمند، همان:۱۰)

سیاست های مالی این کشور عبارتند از:

حمایت از خانوار: ۱) تخصیص بودجه به خانوارها برای کمک بلاعوض به خانواده های قرنطینه شده، ارائه کوپن های مصرفی و پشتیبانی از خانواده های کم درآمد ۲) اختصاص بودجه برای حمایت از حفظ شغل ۳) کاهش مالیات دریافتی از صاحب املاکانی که اجاره ها را کاهش دهند و...

حمایت از بنگاه ها وکسب وکار: ۱) ارائه وام وضمانت نامه برای فعالیت تجاری و پشتیبانی از دستمزد و اجاره کسب و کار های کوچک ۲) کاهش مالیات بر ارزش افزوده برای افراد خود اشتغال ۳) تعویق پرداخت مالیات که طیف وسیعی از مالیات های مشاغل متأثر از ویروس کرونا را شامل می شود.

ب) سیاست های پولی و تأمین مالی کلان: بانک کره اقدامات بسیاری در خصوص سیاست همسان سازی پولی و تسهیل سیستم مالی به نقدینگی شامل کاهش نرخ بهره و ایجاد مقدار نامحدود نقدینگی از طریق عملیات بازار باز و خرید اوراق بهادارخزانه داری کره به میزان ۱/۵ تریلیون وون و... انجام داده است.

ج) سیاست های ارزی و تجاری: به منظور ایجاد ثبات بازار ارز و ارزش پول ملی، بانک کره خط معاوضه با (سوآپ) دوجانبه ۶۰ میلیارد دلاری یا فدرال رزرو امریکا افتتاح کرد. همچنین تعلیق موقت مالیات۱/. درصدی برتعهدات ارزی غیر سپرده ای مؤسسات مالی صورت گرفت وحداقل پوشش نقدینگی ارزی برای بانک ها از ۸۰ درصد به ۷۰ درصد کاهش یافت. (سهیلی و دیگران، همان:۵۶-۵۳)

به صورت اجمالی باید گفت که کشور های دیگری چون مصر با بسته حمایتی ۶ میلیارد دلاری ، دولت اردوغان در ترکیه با بسته ی حمایت ۱۵ میلیارد دلاری وجمع آوری بیش از۸۴۷ میلیون لیر از طریق کمپین جمع آوری کمک به افراد نیازمند (www.bornanews.ir/985176) ، اسپانیا با اختصاص بودجه ۳/۸ میلیارد یورویی و معافیت مالیاتی برابر با ۱۴ میلیارد یورو وکمک هزینه ۴۰۰ میلیون یورویی برای صنعت گردشگری، به مواجهه با بحران پاندمی کرونا و اثرات منفی آن پرداخته اند. (ارجمند ، همان:۶)

سیاست های حمایتی در ایران

شیوع ویروس کرونا در ایران در تاریخ ۲۹ بهمن ۱۳۹۸ اعلام شد . ناشناخته بودن بیماری ، نبود داروهای مؤثر ، عدم استفاده کارآمد از ظرفیت های فناوری اطلاعات برای مدیریت افکار عمومی و نبود نگاه فرا بخشی به مسأله سلامت ، موجب ترس و واکنش های هیجانی در کشور شد. از سوی دیگر ، درحالی که مهار ویروس کرونا دغدغه اصلی کشورهای جهان بود ، مردم ایران باید ضمن مبارزه با کرونا ، با تحریم و عواقب ناشی از آن هم مبارزه می کردند. به طوری که با اعمال تحریم های اقتصادی ، ضمن تضییع ابعاد مختلف حقوق مندرج در میثاق بین المللی ، عملکردهای نظام های رفاهی،آموزشی و بهداشتی تحت تأثیر قرار گرفته و در پی دشوار شدن نقل و انتقالات مالی ، واردات دارو نیز کاهش یافت . (پیوند و همکاران ،۱۳۹۹ : ۴۷۰– ۴۶۹) همچنین مانند بسیاری از کشورهای دیگر، این بیماری روند فعالیت های اقتصادی و اجتماعی در کشور را متوقف و دچار اخلال کرد. این موضوع درحالی بود که اقتصاد ایران در دو سال منتهی به پایان ۱۳۹۸رشدی منفی را تجربه کرده و به واسطه شوک ارزی در سال ۱۳۹۷ نااطمینانی در اقتصاد ایران تشدید شده بود. (سهیلی و دیگران،همان: ۱۱۴)

گسترش کرونا واجرای سیاست فاصله اجتماعی موجب تعطیلی مشاغل در رسته های مختلف شد. برخی بنگاه ها برای کاهش هزینه ها، نیروهای خود را تعدیل کردند و سطح درآمد مشاغلی چون آرایشگری ،کافه داری،رستوران ها وباشگاه های ورزشی به شدت کاهش پیدا کرد و به واسطه بیکاری و کاهش درآمد با مشکلاتی چون سر رسید اقساط و اجاره ها درگیر شدند. (ایمانی جاجرمی،۱۳۹۹ :۱۰۰–۹۹) با شیوع کووید۱۹، جمعیت شاغل در بهار وتابستان ۱۳۹۹ به ترتیب حدود ۱۵۰۰ و۱۲۰۹ هزار نفر ، نسبت به فصل مشابه سال قبل کاهش داشت ضمن این که به واسطه ساختار بازار کار در ایران تأثیر شیوع این بیماری بر بازار کار بیشتر شد . (مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی ، ۱۳۹۹: ۸) برآورد ها حاکی از آن است که حدود ۳/۷ میلیون نفر (۱۵ درصدکل شاغلان کشور) در ده رسته شغلی که در معرض بیشترین آسیب ناشی از شیوع کرونا بودند ،شاغل هستند و تعطیلی واحدهای اقتصادی ، اشتغال این شاغلان را به طور مستقیم تحت تأثیر قرار می دهد.

وزارت تعاون،کار ورفاه اجتماعی در مقابله با این بحران ،شاغلان را به سه دسته تقسیم کرده است:

۱) ۹میلیون نفر شاغل در مشاغل آسیب پذیر که نیازمند حمایت مستقیم هستند. ۲) ۳/۴ میلیون نفر از شاغلانی که بیمه تأمین اجتماعی دارند اما در معرض خطر از دست دادن شغل ودرنتیجه نیاز به حمایت از کسب و کارشان دارند. ۳)حدود ۱۱/۹ میلیون نفر از شاغلان که جزء اقشار با درآمد بالا ومستمری بگیر قراردارند ونیاز به حمایت مالی ندارند.

دولت اقداماتی را شامل حمایت های مالیاتی، بیمه ای و اعتباری درجهت حفظ اشتغال به کسب و کارها انجام داده است. در مجموع دولت ۱۰۰ هزار میلیارد تومان برای سیاست های حمایتی اختصاص داده که مبلغ ۲۵ هزار میلیارد تومان کمک بلاعوض و۷۵ هزار میلیارد تومان در قالب تسهیلات است.(کاویانی ،همان) بسته های حمایتی و معیشتی شامل کمک ماهیانه بین ۲۰۰ تا۶۰۰ هزار تومانی، بیمه بیکاری، اعطای وام به خانوارها وکمک های اعتباری به تصویب رسیده است .

برخی از مهمترین این اقدامات حمایتی عبارتند از: ۱) پرداخت مبلغ ۲۰۰ تا۶۰۰ هزار تومان به یک میلیون خانوار با جمعیت سه میلیون نفر که تحت پوشش بیمه یا نهادهای حمایتی نیستند. ۲) پرداخت تسهیلات بانکی به شکل وام قرض الحسنه یک میلیون تومانی به خانوارهای یارانه بگیر ۳) اختصاص ۵ هزارمیلیارد تومان به منظور پرداخت بیمه بیکاری ۴) پرداخت ۵۰ درصد غرامت دستمزد ناشی از استراحت پزشکی

به کارگران ۵) تعلیق سه ماهه پرداخت قبوض آب، برق،گاز و عوارض شهرداری برای خانوارها ۶) تعویق سه ماهه پرداخت اقساط تسهیلات قرض الحسنه دریافتی توسط خانوارها براساس شورای پول و اعتبار. (سهیلی ودیگران، همان :۱۴۳)

دولت با وجود قرار داشتن در شرایط تحریم و به رغم محدودیت های شدید در بودجه تلاش کرد تا با همکاری سایر ارکان حاکمیت ، سیاست های حمایتی ویژه ای را اجرا سازد. درجهت حمایت از گروه های نیازمند در دوران شیوع، مقرر شد تا کلیه دستگاه های عضو کمیته [۱۰]،ظرف مدت یه هفته میزان حمایت خود را به دبیرخانه شورای عالی رفاه اعلام نمایند . همچنین مقرر شد به منظور شناسایی اقشار نیازمند تحت پوشش نهادهای عمومی ومؤسسات مردمی و خیریه ها، وزارت کار ورفاه و امور اجتماعی(سازمان بهزیستی کشور)، ضمن تشکیل پایگاه مشترک اطلاعات متمرکز مؤسسات خیریه و اقشار تحت پوشش، با همکاری وزارت کشور، هلال احمر ایران و نیروی انتظامی، نسبت به تعادل دو طرفه اطلاعات و داده ها، اقدام نماید. استانداران نیز مکلف شده که با تشکیل کمیته استانی شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی ودعوت از نهادهای عمومی ومؤسسات مردمی و خیریه ها، میزان ظرفیت آنان را برای حمایت از اقشار نیازمند استان به وزارت تعاون،کارو رفاه اجتماعی اعلام نمایند. سازمان بهزیستی و سازمان تأمین اجتماعی وصندوق بازنشستگی هم اقدامات جداگانه ای برای حمایت از خانواده ها و بیماران مبتلا به کرونا در نظر گرفتند. (همان :۱۴۷-۱۴۶)

برآورد وضعیت پرداخت تسهیلات کرونایی در کشور نشان می دهد که از مجموع ۲۳هزار و۵۰۰ میلیارد تومان منابع پیش بینی شده، تنها ۱۳ هزار و ۴۰۰ میلیارد تومان (معادل ۵۷ درصد) پرونده به دستگاه های اجرایی رسیده و پس از معرفی به بانک ها و فرآیند های اداری تنها ۴۵۲۰ میلیارد تومان تسهیلات به کسب و کار ها پرداخت شده است. براین اساس مقرر شد با استفاده از تسهیلات حمایتی دولت برای کسب وکارهای آسیب دیده، بسته ی جامع پساکرونایی در حمایت از این مشاغل ارائه و جزئیات آن از سوی وزارت کار و وزارت اقتصاد تدوین وشیوه پرداخت آن به متقاضیان اعلام شود. (www.isna.ir/news/99070704892)

دولت برای جبران خدمات کادر درمان و اعمال افزایش های قانونی حقوق ومزایا، اعتبارات مورد نیاز برای تولید یا واردات واکسن کرونا و تجهیز مراکز درمانی وافزایش تخت های بیمارستانی ، اعتبارات و تمهیداتی در بودجه سال ۱۴۰۰ درنظر گرفته است. به طوری که بخش سلامت با ۵۹ هزار میلیارد تومان،۷/۱ درصد از کل بودجه عمومی را در اختیار دارد و از میان ۱۳ بخشی که از بودجه امسال سهم می برند ، بالاترین سهم با ۲۰ درصد از کل بودجه عمومی به رفاه اجتماعی اختصاص داردکه بیش از ۱۶۸ هزار میلیارد تومان اعتبار دارد. (www.pana.ir/1146766)

با احتساب اثر شیوع کرونا بر زیان های کسب و کاری و برنامه های حمایتی اتخاذ شده ، دولت در مجموع حدود ۲۲۴ هزار میلیارد تومان هزینه های جدید خواهد داشت و با ۳۹ هزار میلیارد تومان کاهش درآمد روبه رو خواهد شد. درصورتی که دولت بتواند از صندوق بین المللی پول وام ۵ میلیارد دلاری را اخذ نماید و نرخ ارز ترجیحی خود را حذف کند حدود ۳۹ درصد هزینه ها جبران می شود واز محل هدفمندی یارانه ها میتوان کسری منابع باقی مانده را تأمین نمود،کاری که اکنون در دولت انجام می شود. منابع دیگر دولت میتواند صرفه جویی های ناشی ازمصارف هدفمندی، انتشار اوراق مشارکت ومنابع صندوق ذخیره ارزی باشد.

بررسی نتایج اجرای سیاست های حمایتی در ایران

بررسی سابقه دولت های مختلف در ایران طی چهار دهه اخیر نشان دهنده این است که نظام مدیریت بحران و سلامت در ایران در چهار مرحله «پیشگیری، آمادگی، مقابله ، بازسازی و بازتوانی» ، ناکارآمد عمل کرده است. در شرایطی که بسیاری از دولت ها در مواجهه با بحران کرونا علاوه بر تأمین نیاز های پزشکی، یارانه هایی برای اقشار کم درآمد تعیین کرده اند (عباسی توللی، ۱۳۹۹) ، در حدود دوره ی یک ماهه اعمال محدودیت ها در ایران ، هیچ سیاست حمایتی اجرا نشد.

انجام سیاست های حمایتی در ایران، به چند دلیل با ضعف همراه بوده است . مهم ترین علت عدم موفقیت این سیاست ها، وجود تحریم ها و اوضاع اقتصادی نامناسب با رشد منفی همراه با تورم بالا بود که باعث شد قدرت عمل دولت برای سیاست های حمایتی از جمله پرداخت حقوق و دستمزد به افراد بیکار وکمک های بلاعوض کاهش یابد. این ضعف در حمایت ها در مقایسه با کشورهای دیگر، موجب شکل گیری احساس منفی و نارضایتی در شهروندان شده است. نتایج مطالعات نشان می دهد که بنگاه های کوچک ، مشاغل غیر رسمی و بخش خدمات در معرض آسیب های شدیدتری ناشی از بحران کرونا در کوتاه مدت هستند. محدودیت های مالی دولت ، هزینه های اقتصادی ناشی از شرایط فعلی برای مشاغل مختلف را جبران نکرد و خانوارهای مرتبط با مشاغل کوچک و خصوصی با فشار هزینه ای بالایی مواجه شدند وتداوم این امر با توجه به هزینه فرصت بالای سرمایه گذاری اولیه و هزینه های سرپا نگه داشتن فعالیت ها ، منجر به ترک فعالیت های اقتصادی از سوی صاحبان این مشاغل و تعطیلی کامل این مشاغل شد. علت دیگر عدم موفقیت دولت ، ساختار شغلی ایران است که در دو دهه گذشته باعث شده تعداد «کارکنان مستقل» بیشتر شود. (عبدی، ۱۳۹۹) کارکنانی که حقوق بگیر نیستند واگر یک روز کار نکنند باید از پس انداز مصرف کنند. وضعیت کارگران غیررسمی [۱۱] مانند کارگران روزمزد یا میدانی، دست فروشان ،خدمتکاران خانگی ،کارگران کارگاه های غیر رسمی و مسافرکش ها نیز در این شرایط بسیار وخیم به نظر می رسد. این گروه مشمول مزایای قانون کار وانواع بیمه های بیکاری نیستند و تعطیلی کار به منزله ی فقر بیشتر است. (ایمانی جاجرمی، همان : ۹۸)

طرح های حمایتی دولت برای کاهش آثار اقتصادی کرونا بر تولید به دلیل اینکه آمار دقیقی از مشاغل وسرپرستان خانوار و... وجود ندارد، دقیق عمل نمی کند و لازم است طرح جامعی برای دستیابی به این اطلاعات انجام شود تا در مواقع لزوم مورد استفاده قرارگیرد.(آقا محمدی، ۱۳۹۹) از سوی دیگر سیاست های حمایتی دولت بیشتر مشمولان کار را در برمی گیرد وکارگران به اصطلاح «زیر پله ای» را به حال خود رها کرده اند. همچنین سازمان تأمین اجتماعی نیز به دلیل کسری بودجه، توانایی کمک به این گروه را ندارد. (عباسی توللی ، همان) این در صورتی است که این گروه توان تاب آوری برای تداوم تعطیلی وخانه نشینی را نداشته و باید بسته های حمایتی به گونه ای طراحی می شدند تا « درخانه ماندن» را برای مردم به خصوص کارگران روزمزد و مشاغلی که کاهش درآمد شدید در دوران شیوع بیماری داشتند، فراهم می ساخت . در حالی که سیاست های حمایتی تصویب شده با وجود حجم قابل قبولی از منابع، هم در بخش خانوار و هم در بخش کسب وکار تناسب اندکی با کنترل شیوع داشته است.

راهکارهای پیشنهادی و فرجام

بحران پاندمی کرونا در صد سال اخیر بی سابقه بوده است به طوری که طی چند ماه توانست جوامع انسانی را در سراسر کره زمین فلج و خسارات اقتصادی ،درمانی و روانی فراوانی بر مردم تحمیل کند. از آغاز شیوع این بیماری عبارت هایی مانند« فاصله گذاری اجتماعی»[۱۲]، «خود انزوایی »[۱۳]، «شکستن زنجیره شیوع » و «قرنطینه چهارده روزه » شنیده می شوند که هدف عمده همه ی این سیاست ها، پیشگیری از گسترش کووید۱۹ بوده است. (باقری و دیگران ،۱۳۹۹: ۲۰).

با توجه به اثر گذاری این بیماری در ابعاد گوناگون ، میتوان آن را مسئله ای با پیچیدگی بالا دانست که استفاده از نوآوری های سیاستی [۱۴] را برای حل آن ضروری می کند. یکی از این نوآوری ها ، رویکرد طراحی در سیاست گذاری است. رویکرد طراحی با داشتن ویژگی هایی چون مشارکت محوری، غیرخطی بودن و درس آموزی از شکست برای حل مسائل پیچیده کاربرد دارد. (حاجی عباسی،۱۳۹۹: ۷۶) از این رو راهبردها و برنامه های حمایتی دولت باید با رویکرد افزایش تقاضا و جلوگیری از کاهش اشتغال و تأمین درآمد خانوارها تنظیم شود و توزیع منابع مالی در بین اقشار جامعه به شکل اعتبار خرید کالا با حمایت از معیشت اقشار آسیب پذیر و افزایش میزان تقاضا دنبال گردد تا ضمن اینکه موجب رونق تولید شود ، از کاهش اشتغال نیز جلوگیری به عمل آید. همچنین محدود کردن ارز ترجیحی بر برخی کالاها از ایجاد تورم جلوگیری می کند و باید با بازنگری در قوانین و مقررات حوزه ی کسب وکار و ایجاد شفافیت ، تهدیدات ناشی از بحران کرونا برای اقتصاد ایران را به فرصت تبدیل کرد.(افشاری، ۱۳۹۹:۳۲۸۶۴). توجه به چند نکته در بسته های سیاست حمایتی دولت در راستای حمایت از مشاغل آسیب دیده ضروری است :

اولویت بندی مشاغل برای حمایت : اولویت بندی مشاغل باید برپایه دو اصل کلیدی شامل ماهیت آن و ویژگی های صاحبان آن ها انجام شده و بر اساس آن ها حمایت انجام گیرد.

حمایت دولت برای تغییر ماهیت برخی مشاغل : با توجه به شرایط فعلی ،فعالیت برخی از مشاغل متوقف ویا با وقفه های طولانی رو به رو شده است. بنابراین ضروری است تا نحوه ی ارائه ی خدمات یا تغییر ماهیت مشاغل از سوی دولت مورد توجه قرار گیرد.

حمایت دولت برای آموزش صاحبان مشاغل: برخی از مشاغل دیگر امکان ادامه ی فعالیت با توجه به شرایط ناشی از ان پاندمی را ندارند پس ضروری است تا تحت حمایت دولت ، درراستای تغییر شغل آموزش های مهارت دریافت کنند.

حمایت از مشاغل جدید : به منظورتسهیل انتقال بخشی از نیروی بیکار شده در فعالیت های سنتی ،دولت باید با حمایت از راه اندازی مشاغل جدید به این امر کمک کند. (برخورداری : ۱۳۹۹)

ضمن این که صاحب نظران و فعالین اقتصادی معتقدند که در تدوین بودجه سال۱۴۰۰، دولت باید منابعی جداگانه برای مقابله با کرونا اختصاص دهد و برای جبران خسارت های اقتصادی ناشی از پاندمی کرونا تمهیدات ویژه ای را بیندیشد به خصوص این که بخشی از درآمد های دولت در بودجه از جمله درآمد های مالیاتی در سال جاری با ریزش مواجه خواهد شد.(www.otaghiranonline.ir/news/35568)

پی نوشت ها

[۱]coronavirus

[۲]International Lab our Organization (ILO)

[۳]The Coronavirus Aid،Relief and Economic Security Act

[۴]Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act

[۵]Families First Coronavirus Response Act

[۶]Expanded overnight

[۷]Term repos

[۸]Economic Stabilization Fund(WSF)

[۹]Public Development Bank(KFW)

[۱۰] کمیته ای متشکل ازنمایندگان دستگاه های اجرایی شامل سازمان بهزیستی کشور، کمیته امداد امام خمینی (ره)، بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، آستان قدس رضوی، ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، سازمان بسیج مستضعفین ،سپاه پاسداران،جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران،وزارت کشور، وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت کشاورزی ذیل شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی به منظور هماهنگی میان دستگاه های اجرایی ونهادهای عمومی و وموسسات مردمی و خیریه ها، و در راستای حمایت اجتماعی از اقشار نیازمند

[۱۱]Informal workers

[۱۲]Social Distancing

[۱۳]Self- isolation

[۱۴]Policy Innovation

منابع

الف) فارسی

ارجمند؛ سارا (۱۳۹۹)،«دولت ها چگونه در دوران شیوع کووید۱۹ از کسب و کار ها حمایت میکنند؟» ،۶ فروردین . قابل دسترس در: http:zomit.ir

افشاری؛ولی(۱۳۹۹)،«کرونا در اقتصاد ایران؛فرصت یا تهدید»، پایگاه خبری اتاق ایران،۲۶ فروردین: ۳۲۸۶۴ . قابل دسترس در: http://www.otaghiranonline.ir/32864

آقا محمدی؛ابراهیم(۱۳۹۹)، «وضعیت سیاست و سیاست گذاری در بحران کرونا»، پژوهشکده تحقیقات راهبردی،۲ آذر: ۱۱۴۵. قابل دسترس در:
http://www.csr.ir/1145

ایمانی جاجرمی؛حسین(۱۳۹۹)، «پیامدهای اجتماعی شیوع ویروس کرونا در جامعه ایران»، فصلنامه علمی تخصصی، ش دوم . قابل دسترس در
http://www.sid.ir

باقری ؛ابوالفضل و دیگران(۱۳۹۹)، « نقش حمایت های دولت در شکل گیری راهبردهای فرصت جویانه ی شرکت های دانش بنیان در مواجهه با پیامدهای پاندومی کرونا»،فصل نامه سیاست نامه علم و فناوری، دوره ۱۰، ش۲. قابل دسترس در: http://www.sid.ir

برخورداری؛سجاد(۱۳۹۹)،«مختصات بسته های سیاستی»، روزنامه باشگاه اقتصاددانان،۲۵ آذر،۳۷۲۰۹۷۱ :۵۰۵۹ .قابل دسترسی در:
http://donya-e-eqtesad.com

پاداش؛حمید ودیگران(۱۳۹۹)،«تأثیر شیوع ویروس کرونا بر بودجه دولت ها در جهان و ایران»، خبرگزاری جمهوری اسلامی،۱۲فروردین:
www.irna.ir/news/83734809 ۸۳۷۳۴۸۰۹

پاکزاد؛ بهنوش، اولیا؛محمدباقر(۱۳۹۹)،«پاندمی کرونا،دکمه ی ری استارت کره زمین»، مجله دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی و درمانی شهید صدوقی یزد، دوره۲۸، ش ۱.

پیوند؛مصطفی و دیگران(۱۳۹۹)،«همه گیری جهانی ویروس کرونا و تأثیر تحریم های سیاسی و اقتصادی علیه ایران»،نشریه پایش،ش چهارم. قابل دسترس در:
http://www.sid.ir

حاجی عباسی؛حمزه(۱۳۹۹)،«معرفی تفکر طراحی در سیاست گذاری:سیاست های ایران در مقابله با کرونا»،سیاست نامه علم و فناوری، دوره ۸،ش ۲.قابل دسترسی در:
http://www.sid.ir

سهیلی ؛حبیب ودیگران(۱۳۹۹)، «آثار شیوع ویروس کرونا بر کسب و کار و رفاه خانوارها،سیاست های حمایتی در ایران و جهان»،وزارت تعاون،کار ورفاه اجتماعی،تیرماه،گزارش ش۷. http://economic.mcls.gov.ir

عباسی توللی ؛جواد(۱۳۹۹)،«ویروس کرونا؛ نقض حق بر سلامت و چالش های پیش روی شهروندان در ایران»،مجله حقوق ما.قابل دسترس در:

ر http://iranhr.net/fa/articles/4208

عبدی؛ عباس (۱۳۹۹)، «یک سال با کرونا(پایان)»،روزنامه اعتماد، ۱۱ اسفند :۴۸۷۷ . قابل دسترس در :
http://www.etemadnewspaper.ir/4877

کاویانی؛زهرا (۱۳۹۹)، «هدف گمشده در سیاست های حمایتی» ، سایت ایبنا ، ۹اردیبهشت : ۱۱۳۷۲۶ . قابل دسترس در:
http://www.ibena.ir/news/113726

مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی(۱۳۹۹)،«بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، تصویر اقتصاد ایران و چشم اندازآن درآستانه تصویب بودجه»، دوره ۱۱،ش ثبت:۳۰۰،کدموضوعی۲۲۰،ش مسلسل :۱۷۲۹۳ .

منتی؛حسین (۱۳۹۹)،«بررسی اثرات ویروس کروناکووید۱۹بر اقتصاد جهانی»، فصل نامه علمی تخصصی-ارزیابی تأثیرات اجتماعی،ش ۲ .
http://www.sid.irقابل دسترس در:

http://www.aa.com.tr.accessed march 30،2021.

خبرگزاری برنا، ۱۹فروردین ۱۳۹۹: ۹۸۵۱۷۶ http://www.bornanews.ir/985176

کرونا، نیروی کار وحمایت اجتماعی،۲۰ فروردین ۱۳۹۹،گزارش دوم http://www.dsw.mcis.gov.ir

خبرگزاری ایمنا،۱۰فروردین ۱۴۰۰: ۴۸۳۷۷۷ http://www.imna.ir/483777

خبرگزاری ایسنا،۷ مهر۱۳۹۹ http://www.isna.ir/news/99070704892

http://www.otaghiranonline.ir/news/35568
پایگاه خبری اتاق بازرگانی، صنایع،معادن وکشاورزی ایران،۱۲ آذر۱۳۹۹:۳۵۵۶۸

خبرگزاری پانا،تهران،۲۵ آذر۱۳۹۹ :۱۱۴۶۷۶۶ http://www.pana.ir/1146766

http://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus.accessed march 30, 2021

حکومت‌های محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد

جواد بناءرضوی

دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد

hhhviera@gmail.com

علی‌اصغر داودی

عضو هیئت‌علمی گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد

ndavoudi@gmail.com

چکیده

از کار ویژه‌های مهم سازمان‌های مردم‌نهاد و غیردولتی در دنیا افزایش مشارکت اجتماعی در سطح جامعه است، خواه رنگ و بوی کمک‌رسانی داشته باشد خواه آموزشی و فرهنگی مبتنی بر ارزش‌های بومی، محیطزیست، مطالبه گری از مسئولین و یا تمامی عرصه‌های اجتماعی. این سازمان‌ها موجبات جامعه زنده و پویا را ایجاد می‌کند. در کنار مطبوعات آزاد، احزاب، سندیکاها و اصناف، سازمان‌های مردم‌نهاد و غیردولتی از دیگر اعضای جامعه مدنی محسوب می‌شوند. افزایش مشارکت از ملزومات توسعه سیاسی است و سمن‌ها عامل افزایش این مشارکت هستند. برای رشد سمن‌ها باید اصول تمرکززدایی و میل به سمت حکومت‌های محلی در ساختار دولت انجام شود و این امر مورد مطالبه عمومی قرار بگیرد. در جامعه ایران در کنار سمن‌های مدرن ما شاهد نهاد هایی هستیم که سابقه دیرینه‌ای دارند و بر اساس ویژگی‌های سازمان‌های غیردولتی دارای خودکفایی مالی، غیرانتفاعی‌اند، داوطلبانه تشکیل یافته‌اند و استقلال از ارکان دولت دارند، مانند مساجد، خیریه‌ها و هیئت‌های مذهبی که نباید نقش آن‌ها در افزایش مشارکت و توسعه سیاسی جامعه نادیده انگاشته شوند. در جامعه ایران به دلیل نظام تمرکزگرا و ساخت بسته قدرت نقش نهادهای غیردولتی در مدیریت نادیده گرفته شده است و ما راهی جز حرکت به سمت سیاست‌های عدم تمرکز و برقراری حکومت‌های محلی نداریم که با تفویض اختیارات به نهادهای مردمی محلی امکان‌پذیر نیست. تجربه تمرکززدایی و افزایش نقش حکومت‌های محلی در تمامی کشورهای توسعه‌یافته تحقق‌یافته و کشورهای جهان سوم که به دنبال توسعه هستند مسیر تمرکززدایی را طی کرده‌اند. بنابراین سازمان‌های مردم‌نهاد و غیردولتی در کشورهای در حال توسعه ذیل اصلاحات تمرکززدایی می‌توانند موجبات تحقق حکومت‌های محلی، حاکمیت مطلوب، افزایش مشارکت و توسعه سیاسی گردند.

واژگان کلیدی: توسعه سیاسی، سازمان‌های مردم‌نهاد، مشارکت سیاسی، تمرکززدایی، حکومت محلی

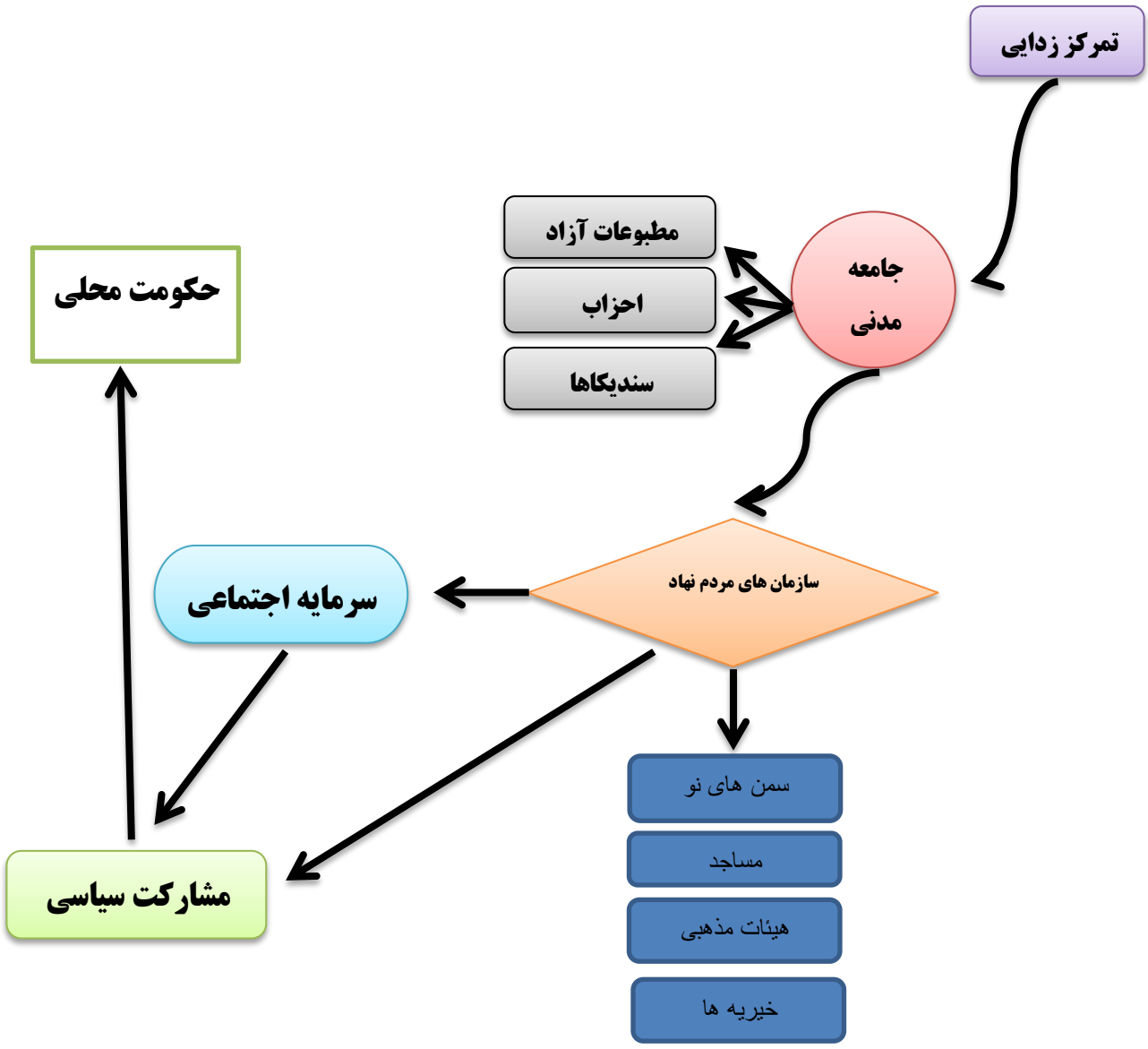
مقدمه

تحقق پیشرفت و توسعه کشورها نیز مستلزم بهره گیری از استعداد و توان و حضور فعالانه مردم و مشارکت آنها در مراحل توسعه است، به طوریکه توسعه و مشارکت را اموری در هم تنیده دانسته اند، و فرآیند توسعه وقتی با ثبات و موفقیت همراه می دانند که با افزایش مشارکت مردم توأم باشد(مقنی زاده، ۱۳۸۰). در این زمینه اگر چه نهادها و و تشکل های مختلف وجود دارد، ولی مهمترین و اصلی ترین شیوه بهره گیری از مشارکت فعال و همه جانبه مردم در روند توسعه، سازمانهای غیردولتی هستند که به عنوان بخش سوم در کنار بخش خصوصی (بازار) و دولت (عمومی) در اداره جامعه نقش دارند (رضوانی، ۱۳۸۳).

دولت ها به واسطه تمرکز امور در خود در طولانی مدت به واسطه ناتوانی در برآوردن خواسته های شهروندان با بحران مشروعیت مواجه شدند و لذا با پیگیری سیاست تمرکززدایی و اعطای اختیارات به نهاد های محلی در جهت کسب مشروعیت از دست رفته بودند. سازمان های مردم نهاد یکی از حوزه های است که در امر توسعه و پیشرفت در دیدگاه صاحب نظران و کارگزاران دولتی همیشه مورد توجه بوده است و به عنوان نهاد ها و موسساتی کارآمد و مکمل بخش دولتی در تحقق حاکمیت مطلوب و افزایش سرمایه اجتماعی در دنیا جایگاه ویژه ای یافته اند.

کشور ایران از جمله کشورهایی است که حاکمیت ساختار بسیط بر ارکان اجرایی و تقنینی آن موجبات بروز مشکلات عمده ای خصوصا در حوزه حکمروایی فراهم آورده است. گستره قلمرو حاکمیت دولت تا اعماق مسئولیت ها و وظایف نهاد های غیر دولتی، مشکلات و مسائلی را دامن زده است که می بایست با دیدی علمی و حرفه ای به آن نگاه شود. نهاده حاکمیت با در بر گرفتن حوزه های جاری زندگی شهروندان، از عمده ترین مقولات است که نیازمند سیاست گذاری مناسب است. مدل سیاست گذاری که با دخیل کردن مردم در فرایند های حکمروایی اشکال بهتری از کارایی، اثر بخشی، بهروه وری و رفاه را فراهم آورد. واگذاری اقتدار محلی حکومت مرکزی به ساختار های مردمی مانند سازمان های مردم نهاد، نشانه های بهبود کارایی و دقت در برآورده سازی منافع روزانه مردم و به اعتباری اعضای جامعه مدنی است. کوچک سازی حوزه عمل و دخالت حکومت مرکزی در اموری که عملا می بایست واگذار گردند چیزی غیر از واگشایی گره ها و مشکلات عمومی در عرصه محلی نیست. قدمت فعالیت و حضور سازمان های غیر دولتی که به نوعی جزء جدایی ناپذیر فرهنگ ملی و مذهبی ما بوده اند مانند مساجد، هیئت های مذهبی و خیریه ها، در سال های اخیر به دلیل مفهوم سازی جدید، به ویژه در مطالعات سیاسی و اقتصادی و نیز ظهور تعیین صلاحیت سازمان های غیر دولتی، نقش عمده ای در ارتقاء و افزایش مشارکت عمومی جامعه در عرصه های مختلف می توانند ایفا می کنند.

سیاست های عدم تمرکز دولت منجر به فضای باز فعالیت جامعه مدنی می شود. سازمان های غیر دولتی مردم نهاد به عنوان عضوی از جامعه مدنی با افزایش نقش های اجتماعی موجب افزیش سرمایه اجتماعی می شوند و این اعتماد متقابل به حضور گسترده مردم در صحنه های سیاسی اقتصادی و فرهنگی می انجامد و مشارکت سیاسی افزایش می یابد. مشارکت سیاسی جامعه منجر به توسعه سیاسی می گردد.



نمودار نقش سازمان های مردم نهاد در توسعه سیاسی

توسعه سیاسی

توسعه (DEVELOPMENT)در لغت به معنای وسعت دادن و پیشرفت است؛ اما در مفهوم، از آن تعاریف متعددی توسط نظریه پردازان ارایه شده است که در یک عبارت می توان گفت: (توسعه، فرایندی است که متضمن پیشرفت مداوم در همه عرصه های زندگی انسان اعم از مادی و معنوی و بهبود بنیان های ملی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی باشد و انسان در این فرایند، به حیاتی با عزت نفس و متکی به خود، همراه با گسترش دایره انتخاب در محدوده پذیرفته شده، دست یابد). با این تعریف می توان به این نتیجه پی برد که توسعه، دارای ابعاد گسترده ای چون: توسعه سیاسی، اقتصادی، امنیتی و فرهنگی می شود.

واژه توسعه و دنبال آن توسعه سیاسی, به اندیشه های اجتماعی و اقتصادی پس از جنگ دوم جهانی باز می گردد و بنابراین باید از آن به عنوان واژه ای نو پدید در ادبیات سیاسی غرب یاد کرد. نام های دانشمندانی چون: لوسین پای, گابریل اکمند, جیمز کولمن, لیونارد و بیتدر در پژوهش های مربوط به توسعه به چشم می خورد که از میان انها لوسین پای نخستین پژوهشگر برجسته ای بود که مفهوم توسعه سیاسی را در سال ۱۹۶۳ تحلیل کرد و دیگران پس از او به تفسیرهای گوناگون از توسعه سیاسی پرداختند. اما انچه در این گفتار می آید برآیند همه تعریف های انجام شده است. (فعال شدن اگاهانه مردم در امر سیاست), نقطه اتکای همه دانشورانی است که درباره واژه توسعه سیاسی سخن گفته اند(عالم، ۱۳۷۶: ۱۲۴-۱۲۷). این مفهوم توسط جامعه شناسان و نظریه پردازان غربی، به ویژه نظریه پردازان امریکایی، برای ارایه راه حلی برای کشورهای تازه استقلال یافته و عقب مانده به منظور تغییر و دگرگونی مطرح گردید (سو، ۱۳۷۸: ۳۰).

اگر توسعهٔ سیاسی را به معنی «گسترش مشارکت و رقابت گروه های اجتماعی در زندگی سیاسی» در نظر بگیریم(بشیریه، ۱۳۸۸ :۱۱)، بی شک یکی از پیش نیازهای آن مشارکت سیاسی خواهد بود؛ به این معنی که توسعه سیاسی زمانی تحقق پذیر است که در صدد جلب مشارکت مردم به عنوان سازندگان اصلی حیات سیاسی و اجتماعی باشیم.

درباره شاخصه های توسعه سیاسی به این نکته باید اشاره کرد: این شاخصه ها دوسویه اند, هم نشان دهنده سیر تکاملی توسعه سیاسی هستند و هم نمایانگر سیر قهقرایی آن.

الف) شاخصه های نشان دهنده سیر تکاملی توسعه سیاسی: شاخصه هایی چون افزایش حق رای مردم و برگزاری انتخابات ازاد با رای دهندگان فراوان, آزادی مطبوعات و رشد رسانه های جمعی, گسترش امکانات اموزشی, استقلال قوه قضایی, وجود مجلس قانونگذاری و نیروهای مسلح غیر سیاسی نشان دهنده سیر تکاملی توسعه سیاسی هستند.

ب) شاخصه های نشان دهنده سیر تنازلی توسعه سیاسی: شاخصه هایی چون انتخابات تقلبی, سیاسی شدن نیروهای مسلح, مداخله خارجیان و نبودن انتخابات و مجلس قانون گذاری, نشانه های سیر قهقرایی توسعه سیاسی در یک کشورند(عالم، ۱۳۷۶: ۱۲۸- ۱۲۹).

سرمایه اجتماعی

واژه سرمایه اجتماعی در بر گیرنده مفاهیمی چون اعتماد، همکاری، همیاری میان اعضای یک گروه یا یک جامعه است که نظام هدفمندی را شکل می دهد وآنها را به سوی دستیابی به هدفی هدایت می نماید.

سرمایه اجتماعی ، ابزاری برای رسیدن به توسعه سیاسی است. در این مورد ، نوع رابطه ای که بین مردم و دولت مردان وجود دارد، می تواند در شکل گیری مفهوم شهروندی و همچنین جامعه مدنی، نقش اساسی ای داشته باشد. در جامعه مدنی، نهادهای قانونمند به عنوان واسط بین دولت و مردم، در تعدیل روابط بین انها ایفای نقش می کنند و این موضوع، محصول سرمایه اجتماعی است.

نهادهای غیر دولتی هم می توانند باعث کاهش سرمایه اجتماعی گردند و هم می توانند سرمایه اجتماعی را افزایش دهند. نهادهای غیردولتی در صورت برقراری تعامل درست، می توانند باعث شکل گیری و تقویت سرمایه اجتماعی گردند. تشویق تشکیل نهادهای مدنی، تقویت آموزش های گروهی، استفاده موثر از رسانه های ارتباطی، اصلاح الگوهای رفتاری کارکنان و مدیران، پایبندی به اخلاقیات، توجه به مصلحت عامه و از همه مهم تر، بسترسازی فرهنگ توسط دولت می تواند باعث تقویت نهاد های غیر دولتی و در نهایت ارتقاء مشارکت سیاسی گردد.

سرمایه اجتماعی همچنین ضمن تعدیل روابط، به انسجام و همبستگی و حس اطمینان در جامعه کمک می کند و موجب مشارکت سیاسی نیروهای انسانی و حفظ روابط متقابل انها با دولت می گردد. مهم ترین سرمایه اجتماعی در عرصه سیاسی ، مشارکت مردم در صحنه های گوناگون سیاسی است . این سرمایه اجتماعی (یعنی حمایت مردم از دولت در صحنه های گوناگون) یکی از مصادیق بارز موفقیت در توسعه سیاسی هر کشور است .

سرمایه اجتماعی و عوامل توسعه سیاسی

عوامل مهمی در ایجاد سرمایه اجتماعی برای توسعه سیاسی هر کشور نقش دارند که عبارت اند از :

۱ . اگاهی: زمانی که افراد از ماهیت مسایل اجتماعی و سیاسی اگاه نمی شوند ، از اجتماع خود دور هستند و بنا بر این ، شناخت کافی از مسایل و نیز قدرت انتخاب و فرصت مشارکت در تصمیم گیری کلان جامعه خود را ندارند . بدین ترتیب ، توسعه سیاسی جامعه ، عملا غیر ممکن می شود .

۲ . اعتماد: زمانی که اعتماد در جامعه بالا باشد ، اساس سرمایه اجتماعی فراهم می شود؛ اما در صورت پایین بودن این اعتماد ، شکل گیری توسعه اجتماعی ، غیرممکن خواهد بود . عدم اعتماد نیز می تواند ناشی از دو عامل باشد : سابقه نامطلوب اقدامات نهادهای اجتماعی و نخبگان و دولت مردان و یا فقدان اعتماد جامعه به توانایی های خودش .

۳ . مشارکت: با مشارکت افراد جامعه در سرنوشت خود و کلیه امور مربوط به خود ، سرمایه اجتماعی پدید می اید . افراد ، با چنین اقداماتی ، به پیشرفت و توسعه جامعه کمک می کنند و اگر این سرمایه اجتماعی افزایش یابد ، توسعه سیاسی کشور نیز به تدریج ، اتفاق می افتد .

توسعه سازمانهای مردم نهاد (سمن) به عنوان تشکل هایی که می توانند نقش مهمی در توسعه پایدار کشور داشته باشند بیش از یک دهه است که به دغدغه ای مهم برای کارشناسان مسائل اجتماعی تبدیل شده است و اینکه چنین دغدغه ای تا چه حدی برای دولتمردان وجود دارد مسئله مهمی است، اما موضوع مهمتر این است که جامعه ما تا چه حد ظرفیت آماده انجام چنین فعالیت هایی که عام المنفعه، اجتماعی و خودجوش هستند. برخی از کارشناسان مسائل اجتماعی ضعف تشکل های مردم نهاد در ایران را به نبود ظرفیت کافی در جامعه؛ به عنوان مثال ضعف افراد در کارگروهی و برخی دیگر ضعف های این سازمان ها را به علت پایین بودن سرمایه اجتماعی افراد جامعه می دانند.

مشارکت سیاسی

مشارکت از نظر لغوی به معنای «شرکت دو جانبه و متقابل افراد برای انجام امری خاص» می باشد(غفاری، ۱۳۸۶: ۱۲). مشارکت از لحاظ مفهومی گستردگی وسیعی دارد. به همین خاطر، در ادبیات توسعه از مشارکت سیاسی تعاریف متعددی ارائه شده است. به عنوان نمونه، میلبراث و گوئل در تعریف مشارکت سیاسی می نویسند: «فعالیتهای شهروندان آزاد که هدف از انجامش حمایت از و یا تاثیرگذاری بر سیاست و حکومت می باشد» یا وربا و نی در همین رابطه می نویسند: فعالیت های شهروندان آزاد که هدف از آن کم و بیش تاثیرگذاری بر انتخاب کارمندان حکومتی و نیز خط مشی هایی است که آنها انتخاب می کنند. تعاریف دیگری نیز در این رابطه وجود دارد که در زیر به تعدادی از آن ها اشاره می کنیم: «تمام فعالیت های شهروندان که هدفش مستقیم یا غیر مستقیم تاثیرگذاری بر انتخاب های سیاسی می باشد که در سطوح مختلف یک نظام سیاسی گرفته می شود(Kaase, Max and Alan March, 1979: 42). فعالیت هایی که شهروندان به منظور تاثیرگذاری بر تصمیماتی که کارکنان اداری و نمایندگان مردم انجام می دهند. در واقع، مشارکت سیاسی، ترکیب وصفی است که دخالت مردم در امور سیاسی یعنی حکومت اداری را معنا می کند. مشارکت سیاسی در پی فرایند اجتماعی شدن انسان ها و دخالت در امور مدیریت سیاسی کشورها وارد ادبیات سیاسی نظریه پردازان دنیای سیاست شد. از قرن شانزدهم میلادی و به دنبال فرو پاشی نظام سیاسی کلیسا و ورود نظریه قرارداد اجتماعی به مباحث سیاسی و تأکید متفکران عصر روشنگری بر دخالت مردم در تعیین سرنوشت خود، بحث مشارکت سیاسی و جامعه مدنی وارد ادبیات سیاسی مغرب زمین شد، و بر پایه آموزه های عصر روشنگری و نظریه قرارداد اجتماعی مشارکت سیاسی به معنای درگیر شدن فرد در سطوح مختلف فعالیت در نظام سیاسی با اجتماعی شدن سیاست رابطهٔ نزدیکی پیدا کرد (رایش، 1377: 123). مشارکت سیاسی در این معنا نوعی اختیار و آزادی عمل فردی است که بوسیله آن نوعی اعمال اراده و قدرت تصمیم گیری جمعی که مشروعیت حکومت را تضمین می کند، دیده می شود. کنار گذاشتن خشونت و نارضایتی و عمل کردن فرد بر اساس رفتارها و فراگردهای جمعی که نوعی برابری همگانی را می طلبد جدای از سیاست مربوط به دخالت شرکت ها و یا کلیسا در امور سیاسی مشارکت سیاسی نامیده

می شود. رابطه متقابل و انتظار از یکدیگر حوزهٔ گسترده ای برای مشارکت سیاسی فراهم ساخته که عملکرد فرد در سازمان ها و نهادهای جامعه را در گسترهٔ مشارکت سیاسی قرار می دهد.

در این صورت, می توان نتیجه گرفت که توسعه سیاسی در مشارکت مردم در امر سیاست خود را نشان می دهد و بر این اساس, مشارکت سیاسی را می توان چنین تعریف کرد: انجام هرگونه عمل داوطلبانه افراد به منظور تحت تاثیر قراردادن سیاست گذاری ها و نحوه مدیریت عمومی یک کشور و انتخاب رهبران سیاسی جامعه(فاضلی، ۱۳۷۷: ۳۸۳)، این تعریف فعالیت هایی را که از روی اکراه انجام می گیرد, مشارکت سیاسی به حساب نمی آورد. پس عنصر اختیار در مشارکت سیاسی از جایگاه ویژه ای برخوردار بوده و نشان دهنده توسعه سیاسی است.

مهم ترین و اصلی ترین شیوه بهره گیری از مشارکت فعال و همه جانبه مردم در فرآیند توسعه، سازمانهای مردم نهاد هستند که به عنوان رکن سوم در کنار رکن خصوصی (بازار) و دولت (عمومی) با نقش واسطه ای خود، میان مردم و دولت حوزه هایی از عرصه عمومی را در حیات اجتماعی جامعه تعریف می کنند. در بازتاب دیدگاه حکومت محلی برنامه ریزی، رویگردانی از تمرکز و اقتدار سازمانهای دولتی و شرکت های بزرگ، اقبال به سازمان های معطوف به اجتماع محلی، شهری، ملی و بین المللی دیده می شود.

تمرکزگرایی

در نظامهای سیاسی متمرکز، مهمترین سیاست ها و برنامه ها اعم از ملی و محلی، در مرکز سیاسی کشور یا پایتخت تعیین می شود. مجریان سیاست ها و برنامه های مذکور نیز عمدتاً سازمانها و دستگاه های اداری دولتی هستند که بخش عمدهای از خدمات محلی را به مردم ارایه می دهند. در چنین شرایطی، سازمان های محلی، مانند شهرداری ها نقش و تأثیر اندکی در جریان ادارهٔ امور محلی دارند. آنها عمدتاً ادارات محلی به شمار می روند که موظف اند بر اساس سیاست های ابلاغ شده از مرکز عمل کنند. در چنین الگویی، کلیهٔ تصمیمات در مرکز اتخاذ می شود و مناطق کشور هیچ استقلالی از خود ندارند. معایب این الگو از طریق برهان خلف، یعنی اثبات محاسن تمرکززدایی آشکار خواهد شد. همچنین تجارب تاریخی، کارآمدی این نظریه را کاملاً رد می کند.

تمرکزگرایی در نظامهای سیاسی

به لحاظ پیشینه تاریخی نظام متمرکز اداری، با پیدایش دولتهای ملی و به منظور تأمین سه اصل:

۱) ایجاد وحدت در داخل کشور برای پیشگیری از خطر تجزیه.

۲) حفظ منافع همگانی و ملی.

۳) نظارت بر برنامه های اقتصادی و تخصصی.

می توان چنین پنداشت که قدرت متمرکز، در پی ایجاد جامعه یا یک حوزه عمومی یکدست و یک شکل است تا سیاست های مورد نظر به آسانی و با شتابی فزاینده بر همگان اعمال شود.

آسیب های تمرکزگرایی

۱- تمرکز در صلاحیت های اداری: از مهمترین اقتضائات تمرکز اداری، سیطره مرکز بر امور اداری محلی است. در چنین دیدگاهی جوامع محلی تنها به عنوان واحدهای جغرافیایی کشور به شمار می آیند که زیر نظر دولت مرکزی اداره می شوند و تفاوتی با هم ندارند (خوب

روی پاک، ۱۳۸۴ :۶۷). همچین در این ساختار موجودیت مستقلی برای نهادهای محلی و تابعان محلی آن که متصور از گروهای انسانی هستند، متصور نیست.

۲- تمرکز در صلاحیت قانونی: تمرکز در حوزه ی اختیارات و صلاحیت عام وضع قانون، نمادی از اقتدار سیاسی و بیانگر اراده تام دولت است. در این روش اهتمام دولت بر آن تعلق دارد که قواعد و مقررات یک شکل منسجمی را برای اجرای آن توسط همگان به وضع برساند. از این رو تا زمانی که تمرکز در صلاحیت سیاسی و قانونگذاری وجود دارد، هیچ نهاد محلی که بتواند خواست شهروندان محلی را پوشش دهد و مشارکت آنان را جلب نماید، امکان ظهور نمی یابد.

۳- تمرکز در صلاحیت های فنی: تمرکز در امور تخصصی و فنی، موجب ایجاد شبکهٔ عظیمی از دیوان سالاری در مرکز کشور می شود، زیرا هرچند که تمرکزگرایان با حذف خدمات محلی و همچنین حذف پراکندگی های محلی سعی در تسریع امور دارند، آنها گام در راهی می نمایند که خود موجب انباشتگی صلاحیت ها و اختیارات کارشناسانه در مرکز می شود. در نتیجه این رویکرد تمرکزگرایانه رفته رفته از اهداف غایی خود دور می شود و موجی از اظهار نظرهای شتاب زده و فاقد بینش و ارزیابی دقیق، محلی ـ منطقه ای را به وجود می آورد.

٤-تمرکز در اختیارات تصمیم گیری: تمرکز در اختیارات موجب می شود که دولت مرکزی به عنوان یک نهاد متمرکز اجرایی و تصمیم گیرنده وارد عمل شود و اختیار اتخاذ و اجرای تصمیمات را به صورت توأمان در دست گیرد و سعی در اعمال صلاحیت خود به صورت مطلق نماید. ازاین رو پیامد روش تمرکزگرایانه در اختیار تصمیم گیری، تحقق دولت محلی کارآمد را دشوار می سازد.

٥- تمرکز گرایی در گزینش و استخدام مأموران: تمرکز گرایی دولت مرکزی در استخدام کلیه ماموران اداری، خطری جدی در برابر دولت های محلی کارآمد و تداوم آن محسوب می شود. تداوم این شیوه متمرکز اداری، سازمان های محلی را فاقد هرگونه اختیار در گزینش و جذب نیروهای شایسته و کاردان می سازد.

٦- الزام آوری قدرت: الزام آوری قدرت به معنای آن است که کلیه امور مربوط به برقراری صلح و امنیت، توسط دولت مرکزی صورت پذیرد و تمامی نیروهای نظامی و انتظامی، تحت نظارت دولت مرکزی عمل نمایند. بنابراین بدیهی است که نهادهای محلی، در این مرتبه هیچگونه قدرتی نداشته باشند.

تمرکز زدایی

نظریهٔ عدم تمرکز یا تمرکززدایی عدم تمرکز، روشی است که در آن دولت مرکزی حق و اختیار تصمیم گیری - و گاهی امکانات مادی لازم را- به نهادهای محلی، که متصدیان آن بسته به توسعهٔ سیاسی کشور توسط مردم همان محل انتخاب شده اند، واگذار می نماید (نبوی،۱۳۵۶، ۵-۱). بسته به اهداف ی که در کشورهای مختلف از تغییر ساختار دولت دنبال می شو د، سیاست های تمرکززدایی، اشکال گوناگونی به خود می گیرد. به طور کلی تمرکززدایی "انتقال یا تفویض اختیارات در زمینه های برنامه ریزی، تصمیم گیری و یا مدیریت از سوی مقامات دولت مرکزی به مقامات محلی است" (Rondinelli : ۱۹۸۱).

فلسفهٔ تمرکززدایی در کشورهای دمکراتیک، مبتنی بر این فرض است که گذشته از تفکیک قوا که شرط بقای دمکراسی است، باید تجزیهٔ دیگری از نیروی حکومت در نواحی مختلف کشور صورت گیرد؛ یعنی قدرت حکومت در مناطق مختلف، خصوصاً مناطق پیرامونی تقسیم شود تا هرچه بیشتر از میزان انحصار دولت مرکزی کاسته شود. براساس این فرض، اگر در هر قسمت از کشور قدرتهای محلی صاحب اختیاراتی باشند، همین اختیارات موجب خواهد شد که حکومت مرکزی نتواند حقوق مسلم مردم را غصب کند.

از طریق تمرکززدایی، هم مکانیسم های نظارتی حکومت بیشتر می شود و هم مردم مشارکت کم واسطه تری در سرنوشت خود پیدا خواهند کرد. کارنامهٔ عدم تمرکز نشان داده است که اگر این الگو در دولت های اقتدارگرا با اقتصاد متمرکز و دولتی اجرا شود، صرفاً یک امر صوری

خواهد خواهد بود و نمی تواند در کاهش تنشهای مرکز- پیرامونی موفق باشد، ولی اگرعدم تمرکز همراه با اقتصاد غیردولتی و دمکراسی نهادینه باشد و مردم مناطق به طور مستقیم متصدیان منطقه ای خود را انتخاب کنند، این الگو می تواند موفق باشد(مانند فرانسه) و اساساً نوعی شبه فدرالیسم خواهد بود. کارنامۀ تمرکززدایی نشان می دهد که این الگو اساساً یک سیاست بوروکراتیک برای حکومتداری است(اجلالی،۱۳۸۱ :۱۷).

از جهت میزان قدرت واگذاری، تمرکززدایی را میتوان به طور کلی به سه دستۀ اداری، اجرایی، و تقنینی تقسیم نمود. در تمرکززدایی اداری وظایف دولتی به شیوۀ غیرمتمرکز انجام می شوند، بدون اینکه صلاحیت های تصمیم گیری از سطح مرکزی به سطح منطقه ای انتقال داده شوند. این امر به طور مشخص تر به این معناست که وظایف اداری توسط شعبه ها یا بخشهایی از وزارتخانه ها که به صورت غیرمتمرکز در سطح مناطق تأسیس می گردند، انجام می گیرند. این شکل از تمرکززدایی همچنین تراکم زدایی نامیده می شود(اطاعت،۱۳۸۹ ،۹۰ -۸۹).

تمرکززدایی اجرایی به مفهوم عدم تمرکز وظایف دولتی می باشد. البته در این گونه تمرکززدایی ـ بر خلاف تمرکززدایی اداری ـ وظایف دولتی جهت انجام مستقلانه و خودمسئولانه آنها به دستگاه اداری مناطق تفویض می گردند. برای این شکل از تمرکززدایی هم نمونه های متعددی در اروپا یافت می شود(برای نمونه در بریتانیای کبیر و فرانسه). سومین نوع تمرکززدایی، تنوع صلاحیت های قانونگذاری می باشد و این به مفهوم واگذاری صلاحیت قانونگذاری به پارلمان های مناطق می باشد. به عبارت دیگر، دولت فقط سیاست های کلی را وضع و اجرا نماید، ولی مناطق بر حسب مقتضیات منطقه ای خود، قوانین و سیاستهای لازم را وضع و اجرا نمایند.

علل گرایش دولت ها به مقولۀ تمرکززدایی

۱- تمرکززدایی به عنوان ابزار کارآمدی جهت افزایش کارآیی اقتصاد بخش عمومی عمل می کند، هرچند دارای پیامدهای نامطلوبی همچون ایجاد عدم تعادل های افقی میان دولت های محلی و به خطر افتادن ثبات کلان اقتصادی نیز هست. از این رو، یکی از مهمترین دلایلی که جهت توجیه روند فزایندۀ تمرکززدایی در جهان ذکر می شود، آن است که چنین سیاست هایی می تواند به اهدافی نظیر افزایش رفاه، کارآیی و در نهایت رشد اقتصادی بیانجامد. تجربۀ ناموفق -تمرکززدایی می تواند از طریق انتقال قدرت به سطوح پایین تر دولت، جهت کاهش قبضه دولت مرکزی بر اقتصاد ملی سیاست های اقتصادی متمرکز در برهۀ قبل از فروپاشی شوروی، انگیزۀ دولت ها را به تمرکز زدایی تقویت کرده است .

۲- تمرکززدایی میتواند از طریق انتقال قدرت به سطوح پایینتر دولت، جهت کاهش قبضه دولت مرکزی بر اقتصاد ملی و امور سیاسی مؤثر واقع شود. در واقع، تمرکززدایی باعث تقویت جامعه مدنی و دمکراسی می شود(سامتی و دیگران،1386 : 124). مجموعه دلایل مزبور می تواندگرایش کشورهای مختلف جهان را به رهیافت تمرکززدایی طی دهه های اخیرتوجیه نماید.

پیش شرط های تمرکززدایی

تحقق تمرکززدایی و نیل به اهدافی که از اجرای این شیوه مدیریتی دنبال می شود، در گرو پیش شرط هایی است که در مجموع می تواند بهره وری اجرای عدم تمرکز را ارتقا دهد. برخی از پیش شرط های ذکر شده در زیر بر اساس تجربه مثبت تاریخی است و برخی از آنها یک لازمه عقلی اجرای تمرکز زدایی است.

الف: تفکیک حوزه محلی از حوزه ملی

شاید بهترین بیان در مورد تفکیک امور محلی از ملی سخنان توکویل باشد. توکویل میان دو نوع تمرکزگرایی قائل به تفاوت می شود: ۱- تمرکز حاکمیت، ۲-تمرکز اداری. پاره ای از مسائل، نظیر قوانین عمومی مملکت و یا روابطی که یک مملکت با سایر ممالک دارد، مورد توجه و علاقه عامه مردم است و عموم افراد در آن منافع مشترکی دارند(امور ملی). اگر این امور در دست یک فرد یا سازمان و یا در یک محل

متمرکز شود، نام آن (تمرکز حاکمیت) است، اما پاره ای مسائل دیگر نظیر امور یک دهستان که فقط به افراد همان جا مربوط است (امور محلی) و اگر در یکجا تمرکز یابد (تمرکز اداری) است (دوتوکویل،۱۳۹۳ :۹۶).

ب: خودمختاری مالی

برای تحقق تمرکززدایی اداری و سیاسی، پیاده سازی یک نظام غیرمتمرکز مالی و مالیاتی ضروری است. بدین منظور شایسته است تا اجتماعات محلی به خودکفایی در زمینه های فوق دست یابند. امر بدیهی و ضروری عقلانی است که نهادهای عدم تمرکز بدون استقلال مالی نسبی، توان اجرایی کردن اهداف خود را ندارند. (مادامی که حکومت محلی نتواند درآمدهای مورد نیاز خود را کسب کند، تضمینی برای حفظ استقلال آن وجود نخواهد داشت)(مقیمی، ۱۳۹۴ : ۴۸) اگر چه استقلال مالی بطور کامل در نهادهای عدم تمرکز قابل تحقق نیست ولی دولت مرکزی می تواند از دو طریق در این زمینه موثر باشد. اولین راه واگذاری منابع اقتصادی و ابزارهای درآمدزایی منطقه در اختیار نهادهای غیر متمرکز است. به طور مثال می توان پرداخت برخی از مالیات ها را در سطح محلی تعریف کرد و اخذ آنها را بر عهده واحدهای غیر متمرکز گذاشت. به طور مثال در کشور فرانسه ۳۰ نوع مالیات از جمله مالیات بر توتون، مالیات بر نمایش ها، بازی ها و تفریحات به صورت غیر مستقیم و در سطح محلی دریافت می شود (شمس، ۱۳۹۰ :۱۷۳). اهمیت برخی از این مالیات ها به حدی است که می تواند واحدهای غیر متمرکز را به خودمختاری مطلق مالی بسیار نزدیک کند. به طور مثال مالیات حرفه ای در سال ۲۰۰۳ در کشور فرانسه درآمدی برابر با ۷/۲۲ میلیارد یورو یعنی برابر با نیمی از مالیات های چهارگانه را برای واحدهای غیر متمرکز ایجاد کرده است. راه دوم نیز پرداخت یارانه ها و کمکهای دولت است.

ج: آزادی عملکرد

اعطای صلاحیت های جدید به نهادهای غیرمتمرکز در واقع موجب افزایش مسئولیت ها در سطح محلی و تقویت همگرایی ملی در کنار نظام حاکم خواهد شد. اما اعمال صلاحیت های جدید نیازمند آزادی عملکرد این نهادها در سطح محلی است که شاید بتوان از آن به عنوان آزادی اداری واحدهای محلی یاد کرد. صرف وجود آزادی اداری اگرچه منجر به عدم تمرکز نمی شود ولی به نظر می رسد که آزادی عملکرد واحدهای محلی از ضروریات عقلی ایجاد عدم تمرکز باشد. آزادی اداری به تعبیر پروفسور مارکو، به معنای تشکیل حکومت های آزاد، آزادی در قانون گذاری و یا آزادی در نظام اداری نیست بلکه به معنای اعطای آزادی به ارگان های منتخب در واحدهای محلی برای اداره خود در چارچوب مقرر در قانون است. بدون شناسایی این اصل، صرفا با انتقال صالحیت ها و به نوعی یک عدم تمرکز صوری وجود دارد، در صورتی که شناسایی این اصل است که منجر به اجرای صالحیت های واحدهای محلی و در نتیجه عدم تمرکز میشود. در خصوص آزادی عملکرد باید به این نکته نیز اشاره کرد که واحدهای محلی باید ابزارهای قانونی کافی برای اعمال صالحیت در اختیار داشته باشند، به این معنا که بتوانند در در حدود اختیارات و صالحیت های تفویضی مقرراتی را وضع نمایند .

د: مراجعه به آرای عمومی و انتخابات محلی

واگذاری هر یک از صلاحیت های متعلق به حاکمیت ملی به نهادهای محلی به معنی اقدامی کم و بیش بزرگ به سود اجتماعات محلی است. اما این بهره وری زمانی اتفاق می افتد که از نیروی های محلی و رأی مردم در مدیریت واحدهای عدم تمرکز استفاده گردد. شاید این اصل مهمترین نقطه تلاقی عدم تمرکز با بحث دموکراسی مشارکتی باشد. از این طریق است که می توان مردم را به مشارکت در اداره امور محلی تشویق و حتی ملزم کرد. انتخاب متصدیان نهادهای محلی از بین مردم واحدهای غیرمتمرکز، بهترین موقعیت برای آموزش فرهنگ سیاسی و تمرین دموکراسی است و به نوعی کارآموزی سیاسی برای کادر محلی محسوب می شود. مشارکت مردم چه در مقام انتخاب کننده یا انتخاب شونده نهاهای محلی، در نهایت می تواند درجه مشروعیت سیاسی حکومت را افزایش دهد چرا که انتخاب مقامات محلی توسط مردم، نشان از تمایل حکومت به آزادی عملکرد مردم در سطح محلی و در نهایت تمایل به دموکراسی است

و: کنترل قانونی به جای قیمومت

رابطه قیمومت به منظور حفظ کنترل دولت مرکزی بر سازمان ها و اجتماعات محلی است. قدرت سیاسی مرکزی به عنوان دارنده حاکمیت موظف به حفظ وحدت و هماهنگی ملی است لذا تحمیل رابطه قیمومت به هدف حفظ حاکمیت دولت مرکزی و وحدت کشوری است. رابطه قیمومت دست واحدهای غیرمتمرکز را در بسته نگه می دارد و استقلال عملکرد آنها را بسیار محدود می کند. در یک نظام غیرمتمرکز مطلوب، باید به نهادهای محلی چون نهادی مستقل و بالغ نگریسته شود که نیازمند قیم نیست ولی در عین حال برای جلوگیری از خودسری و بی قانونی این نهادها باید کنترل قانونی بر آنها حفظ شود. فایده کنترل قانونی به جای نظام قیمومتی در این است که واحد محلی می تواند در محدوده صالحیت ها و اختیاراتش تصمیماتی بگیرد و در نهایت اجرایی کند و نماینده دولت مرکزی نمی تواند بصورت مستقل از اجرای آنها جلوگیری کند بلکه برای ممانعت از اقدامات آنها باید روند قانونی را طی نماید. به طور مثال باید از اقدامات نهاد محلی در یک مرجع صالح شکایت کند. این در حالی است که صرف مخالفت و یا حتی شکایت نماینده دولت مرکزی نمی تواند مانع از اجرای تصمیم نهاد محلی شود و تنها رأی دادگاه یا مرجع صالح در این باره تعیین کننده است. همچنین (تمامی واحدهای محلی، مخلوق قانون هستند و قانون، اساس و چارچوب شکل گیری و تعیین وظیفه حکومت محلی است) (مقیمی، ۱۳۹۴ :۲۹۳). بنابراین تنها نظارت قانونی بر تصمیمات حکومت محلی باید وجود داشته باشد و هیچ هیأت دیگری حق ارزیابی تصمیمات ماهوی حکومت محلی را نداشته باشد(اسماعیل زاده و دیگران، ۱۳۹۴ :۵۰).

دولت محلی

ادارۀ امور شهری و روستایی توسط برگزیـدگان مردمان مناطق مختلف یک کشور، تحت عنوان "حکومتهای محلی" نام گرفته است. در اینجا مراد از دولت محلی، نهادی(خودمدیر)، (خودسازنده)، (خودگردان) و (خود تنظیم گر) است که در عین ویژگی های استقلال، به لحاظ سیاسی، هویتی و ملی وابستگی تام به دولت ملی داشته و ملتزم به حفظ موجودیت نظام سیاسی و ساختار سیاسی، حقوقی و امنیتی کلان کشور است. طبق گزارش سازمان هایی چون بانک جهانی، توجه به تمرکززدایی یک استراتژی توسعه محسوب می گردد.

شیوه های عدم تمرکز در تحقق دولت محلی

۱- عدم تمرکز فنی: عدم تمرکز فنی یعنی اعطای اختیار کامل اخذ تصمیم نسبت به یک یا چند امر معین عمومی به مؤسسات دولتی یا سازمان های عمومی. به عبارتی به سازمان متولی یک امر عمومی، نظیر تأسیس شرکتهای دولتی یا به دانشگاه ها در امر آموزش عالی استقلال داده می شود. منظور از اعطای چنین استقلالی این است که سازمان های مذبور از مداخلات سیاسی و بی مورد حکومت مرکزی به دور بوده و در محیطی فارغ از هر گونه دخالت با آزادی کامل تصمیم گرفته و به انجام امور مربوطه مبادرت ورزند

۲- عدم تمرکز اداری: در عدم تمرکز اداری به جای آنکه قدرت مرکزی اختیار انجام کلیه عمور عمومی (امور محلی و ملی) را در عهده ی خود نگه دارد، اداره تمام یا قسمتی از امور محلی را طبق قانون به سازمان های محلی، که افراد آن از طرف مردم انتخاب می شوند، تفویض می کند و این تفویض در نهایت تحت شرایطی عدم تمرکز اداری و سیاسی را موجب می شود. در این سیستم هر یک از سازمان ها یا تأسیسات محلی دارای شخصیت حقوقی مجزا از شخصیت قدرت مرکزی است و در آن افراد به اجرای وظایف مخصوص محلی و تحقق اهداف مبادرت می ورزند. بنابراین عدم تمرکز اداری یعنی انتقال قسمتی از اختیارات قدرت مرکزی به سازمان های ذی صالح دیگری که صلاحیت آنها در مقایسه با صلاحیت مقامات مرکزی محدود است. عدم تمرکز اداری در این مفهوم است که می تواند مردم را به طور واقعی در سرنوشت امور محلی خود دخالت داد و مجالی برای آنان به وجود آورد که سلیقه خود را در ادارۀ دلخواه امور محلی و منطقه ای که در آن زیست می کنند به کار برند، نیازهای خود را تشخیص دهند و در راه ارضای نیازهای خویش کوشش نمایند. در این حالت است که مردم

شهرها و روستاهای یک کشور، دولتهای محلی واقعی و نه صوری تشکیل می دهند، حکومت هایی که مبتنی بر اراده مردم باشد و برای مردم هر محل کار کند.

۳- عدم تمرکز سیاسی: به عقیده الکسی دوتکویل دانشمند فرانسوی قرن نوزدهم، تمرکز سیاسی وقتی تحقق پیدا می کند که نیروی تشخیص دهنده و تصمیم گیرنده در زمینه منافعی باشد که مشترک میان تمام اجزای یک ملت و واحدهای گوناگون یک مملکت باشد؛ یعنی منافع عمومی یک جامعه در یک محل و یا در دست یک عده افراد اجتماع متمرکز نباشد. از این تعریف از تمرکز سیاسی، به خوبی می توان دریافت که حق تصمیم گیری و تعیین سیستم ها و خط مشی ها در زمینه اموری که منافع و معایب آن عاید تمام مردم جامعه می شود. باید جنبه عام و همگانی داشته باشد. رابط ۀ بین تمرکززدایی و فساد مالی در دستگاه حکومتی کشورهای در حال توسعه، یک موضوع مهم در مباحث اخیر محسوب می گردد. این سوال که چگونه تمرکززدایی سیاسی می تواند بر روی فساد مالی تاثیرگذار باشد، بسیاری از پژوهشگران را برآن داشته تا تحقیقات گستردهای در این زمینه انجام دهند. برآوردهای حاصل از بررسی های انجام شده نشان می دهد، رابطه مستقیم بین تمرکززدایی از فعالیت های حکومت مرکزی و کاهش فساد مالی وجود دارد. این نتایج در کشورهایی که تمرکززدایی منشاء قانونی یافته، به شکل بارزتر و محکم تری ظاهر شدند. شده اند ظاهر محکم تری تمرکز و عدم تمرکز اداری و سیاسی اصوال وضع حالت و یا گرایش موجود در سلسله مراتب قدرت ناحیه ای (حکومت یا سازمان محلی) را نسبت به دستگاه حکومت به طور اَعم یا یک بوروکراسی به طور اَخص توصیف می کند

٤- عدم تمرکز جغرافیایی: جان اگنیو (۱۹۸۷) در بحث معروف خود تحت عنوان (مکان و سیاست)، سیاست های ملی را متشکل از سیاست های مکان های جغرافیایی محلی می داند. تیلور نیز تمرکززدایی از حکومت مرکزی را در راستای تشکیل حکومت های محلی، یک ضرورت تلقی نموده است. مارتین جونز، از دیگر جغرافی دانان سیاسی، پس از مطرح نمودن ایدۀ تحول حکمرانی به حکمروایی (حکمرانی خوب) به عنوان یک ضرورت، در جریان چگونگی واگذاری اختیارات به حکومت های محلی، نقش موثر عوامل جغرافیایی ـ سیاسی را غیر قابل انکار می داند. در این مدل از تمرکززدایی، با توجه به اینکه فعالیت ها در مناطق محلی توزیع شده و قدرت تصمیم گیری در دست قدرت مرکزی است، تمرکززدایی جغرافیایی ضرورت می یابد. این شیوه از تمرکززدایی، شامل اجتماعات و گروه هایی است که به لحاظ سرزمینی و تعلق به یک کل منسجم، دارای اشتراک منافع هستند. مانند استان، شهرستان، شهر و سایر تقسیمات جغرافیایی خردتر.

۵- تمرکززدایی با واگذاری بخشی از مسئولیتها و اختیارات: حالتی است که در آن مدیران عالی سازمان برای تسریع در کار قسمتی از وظایف و اختیارات خود را بین مدیران یا رؤسای واحدهای سازمانی تقسیم می کنند(نبوی، ۱۳۵۲ :۵۱-۵۴). در این روش تمرکززدایی با واگذاری اختیارات اداری به سطوح پایین تر در وزارتخانه های تحت قیمومت دولت مرکزی، اجرا می شود. در یک دسته بندی، تمرکززدایی با واگذاری بخشی از مسئولیت ها و اختیارات به سه شیوه است :

الف) تفویض اختیار: این شیوه تمرکززدایی، از طریق واگذاری مسئولیت های مدیریت و وظایف مشخص به سازمانهای خارج از ساختار بوروکراسی به اجرا در می آید و دولت تنها شأن نظارتی بر این روند را دارد. در حقیقت دولت مرکزی وظایف اداری را به نهادهای محلی کارآمد می سپارد و در مسیر ارائه غیر مستقیم خدمات، به مناطق محروم گام برمی دارد.

ب) واگذاری قدرت: در رویکرد انتقال قدرت واحدهای دولتی به صورت خودمختار و مستقل عمل نموده و به لحاظ قانونی، از دولت مرکزی مجزا هستند. در این روش نیز همانند رویکرد تفویض اختیارات، دولت مرکزی، نظارتی غیر مستقیم و آزاد را به صورت ارائه مشاوره به واحدهای محلی اعمال مینماید. نهادهای محلی که قدرت تصمیمگیری به آنها منتقل شده، دارای محدوده جغرافیایی معین بوده و از نظر شخصیت حقوقی نیز شبیه شرکتهای سهامی هستند.

ج) خصوصی سازی: در روش خصوصی سازی دولت با استفاده از ساز و کار برون سپاری، اختیاراتی را به سازمان های شبه دولتی نظیر انجمن های محلی و صنفی و گروهای حرفه ای و نیز نهادهای مدنی و شرکت های تعاونی، واگذار می نماید. در این فرایند، دولت مرکزی با اجرای طرح تمرکززدایی، بخش وسیعی از حوضه اختیارات خود مانند اجرای پروژه های عمرانی و روستایی و برنامه ریزی را به سازمان های محلی می سپارد. همچنین به منظور تأمین اولیه نیاز شهروندان، آن دسته از خدمات مانند آموزشی و بهداشتی را برون سازی می کند و برخی دیگر را مانند امور نظامی، امنیتی و دادگستری در دست خود نگاه می دارند.

سازمان های مردم نهاد

اصطلاح NGO مخفف Non-Governmental Organization به معنای سازمان غیردولتی می باشد. در تمامی مقالات و کتاب های چاپ شده در زمینه سازمان های مردم نهاد، تا قبل از تابستان ۱۳۸۵ نویسندگان و مترجمان این اصطلاح سازمان های غیردولتی را معادلNGO در نظر می گرفتند تا اینکه در تابستان ۱۳۸۵ فرهنگستان زبان و ادبیات فارسی معادل ان را سازما ن مردم نهاد وضع کرد و در مقابل اصطلاح NGO کلمه سمن که مخفف سازمان های مردم نهاد است را قرار داد.

سازمان های مردم نهاد به گروهی مستقل، غیر دولتی، غیر انتفاعی و داوطلبانه از مردم گفته می شود که با اهداف مشخص و آشکار، پیرامون یک نیاز اجتماعی مشترک گرد آمده اند. این سازمان ها به علت تعدد و تنوع نقش ها و ویژگی هایی که به خود می گیرند تعاریف متنوعی دارند، ولی عمدتا با پسوند «غیر دولتی» تعریف و شناخته می شوند. به عبارت دیگر«غیر دولتی بودن» بودن، وجه مشترک تمام تعاریف مربوط به سمن هاست. سایر تفاوت هایی که بین تعاریف این سازمان ها وجود دارند بیشتر مربوط به نوع فعالیت هایی می شوند که سازمان های مختلف، آن فعالیت ها را در راستای تحقق اهداف سازمانی خود انجام می دهند.

در یک تعریف نسبتا جامع می توان «سمن» را سازمان های غیر دولتی متشکل از گروهی از افراد داوطلب دانست که بدون وابستگی به دولت و به صورت غیر انتفاعی و عام المنفعه با تشکیلات سازمان یافته در جهت اهداف و موضوعات متنوع فرهنگی، اجتماعی، خیریه ای، تخصصی و صنفی فعالیت می کند. اهداف و موضوعات مورد توجه این سازمان ها مختص به گروه و قشر خاصی نیست و حضور تمامی افراد را در عرصه های مختلف رشد و توسعه کشور امکانپذیر می سازد.

در کشور ما به دلیل پیشینه تاریخ طولانی مشارکت های مردمی در شکل گروه های همیار و خودیار و آموزه های دینی و اخلاقی مشوق افراد نسبت به این امور، ظرفیت مشارکت همیشه وجود داشته و در برهه های تاریخی از جمله در تحقق انقلاب شکوهمند اسلامی و تثبیت نظام نقش آفرینی کرده است. امروز مشارکت مردمی در قالب نهادهای رسمی مدنی مثل سازمان های مردم نهاد و یا اشکال سنتی و دیرینه آن مثل افزایش نقش مساجد و هیات ها، کانون های فرهنگی و غیره می تواند دارای آثار توسعه ایی مثبت باشد.

اهداف و کارکرد سازمان های مردم نهاد و تعهد و پا فشاری این سازمان ها در دستیابی به آنچه که بعنوان اهداف خود برگزیده اند، دولت ها را بر آن داشته است که با اعتماد به توانمندی و اثر بخشی سازمان های مردم نهاد و درک نقش و جایگاه آنها بخش هایی از مسئولیت های خود را خواسته یا ناخواسته به سازمان های مردم نهاد واگذار نمایند. در این جهت سازمان های مردم نهاد به مثابه روش های جدیدی برای جلب مشارکت مردمی در تعیین سرنوشت خود اهمیت یافته اند. این سازمان ها، درعرصه های اقتصادی و اجتماعی به دلیل نداشتن بروکراسی پیچیده همانند بخش دولتی و منفعت طلبی بخش خصوصی این امکان را فراهم ساخته اند تا در زمینه هایی چون مبارزه با فقر و گرسنگی، حفاظت از محیط زیست، جنگلداری، افزایش آگاهی های عمومی، رفاه، توجه به امور زنان و کودکان، کاهش آسیب های اجتماعی موفق تر از بخش های خصوصی و دولتی عمل کنند.

نظریه های جدید سیاسی و اجتماعی، مثل نظریه "پر مسئولیت بودن" (آنتونی گیدنز) و نظریه "بحران مشروعیت دولت" (یورگن هابرماس) و "دولت حداقل" (رابرت نازیک) اگر چه از دیدگاه های مختلف مطرح شده اند ولی تأکید همه آنها بر کاهش نقش دولت و افزایش نقش نهادهای غیردولتی در اداره زندگی اجتماعی استوار است.

در کشورهای مختلف با توجه به قوانین و مقرراتشان، تعاریف مختلفی از سمن‌ها یا سازمان‌های مردم نهاد شده‌است. برای مثال در ماده ۶۰ قانون مدنی کشور سوئیس آمده‌است که انجمن‌های سیاسی، مذهبی، علمی، هنری، نوع دوستی، تفریحی و سایر انجمن‌هایی که هدف اقتصادی ندارند به محض این که مؤسسین اراده خود را در قالب اساسنامه‌هایشان دائر بر ایجاد آنها اعلام کردند، از شخصیت حقوقی برخوردار می‌شوند. در انگلستان نیز سازمانی غیر دولتی محسوب می‌شود که هدفش سودبری نباشد و این امر مستلزم آن است که خود دارای منابع مالی باشد، این منابع هم به طور عمده از طریق مشارکت مالی دواطلبانه اشخاص تأمین می‌شود. گزارش تهیه شده توسط سازمان ملل در سال ۱۹۹۵ در خصوص حکومت جهانی نشان می داد که در آن زمان قریب به ۲۹۰۰۰ سازمان مردم نهاد بین المللی وجود داشته است. تعداد سازمان مردم نهاد داخلی کشورها حتی از این رقم نیز بالاتر بوده است؛ حدود۲ میلیون سازمان غیردولتی در ایالات متحده فعالیت می کنند که بیشتر آنها در ۳۰ سال گذشته تشکیل شده اند. روسیه نیز ۴۰۰۰ سازمان مردم نهاد دارد و در هندوستان ۲ میلیون سازمان مردم نهاد وجود دارند.

کارکردهای سازمان های مردم نهاد

براساس کارکرد سازمانهای مردم نهاد است که این سازمان ها به عنوان نهادهای مردم محور و مشارکت گرا، می توانند نقش مهم و کلیدی را در این زمینه در فرآیند توسعه ایفا نمایند. برخی ازکارکرد های سمن ها به شرح ذیل است:

۱- پر کردن شکاف جامعه و حکومت

۲- اولویت بندی تقاضاهای اجتماعی

۳- مشاوره به حکومت

۴- نقد عملکرد حکومت

۵- تاثیرگذاری فعالیت های سازمان های مردم نهاد بر نهادهای دولتی

۶- ارتقای سطح فرهنگ مشارکت عمومی

۷- افزایش آگاهی های اجتماعی مردم

۸- توان بالا برای جذب نخبگان اجتماعی

۹- ایجاد هماهنگی و انسجام اجتماعی

۱۰- کاهش خشونت اجتماعی

۱۱- اطلاع رسانی و آگاه سازی عمومی و آموزش

۱۲- جلب مشارکت های مردمی در زمینه های مختلف و متناسب با اهداف سازمان و بسیج عمومی

۱۳- ایجاد گسترش و تقویت هماهنگی بین بخش های دولتی و مردم

۱۴- گسترش نظارت عمومی

۱۵- ارزیابی پروژه ها و فعالیت های عمومی

۱۶- افزایش بهره وری در استفاده از منابع

۱۷- ارائه راه کارها و پیش نهادها به دولت به منظور کمک به رفع مشکلات و نارسایی ها

۱۸- پایداری در تولید و مصرف منابع طبیعی و محیط زیست مثل بیابان زدایی، درخت کاری

۱۹- منابع تولید بازاریابی، بهره برداری پایدار، توسعه، حفظ

۲۰- ارائه خدمات به بخش عمومی جامعه و بخش دولتی مانند امداد رسانی، امور خیریه ای، بهداشتی

۲۱- انجام پروژه های تحقیقاتی به همکاری با بخش دولتی در اجرای پروژه ها

نقاط قوت سازمانهای غیردولتی

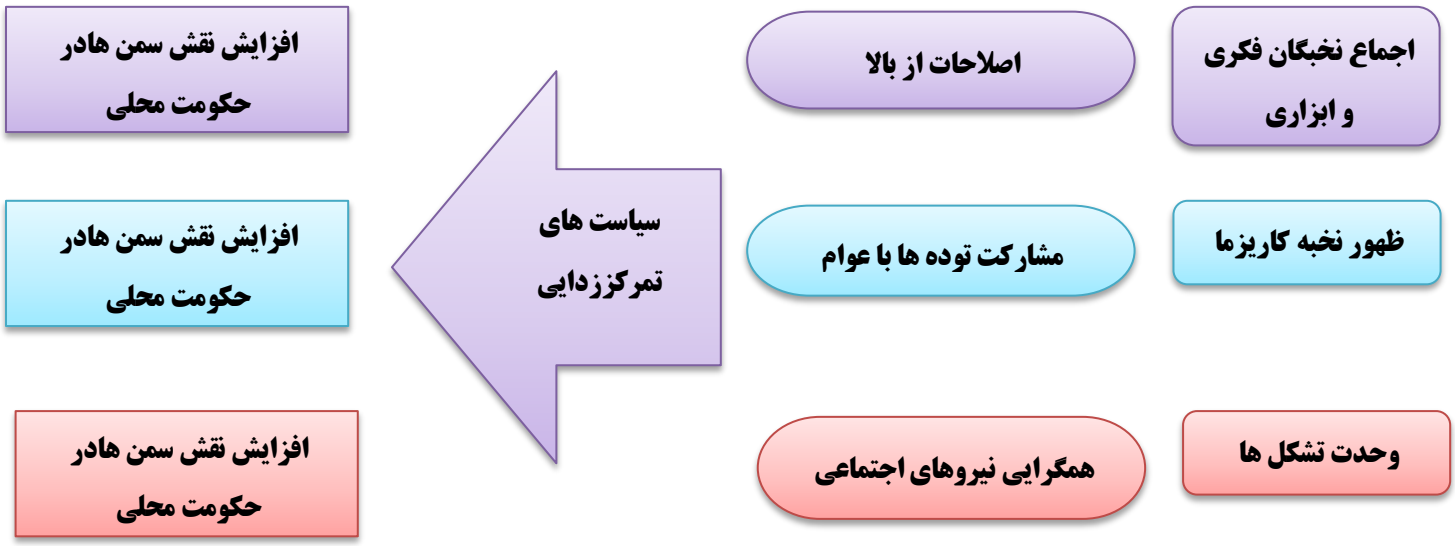
۱- سازمان های غیردولتی با بهره گیری از منابع انسانی داوطلب و جذب منابع مالی، با هزینه بسیار پایین، قادر به تحقق اهدافی هستند که سایر سازمان ها از انجام دادن آنها با آن حد هزینه، قاصرند.
۲- به علت تخصص میدانی و بومی بهتر می توانند نیازها و کمبودهای واقعی منطقه را تشخیص دهند و خود را به آسانی با شرایط و موقعیت منطقه ای واقع در آن تطبیق دهند.
۳- قادر به جذب و جلب مشارکت گروه های داوطلب مردمی برای عملی کردن اهداف و برنامه های توسعه هستند.
۴- به دلیل خودجوش بودن، به اصول خود، پای بندتر و متعهدتر هستند اصولی که دولت ها گاهی به دلیل حفظ منافع خارجی و یا غیره به فراموشی می سپارند(مانند حفاظت از محیط زیست و...) .
۵- برخلاف سازمان های دولتی صرفاً بر موضوعات محدود و خاصی تکیه دارند که این موجب تمرکز هدف در آنها و عملکرد بهتر آنها می شود.
۶- به دلیل آنکه با اهداف خیرخواهانه و بشر دوستانه و به صورت خودجوش در اجتماع ایجاد می شوند قادرند تا اعتماد مردم و اجتماعات محلی را در حد بالایی کسب نمایند. و مشارکت مردم را در امر برنامه های توسعه تسریع نمایند که نوعی اقتدار، اعتبار و شایستگی را به آنها می دهد که ناشی از حس احترام و مقبولیت اجتماعی آنهاست.
۷- به دلیل انعطاف پذیری بالا و به دور بودن از بوروکراسی دولتی قادرند سریعتر و با کارایی بیشتر، پروژه های توسعه را عملی سازند.

سازمان های مردم نهاد و توسعه سیاسی در ایران

زندگی مشارکتی تجربه جدیدی در سرزمین ما نیست و این کشور، تاریخی طولانی از فعالیت های خیرخواهانه و بشردوستانه داشته است. مشارکت به عنوان امری برخاسته از مذهب، مدنیت، آداب و سنن اجتماعی در همه عرصه های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، دفاعی و سیاسی کشور حضور پررنگ داشته است. تاریخ این نقطه از جهان شاهد مقاطع حساس و سرنوش سازی است که گذر از آن جزء با مشارکت و حرکت داوطلبانه، غیرممکن بوده است. در گذشته، کشورمان سرشار از مشارکت اجتماعی بوده است. یکی از الگوهای آن، تشکل های سنتی مانند: وقف و نذر می باشد که از بطن همکاری مردم برای رفع نیازهای اقتصادی و ارائه خدمات اساسی ظاهر شده اند. این تشکل ها در مقابله با حوادث ناگوار و پر کردن شکاف هایی که دولت از عهده آن بر نمی آید، شبکه اطمینان اجتماعی را برای طبقات محروم ایجاد کرده اند.

چنین تشکل هایی ریشه در فرهنگ و سابقه بشردوستانه مردمان این سرزمین، روحیه آزادی خواهی و ارزش های دینی آنان دارد. آنها در شرایط مختلف زمانی تاب آورده اند و با وجود تنگناها و محدودیت های مختلف هنوز به حیات خود ادامه می دهند. فقدان امنیت، شرایط اقلیمی و جغرافیایی، فقر اقتصادی، آموز ه های دینی مانند: سنت وقف و نذر و خمیرمایه های ارزشی و فرهنگی این سرزمین موجب استمرار و بقای فرهنگ مشارکتی در قالب و انواع متعدد تعاون و همکاری شده است. وجود دارالایتام ها، مؤسسات خیریه که از راه وقف و نذر اداره می شده اند، تعاونی های سنتی و غیره، از مصادیق الگوهای مشارکتی موجود در کشور از گذشته های دور تا به حال بوده است.

اگر گستره سمن های موجود را به دو دسته سنتی و مدرن، کلی تقسیم کنیم، تعداد زیادی از این تشکل های غیر دولتی مردم نهاد، در بخش سنتی هستند و تعداد کمی سمن های مدرن هستند. برای افزایش نقش سمن ها در مدیریت محلی سه راه متصور است. مسیر اول اجماع نخبگان فکری و ابزاری کشور برای سیاست های تمرکززدایی و توزیع قدرت و تفیض اختیارات به نیروهای اجتماعی و بازیگران جامعه مدنی به خصوص سازمان های مردم نهاد غیر دولتی. مسیر دوم نخبه سالاری است. نخبه فکری دارای کاریزمای اجتماعی با شعار های عوام گرایی که بتواند آرای عمومی مردم را به دست بیاورد و از موضع قدرت سیاست های تمرکززدای را دنبال کند و به تقویت تشکل های اجتماعی بپردازد. اما مسیر سوم وحدت تشکل ها است که در گروی هم افزایی بتوانند قدرت را به دست بگیرند و در ورای آن با سیاست های توزیع قدرت، به سمت اهداف حکوت های محلی حرکت نمایند.



موضوع فعالیت سمن‌ها متنوع است، از جمله راهکار برای رفع آسیب های اجتماعی، نیکوکاری، آبادانی، مذهبی، بهبود وضعیت فرهنگی جامعه، زنان، کودکان، حمایتی، توسعه و ... معرفی می‌کنند. یکی از عوامل اندازه‌گیری سرمایه اجتماعی، میزان و کیفیت فعالیت سازمان‌های مردمی است. در ایران، سمن‌ها نسبتاً نوپا بوده و مراحل ابتدایی رشد و بلوغ خود را طی می‌کنند. با وجود این، در آیین‌نامه‌ها و قوانین کشور اهمیت خاصی به توانمندسازی سمن‌ها و لزوم بهره‌گیری از نقش موثر و قابلیت های آنها مبذول شده است تا جایی که ۲۶ ماده از مواد قانون و مقررات برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به تقویت، همکاری و جلب مشارکت سازمان‌های مردم نهاد اختصاص پیدا کرده بود.

در سالهای اخیر، انجمن ها و نهادهایی برای فعالیت تخصصی و ضروری در عرصه های مختلف فرهنگی و اجتماعی مانند: مبارزه با معضل اعتیاد به مصرف مواد مخدر، کودکان، زنان و محیط زیست به وجود آمده اند که در کنار انجمن های حرف های و صنفی که سابقه تشکیل

و فعالیت آن ها به چند دهه قبل برمی گردد فعالیت می کنند؛ همچنین در این راستا اشکال سنتی تر فعالیت های غیردولتی خیریه، نیروی تازه نفس و جوان نیز در کنار آنها قرار دارند.

طی چند سال اخیر سازمان های غیر دولتی فراوانی در کشور شکل گرفته و به فعالیت مشغول شده اند. برخی منابع شمار سازمان های غیردولتی ایرانی را حدود پانزده هزار تخمین می زنند. بر طبق این آمار عمده ترین فعالیت های این سازمان ها در حوزه فرهنگی، آموزشی، امور حمایتی و خیریه و قرض الحسنه بوده است. عمده ترین منبع تامین هزینه سازمان های غیردولتی در ایران کمک های مردمی و تسهیلات و اعتبارات دولتی است که این نشان دهنده نقش پر رنگ دولت و مردم در حمایت و تقویت این تشکل هاست بنابراین ضروری است این تشکل های مردمی که عمدتاً جوان و نوپا هستند در ابتدای تشکیل، مورد حمایت و توجه بیشتر دولت قرار گرفته شوند، تا بدون سوء استفاده فرد یا گروهی از نقطه ضعف مالی این سازمان ها، این نهادهای مردمی بتوانند به عنوان شریک و یار هوشمند دولت، کانال ارتباط دهنده آنها با مردم باشند، و خواسته های واقعی مردم را به آنها انتقال داده و به مثابه «صدای مردم» بویژه گروه های محروم و مستضعف جامعه باشند و دولت ها را در تصمیم گیری ها و اجرای برنامه های توسعه کشور یاری نمایند.

در حقیقت، سازمان های غیردولتی، نهادی قدیمی با مفهومی جدید است که ریشه در تاریخ گذشته بشر دارد و از زمان های گذشته با مطرح شدن مدیریت اجتماعات بشری پا به عرصه وجود نهاده است. به هر حال آنچه که مسلم است این است که تشکل ها و سازمان های مردمی در ایران از قدمت تاریخی و پشتوانه فرهنگی نیرومندی برخوردارند اگر چه پژوهش های تاریخی در این زمینه بسیار اندک است، ولی می توان گفت که فرهنگ یاری گری در ایران که بر اساس تشکل های مردمی است، سابقه ای طولانی دارد. مساجد، تکایا، هیات های مذهبی و قهوه خانه ها را نهادهای غیردولتی سنتی قدیمی می دانند و پس از آن صندوق های قرض الحسنه، خیریه ها، انجمن های اسلامی وحتی دوره های فارغ التحصیلی در دوران بعدتر و سپس اتحادیه ها، اصناف و نظام های صنفی و مهندسی و غیره، شکل های جدیدتر نهادهای مدنی هستند که البته رفته رفته می بایست از دست مدیران نیمه دولتی خارج شوند.

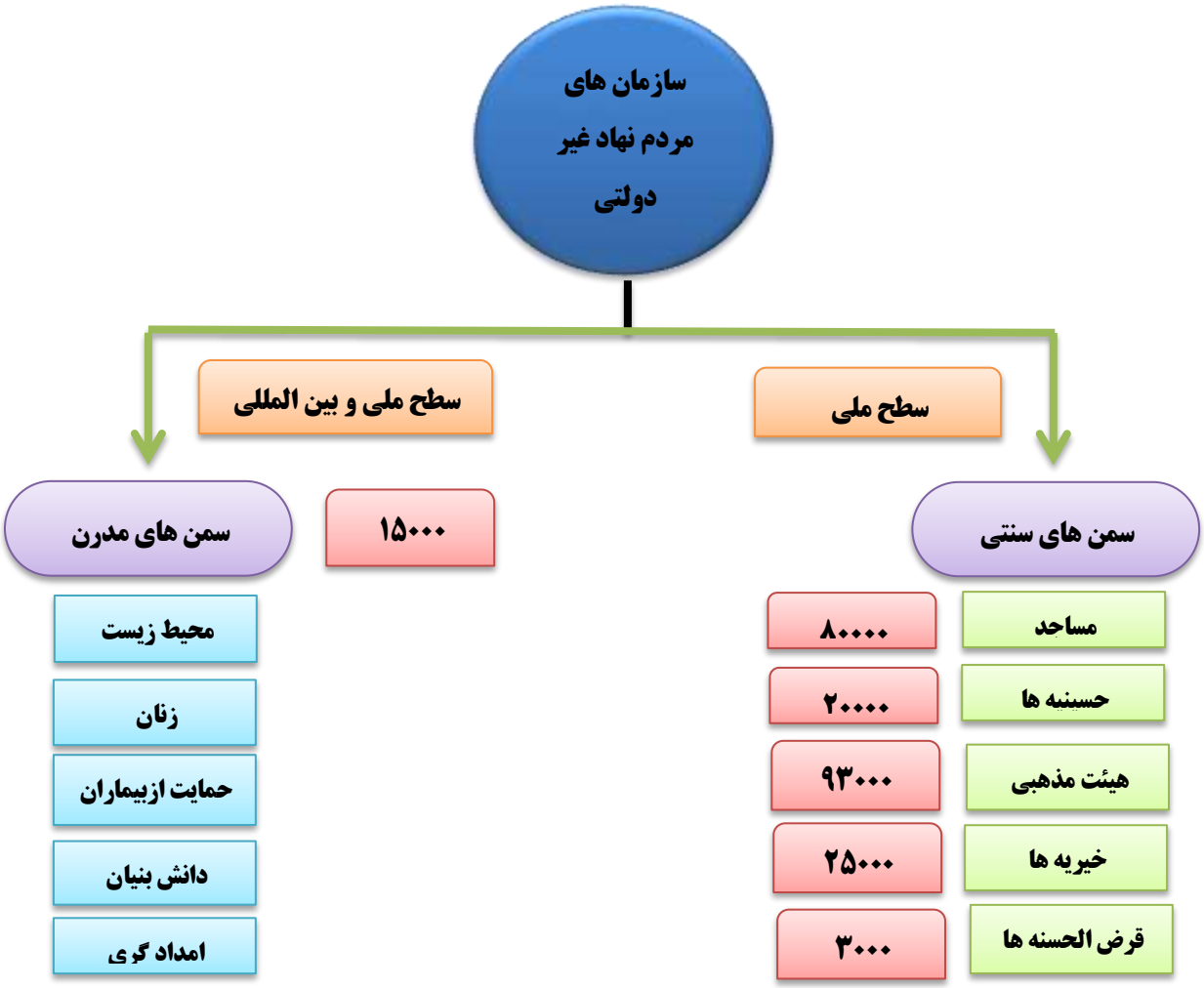
تشکل ها و قوانین مربوطه آیین نامه تاسیس و فعالیت سازمان های غیردولتی مورخه ۸۴/۳/۲۹ درآخرین روزهای دولت سید محمد خاتمی، بنا به پیشنهاد مورخه ۸۳/۵/۸ وزارت اطلاعات و به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی تصویب و اجرایی شد. عناوینی چون «جمعیت»، «انجمن»، «کانون»، «مرکز»، «گروه»، «مجمع»، «خانه»، «موسسه» می توانند بجای واژه «سازمان» و تشکل های غیردولتی بکار گرفته شوند. تشکل ها می توانند با موضوع فعالیت و اهداف مشترک با رعایت آیین نامه مذکور به صورت شبکه درآیند و یا به عضویت سازمان های بین المللی درآیند. شبکه ها یا حتی تشکل های فعال در راستای تحقق خواسته های مشروع اعضای خود بسته به اعتبار و صلاحیت خود و گسترش فعالیت و تعامل آنها با دیگرتشکل ها (کار جمعی تشکلها) قابلیت های قانونی بسیار دارند؛ از انتشار نشریه و برگزاری تجمع و گردهمایی تا تصمیم سازی و مشارکت در تصمیم گیری های دولتی و حتی اعطای طرح و لوایح به دولت یا مجلس و حتی تقاضای اصلاح در قوانین موضوعه کشور.

ساختار سمن ها در ایران

ساختار سمن ها در ایران را می توان بـه دو نوع سنتی در سطح محلی و مدرن در سطح ملی و بین المللی تقسیم کرد. شماری از سازمان های غیر دولتی خیریه ای و اعتباری شامل صندوق های قرض الحسنه به شکل سنتی اداره می شوند، مشکل اداره غالب سمن ها در کشور نیمه سنتی یا نیمه مدرن است که به نوعی در حال گذار از سنتی بـه مدرن هـستند، تعداد کمی از سمن ها هم از ساختاری مدرن برخور دارند اما به دلیل بهره نگرفتن مناسب از دانش و تجربه های بین المللی و ظرفیت فنی، فرهنگ همکاری و مبادلهٔ اطلاعات پایین، به روز نبودن آگاهی های آنان دربارهٔ عملکرد سمن های مدرن بین المللی از نظر فنون، ظرفیت و مهارت های علمی و تخصصی قابـل مقایسه با همتایان خود در دنیا نیستند. بنابراین به منظور اثرگذاری و پویایی در عرصهٔ ملی و بین المللی ضروری است که سمن ها به تغییرات و تحولات بنیادین در ساختار خود پرداخته و همکاری با مراکز دولتی و غیـر دولتـی و نیـز عامـهٔ مردم را افزایش دهند و با نیازسـنجی و

بـصیرت کـافی بـه شـرایط محلی، ملی و بین المللی نظر کرده اهداف و فعالیت ها را تعریف و تعقیب نمایند. آمار کانون فرهنگی و هنری مساجد به بیش از ۲۱ هزار در سال ۹۴ رسیده است، در کشور ۱۵ هزار موسسه و مرکز قرآنی با ۷۵ هزار نفر عضو وجود دارد. ۷۰ درصـد مخاطبان و متولیان قرآنی بانوان هسـتند که این امر مبین اهمیت دادن بانوان به مباحث دینی و قرآنی است.

امروز توسعه سیاسی کشور منوط به افزایش مشارکت سیاسی، و مشارکت منوط به اعتماد عمومی و افزایش نقس کارگزاران جامعه عمومی است. تمرکز گرایی در کشور به سبک مدرن حدودا ۱۰۰ساله شده، و با این روند توسعه سیاسی دست نیافتنی است و در حد شعار باقی خواهد ماند. سازمان های مردم نهاد به عنوان مهم ترین بازیگر اجتماعی جامعه مدنی نقش محدودی در مدیریت محلی بازی می کند.



نتیجه گیری

امروز توسعه سیاسی کشور منوط به افزایش مشارکت سیاسی، و مشارکت منوط به اعتماد عمومی و افزایش نقس کارگزاران جامعه عمومی است. تمرکز گرایی در کشور به سبک مدرن حدودا ۱۰۰ساله شده، و با این روند توسعه سیاسی دست نیافتنی است و در حد شعار باقی خواهد ماند. سازمان های مردم نهاد به عنوان مهم ترین بازیگر اجتماعی جامعه مدنی نقش محدودی در مدیریت محلی بازی می کند.

در جامعه ایران به دلیل نظام تمرکز گرا و ساخت بسته قدرت نقش نهادهای غیر دولتی در مدیریت نادیده گرفته شده است و ما راهی جز حرکت به سمت سیاست های عدم تمرکز و برقراری حکومت های محلی نداریم که با تفیض اختیارات به نهادهای مردمی محلی امکان پذیر نیست. تجربه تمرکز زدایی و افزایش نقش حکومت های محلی در تمامی کشور های توسعه یافته تحقق یافته و کشور های جهان سوم که به دنبال توسعه هستند مسیر تمرکز زدایی را طی کرده اند.

در جامعه ایران در کنار سمن های مدرن ما شاهد نهاد هایی هستیم که سابقه دیرینه ای دارند و براساس ویژگی های سازمان های غیر دولتی دارای خودکفایی مالی، غیر انتفایی اند، داوطلبانه تشکیل یافته اند و از ارکان دولت استقلال دارند، مانند مساجد، خیریه ها و هیئت های مذهبی که نباید نقش آنها در افزایش مشارکت و توسعه سیاسی جامعه نادیده انگاشته شوند.

اگر گستره سمن های موجود را به دو دسته سنتی و مدرن، کلی تقسیم کنیم، تعداد زیادی از این تشکل های غیر دولتی مردم نهاد، در بخش سنتی هستند و تعداد کمی سمن های مدرن هستند. برای افزایش نقش سمن ها در مدیریت محلی سه راه متصور است. مسیر اول اجماع نخبگان فکری و ابزاری کشور برای سیاست های تمرکززدایی و توزیع قدرت و تفیض اختیارات به نیروهای اجتماعی و بازیگران جامعه مدنی به خصوص سازمان های مردم نهاد غیر دولتی. مسیر دوم نخبه سالاری است. نخبه فکری دارای کاریزمای اجتماعی با شعار های عوام گرایی که بتواند آرای عمومی مردم را به دست بیاورد و از موضع قدرت سیاست های تمرکززدای را دنبال کند و به تقویت تشکل های اجتماعی بپردازد. اما مسیر سوم وحدت تشکل ها است که در گروی هم افزایی بتوانند قدرت را به دست بگیرند و در ورای آن با سیاست های توزیع قدرت، به سمت اهداف حکوت های محلی حرکت نمایند.

منابع

الف) فارسی

اجلالی، پرویز (۱۳۸۱) "الگوی مدیریت سرزمین ایرانی و تمرکززدایی" ماهنامه اطلاعات سیاسی – اقتصادی، شماره ۱۷۶.

اسماعیل زاده، حسن و دیگران (۱۳۹۴) "مطالعه تطبیقی مدیریت شهری و خودمختاری هنجاری حکومتهای محلی" فصلنامه مطالعات مدیریت شهری، سال هفتم، شماره ۲۱.

اطاعت، جواد (۱۳۸۹) "تمرکززدایی و توسعه پایدار در ایران" فصلنامه پژوهش های جغرافیای انسانی، شماره ۷۱.

بشیریه، حسین (۱۳۸۸) "موانع توسعه سیاسی در ایران" تهران: انتشارات گام نو.

دوبن، آلن (۱۹۹۳) "چالش های مدیریت محلی در ترکیه" مترجم: حسن شفیعی، ماهنامه شهرداری ها، شماره۸۲.

دوتوکویل، الکسی (۱۳۹۳) "تحلیل دموکراسی در آمریکا" انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ سوم.

راش، مایکل (۱۳۷۷) "جامعه و سیاست" ترجمه منوچهر صبوری کاشانی، تهران: انتشارات سمت.

رضوانی، محمدرضا (۱۳۸۳ "مقدمه ای بر برنامه ریزی توسعه روستایی در ایران" تهران، نشر قومس.

سامتی، مرتضی و دیگران(۱۳۸۶) "تمرکززدایی و منافع تشکیل دولت های محلی از منظر افزایش کارایی" مجله تحقیقات اقتصادی دانشگاه تهران ، شماره ۷۸.

سو، الوین (۱۳۷۸) "تغییر اجتماعی و توسعه" برگردان: محمود حبیبی مظاهری، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، صفحه ۳۰.

شمس، عبدالحمید (۱۳۹۰) "حاکمیت محلی؛ از تراکمزدایی تا تمرکززدایی" انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی، چاپ اول.

عالم، عبدالرحمان (۱۳۷۶) "بنیادهای علم سیاست" نشر نی, ۱۲۴-۱۲۹.

غفاری، غلامرضا (۱۳۸۶) "جامعه شناسی مشارکت" تهران: نشر نزدیک.

فاضلی، عبدالرضا "جمهوریت و انقلاب اسلامی" مجموعه مقالات, مقاله مشارکت سیاسی و تشکل، وزارت ارشاد، ص ۳۸۳.

مقنیزاده، محمدحسن (۱۳۸۰) "سازمانهای غیردولتی نهادی برای سازماندهی مشارکت در جامعه مدنی" در مجموعه مقالات نقش و جایگاه سازمانهای غیردولتی در عرصه فعالیتهای ملی و بین المللی تهران، تهران: دفتر مطالعات و تحقیقات سیاسی وزارت کشور.

مقیمی، سیدمحمد (۱۳۹۴) "اداره امور حکومتهای محلی" انتشارات سمت، چاپ هشتم.

نبوی، مصطفی(۱۳۵۶) "تمرکز و عدم تمرکز اداری و سیاسی در ایران" تهران: سازمان چاپ خواجه.

ب) لاتین

Rondinelli, D. (1981), "Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries", International Review of Administrative Sciences, Vol. 47 (2).

Kaase, Max and Alan March (1979), "Political Action; A Theorical Perspective", in: Samuel Barnes, Max Kaase and etc., Political Action: Mass Participation In Five Western Democracies, London: Sage.

قابلیت‌های مناطق بیابانی خراسان جنوبی در جهت ایجاد توسعه پایدار منطقه شرق کشور

الهام جهان گشت بیدختی

دانشجوی کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه بیرجند

elham.jahangasht@birjand.ac.ir

فاطمه جمالی

دانشجوی کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه بیرجند ، ایران

fatemeh.jamali@birjand.ac.ir

حسین فرزانه پور

دانشیار گروه علوم سیاسی، ،دانشگاه بیرجند ، ایران

hfarzanepour@birjand.ac.ir

چکیده

امروزه مناطق بیابانی جهان در حیات بشر از جهات مختلف نقش بسزایی ایفا می‌کنند. بخش زیادی از پهنه جغرافیایی کشور ایران را نیز مناطق بیابانی تشکیل می‌دهد. در این میان استان خراسان جنوبی به‌عنوان بخشی از مناطق ژئواستراتژیکی شرق ایران دارای بیابان‌های وسیعی می‌باشد. با وجود این‌که مناطق بیابانی جنوب خراسان جزء مناطق خشک و نیمه‌خشک کشور محسوب می‌شود و همواره از کمبود منابع آبی، نداشتن هوای مناسب برای کشاورزی و همچنین فقدان پوشش گیاهی انبوه رنج می‌برد، در عین حال ظرفیت‌های بالقوه و بالفعلی هم دارد که صرفاً مختص به این مناطق می‌باشد. توجه شایسته و درخور به این ظرفیت‌ها از طریق برنامه‌ریزی و اتخاذ راهبردهای صحیح می‌تواند سبب برون‌رفت منطقه استراتژیک شرق کشور از بحران‌های مختلف ازجمله بیکاری، مهاجرت روستائیان و عشایر، حل معضلات و مشکلات امنیتی و سیاسی و به‌طور کلی تسریع در روند توسعه اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی خراسان جنوبی به‌طور خاص و منطقه شرق کشور به‌طور عام گردد. از جمله مهم‌ترین این قابلیت‌ها در خراسان جنوبی می‌توان به وجود تابش مستقیم خورشید، سرعت وزش باد برای تولید انرژی پاک و تجدیدپذیر محیطی آرام و بدون آلودگی و آسمانی صاف و پرستاره به‌عنوان یک حوزه گردشگری و در نهایت ظرفیت‌های امنیت زای مناطق بیابانی خراسان جنوبی اشاره کرد. این منطقه همچنین با توجه به اقلیم و خاص خود دارای منابع ارزشمندی از گیاهان دارویی است که با توجه به فرصت‌های شغلی که می‌تواند ایجاد نماید نقش مهمی در توسعه استان و منطقه ایفا می‌کند در این مقاله به اهمیت استفاده از این مزایا و ظرفیت‌های موجود در مناطق بیابانی خراسان جنوبی پرداخته می‌شود سؤال اصلی که در متن مقاله به آن پاسخ داده می‌شود این است که چگونه و به چه میزان می‌توان از ظرفیت‌های بالقوه و بالفعل مناطق بیابانی خراسان جنوبی به‌عنوان یک نعمت خداداد برای پیشرفت و توسعه منطقه شرق کشور استفاده کرد.

واژگان کلیدی: مناطق بیابانی، خراسان جنوبی، توسعه پایدار، مهاجرت، امنیت

پیشینه تحقیق

در میان تمامی مخلوقات خداوند متعال ، بیابان را هم باید گنجی الهی دانست ،که خداوند به‌نحو احسن در اختیار افریدگانش قرار داده تا با استفاده از قابلیت های آن بتوانندپاسخی به نیازهای بشریت بدهند. در سالهای اخیر نویسندگانی درخصوص این گنج گران بها مقالاتی نوشته: الهام تاج‌ریزی، رازی آرزومندان (۱۳۹۰) در مقاله‌ای با عنوان ویژگی اقلیمی خراسان‌جنوبی و بهره‌گیری از انرژی‌های تجدیدپذیر در معماری همساز با اقلیم به تبیین ویژگی‌ها و عناصر اقلیمی خراسانی جنوبی به‌منظور شناخت قابلیت‌ها و ظرفیت‌ها و ارائه راهکار عملی در این مناطق پرداخته‌است . همچنین مجتبی قدیری معصوم، محمد سلمانی و محمدجواد قصابی (۱۳۹۳) در مقاله ارزیابی توان توسعه گردشگری بیابان و تاثیر آن بر ابعاد اجتماعی–اقتصادی و کالبدی در سکونتگاه‌های روستایی (مورد مطالعه شهرستان خور و بیابانک) به مطالعه و ارزیابی توان توسعه گردشگری در شهرستان خور و بیابانک پرداخته‌است. در ادامه نیز احمد سیفی، مصطفی سلیمی فر، هانیه فنودی (۱۳۹۲) مقاله‌ای در خصوص اندازه‌گیری کارایی زیست‌محیطی بررسی موردی نیروگاه‌های حرارتی تولید برق در استان‌های خراسان جنوبی، رضوی و شمالی با استفاده از اطلاعات سال‌های ۸۴–۸۷ مربوط به ۶ نیروگاه حرارتی برق استان‌های خراسان کارایی زیست‌محیطی صنعت برق نسبت‌به آلاینده اکسیدهای نیتروژن محاسبه کرده‌است. دکتر علیرضا استعلاجی، دکتر معصومه پازوکی (۱۳۹۱) در مقاله‌ای در خصوص اکوتوریسم کویر در ایران، پایداری درآمد، ثروت و توسعه براساس الگوی تحلیلی سوات (مطالعه موردی کویر لوت) به جاذبه‌های منحصربه‌فرد مناطق کویری پرداخته‌اند که می‌تواند در زمینه اکوتوریسم بسیار مفید و موجب اشتغال‌زایی و درآمد پایدار و توسعه کشور شود و در مقاله پیش رو به ظرفیت‌های بیابان خراسان جنوبی در جهت ایجاد توسعه پایدار می‌پردازد.

مقدمه

ایران سرزمین تمدن‌های کهن است که علاوه بر میراث غنی فرهنگی، به لحاظ طبیعی وموقعیت جغرافیایی خاص خود نیز پدیده های متنوعی را از قبیل جنگل،دریا، بیابان،کویر،کوه ودشت در خود جای داده وبه همین دلیل از نظر تنوع طبیعی در رتبه پنجم جهانی قرار گرفته است.

یکی از این مواهب طبیعی و خدادادی که پهنه وسیعی از جغرافیای کشور ما را به خود اختصاص داده است مناطق بیابانی است. بیابانها، یکی از اجزای اصلی محیط زیست به شمار می رود که علیرغم ظرفیت های اقتصادی و فرهنگی، از گذشته تا کنون توجه چندانی به ان نشده است و چه بسا استفاده عجولانه و شتاب زده موجب نابودی کامل ان گردیده وبلکه به نوعی تهدید نیز تبدیل شده است .این در حالی است که بیابانها با جاذبه های منحصر به فرد و ظرفیت های بالقوه خود می توانند زمینه ساز توسعه و پیشرفت کشور باشند. همچنین شناخت و مطالعه ژرف و عمیق در محیط طبیعی می تواند مصداق سیر در زمین و تفکر در آفاق و انفس به عنوان یک توصیه قرآنی باشد. به طور کلی،بیابان جلوه ای از طبیعت و شکوه عظمت خداوند است که از طلوع طلایی خورشید گرفته تا غروب آن و رویش گیاهان و سایر مظاهر حیات طبیعی را در خود جای داده و تفکر و شناخت آنها همگی مارا به سجده در برابر عظمت خداوند فرا می خواند.

در زبان وفرهنگ ما متاسفانه کویر وبیابان با واژه هایی چون ناامیدی، نیستی و نازایی همراه است. شور بودن اب، فقدان پوشش گیاهی، افتاب طاقت فرسا، فرسایش شدید بادی وابی خاک و... همواره از بیابانها چهره ای خشن و سلبی در ذهن و فکر ما ایجاد کرده است. به طوری که در ارزیابی از منابع طبیعی بیابان به عنوان یک عنصر ضد توسعه و مانع پیشرفت یاد می شود. اما از انجایی که هیچ کار خدا بی حکمت نیست، می توان از تمامی این عوامل طاقت فرسا و به ظاهر سخت ظرفیت هایی ساخت و از آن در جهت بهبود شرایط زندگی ساکنین این مناطق استفاده کرد.

بنابراین چنین به نظر می رسد که توجه به مناطق بیابانی به صورت خاص و توسعه زیر ساخت های مورد نیاز در این مناطق با در نظر گرفتن شرایط وملاحظات زیست محیطی در جهت توسعه پایدار امری ضروری به نظر می رسد. با استفاده از این پتانسیل طبیعی می توان به توسعه اقتصادی مناطق حاشیه کویر بویژه مناطق روستایی کمک کرد و ضمن ایجاد اشتغال و درامد زایی مانع ازمهاجرت ساکنین این مناطق به شهرهای بزرگ گردید.

امروزه با رشد و توسعه ای که در حوزه علم و فناوری بوجود آمده است ، دیگرکویرها (نمک زارها) سرزمینی شوم و عامل بازدارنده توسعه اقتصادی و مایه بدبختی وعقب ماندگی آن منطقه و کشور به شمار نمی‌روند، بلکه از نعمت‌های بزرگ الهی و عامل توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور محسوب می شوند. زیرا ازبیابان و منابع موجود درآن از جمله انواع مختلف گیاهان دارویی وغیر دارویی، نمکزارها، درختچه ها ، علفزارها، سنگ های قیمتی وغیره می توان در زمینه‌های متعدد و در موارد مختلف بهره‌برداری نمود و همچنین استفاده از املاح و عناصر شمیایی به‌عنوان منابع طبیعی تجدید شونده کویر از جاذبه‌های طبیعی آن در جلب توریست از سطوح وسیع آن برای استفاده از انرژی‌های نو و پایدار (آفتاب و باد) استفاده کرد.. بنابراین استفاده بجا و مناسب از پتانسیل های کویر و بیابان در جهت بهبود اوضاع و شرایط زندگی اقتصادی، اجتماعی و و ارتقاء شغلی ... ساکنان این مناطق و کل کشور می تواند زمینه ساز توسعه اجتماعی و اقتصادی کشور گردد.

نیل به این هدف یعنی بهره‌برداری صحیح از منابع مختلف و بسیار باارزش کویر و دیگر منابع مجاور آن، نیاز به شناخت کامل آن‌ها دارند برخی از این منابع عبارتند از: انواع املاح گران‌بها و تمام‌نشدنی نمکزارهای فاقد گیاه و همچنین رودهای شور منطقه، انواع گیاهان بسیار زیبا و غنی از نظر مواد معدنی، صنعتی و دارویی کویرهای گیاه دار یا مراتع کویری، انواع مختلف ماسه زارها و حتی کوه‌های ماسه‌ای در اطراف محدوده‌های و عرصه‌های کویری که به‌عنوان منابع اقتصادی عظیم و تمام‌نشدنی منطقه حاشیه کویر می تواند مورد توجه قرار گیرد. همچنین استفاده از منابع بسیار متنوع و زیبای کویرهای فاقد گیاه و دارای گیاه و انواع مختلف توده‌های ماسه‌ای عاج دار و دیگر عوارض طبیعی به‌ظاهر نامساعد مناطق کویری، مانند عوارض مرفولوژی و زمین‌شناختی (انواع گنبدهای نمکی، کولوت ها) و نیز عوارض ناشی از آب و سیلاب‌ها در دشت‌ها مانند لات‌ها یا مسیل‌ها، کال‌شور و کال های نمک و غیره به‌عنوان زیباترین، باارزش‌ترین و متنوع‌ترین جاذبه‌های گردشگری هستند که به‌ویژه برای توریست‌های علمی و حتی غیر علمی خارجی که در کشورشان سرزمین کویری ندارند بسیار جالب توجه می باشند و خلاصه منابع عظیم انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر و تمام‌نشدنی(انرژی‌های پایدار) مناطق کویری مانند انرژی‌های خورشیدی و بادی و دیگر منابع و امکانات و از جمله توان‌مندی‌های کویر و مناطق کویری و هم‌جوار.(کردوانی ،۱۳۸۷) به شمار می آیند.

در کنار مزایای ذکر شده زندگی در این‌گونه مناطق با چالشهای بسیار سختی نیز رو به رو است تا جایی که گاهی ساکنان این مناطق مجبور به ترک زمین و آب و خانه خود شده و به نقاطی با شرایط مساعدتر مهاجرت می کنند. هرچند که با برنامه‌ریزی هایی می شود تمامی عوامل نامساعد گذشته را به فرصت های مساعد برای زندگی در مناطق بیابانی تبدیل کرد. و بدین وسیله عوامل توسعه و پیشرفت همچون اشتغال، تولید مواد با ارزش جدید و زندگی جدید به‌ویژه برای نسل جدید (جوانان)را فراهم نمود (همان)

بنابرابن، بررسی چگونگی استفاده مناسب از ظرفیت های مناطق بیابانی در جهت توسعه پایدار وحفظ نیروی انسانی در مناطق مرزی(شرق)، فقر زدایی وتبدیل منطقه به عنوان هسته اقتصادی کارآمد از اهداف مهم این پژوهش می باشد. تحقیق پیش رو به بررسی این ظرفیت ها وپتانسیل ها در مناطق بیابانی خراسان جنوبی جهت نیل به توسعه پایدار می پردازد.

مناطق بیابانی خراسان جنوبی

با توجه به اینکه استان پهناور خراسان جنوبی به مرکزیت شهرستان بیرجند در حاشیه کویر مرکزی ایران قراردارد. بنابراین بخش عمده ای از جغرافیای طبیعی این استان را مناطق بیابانی تشکیل می دهد. در ادامه بحث به معرفی و بررسی ظرفیت های اقتصادی، اجتماعی، طبیعی، فرهنگی و گردشگری بعضی از مناطق کویری و بیابانی خراسان جنوبی می پردازیم

بیابان لوت

این بیابان منطقه مشترک بین ۳ استان خراسان جنوبی، سیستان بلوچستان و کرمان است که بین دو گسل نهبندان از شرق و نای‌بند در غرب قرار گرفته‌است. حد شمالی آن در حد مدار ۳۲ درجه و حد جنوبی آن در حد مدار ۲۸ درجه است طول آن از شمال به جنوب حدود ۹۰۰ کیلومتر مربع و از غرب به شرق حدود ۳۰۰ کیلومتر مربع می‌باشد (جهانیان،۱۳۸۸: ۱۴۴) این منطقه از ۲ قسمت تشکیل‌شده است: دشت و کوهستان، بر اساس گزارش ها و تحقیقات زمین شناسی بیابان لوت حاصل یک زمین‌لرزه بزرگ و مهم است. همچنین در کوه‌های مشرف به بیابان لوت آثاری از سکونت انسان از هزاره چهارم پیش‌از میلاد دیده شده‌است

بیابان لوت یا همان کویر لوت، بزرگ‌ترین ناحیه بیابانی کشور ایران است که یکی از خشک‌ترین مناطق جهان را تشکیل می‌دهد و بر اساس تحقیقات انجام‌شده دمای آن در فصل تابستان از ۶۵ درجه سانتی‌گراد تجاوز می‌کند (گرم‌ترین. کره زمین است) (جهانیان، ۱۳۸۸: ۲۰).همچنین بیابان لوت، هفتمین بیابان بزرگ جهان است که ده‌درصد از وسعت خاک ایران را شامل می‌شود. در نوشته‌های جغرافیایی از واحد لوت گاهی بنام «چاله لوت» و گاهی «دشت لوت» یاد می‌شود. عامه مردم به دلیل تشابه آن با دشت کویر آن را به‌عنوان «کویر لوت» یاد می‌کند و در پرونده ثبت جهانی لوت در یونسکو از آن به‌عنوان بیابان لوت یاد شده‌است چرا که دشت‌لوت یک بیابان است، و کویر بخشی کوچک از دشت لوت را تشکیل می‌دهد.

بیابان لوت به ۳ واحد جغرافیایی تقسیم می‌شود

الف– لوت شمالی: قسمت عمده این منطقه از ریگ، شن و ماسه تشکیل‌شده است و قسمت جنوبی آن بریدگی نامنظمی است که به چاله رود شور بیرجند وصل می‌شود و ناهمواری‌های ماسه‌ای به شکل سفره‌های ماسه‌ای در آن دیده می‌شود (جهانیان ، ۱۳۸۸: ۴۸). میزان بارش سالانه در این بیابان بسیارکم وحدود ۱۹۲میلی متر است و در عوض میزان حرارت متوسط سالانه در همین منطقه بسیار زیادو به همین دلیل میزان تبخیر نیز در آن بالاست.

ب– لوت مرکزی: که شگفت‌انگیزترین قسمت لوت را تشکیل می‌دهد و در قسمت شرقی آن تپه‌های ماسه‌ای به‌هم‌پیوسته به عرض ۵۲کیلومتر و طول ۱۶۲کیلومتر وجود داردکه هیچ گونه پوشش گیاهی در این منطقه دیده نمی شود.

ج–**لوت جنوبی:** این منطقه غنی ترین قسمت لوت از نظر پوشش گیاهی است. در این منطقه وسیع و به ظاهر خشک امکانات طبیعی و ظرفیت های اقتصادی قابل توجهی نهفته است که در ادامه به برخی از آنها اشاره می گردد.

قابلیت‌های بیابان خراسان جنوبی

انرژی پاک در بیابان

مناطق بیابانی عرصه وزش بادهای مختلف از جمله بادهای موسمی می باشد. امروزه روز با استفاده از علم و تکنولوژی از بادها در جهت پیشرفت زندگی انسان استفاده های زیادی می گردد. علاوه بر باد آفتاب نیز به عنوان یک نعمت خدادادی در مناطق بیابانی در دسترس است. هر چه زمان می‌گذرد اهمیت استفاده از انرژی باد و آفتاب در زندگی بشر بیشتر احساس می‌شود (Kreider and Kreith, 1982: مناطق بیابانی خراسان جنوبی نیزبا توجه به موقعیت جغرافیایی و قرار گرفتن در نوار خشک و بیابانی تحت تاثیر هوای پرفشار جنب حاره‌ای قرار گرفته و از بارش بالا محروم شده‌است اما در عوض روزهای آفتابی زیاد و ساعات آفتابی طولانی‌تری را داردکه موجب تولید گرما و انرژی گرمایی می شود. انرژی گرمایی نیزجذب خاک و سبب گرم شدن آن می‌شود. (Brigges and Courtney, 1998:6) که البته به دلیل فقدان تکنولوژی از آن استفاده بهینه صورت نمی گیرد. بنابراین باید از این نعمت خدادادی که به بهترین شکل و عالی‌ترین کیفیت در دسترس ما قرار گرفته‌است استفاده کنیم .در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته دنیا (انگلیس، فرانسه و آمریکا) که نسبت‌به این منطقه

(خراسان جنوبی) روزهای آفتابی کمتر و کوتاه‌تری دارد از انرژی خورشید حد اکثر استفاده را می‌کنند. ازآنجایی‌که بیابان لوت یکی از گرم‌ترین نقاط جهان است و این انرژی آن‌قدر زیاد است که هر مترمربع آن به‌تنهایی قادراست یک لامپ ۲۵۰ واتی را روشن کند یکی ازمناسب ترین و در دسترس ترین منابع انرژی آماده برای بهره برداری از این اقلیم در این استان وجود دارد.(کردوانی، ۱۳۸۷: ۹۸). این ظرفیت مناسب می تواند ضمن تولید انرژی مورد نیاز استان و منطقه شرق منجربه صادرات انرژی به کشور همسایه ما افغانستان نیز بشود. در ادامه بحث به مزایا و امکاناتی که هریک از نوع انرژی خورشیدی و انرژی حاصل ازباد در خود نهفته دارد می پردازیم:

انرژی خورشیدی

انرژری خورشیدی نعمتی خدادادی می باشد که به‌طور رایگان در اختیار بشر قرار گرفته‌است، که میزان آن در مناطق بیابانی به‌مراتب بیشتر و بیشتر است .راحت‌ترین و ارزان‌ترین روش استفاده از این نعمت باارزش تبدیل انرژی حرارتی آن به برق از طریق گردآورنده حرارتی خورشیدی است . تبدیل انرژی خورشید به برق مورد توجه بسیاری از اندیشمندان بزرگ جهان قرار گرفته‌است. (اسکندری و زارع، ۱۳۸۷) .انرژی خورشیدی دارای مزایای فراوانی است که از جمله آن می توان به موارد زیر اشاره کرد.

مزیت‌های انرژی خورشید

الف-نفع اقتصادی: ازآنجایی‌که انرژی خورشید رایگان و بدون صرف هزینه در اختیار قرار می گیرد و تنها نیاز به سرمایه‌گذاری اولیه دارد می‌توان به‌نحو احسن از آن در بیابان های منطقه شرق کشور بهره جست، با توجه به این که مردم ساکن در حاشیه بیابان عمدتا دور از مرکز بوده و به دلیل پراکندگی روستاها و جمعیت اندک، انتقال برق به این مناطق برای دولت توجیه اقتصادی ندارد لذا استفاده از انرژی خورشیدی می تواند هم به نفع دولت و هم ساکنان این مناطق باشد و جلوی هزینه‌های بیهوده ساکنین را بگیرد این در حالی است که وضعیت اقتصادی و درآمد مردم این منطقه چندان مناسب نیست.

ب-سازگاری با محیطزیست منطقه: انرژی دریافتی از خورشید پاک و همیشگی است واز طرفی انرژی تولیدشده از انرژی خورشید برخلاف سوخت فسیلی فاقد هر گونه دی‌اکسیدکربن، جیوه، دی‌اکسید گوگرد و... است و آسیبی به محیطزیست نمی‌زند.لذا بهره برداری از منابع انرژی خورشیدی در راستای اهذاف زیست محیطی نیز می باشد

ج-خودمختاری نسبی: انرژی حاصل از خورشید می‌تواند به‌تنهایی مورد استفاده قرار گیرد و نیاز به صرف انرژی گاز یا برق ندارد و به‌تنهایی مورد استفاده قرار می‌گیرد واستفاده از این انرژی می‌تواند برای ساکنین منطقه شغل و در سطح محلی ثروت ایجاد کند.

د-حفظ ثروت ملی: استفاده از انرژی خورشیدی به‌عنوان انرژی تجدیدپذیر به‌جای انرژی‌های فسیلی و تجدیدناپذیر باعث می‌شود که انرژی خورشیدی به‌عنوان مکمل انرژی های فسیلی مطرح شود و با استفاده از این امکان خدادادی، ثروت ملی حفظ شود. براین اساس می توان کاربردهای این انرژی پاک را به شرح زیر بر شمرد.

کاربردهای انرژی خورشیدی

انرژی حاصل از نور خورشید علاوه بر مزیت های فراوان، کاربردهای زیادی نیز دارد که در ادامه به برخی از آنها اشاره می گردد:

۱- تولید برق با سلول‌های خورشیدی: برق خورشیدی نسبت به سایرمنابع انرژی قابلیت ذخیره شدن دار دکه به نوبه خود بر سایر منابع ارجحیت دارد. پروفسور پورنر عضو انجمن سلطنتی شیمیدانان انگلستان و برنده جایزه نوبل شیمی طی یک سخنرانی در دانشگاه اصفهان می‌گوید:«آفتاب ۱۰ روز کویرها و بیابان‌های ایران انرژی یک روز جهان را تامین می‌کند، زیرا نوری که به هر مترمربع از آن به زمین می‌رسد معادل انرژی است که می‌تواندیک لامپ ۲۵۰ واتی را روشن کند»(روزنامه کیهان،۲۸خرداد ۱۳۵۶: ۸). این سلول‌های خورشیدی

فاقد هرگونه صدا بوده ونیاز به جابه جایی ندارد. بنابراین تولید انرژی از نور خورشید بسیارجذاب به‌نظر می‌رسد این سلول‌های خورشیدی حتی در مواقعی که آسمان ابری باشد قابلیت استفاده دارد در حالی که بیابان لوت که یکی از گرم‌ترین نقاط کره زمین است(اسکندری و زارع،۱۳۸۷).

۲-آب‌گرمکن‌های خورشیدی: این روش امروزه با توجه به این‌که از نظر اقتصادی به‌صرفه بوده در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته رواج پیدا کرده‌است استفاده از آبگرمکن های خورشیدی علاوه بر این که برای مصارف خانگی ساکنین منطقه قابلیت استفاده دارد می تواند در بخش صنایع نیز استفاده شود.

۳-آب‌شیرین‌کن های خورشیدی: با توجه به این‌که میزان تبخیرآب و تعرق در مناطق بیابانی (کویر لوت) بالا بوده،آب موجود در این مناطق میزان نمک بیشتری دارد. لذا می‌توان با استفاده از انرژی خورشید به‌طور صناعی آب شور را شیرین کرد که قابلیت استفاده داشته باشد. در این روش به وسیله آینه نور خورشید را روی مخزن آب متمرکز می نمایند تا آب تبخیر شود .این آب تبخیر شده شیرین و قابلیت استفاده دارد که بدون هیچ هزینه و زحمتی به دست می‌آید علاوه بر آن از نمک جداشده از آب شور می‌توان هم برای مصارف خانگی و هم دامداری استفاده کرد. (کردوانی،۱۳۷۱: ۲۳۹).

٤-موتورسیکلت خورشیدی: موتور یکی از بهترین وسایل حمل و نقل در مناطق بیابانی می‌باشد موتور سیکلت خورشیدی، به‌جای استفاده از سوخت فسیلی (بنزین) با یک باتری کار می‌کند که انرژی خود را از خورشید می‌گیرد این باتری می‌تواند تا مسافت ۷۰ کیلومتر را طی کند و نیاز به شارژ ندارد .این موتورسیکلت فاقد هر گونه آلودگی بوده و می‌تواند در زمینه جذب توریست در بیابان مفید باشد . (کردوانی،۱۳۸۷: ۱۰۰). به طور کلی استفاده از منابع انرژی خورشیدی در مناطق بیابانی برای دولت ومردم منافع فراوانی دارد وبه نوبه خود می تواند زمینه پیشرفت مناطق محروم کویری و بیابانی را فراهم کند.

انرژی باد

باد نیز یکی از نعمت های خدادادی است که در مناطق مختلف از جمله در مناطق بیابانی در دسترس بشر قرار گرفته است. انرژی باد یکی از رایج‌ترین انرژی‌های مورد استفاده مردم ساکن در مناطق کویری (بیابان لوت) است. دیده شدن آسبادها در این منطقه که بخشی از معماری بومی که به‌منظور استفاده از بادهای ۱۲۰ روزی سیستان احداث شده‌است، صدق سخن را به‌خوبی نشان می‌دهد. این آسبادها از جاذبه‌های گردشگری، فرهنگی و هنری نیز محسوب می‌شود. ذیلا به بعضی از مزایای انرژی باد برای بهبود شرائط زندگی انسان اشاره می گردد.

مزایای استفاده از انرژی باد

- انرژی باد نعمت خدادادی است که بدون هیچ هزینه‌ای در اختیار بشر قرار گرفته‌است به ویژه در منطقه خراسان جنوبی به بهترین شکل وجود دارد.
- انرژی باد نوعی انرژی تجدیدپذیر بوده که هرگز پایانی ندارد.
- انرژی باد انرژی پاک و فاقد هر گونه آلودگی است، و ضرری به محیط‌زیست نمی‌رساند.
- انرژی باد انرژی است که به‌طور مستقیم می‌توان از آن استفاده کرد.
- استفاده از توربین‌های بادی در جهت تولید برق از انرژی باد نسبت‌به سلول‌های خورشیدی بازدهی بیشتری دارد.
- استفاده از انرژی باد می تواند باعث ایجاد اشتغال برای نیروی های جوان و جلوگیری از مهاجرت آنان به مناطق دیگر شود.

با این وجود، علیرغم اینکه در مناطق کویری با توجه به خشک بودن هوا و بالا بودن میزان اختلاف دمای شب و روز، انرژی باد بسیار زیاد است ولی گاهی می تواند شرائط نامساعدی را نیز در این مناطق به وجود آورد و زیان‌های فراوانی به انسان و محیط زندگی وارد کند اما اگر

از همین انرژی به‌نحو احسن استفاده شود می تواند فرصت های زیادی را در اختیار انسان قرار دهد و عامل پیشرفت و توسعه منطقه گردد. (کردوانی، ۱۳۸۷ :۹۳)

کاربرد انرژی حاصل از باد در مناطق بیابانی

الف-تولید برق: از آنجا که تبدیل انرژی باد به انرژی برق ساده و ارزان تمام می‌شود. و همچنین با توجه به اهمیت برق در زندگی روزمره کنونی، کشورهای زیادی از جمله کشورهای پیشرفته از این نیرو برای تولید برق بهره جسته‌اند مانند آلمان، آمریکا، ژاپن و... لذا می توان به انرژی باد به‌عنوان یک منبع عظیم تمام‌نشدنی تکیه کرد مناطق بیابانی نیز می‌توانند با استفاده از این انرژی ضمن این‌که برق مصرفی خود را تامین، می‌توانند به سایر مناطق کشور صادر نیز کنند.(کردوانی، ۱۳۸۷: ۹۳-۹۴).

ب-استخراج آب از زمین: یکی دیگر از موارد استفاده از انرژی باد استخراج آب از چاه های عمیق و نیمه عمیق است. با توجه به این‌که مناطق کویری (خراسان جنوبی) خشک بوده و میزان آب در سطح زمین کم است بنابراین برای داشتن آب در مناطق باید چاه‌های عمیق و نیمه‌عمیق حفر شود، که آب شرب و کشاورزی ساکنین این مناطق را تامین کند. از انجایی که در این منطقه میزان وزش باد بالا بوده می‌توان با استفاده به‌جا و مناسب از انرژی باد برای استخراج اب از چاه حتی در دورافتاده‌ترین نقاط نیز استفاده کرد . نیروی باد باعث انتقال آب از چاه به سطح زمین می‌شودکه به شکل خودکار نیز انجام می شود و نیاز به مراقبت ندارد. (کردوانی، ۱۳۸۷: ۹۴).

ج-خنک کردن منازل: مناطق کویری تابستان های بسیار گرمی را تجربه می‌کنند که کولرهای آبی نیز قادر به خنک کردن منازل در چنین آب و هوای گرمی نیست. بومیان مناطق کویری با استفاده از گیاهان خانه‌هایی را درست می کنند که به آنها (خور خان) نیز می گویند. روستائیان برای خنک کردن خانه های خود بر روی این گیاهان آب می پاشندکه براثر وزیدن باد بر روی این گیاهان خانه نیزخنک می‌شود و علاوه براین، این سازه ها می‌تواند در زمینه جذب توریست نیز بسیار کارساز باشد .از نظر اقتصادی نیز در این روش نیاز به استفاده از برق نیست و ضمن این که صرفه اقتصادی دارد بهتر از سایر خنک کننده ها (کولر ، پنکه ها)خانه را نیزخنک می‌کند . (کرد وانی، ۱۳۸۷: ۹۵).

به طور کلی باید اذعان کرد که استان خراسان جنوبی یکی از استان‌های بیابانی کشور است که ۸۵/۸ درصد از مساحت آن را بیابان تشکیل داده‌است . (اداره‌ی کل منابع طبیعی استان خراسان جنوبی، ۱۳۸۶) مردم ساکن در این منطقه از زمان‌های گذشته تا دوره حال به‌دنبال مقابله با شرایط سخت زندگی کویری خودبوده‌اند و به‌همین دلیل به‌دنبال رفع نیازهای خود از طریق استفاده از خود کویر تلاش بسیار نموده‌اند. در همین راستا مردم ساکن در مناطق روستایی همواره از انرژی های خورشیدی و بادی برای رفع نیازهای خود بهره برده اند

لازم به ذکر است که در کنار فواید انرژی باد می توان به بعضی از معایب آن همچون ریزگردهای حاصل از باد نیز اشاره کرد از جمله ضررهایی که تند بادها برای نظام کشاورزی مناطق روستایی دارد این است که ریزگردها برای اکوسیستم بیابان و کشاورزی این منطقه ضرر دارد، و باعث می شود ریشه گیاه از خاک بیرون بماند و در هوای آزاد قرار گیرد و سرانجام نابود شود .علاوه بر فرسایش و انتقال خاک از نقطه ای به نقطه دیگر وخسارت به محصولات کشاورزی، تندبادها به جاده ها نیز خسارات زیادی وارد می کند. همچنین طوفان های گرد و غبار موجب آلودگی هوا نیز می گردد و به دستگاه تنفسی و چشم انسان و موجودات زنده ای دیگر آسیب می‌رساند. (episode.1998)

تحول صنعت گردشگری در بیابان های خراسان جنوبی

امروزه صنعت گردشگری یک از منابع درآمد کشورها محسوب می شود و چه بسا درآمد حاصل از آن از فروش نفت نیز بیشتر باشد. از همین رو بسیاری از کشورها به معرفی جاذبه های گردشگری خود پرداخته و از طریق آن درآمدهای هنگفتی را به دست می آورند. علاوه بر این صنعت گردشگری یکی از شاخصه های توسعه نیز محسوب می شود. اندیشمندان و صاحبنظران توسعه معتقدند که برای دستیابی به توسعه

پایدار ،تشریح و ارزیابی وضعیت وتوان محیط زیست و منابع در دسترس، قبل از هرگونه برنامه‌ریزی لازم و ضروری است . ارزیابی توان ،فرایندی است که تلاش دارد از طریق تنظیم رابطه انسان با طبیعت توسعه درخور و هماهنگ با طبیعت فراهم سازد .در واقع این ارزیابی گامی موثر در جهت دستیابی به برنامه‌ای منطقی برای نیل به توسعه پایدار می باشد. چرا که با شناسایی و ارزیابی خصوصیات اکولوژیکی در کنار ویژگی های اجتماعی اقتصادی هر منطقه برنامه‌های توسعه می‌توانند همگام با طبیعت برنامه‌ریزی شوند .لذا ارزیابی توان اکولوژیک به عنوان پایه و اساس آمایش سرزمین یا طرح ریزی محیط زیستی برای کشورهایی که در صدد دستیابی به توسعه پایدار همراه با حفظ منافع نسل های آتی می‌باشند اجتناب ناپذیر خواهد بود63:) . (radklift .1994

در شرایطی که امروزه افزایش روز افزون استرس های زندگی باعث گرایش انسان ها به طبیعت و گردشگری گردیده است. گردشگری می‌تواند به عنوان راهبردی استراتژیک برای توسعه جامعه روستایی مد نظر قرار گیرد. چنین شرایطی گردشگری را تاحد گسترده‌ای به توسعه پایدار نزدیک می کند (مهدوی و همکاران، ۱۳۸۹ : ۴۶)از طرفی توسعه صنعت طبیعت گردی می تواند به عنوان یک منبع مهم در بهبود وضعیت معیشتی جوامع محلی و دیگر بخش های اقتصادی نیز به شمار آید. (inskeep 1991:93)

به طورکلی این نگرش که لازمه ایجاد یک جامعه سالم، در گرو حفظ محیط زیست است واقعیتی انکارناپذیر است. از سوی دیگر با توجه به اینکه اکوتوریسم از اهمیت راهبردی و فوق العاده ای در فرآیند توسعه برخوردار است در عین حال زمینه چالش زیست محیطی را نیزبرای برنامه‌ریزان ایجاد خواهد کرد. بنابراین، آنان ناگزیرند راهی بیابند تا گردشگران بتوانند از جاذبه‌های طبیعی بدون آن که موجب تخریب آن شوند بازدید کنند. لذا چنانچه بخواهیم از این صنعت به عنوان یکی از منابع مالی در چرخه اقتصادی و نیز برآورده نمودن نیازهای انسان به تفرج در طبیعت به صورت پایدار استفاده نماییم، انجام مطالعات جامع برای دستیابی به یک برنامه مدون و تعیین سیاست‌های اصولی در توسعه سازگار با محیط زیست ضروری به نظر می‌رسد .(پیرمحمدی و همکاران ، ۱۳۸۹ : ۲۳۱)

در رویکردهای جدید گردشگری به ویژه گردشگری در نواحی روستایی اگرچه گردشگری راه حلی برای کاهش اثرات منفی زیست محیطی و بستری برای توسعه اجتماعی اقتصادی محسوب می گردد. ولی باید هوشیار بود که محیط ریست تنها به عنوان ابزاری برای توسعه اقتصادی تلقی نشود بلکه در این راستا بایستی به تمامی عوامل فیزیکی و فرهنگی نیز توجه نمود. از این رو شناخت زمینه های گردشگری برای ارزیابی توان توسعه گردشگری از جمله راهکارهای مناسب می باشد . البته باید توجه کنیم که همه این مکانها از قابلیت و توانمندی یکسانی جهت توسعه توریسم برخوردار نمی‌باشند .(توفیق ، ۱۳۸۴:۳۲)و چه بسا استفاده نابجا و افراط گونه از محیط زیست به ضد خودش تبدیل شود و در عمل مانع توسعه گردد.

به طور کلی، گردشگری در بیابان یکی از نمونه‌های اساسی گردشگری در جهان است در حال حاضر بسیاری از کشورها همانند چین و امارات و... از بیابان کشور خود به‌نحو احسن استفاده و بیابان را تبدیل به قطب گردشگری در کشور خود کرده‌اند و توانسته‌اند گردشگران زیادی را جذب کنند و درآمد بسیاری را به دست آورند. صنعت گردشگری در سطح جهان علاقه‌مندان و طرف‌داران زیادی دارد و به‌عنوان یک صنعت پاک، اشتغال‌زا و پر درامد برای جوامع در جهت توسعه پایدار شناخته‌شده است.

استان خراسان جنوبی به دلیل جذابیت های توریستی منحصربه‌فرد (، فرهنگی، تاریخی و طبیعت بکر و دست‌نخورده خود) در سطح کشور در بخش گردشگری حرف زیادی برای گفتن دارد. در این استان کم برخودار اما مستعد، مناطق دیدنی زیادی وجود دارد که دیدن آن هر فرد را به تحسین وا می‌دارد خراسان‌جنوبی با توجه به داشتن مردمان خون‌گرم، مهمان‌نواز و آداب و رسوم جذاب، سوغات کم‌نظیر همانند عناب، زعفران و زرشک و... صنایع دستی همانند فرش و جاجیم که هنر مردمان منطقه و زیبائی‌های منطقه را تماما به تصویر کشیده‌اند می تواند به عنوان یکی از قطب های گردشگری ایران مطرح باشد. با توجه به این‌که بخش اعظم استان را مناطق بیابانی و خشک از حمله کویر لوت تشکیل می دهد، بنابراین جذابیت‌های طبیعی فراوانی نیز در استان دیده می‌شود که مهم‌ترین آن‌ها شامل جنگل‌های کوهستانی شاسکول در قائن، جنگل‌های بی‌نظیر بنه در نهبندان، دشت اسفزار و دشت خور و...می گردد

از همه این مظاهر طبیعی کویر افسانه‌ای لوت مزیت نسبی بالاتری دارد. چرا که گرم‌ترین ناحیه کره زمین در این منطقه قرار دارد و از نظر موجود زنده منطقه صفرحیات است علاوه بر این حاذبه طبیعی، از کوه‌های بلند شنی در جنوب نهبندان نیزمی‌توان به عنوان یک منطقه گردشگری بیابانی نام برد. تپه‌های ماسه‌ای شگفت‌انگیز در کویر مرکزی لوت و در منطقه صفرحیات ، که براثر حرکت شن‌های روان و طوفان‌های سهمگین مرتفع‌ترین و زیباترین تپه‌های ماسه‌ای جهان را بوجود آورده اند نیز زیبایی خاصی را به منطقه داده‌است .این منطقه گردشگری در ۲۹ کیلومتری شمال شرق روستای دهسلم از توابع شهرستان نهبندان قرار گرفته‌است. ارتفاع این تپه‌های ماسه‌ای به بیش‌از ۲۰۰ متر نیز می‌رسد همین ویژگی این پدیده طبیعی را به یکی از شگفت‌انگیزترین مناطق دیدنی دنیا تبدیل‌کرده است. تپه‌های ماسه‌ای بیش‌از ۱۵ هزار کیلومترمربع وسعت دارد که علاقه‌مندان به گردشگری در بیابان می‌توانند در ۳ فصل پاییز، زمستان و بهار از این منطقه دیدن کنند. به طور کلی، خراسان جنوبی چهار کویر معروف در چهار شهرستان قاین، سرایان، بشرویه و نهبندان دارد که با شناخت مناسب و تامین زیرساخت لازم گردشگری در هریک از آنها، زمینه جذب گردشگر به این استان فراهم می‌شود.

علاوه بر کویر و جاذبه های طبیعی آن ، وجود یک سازه طبیعی آبی به نام رود شور نهبندان نیز بر شگفتی های زمین شناختی و گردشگری منطقه کویر افزوده است. رود شور تنها رود دائمی است که در اعماق کویر لوت جریان دارد و در تمامی ایام سال پرآب می‌باشد ویکی از جاذبه‌های منحصربه‌فرد در حاشیه کویر مرکزی ایران است. این رود از کوه‌های شمال غرب بیرجند سرچشمه می‌گیرد و ۲۰۰ کیلومتر مسیر پرپیچ وخم در کویر لوت را طی کرده و در نهایت به کوه نمک سریا و معدن نمک شهداد ختم می‌شود آب این رودخانه بسیار شور است و هر چه به چاله مرکزی لوت نزدیک می‌شود به دلیل عبور از بسترهای شور و تبخیر آب غلظت املاح آن بیشتر شده و به‌همین خاطر در قسمت پایینی آن اثری از گیاه وجود ندارد.

کارکرد صنعت گردشگری در خراسان جنوبی

با توجه به اینکه استان خراسان جنوبی در زمره استان های کمتر توسعه یافته کشور قرار دارد و از سوی دیگر دارای مزایای گردشگری و طبیعت گردی فراوانی از جمله مناطق بیابانی است به طوری که بیشتر وسعت خراسان جنوبی را بیابان تشکیل داده‌است. لذا بیابان می‌تواند منبع جذب توریست در این منطقه باشد و یکی از ظرفیت‌های بسیار مهم و اساسی درجذب توریست در استان محسوب شود. برای نمونه همانطور که ذکر شد بیابان لوت که بخش عمده آن در قلمرو استان خراسان جنوبی قرار دارد، سرشار از جاذبه‌های گردشگری منحصربه‌فرد است. (جهانیان، ۱۳۸۸: ۸۸)

همچنین نظر به اینکه خشکسالی های مداوم و پی درپی سال های اخیر ضربه های مهلکی به کشاورزی و صنعت دامداری منطقه وارد کرده است و باعث موج گسترده ای از بیکاری در بین مردم بویژه جوانان گردیده و این امر به نوبه خود زمینه مهاجرت به شهرها و مناطق برخوردار را به دنبال داشته است، لذا توجه و توسعه به این صنعت می‌تواند در سطح وسیعی برای جوانان منطقه شغل ایجاد کند و مانع از مهاجرت شود علاوه براین ازآنجایی‌که خراسان جنوبی از طرف شرق در همسایگی با دولت افغانستان قرار گرفته‌است. ایجاد شغل به خودی خود افزایش و نگهداشت جمعیت را به دنبال دارد و این مسئله خود می‌تواند سبب افزایش ضریب امنیت منطقه گردد. (همان) لذا توجه به صنعت گردشگری به‌طور عام و گردشگری در بیابان به‌طور خاص و توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز این صنعت در این منطقه با در نظر گرفتن شرایط زیست‌محیطی در جهت توسعه پایدار شرق کشور امری مهم تلقی می‌شود. (همان)

درحقیقت صنعت گردشگری فرصت اقتصادی قابل توجه و دارای مزیت نسبی بالا در مناطق بیابانی ایران از جمله(کویر لوت) تلقی می‌شودکه استفاده درست از آن می تواند موجب تحول و دگرگونی در اقتصاد اهالی و ساکنان مناطق بیابانی گردد. صنعت گردشکری نه تنها یک فرصت اقتصادی بلکه به دلیل تأثیراتی که در عرصه اجتماع و همچنین تغییر ژئوپولتیک این مناطق دارد ،پدیده سیاسی نیز می‌باشد. بنا به عقیده پکوپنی«توریسم در هر جامعه، متأثر از عواملی پیچیده و درهم بافتی سیاسی و همچنین ویژگی‌های جغرافیایی است که دیگران را مجذوب خود می‌کند». (هال، ۱۳۸۲: ۱۱).این مسئله اهمیت اکوتوریسم را از منظر بحث ما چند برابر می کند.

با این همه، بهره گیری و استفاده بهینه از این صنعت نیازمند برنامه‌ای همه‌جانبه و جامع می‌باشد. چراکه توسعه بدون برنامه در این مناطق می تواند پیامدهای فاجعه‌باری را به‌دنبال داشته باشد. دلیل این مسئله نیز این است که مناطق مذکور از موقعیت حساس‌تری نسبت به سایر مناطق برخوردار بوده و توسعه بدون برنامه موجب آلودگی و تخریب محیطزیست می‌شود ، که این اتفاق نیز به نوبه خود نه‌تنها سبب برهم خوردن توازن طبیعی اکوسیستم بلکه موجب کند شدن رشد اقتصادی و به دنبال آن موجب فقر و افت ضریب امنیت در منطقه می گردد. بنابراین توسعه توریسم ابتدا نیازمند توجه به جامعه از طریق در نظر گرفتن دغدغه ها و حساسیت های مردم در برنامه ریزی های خرد و کلان است.

در نهایت باید گفت که گردشگری در بین ظرفیت‌های اقتصادی بیابان یکی از بارزترین ها می‌باشد. از مهم‌ترین جاذبه‌های مناطق بیابانی که هزاران مشتاق را به سمت خود جذب می‌کند سکوت بی‌نظیر آن است که متناسب با مشغله‌های امروز به نوبه خود می‌تواند جزء موارد جذاب برای انسان خسته از زندگی شهری باشد، هوای پاک و تمیز فاقد هرگونه آلودگی که برای بسیاری از بیماران ریوی عالی به‌نظر می‌رسد، آسمان صاف و پرستاره که در بقیه مناطق کم دیده می‌شود و... بنابراین توجه به این اکوسیستم از نظر اقتصادی بسیار مهم است ومی تواند باعث تحول در زندگی مردم وبالا رفتن ضریب امنیت ملی گردد.

کاربردهای گردشگری بیابان های خراسان جنوبی

مناطق بیابانی به دلیل طبیعی وبکر بودن منابع موجود در آن، می تواند جاذبه های زیادی داشته باشد که بعضی از آنهاعلاوه صرفه اقتصادی، حتی جنبه سرگرمی و تفریحات سالم نیز دارند. ازجمله این جاذبه ها می توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱-جوش آوردن آب: جوش آوردن آب برای مصرف از طریق گرمای خورشید بسیار جالب به نظر می رسد که بی نیاز نمودن انسان از بکارگیری انرژی فسیلی، نوعی سرگرمی نیز تلقی می شود وطرف داران خاص خود را دارد.

۲-پختن تخم‌مرغ بر روی ماسه به‌جای آب‌پز کردن: در اوقاتی که هوا به‌شدت گرم است تخم‌مرغ را برای چند دقیقه داخل ماسه بادی قرار داده و ازآنجایی‌که دمای بالاست همانند تخم‌مرغ آب‌پز آماده می‌شود.

۳-برگزاری مسابقات مختلف در بیابان

الف) پای برهنه بر روی ماسه‌های داغ: یکی از برنامه‌های گردشگری در مناطق بیابانی مقاومت در راه رفتن بر روی ماسه‌های داغ است. که می‌تواند بسیاری از جوانان و نوجوانان را دعوت به چالش نموده و بسیار برای آنان سرگرم‌کننده باشد.

ب-مسابقه اتومبیل‌رانی و موتور سیکلت رانی خورشیدی: براساس گفته آقای دکترپرویز کردوانی «خورشیدی کردن اتومبیل و موتورسیکلت و ذخیره انرژی آن‌ها در باتری‌های مخصوص، علاوه‌بر استفاده‌ی معمولی از آن به‌عنوان وسیله نقلیه به‌ویژه برای جلب توریست بسیار بااهمیت و سودمند است به‌خصوص ترتیب دادن مسابقات اتومبیل‌رانی و موتورسیکلت رانی آن‌هم در عرصه‌های ماسه‌ای و یا کویرهای باتلاقی می‌تواند بسیار جالب، دیدنی و اقتصادی باشد».

٤-حمام آفتاب: برهنه خوابیدن زیر آفتاب گرم و روشن لذت بسیار زیادی دارد که ما به‌علت همیشگی و در دسترس بودن آن اهمیت آن را درک نمی کنیم این در حالی است که مناطقی که بیشتر اوقات از این آفتاب محروم هستند همانند بسیاری از کشورهای اروپایی و یا مناطق قطبی به آن اهمیت زیادی می‌دهند وحاضرند در این زمینه هزینه هنگفتی را متحمل شوند. و به‌همین دلیل آن‌ها که از نظر مالی مشکلی ندارند سعی می کنند به مناطقی که آفتاب بیشتری دارد سفر کرده و از این آفتاب لذت ببرند. همچنین استفاده از نور مستقیم خورشید فواید درمانی زیادی نیز دارد که این مسئله می تواند زمینه استفاده از ظرفیت توریسم درمانی را نیز برای ما فراهم نماید. با توجه به این که

خوشبختانه خراسان‌جنوبی در اکثر اوقات دارای آسمانی آفتابی است.می‌توان برنامه‌هایی متناسب با فرهنگ و اخلاق متعارف ، تدارک دید و از این طریق ضمن جذب گردشگر ان فراوان اقتصاد منطقه را متحول ساخت. (کردوانی، ۱۳۸۷: ۱۰۷-۱۰۹)

۵-اسکی در بیابان : از جمله ظرفیت های دیگر در گردشگری مناطق بیابانی خراسان جنوبی تپه های ماسه بادی است که بسیار زیبا هستند. این تپه ها موارد استعمال گوناگون دارد تا کنون حدود ۲۰ مورد استفاده از ماسه بادی کشف شده است . بنابراین ماسه های بادی از منابع مهم اقتصادی منابع طبیعی تجدید شونده و هم از عوامل مهم و اشکال زیبای جاذبه های توریستی هستند ،ضمن آنکه از تپه‌های ماسه‌ای به عنوان محل اسکی بیابانی هم می توان استفاده کرد.

٦-رصد آسمان در شب: علاوه بر همه جاذبه‌های زمین ریخت شناسی کویر لوت در روز، آسمان شب در کویر، جاذبه زمین ریخت شناسی سماوی دیگری دارد که کمتر به آن توجه شده است . این پدیده زمین ریخت شناسی طبیعی به دلیل نبود نورهای مصنوعی، نبود گرد و غبار و نبود ابر و ... در آسمان، مناظر زیبایی از آسمان ،حرکت اجرام سماوی، سیارات و ستارگان و شهاب سنگها را به نمایش می گذارد.که جلوه های زیبایی از خلقت خداوند است و مصداق سیر در آفاق و انفس می باشد. به طور کلی کویر های ایران به ویژه دشت کویر و بیابان لوت ایران از آن جمله نعمت های خدادادی هستند ،که اگر به آنها توجه شود می تواند مهمترین جاذبه ها و دیدنی ها ی لذت بخش را برای توریست ها فراهم نموده و در نتیجه موجب رشد منابع اقتصادی و درآمدی کشور باشند.(بهروز صاحب زاده،۱۳۹۲: ۱۶)

گیاهان دارویی در مناطق بیابانی

پتانسیل‌های استان در حوزه گیاهان دارویی و صنعتی

امروزه سبک زندگی ماشینی و رژیم های غذایی نامناسب سبب رشد بیماری ها و امراض گوناگون در بین مردم شده است. از سوی دیگر استفاده از داروهای شیمیایی نیز به همان اندازه که می تواند مفید باشد، ضررهایی را نیز به دنبال دارد. این مسئله سبب شده است که استقبال از داروهای گیاهی در سراسر جهان روز به روز افزایش یافته به چرخه اقتصادی راه پیدا کند. به طور کلی، گیاهان دارویی از اهمیت ویژه‌ای در تامین سلامت جوامع به‌لحاظ درمان و پیشگیری از بیماری‌ها برخوردار است. براساس تحقیقات به عمل آمده، گونه‌های گیاهی قدمتی پنج‌هزارساله دارد و از مهم‌ترین منابع تأمین غذایی و دارویی بشر درطول نسل‌ها بوده‌است

بر اساس یافته های علم هواشناسی، در ازای هر یک هزار متر ارتفاع از سطح دریا، هوا شش درجه سانتی‌گراد سردتر می‌شود. اما میزان این خنکی در مناطق بیابانی به‌مراتب بیشتر است و همین باعث شده که در ارتفاعات حواشی کویر مراتع غنی به وجود آیدکه علاوه بر گیاهان علوفه‌ای، گیاهان صنعتی مانند کما، گون و... و گیاهان دارویی در آن به وفور رشد می کند. کوهستان در مناطق بیابانی علاوه‌بر فراهم کردن غذای دام و دامداران، داروی های مورد نیاز برای سلامتی دامداران و مردم ساکن حواشی بیابان را نیزفراهم می‌کند .(کردوانی، ۱۳۸۷: ۱۵۱).

علاوه بر خاصیت دارویی، رویش گیاهان صنعتی و دارویی در حواشی بیابان های منطقه مانع از فرسایش خاک و حفظ پوشش گیاهی و جلوگیری از تخریب مراتع می گردد و به نوبه خود تاثیر بسزایی در ایجاد اشتغال روستاییان منطقه نیز دارد که اگر از آن‌ها حفاظت نشود بدون شک منقرض خواهند شد، چراکه برخی از این گیاهان منحصر به خراسان جنوبی می باشد همچنین استفاده سنتی و بی رویه ازگیاهان دارویی احتمال انقراض آن‌ها را بیشتر می‌کند. گیاهان دارویی علاوه بر این‌که نقش مؤثر در حفظ سلامت انسان دارد ذخیره ژنتیک این استان نیز به حساب می‌آید. از مهم‌ترین مزایای مصرف این گیاهان این است که عوارض استفاده از گیاهان دارویی به‌مراتب کمتر از داروی های شیمیایی است، اما مصرف غیراصولی این گیاهان نیز به نوبه خود عوارضی را در پی دارد. بنا براین در استفاده از این گیاهان نیز باید جانب احتیاط را رعایت نمود و تحت نظر متخصصان امر از آنها بهره گرفت.

طبق تحقیقات محققان تاکنون ۸۰۰ گونه گیاه خودرو در استان خراسان جنوبی شناسایی‌شده است که از این تعداد ۳۰ تا ۳۵ درصد آنان استفاده دارویی و صنعتی دارند طبق گفته دکتر محسن پویان یکی از کارشناسان و صاحبنظران داروهای گیاهی: «خراسان جنوبی به‌علت مجاورت با بیابان لوت و کویر مرکزی ایران از سمت غرب و جنوب غربی ازیک‌طرف و وجود ارتفاعات و رشته‌کوه‌های نسبتاً مرتفع از سمت شمال و شرق زیستگاه متنوع ولی کم‌وسعتی را دربرگرفته است زیستگاه های کوهستانی، بیابانی و نیمه‌بیابانی و دامنه‌های کم‌ارتفاع استان هر کدام محل رویش نوع خاصی از گیاهان مرتعی و خودرو در این منطقه است. از مهم‌ترین گیاهان دارویی منطقه خراسان جنوبی بومادران، کما، کتیرا، اسطوخودوس و... هستند. متاسفانه حدود ۷۰ گونه از گیاهان مزیت‌دار و یا تک گونه‌های گیاهی به‌علت کاهش نزولات‌جوی و رطوبت خاک و هوا در معرض انقراض قرار گرفته‌اند. برای جلوگیری از انقراض این گیاهان، شرایط جوی و اقلیمی مناسب و فعالیت‌های علمی، فنی و انسانی نیاز است که منابع طبیعی، سازمان جهاد کشاورزی و اداره‌کل حفاظت محیط‌زیست خراسان‌جنوبی می‌توانند در این زمینه نقش مهمی را ایفا کنند»

یکی دیگر از خطراتی که گیاهان دارویی در منطقه مورد نظر را تهدید می کند استفاده نابجا و غیر علمی از آنها توسط ساکنین حواشی بیابان است. برداشتهای غیراصولی از گیاهان دارویی، باعث تاراج گیاهان استان حمل، فرآوری و بسته بندی و فروش آن به اسم مناطق دیگر می‌شود. این در حالی است که توجه مضاعف به این مقوله از طرف مسئولان امر با اختصاص بودجه برای تاسیس کارخانه های فرآوری و بسته بندی و حمل آن به سایر مناطق و حتی صادرات آن به کشورهای دیگر می تواند اقتصاد استان را به کلی متحول سازد و موجبات اشتغال صدها نفر از جوانان جویای کار را فراهم کند. بنابراین می‌توان از طریق آموزش روستائیان، بازاریابی، تکمیل فرآیند تولید، افزایش سهم کشاورزی از بازار فروش، این منطقه را به‌عنوان قطب گردشگری در حوزه گیاهان دارویی و صنعتی تبدیل کرد. ایجاد صنایع فرآوری محصولات دارویی استراتژیک می‌تواند برای قشر جوان و تحصیل‌کرده منطقه به بهترین شکل ممکن اشتغال‌زایی کند چراکه این محصولات در صورت استفاده به‌جا همیشه در دسترس آن‌هاست و مانع از خام‌فروشی و باعث خلق ثروت برای منطقه و کشور می‌باشد. همچنین، انجام پژوهش‌های کاربردی و فناورانه با هدف کمک به بهبود تولید و فرآوری این گیاهان از راه ارزش‌افزوده باعث جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی و گسترش روابط و باعث افزایش امنیت در منطقه می‌شود.

در نهایت باید گفت که با توجه به دسترسی محدود به آب شیرین ، و نیز نامرغوب بودن خاک و بالا بودن املاح در خاک وعدم امکان رشدکشاورزی مکانیزه، در مناطق بیابانی، کشت گیاهان دارویی و صنعتی مقاوم و سازگار با منطقه دارای مزیت نسبی فراوانی بوده و می تواند به اقتصاد منطقه کمک شایانی بنماید. گیاهان دارویی علاوه‌بر درآمد زایی، مقاومت بالایی دربرابر خشک‌سالی دارد و می‌تواند جایگزین مناسبی برای محصولات آبی باشد

کویرهای ایران عقبه دفاعی و عمق استراتژیک کشور

یکی از مناطق مهم و استراتژیک مرزی کشور ما مناطق کویری و بیابانی شرق کشور در محدوده سه استان خراسان رضوی، خراسان جنوبی و استان سیستان و بلوچستان است این مناطق با وسعتی نزدیک به ۷۰ درصدقلمرو این سه استان، پهنه وسیعی از سرزمین های مرکزی جنوبی و شرقی کشور را تشکیل می‌دهند. به طور تقریبی سیصد کیلومتر از مرزهای شرقی در محدوده خراسان جنوبی قرار دارد. اما این مناطق به رغم ظرفیت‌های ویژه‌ای که در بخش‌های مختلف دارند به مناطق متروکه و فراموش شده تبدیل شده‌اند وتهدیدهای امنیتی زیادی را متوجه کشور نموده اند..بنابراین چنین به نظر می رسد که بهره‌برداری از ظرفیت ها و قابلیت های محیطی منطقه کویری ایران یکی از الزامات تحقق اقتصاد مقاومتی است و مسئولان باید سیاست‌های لازم را در جهت خارج ساختن این مناطق از انزوا و شکل گیری عدالت جغرافیایی تنظیم و اجرایی کنند. برنامه‌ریزان ملی باید توجه داشته باشند پیاده سازی و اجرای هرگونه طرح کلان ملی و در سطوح خرد که در آن ملاحظات و بایسته های دفاع و امنیت نادیده گرفته شود عملا با شکست مواجه خواهد شد. براین اساس لازم است که تمامی طرح‌های توسعه در کشور دارای پیوست دفاعی امنیتی باشند و این ملاحظات متناسب با حوزه های اقتصادی ،سیاسی ،امنیتی ،اجتماعی، فرهنگی و نظایر آن انجام پذیرد. تجربه جهانی نیز نشان می‌دهد که تمامی کشورهای موفق در زمینه آمایش سرزمین کاملا ملاحظات دفاعی امنیتی را

در طرح‌های توسعه خود را رعایت کرده‌اند. متاسفانه در افکار عمومی جامعه ایران، کویر را به عنوان طبیعت سخت، خشن و محدودیت زا می شناسند، همین نگاه سبب شده تا مناطق کویری کشور مأمنی برای قاچاق و شرارت باشد و نقش حفره های امنیتی را در کشور ایفا کند، در حالی که این نقش هرگز با حقیقت مناطق کویری سازگاری ندارد و بازنمایی ها و باورهای غلط سبب شده تا چنین وضعیتی در مناطق کویری ایجاد شود. مناطق کویری ومرزی کشور در حقیقت عمق استراتژیک کشور محسوب گردیده و از اهمیت زیادی در معادلات سیاسی و امنیتی منطقه ای و جهانی برخوردار می باشد لذا بایستی توجه ویژه ای از سوی مسئولان و تصمیم گیرندگان کشور برای نگهداشت جمعیت و همچنین توسعه این مناطق مبذول گردد. ازجمله مشکلات عمده مناطق کویری استان خراسان جنوبی به اذعان یکی از مسئولان و دست اندرکاران کمبود آب چه از لحاظ کیفی وچه کمی است بدین معنی که بالا بودن تبخیر در این منطقه به علت گرما و تابش شدید خورشید منابع آب کشاورزی این منطقه را کاهش داده عمده این منابع به شکل چاه عمیق می باشد و همین مقدار آب هم در سالهای اخیر تبخیر شده و عمق کمی دارد و این امر باعث شور شدن آب شده است. از دیگر مشکلات این منطقه زمینهای خرده مالکی هست که زیر کشت زرشک هستند. ودر کاشت آنها مسائل مهندسی کشاورزی در نظر گرفته نشده است زیرا که حتی فاصله درختان برای آبیاری آنها در این منطقه که دچار بحران کم آبی است بسیار مهم می باشد. به نظر می رسد یکی از راه حل های بدیل برای توسعه پایدار در این منطقه زیر کشت بردن این مناطق با محصولاتی مقاوم تر به این آب و هوا مخصوصاً آب شور می باشد. یکی دیگر از معضلات مناطق کویری و مرزی خراسان جنوبی ریزگردها و وزش شدید باد های موسمی است که البته از جهاتی می تواند مورد بهره رداری مفید هم واقع شود ولی در اصل این بادهای شدید و ریزگردهای حاصل از آن برای خیلی از محصولات کشاورزی که تولید آنها به دلیل شرایط آب و هوایی و بحران آب کاهش پیدا کرده بسیار مضراست ، وبه نوبه خود از دلایل کاهش تولید محصولات مهم این منطقه تلقی می‌شود که با شناسایی کانون این بادها می توان برای توسعه پایدار کشور و منطقه اقداماتی نیز انجام داد. لذا توجه به حل مشکلات مناطق کویری و مرزی شرق کشور یک ضرورت استراتژیک محسوب می شود و یکی از الزامات اساسی برای حفظ و گسترش امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران به شمار می رود.

نتیجه گیری

در این مقاله به معرفی ظرفیت ها و پتانسیل های مناطق بیابانی استان خراسان جنوبی پرداخته شدکه هریک از آنها می تواند به نوبه خود تحول مهمی را در رشد و توسعه استان به همراه داشته باشد. پیام اصلی و نقطه کانونی این اثر تأکید بر لزوم حداکثر بهره‌برداری از بیابان و کویر در مسیر پیشرفت کشور است .نگاهی گذرا به تاریخ توسعه ایران نشان می دهد که در دهه اول انقلاب بواسطه جنگ تحمیلی توجه چندانی به مسئله آمایش سرزمین و بویژه نقش کویرها و مناطق بیابانی در فرآیند توسعه نشد و حتی این امر مهم و حیاتی در برنامه های توسعه پنج ساله جایگاهی نداشت و اگر هم به دلائلی در متون برنامه ریزی و توسعه ای کشور نامی از آن برده شده صرفا جنبه تبلیغاتی و شعاری داشته است. اما با گذشت زمان و تثبیت حاکمیت جمهوری اسلامی دست اندر کاران و تصمیم سازان به مسئله آمایش سرزمین و به تبع آن نقش و اهمیت مناطق بیابانی و کویری پی بردند ومقامات بالای کشور بویژه مقام معظم رهبری به کرات بر اهمیت کویر و بیابان تأکید نمودند.بدیهی است که با اجراء و پیاده‌سازی برنامه‌های صحیح و هوشمندانه آمایشی در استان های کویری و بیابانی کشور می توان نقش این مناطق را در جغرافیای ملی باز تعریف کرد. کویرها و بیابان ها به واسطه ظرفیت های بالقوه و بالفعل خود می‌توانند امتیازات ویژه ای برای کشور به ارمغان بیاورند. بسیاری از منابع استراتژیک کشور در این مناطق پراکنده شده اند و پتانسیل‌های اقتصادی ایران را تا حد قابل توجهی ارتقا بخشیده‌اند

ظرفیت های کویر برای دستیابی به توسعه پایدار مستلزم توجه به فاکتورهایی می باشد که با استفاده از آنها می توان بهترین بهره برداری را ازمحیط طبیعی به عمل آورد. از آنجا که مهمترین وجه دفاعی آمایش سرزمین در کویر و بیابان، استقرار پایدار و نگهداشت جمعیت است، این استقرار مستلزم توجه به ظرفیت های ویژه این مناطق می باشد. ظرفیت هایی که با بهینه سازی آنها متناسب با اکوسیستم شکننده و حساس کویر زمینه های لازم را در جهت استقرار پایدار جمعیت ودر نتیجه ارتقاء امنیت منطقه بوجود خواهد آورد. همچنین ظرفیت کویر برای استفاده از انرژی خورشیدی،کشت گیاهان شورزیست به عنوان یک منبع غذایی مهم نیز از جمله ایده هایی بوده است که در این مقاله به آنها اشاره شد.

علاوه بر موارد فوق الذکر، یکی از راهکارهای دستیابی به توسعه پایدار استفاده از ظرفیت های مناطق بیابانی در زمینه گردشگری وبه موازات آن ایجاد اشتغال پایدار و تولید درآمد و ثروت برای ساکنان این مناطق می باشد. لذا یکی از گزینه ها و راهبردهای اشتغال و کسب درآمد و ثروت پایه دار اکوتوریسم مبتنی بر جاذبه ها و توان های بالقوه مناطق بیابانی می باشد. از این رو بهره گیری از ظرفیت های توریسم درمانی واستفاده از مزیت های گیاهان دارویی موجود در مناطق بیابانی استان و ایجاد زیر ساخت های لازم همچون فراهم نمودن امکان سرمایه گذاری برای تاسیس کارخانجات فرآوری، بسته بندی و صادرات گیاهان دارویی می تواند تحول چشمگیری در اقتصاد استان و کشور بوجود آورد. در نهایت می‌توان گفت با یک برنامه‌ریزی اصولی کل نگر و آینده نگر می‌توان با توجه و عنایت ویژه به ظرفیت های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست محیطی مناطق بیابانی بویژه مناطق کویری و بیابانی استان خراسان جنوبی زمینه توسعه و پیشرفت این منطقه محروم اما مستعد را فراهم نمود و یک مدل از توسعه درون زا را دراین بخش از کشور به بوته آزمایش گذاشت.

منابع

الف) فارسی

قدیری، معصوم، سلمانی، مجتبی، قصابی ، محمد جواد،(۱۳۹۳)ارزیابی توان توسعه گردشگری بیابان و تاثیر آن بر ابعاد اجتماعی اقتصادی و کالبدی در سکونتگاه های روستایی مورد مطالعه روستاهای شهرستان خور و بیابانک ، نشریه جغرافیا و برنامه ریزی ، شماره ۵۰ ،علمی پژوهشی .isc ۲۸۱– ۳۰۴

اسکندری، حمید، زارع، مسلم (۱۳۸۷)،تکنولوژی‌های نو در تامین انرژی در ساختمان (سلول‌های خورشیدی) ماهنامه‌ی دانش نما، سال هفدهم، شماره ۱۶۵–۱۶۶ صفحه ۵۳–۴۶.

پیرمحمدی، زیبا و فقهی، جهانگیر و زاهدی امیری، قوام الدین و شریفی، مرتضی(۱۳۸۹) ،«ارزیابی توان زیست محیطی متناسب با رویکرد طبیعت گردی در جنگل های زاگرس، مطالعه موردی، سامان عرفی چم حاجی جنگل کاکارضا، لرستان »،فصلنامه تحقیقات جنگل و صنوبر ایران، شماره ۲، ۲۴۱– ۲۳۰

توفیق، فیروز(۱۳۸۴)،« آمایش سرزمین تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران» مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی ومعماری ایران، تهران.

جهانیان، منوچهر(۱۳۸۸) راهنمای عمومی کویر و بیابان و نقش آن در توسعه گردشگری ایران، انتشارات جهاد دانشگاهی، چاپ اول.

خبرنگار– رقیه محمدی* انتشار دهنده– عباسقلی اشکورجیری تاریخ انتشار:۲۳خرداد۱۳۹۶ *۲۰۴۷* ۷۵۵۷*.https://mehrnews.com/xhjYdتاریخ انتشار: ۹فروردین۱۳۹۱.سایت ایرنا خراسان جنوبی www.irna.ir/skhorasanکانال اطلاع رسانی : http://telegram.me/birjand

خسروشاهی، محمد(۱۳۸۶) تقسیمات کویری، سایت کویرزدایی.

روزنامه کیهان،۲۸خرداد ۱۳۵۶https://www.irna.ir/news/82073286

https://mehrnews.com/xhjYd

کردوانی، پرویز(۱۳۸۷)، کویر (نمکزار) مرکزی ایران و مناطق هم‌جوار مسائل، توانمندی‌ها و راه‌های بهره‌برداری، مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم.

گردشگری زمین شناسی؛ زمین گردشگری کویر لوت (۱۳۹۲) صاحب زاده، بهروز، نشریه رشد آموزش علوم زمین – شماره ۷۲ از ۱۰ – ۱۶)

مهدی زاده جواد(۱۳۷۹) توسعه گردشگری از دیدگاه برنامه ریزی شهری و منطقه‌ای مجله شهرداریها شماره ۱۵

هال، ج(۱۳۸۲) سیاست‌گذاری جهانگردی، دفتر پژوهش‌های علمی و فرهنگی نقل، صفحه ۱۱.

همایش ملی آمایش دفاعی امنیتی ایران:

https://www.irna.ir/news/82073286
https://mehrnews.com/xhjYd

ب) لاتین

Brigges,D and Courtey,F(1991):Agriculture and Environment the Phisycal Geography of Temperate Agricultural systeme.Longman Singapor publishers (pte)LTd

Inskeep, E. (1991), “Tourism Planning: An Integrated and Sustainable

Development Approach”, 508.

kreider,Jan and Kreith,Flank(1982) solar Heating and cooling

March and June 1996 Vol 16 episode. Pipkin Bernard w and etal . Geoglogy and environment 2001 brooks /Cole UK 569 p

Radklift, M. (1994), “Sustainable Development, Center of Planning

Agro-Econmic Studies”, Tehran: Agriculture Ministry.

چالش‌های مسئولیت کیفری دولت در نظام حقوقی ایران و راهکارهای برون‌رفت از آن (با تأکید بر شیوع بیماری کرونا)

سید حسین حسینی

دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد

shosseini@um.ac.ir

امین حاجی وند

دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه فردوسی مشهد

am.hajivand@mail.um.ac.ir

چکیده

مسئولیت مدنی دولت در بسیاری از آثار حقوقی مورد تحلیل واقع شده است، اما در حوزه مسئولیت کیفری دولت، آثار مختصری دیده می‌شود که عمدتاً در حوزه مبانی نگاشته شده است. از دیرباز، بحث مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی به‌عنوان یکی از مباحث چالش‌برانگیز مطرح بوده؛ به‌طوری که یکی از ابتکارات قانون‌گذار در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، به رسمیت شناختن مسئولیت کیفری برای اشخاص حقوقی است. اگرچه قانون‌گذار گام مثبتی در این راستا برداشته است اما به نظر می‌رسد خالی از اشکال هم نیست، زیرا در تبصره ماده ۲۰ قانون فوق‌الذکر، دولت را به‌عنوان مهم‌ترین شخص حقوقی در موارد اعمال حاکمیت فاقد مسئولیت کیفری دانسته است. البته، مسئولیت کیفری دولت هم در عرصه داخلی و هم در عرصه بین‌المللی، یکی از موضوعات چالش‌برانگیز بوده است. از طرف دیگر، شیوع بیماری کرونا (کوید-۱۹) و عدم مدیریت صحیح دولت‌ها که باعث شیوع سریع و گسترده‌تر این بیماری شد، بر ضرورت پیش‌بینی مسئولیت کیفری دولت صحه می‌گذارد. شیوع و عدم مدیریت صحیح و به‌موقع این بیماری، موجب گسترش جرایم زیست‌محیطی همچون تهدید علیه بهداشت عمومی و تهدید گونه‌های جانوری نیز شده است که در این موارد باید دولت از لحاظ کیفری، پاسخگو باشد. یکی از مهم‌ترین چالش‌های مسئولیت کیفری دولت در سپهر نظام حقوقی ایران، عدم معیارهایی روشن برای تمیز اعمال حاکمیتی و تصدی‌گری است. از لحاظ سیاست کیفری، هر چقدر موارد تصدی‌گری در حوزه‌های مختلف بیشتر باشد، پاسخگویی کیفری نیز وجود خواهد داشت. وجود مسئولیت کیفری دولت و پاسخگو نمودن مدیران دولتی، خود باعث اقتدار حاکمیت خواهد بود. به نظر می‌رسد در پهنه سیاست کیفری ایران با چالش‌های متعددی در خصوص مسئولیت کیفری دولت مواجه هستیم. نبود ضمانت اجرای کیفری مناسب نباید باعث تردید در قبح اعمال مجرمانه شود. پژوهش حاضر با روش توصیفی-تحلیلی به بررسی چالش‌های مسئولیت کیفری دولت در نظام حقوقی ایران پرداخته و راهکارهایی را جهت برون‌رفت از آن ارائه خواهد داد.

واژگان کلیدی: دولت، مسئولیت کیفری دولت، اعمال حاکمیتی، بیماری کرونا (کوید ۱۹)، قانون مجازات اسلامی

مقدمه

امروزه، حفظ کشور، یکی از وظایف اساسی و مهم دولت است؛ زیرا دولت، با اخذ مشروعیت از شهروندان خویش، باید در جهت حفظ و بقای حاکمیت و ارزش‌ها و باورهای مردم خویش گام بردارد. از دیرباز، بحث مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی به‌عنوان یکی از مباحث چالش‌برانگیز مطرح بوده، به‌طوری که یکی از ابتکارات قانون‌گذار در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، به رسمیت شناختن مسئولیت کیفری برای اشخاص حقوقی است. اگرچه قانون گذار گام مثبتی در این راستا برداشته است اما به نظر می‌رسد خالی از اشکال هم نیست، زیرا در تبصره ماده ۲۰ قانون فوق‌الذکر، دولت را به‌عنوان مهم‌ترین شخص حقوقی در موارد اعمال حاکمیت فاقد مسئولیت کیفری دانسته است. البته، مسئولیت کیفری دولت هم در عرصه داخلی و هم در عرصه بین‌المللی، یکی از موضوعات چالش‌برانگیز بوده است؛ به‌طوری که در عرصه بین‌المللی، کمیسیون حقوق بین‌المللی، با توجه به گرایش جدید در حقوق بین‌المللی عمومی و پس از بررسی‌های مفصل در این زمینه، سرانجام به موجب طرحی که در سال ۱۹۷۶ میلادی به تصویب اکثریت اعضای کمیسیون رسید در اصل مفهوم جرم دولت را می‌پذیرد (حاجی وند، ۱۳۹۷: ۶۶).

منظور از اصطلاح دولت، که برخی از مولفان آن را دولت–کشور تعبیر کرده‌اند، جامعه سیاسی و متشکلی است که در آن، هم قدرت سیاسی و هم سرزمین و هم جمعیت یافته می‌شود و کلیتی را متصور می‌سازد که جهان امروز ما به این نوع واحدها تقسیم شده است که درون آن هم مفهوم حکومت و هم مفهوم ملت است و شامل قوه‌ای حاکم بر کشور اعم از قوه مقننه، مجریه و قضائیه می‌شود(آشوری، ۱۳۶۹: ۳۹۹) در این پژوهش منظور از دولت، قوه مجریه است زیرا با توجه به اصل تفکیک قوا به یقین می‌توان گفت تنها قوه‌ای که در حوزه آلودگی‌های زیست‌محیطی از آلودگی‌های کارخانه‌های وابسته به وزارت‌خانه‌های دولتی گرفته تا استخراج نفت می‌تواند نقش‌آفرین باشد قوه مجریه است. ظهور ویروس کووید_۱۹[1] در سال ۲۰۲ میلادی نیز به عنوان یکی از مهم‌ترین مخاطرات حیات جمعی، آثار دهشتناکی را بر جامعه بشری تحمیل نمود که عدم پاسخگو نمودن دولت‌ها از نظر کیفری، بر شیوع گسترده‌تر این ویروس صحه گذاشت. در این پژوهش، با روش توصیفی–تحلیلی به بررسی چالش‌های مسئولیت کیفری دولت خواهیم پرداخت؛ بدین منظور در فصل نخستین، با واژگان مهم تحقیق آشنا خواهیم شد.

مفهوم‌شناسی

ضرورت دارد که برای تبیین محدوده تحقیق، یک تعریف جامع و کامل از اصطلاحات تشکیل دهنده این پژوهش ارائه گردد. ضرورت این تعاریف در ارتباط با موازین قانون مجازات اسلامی در رابطه با مسئولیت کیفری (با توجه به اینکه این رویکرد متضمن موازین جدیدی در خصوص مسئولیت کیفری این اشخاص می‌باشد) از اهمیت خاصی برخوردار است. گفتنی است که تکیه ما در این پژوهش بر قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ است که با مقرر داشتن اصول و چهار چوب خاص مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی را قاعده‌مند نموده و در این راستا ضرورت دارد، اصطلاحات تشکیل دهنده عنوان پژوهش مورد بررسی قرار گیرد.

شخص حقوقی دولت

از توجه به عقاید و نظرات محققین ملاحظه می‌گردد، هر پژوهشگر برداشت و اطلاعات جداگانه‌ای از شخص حقوقی دارد و مستفات از تعاریف آنها تا حدودی با همدیگر هم رای وهم عقیده می‌باشند و اگر اختلاف نظری هم در تعاریف آنها مشهود است به این دلیل است که مفاهیم حقوقی از امور اعتباری هستند و نه ماهوی... مضافا آن که در قانون ما تعریف خاصی از شخصیت حقوقی نشده است.» (شریفی، ۱۳۹۲: ۱۵۱) با این وصف، به پاره ای از آنها می پردازیم:

در فرهنگ‌های لغت شخص حقوقی را این چنین تعریف کرده‌اند. «از نظر قانون مانند شخص حقیقی موضوع حق و تکلیف قرار می‌گیرد مانند شرکت‌های بازرگانی و نهادهایی که قانون آنها را به رسمیت می‌شناسد»(انوری، ۱۳۸۱: ۴۶۶۱) اما حقوقدانان در تعریف شخص حقوقی

[1] . COVID-19

گفته‌اند « موضوع حقوق و تکالیف را شخص گویند» اعم از اینکه منفعتی از منافع عام مانند شرکت تجاری، یا مصلحتی از مصالح باشد لذا «در زبان حقوقی هر انسان زنده یک شخص حقوقی است که در یک جامعه دارای حق و تکلیف است» (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۱: ۶۱)از این دیدگاه، قابلیت داشتن حق و تکلیف ملاک اطلاق عنوان «شخص حقوقی» است.

بعضی از حقوقدانان در تعریف اشخاص حقوقی گفته‌اند « آن خصیصه و شایستگی که موجبات تمتع از حقوق وعهده‌دار شدن تکالیف را فراهم می‌سازد شخصیت حقوقی نامیده می شود. (شریفی، پیشین: ۱۲۲)بعضی دیگر در تعریف شخص از جنبه اصطلاحی گفته‌اند: «شخص در حقوق ، به موجودی گفته می‌شود که از شخصیت حقیقی یا حقوقی برخوردار باشد» (طاهری، ۱۳۸۸: ۱۲۳)

اگر چه حقوق ایران از دیرباز توجه به اشخاص حقوقی را مد نظر داشته و حتی در قانون تجارت، فصل اول و دوم از باب پانزدهم به شخص حقوقی اختصاص یافته است لیکن نه در آن قانون و نه در قوانین دیگر تعریفی از «شخص حقوقی» ارائه نشده است در صورتی که این اصطلاح به جهات مختلف در حقوق مدنی، حقوق اداری و حقوق تجارت مورد بحث قرار گرفته است. لذا در این خصوص باید به کتب حقوقی مراجعه نمود. در ترمینولوژی حقوق در تعریف این تاسیس آمده است: «شخص حقوقی عبارت از گروهی از افراد انسان یا منفعتی از منافع عمومی که قوانین موضوعه آن را در حکم شخص طبیعی و موضوع حقوق و تکالیف قرار داده باشد مانند شرکت تجاری و انجمن‌ها و دولت و شهرداری‌ها، شخص حقوقی همانگونه که در قانون تجارت آمده است موضوع هر حق و تکلیفی است جزء آنچه که اختصاص به طبیعت انسان دارد. بنابراین در اصطلاح علم حقوق، «شخص حقوقی» به موجودی گفته می شود که بتواند دارای حق گردد وعهده‌دار تکلیف شود و بتواند آن را اجرا نماید.

در واقع شخصیت حقوقی، تعبیری اعتباری از تأسیسی حقوقی است که به مرور زمان و با پیشرفت تمدن پدید آمده است و با توسعه روز افزونی که به موازات بسط روابط اجتماعی و سهولت ارتباط پیدا می‌کند، جا دارد که توجه و امعان نظر بیشتری نسبت به آن معمول گردد. همانگونه که هر شخص حقیقی در زندگی مدنی و روابط اجتماعی دارای حقوق و اختیارات و متحمل تعهدات و تکالیف قانونی است که حقوق مدنی از آن به عنوان اهلیت یاد می‌کند. قانون برای شخص حقوقی نیز حقوق و انجام تعهدات را قائل است که دارا بودن حقوق و انجام تعهدات در اشخاص حقیقی را اصطلاحا «اهلیت مدنی» و در اشخاص حقوقی «شخصیت حقوقی» می‌نامند.(شاملو، ۱۳۹۶: ۵۱)

شاید تعریف زیر یک تعریف کامل و جامع از شخص حقوقی باشد: «شخص حقوقی عبارت است از دسته‌ای از افراد انسان یا موئسسه‌ای از موسسات تجاری یا خیریه و امثال آن که دارای منافع و فعالیت مشترک در جهت نیل به هدفی معین اعم از انتفاعی و یا غیر انتفاعی است که تحت شرایط و مقررات قانونی بوجود می آید.».

یکی از مباحثی که پرداختن به آن ضرورت دارد بررسی حدود حقوق و تکالیف شخص حقوقی بر اساس قوانین موجود است. به موجب مقررات قانون تجارت شخص حقوقی می تواند دارای کلیه حقوق و تکالیفی شود که قانون برای افراد قائل است مگر حقوق و وظایفی که بالطبیعه فقط انسان می‌تواند دارای آن باشد مانند حقوق و وظایف ابوت و بنوت و امثال ذالک. لذا در آن قانون اشخاص حقوقی را نیز واجد کلیه حقوق و تکالیفی دانسته است که شخص طبیعی می‌تواند از آن بهره‌مند شود. مگر حقوقی که به اقتضای طبیعت خاص انسان است.

به عبارتی در حدودی که عملا و عقلا امکان داشته باشد آنها را واجد تمام حقوق و تکلیف فرض نموده است. یعنی در حد یک موجود عینی وجود آنها را مفروض و ثابت انگاشته است. لازمه چنین فرضی آن است که شخص حقوقی همانند شخص حقیقی موجودی مکلف به کلیه قواعد و مقررات اجتماعی تلقی شود و بمانند آن اشخاص از تمام حقوق متصوره قانونی بهره‌مند گردد و با توجه به اینکه عدم بهره‌مندی از بعضی از حقوق وعدم تکلیف به ادای بعضی از وظایف به عنوان استثناء قید شده است لذا اولاً هر جا که شک در مکلف بودن به یک تکلیف یا بهره‌مندی از یک حقوقی خاص مطرح باشد حکم به تکلیف و بهره مندی شخص حقوقی از آن حقوق را خواهیم کرد. و قید این استثناء نباید ما را به این ایده رهنمون سازد که حقوق و تکالیفی که شخص حقوقی از آن محروم است وضعیتی است که صرفاً مختص به این اشخاص است. زیرا اشخاص حقیقی از قبیل محجورین نیز در پاره‌ای از موارد در مقایسه با افراد عادی واجد محدودیت‌های خاصی هستند. و به این اعتبار اصل را بر عدم اهلیت آنها قرار نمی‌دهیم.

منظور از اصطلاح دولت، که برخی از مولفان آن را دولت–کشور تعبیر کرده‌اند، جامعه سیاسی و متشکلی است که در آن، هم قدرت سیاسی و هم سرزمین و هم جمعیت یافته می‌شود و کلیتی را متصور می‌سازد که جهان امروز ما به این نوع واحدها تقسیم شده است که درون آن هم مفهوم حکومت و هم مفهوم ملت است و شامل قوه‌ای حاکم بر کشور اعم از قوه مقننه، مجریه و قضائیه می‌شود(آشوری، ۱۳۶۹: ۳۹۹)

مسئولیت کیفری

انسان موجودی اجتماعی است و نیازهای گوناگون وی فقط از طریق زندگی گروهی فقط برآورده می‌شود و به تعبیر فلاسفه موجودی مدنی بالطبع است. بدین سبب به ناچار از بدو خلقت، زندگی خویش را با تشکیل اجتماعاتی چون خانواده، قبیله، و کلان شروع کرده است در این اجتماعات از جمله مسائل مهی که آدمی با آن روبه رو بوده، تخطی از مقررات اجتماعی حاکم بر جامعه بوده است که معمولا با تضییع حقوق دیگران ملازمه دارد. از آنجا که وضع بعضی از این قوانین و اجرای آنها نسبت به بعضی دیگر – به جهت ارتباط با نظم عمومی از اهمیت بیشتری بر خوردار است، لذا قانونگذار برای نقض کنندگان آنها علاوه بر ضمانت اجرای مدنی ضمانت اجرای کیفری را نیز پیش بینی کرده است. ضمانت اجرای کیفری در مورد کسانی اعمال می گردد که بالغ، عاقل و حین انجام رفتار مجرمانه از عنوان روانی لازم برخوردار هستند؛ البته در گذشته بخلاف قاعده فوق صرف انجام رفتار مجرمانه را برای اعمال ضمانت اجراهای کیفری که امروزه «واکنش اجتماعی در قبال پدیده مجرمانه» نام گرفته است را کافی می دانستند و این که عمل از چه کسی (با چه وضعیت روانی)یا از چه چیزی سرمیزد، مورد توجه نبود از این رو با مطالعه جوامع باستانی ملاحظه می‌گردد دیوانگان، اجسام، و حیوانات به جرم نقض قوانین مورد مجازات قرار گرفته‌اند. (روشنی، ۱۳۹۵: ۲۸)

لیکن در وضعیت کنونی طبق آموزه‌های جزایی « انسان در صورتی می‌تواند از نظر کیفری مسئول شناخته شود که زمان ارتکاب جرم :

اولاً مجرم از رشد جسمانی و عقلانی برخوردار بوده و از روی اختیار دست به ارتکاب جرم زده باشد؛

تانیاً مرتکب جرم قادر باشد که اراده خود را در جهت انجام یا خودداری از انجام عمل ممنوعی به کار گیرد؛

ثالثاً مرتکب جرم با علم و آگاهی به حرمت عمل، دست به انجام با خود داری از انجام آن وظیفه یا تکلیف زده باشد؛

رابعاً مرتکب باید همچنین قدرت و توانایی انجام آن وظیفه و یا تکلیف را نیز دارا باشد .(فضلی، ۱۳۹۸: ۴۹)

بعضی دیگر از حقوقدانان در مورد مسئولیت کیفری گفته‌اند «مسئولیت کیفری اثر اسنادی و مادی – انتساب بعد مادی جرم به فاعل معین یا همانا رابطه سببیت میان فاعل و جرم و اثر اسناد معنوی انتساب جرم به اراده آزاد و آگاه می‌باشد. اسناد مادی یا رابطه سببیت امری موضوعی است و ارتباطی با وضعیت روانی فاعل ندارد؛ یعنی اسناد مادی فی النفسه موجد مسئولیت کیفری نیست مگر این که رفتار مجرمانه از فاعل مقصر قابل سرزنش – دارای علم و اراده– ناشی شده باشد. در این صورت مرتکب قابلیت تحمل تبعات کیفری رفتار مجرمانه را پیدا می‌کند. و ناممکن بودن اسناد به شخص حقوقی مهمترین دلیل مخالفان مسئولیت کیفری آنان است.»(شریفی، پیشین: ۱۲۰)

لذا ارتکاب رفتار مجرمانه ای که طبق مقررات حقوق جزا جرم بوده و تضرر اجتماع و بزه دیده را هر دو به دنبال داشته و موجد مسئولیت کیفری است و نتیجه چنین مسئولیتی از یک سو تحمیل مجازات از حیث اخلاق که در نظم اجتماعی حاصل نموده است را به دنبال دارد و از سوی دیگر تکلیف مرتکب به جبران ضرر و زیان وارده بر فرد، افراد و یا هیئت معین که از ارتکاب جرم متضرر شده است.

قلمرو مسؤولیت کیفری اشخاص حقوقی عمومی دولتی

مطابق ماده ۱۴۳ قانون مجازات اسلامی جدید ایران در مسئولیت کیفری اصل بر مسئولیت شخص حقیقی است و شخص حقوقی در صورتی دارای مسئولیت کیفری است که نماینده قانونی شخص حقوقی به نام یا در راستای منافع آن مرتکب جرمی شود. مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی مانع از مسئولیت اشخاص حقیقی مرتکب جرم نمی شود.

لازم به ذکر است که در تبصره ماده ۲۰ قانون مجازات اسلامی ایران این چنین اشخاص حقوقی حقوق عمومی را استثناء نموده است: مجازات موضوع این ماده در مورد اشخاص حقوقی دولتی و یا عمومی غیردولتی در مواردی که اعمال حاکمیت می‌کنند اعمال نمی‌شود». در واقع فقط آن دسته اعمال شخص حقوقی حقوق عمومی قابل مجازات می باشد که اعمال تصدی نام دارد.

ماده ۲- ۱۲۱ قانون جزای فرانسه نیز این چنین می‌گوید که: اشخاص حقوقی، به استثنای دولت، بر اساس تفصیل مذکور در مواد ۴-۱۲۱ تا ۷-۱۲۱، در برابر جرایم مرتکب شده توسط شخص یا ارگان یا نمایندگان‌شان، از نظر کیفری مسئول هستند. در نتیجه یک شخص حقوقی می‌تواند متهم به جرم شود، چه شخص خود مرتکب شود چه ارگان یا نماینده آن. در رابطه با جرم غیر عمدی ماده ۳-۱۲۱ آن را تخلف به حساب می‌آورد در صورتیکه طبق پیش بینی قانون، جنحه در صورتی محقق می‌گردد که جرم از روی بی‌احتیاطی، بی‌توجهی و سهل‌انگاری در برابر الزامات قانونی احتیاط و ایمنی پیش‌بینی شده توسط قانون و آیین‌نامه صورت می‌گیرد، در صورت اهمال عامل تخلف متناسب با ماموریت و کاری که انجام می‌دهد و متناسب با صلاحیت‌های خود، و همچنین با اختیار داشتن توانایی‌ها و وسایل لازم جنحه محقق می‌گردد. هنگامی که تخلف غیر عمدی به طور مستقیم خساراتی را به همراه نداشته باشد ماده ۳- ۱۲۱ چنین پیش‌بینی می‌کند که اشخاص حقیقی در این فرضیه که آنها در ایجاد وضعیت و خسارت مشارکت داشته‌اند تعهدی ندارند و یا اینکه اقدامی جهت جلوگیری از خسارت نکرده‌اند. مسئول نیستند. حال چه الزاما قانون ایمنی پیش‌بینی شده را زیر پا گذاشته باشند، چه آگاهانه تخلفی را مرتکب شده باشند که دیگران را در معرض خطر و وضعیت بحرانی قرار داده باشند[1].

مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی و از جمله دولت از مفاهیمی است که در حقوق بین الملل جزائی مدرن پذیرفته شده است. طبق رهیافت سنتی و کلاسیک حقوق جزا، تنها اشخاص حقیقی دارای مسؤولیت کیفری قلمداد می‌گشتند و بنابر این دولت فاقد مسئولیت کیفری تلقی می‌گشت. طبق ماده ۱۸۴ قانون کار، در تمامی مواردی که مسئولیت تخلف بر عهده شخص حقوقی باشد، اجرت المثل کار انجام شده باید از دارایی شخص حقوقی پرداخت گردد، ولی مسئولیت کیفری یعنی حبس یا جریمه، منحصرا متوجه مدیر عامل شخص حقوقی است. باید اذعان داشت مسئولیت کیفری دولت‌ها با پایان جنگ جهانی اول و دوم، تحقق یافته است. در راستای مسئولیت کیفری دولت ها سه رویکرد مهم و اساسی را می‌توان مطرح نمود:

۱.مسئولیت انحصاری اشخاص حقیقی؛

۲. مسئولیت انحصاری دولت‌ها ؛

۳. مسؤولیت جمعی دولت ها و اشخاص حقیقی.

طبق رویکرد نخست، تنها اشخاص حقیقی دارای مسئولیت کیفری می‌باشند و مسئولیت دولت و سازمان‌ها به مسئولیت مدنی منحصر می‌باشد. به عبارتی این رویکرد، مسئولیت کیفری دولت‌ها را به صراحت نفی می‌نماید. این رهیافت سنتی در دادگاه‌های نورنبرگ و توکیو اعمال گردید. در این دادگاه‌ها که برای مجازات جنایتکاران جنگ جهانی تشکیل گشته بود، تنها اشخاص حقیقی مورد محاکمه و مجازات قرار گرفتند و دولت متخاصم در جنگ جهانی دارای مسئولیت کیفری شناخته نشدند. علاوه بر این در دیوان‌های کیفری بین‌المللی که در سال‌های ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد، پیرامون جنایات ارتکابی در کشور یوگسلاوی سابق و رواندا تاسیس شدند، فقط مسؤولیت کیفری شخص حقیقی پذیرفته گشت. طبق رویکرد دوم منحصراً دولت‌ها دارای مسؤولیت کیفری می‌باشند. یعنی در مواردی چون جنایات جنگی، اشخاص حقیقی فاقد مسئولیت کیفری شناخته شدند و مسئولیت کیفری این جرایم بر عهده دولت‌ها قرار گرفت. اما در رویکرد سوم

[1] Dalloz Actu étudiant (18 Mai 2012).

هم دولت و هم اشخاص حقیقی به طور جمعی و تضامنی دارای مسئولیت جمعی خواهند بود. یعنی هم اشخاص حقیقی و هم دولت، هر دو مسئول اقدامات و جنایات خود شناخته می‌شوند. با این وجود در ماده ۲۵ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی که در سال ۱۹۹۸ در رم به امضای دولت‌ها رسید به طور صریح فقط به مسئولیت کیفری اشخاص حقیقی اشاره گردیده است. علاوه بر اساسنامه دادگاه کیفری بین‌المللی، در دو سند مهم دیگر موسوم به آیین نامه دادرسی و ادله و عناصر تشکیل دهنده جرایم، چنین رویه‌ای اتخاذ گردیده است. سرانجام در کنوانسیون پالرمو که در راستای مبارزه با جرایم سازمان‌یافته فراملی در شهر پالرمو، جزیره سیسیل ایتالیا، به امضای نمایندگان ۱۲۴ کشور جهان رسید، مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی به صراحت پذیرفته شد. ماده ۱۰ کنوانسیون تحت عنوان مسئولیت اشخاص حقوقی، مقرر می‌دارد:

۱- هر دولت عضو، منطبق با اصول حقوقی خود، اقدامات مقتضی جهت شناسایی مسئولیت اشخاص حقوقی مشارکت کننده در ارتکاب جرایم شدیدی که یک گروه مجرم سازمان‌یافته نیز در آنها دخالت دارد را اتخاذ خواهد نمود.

۲- بسته به اصول حقوقی دولت عضو، مسوولیت اشخاص حقوقی می‌تواند کیفری، مدنی یا اداری باشد.

۳- این مسؤولیت خدشه‌ای به مسؤولیت کیفری اشخاص حقیقی که مرتکب این جرایم شده‌اند، وارد نخواهد کرد.

۴- هر دولت عضو اطمینان حاصل خواهد کرد، اشخاص حقوقی که طبق این ماده مسئول شناخته می‌شوند، مورد مجازات‌های کیفری یا غیرکیفری، قرار خواهند گرفت.

بنابراین طبق این سناد بین‌المللی برای نخستین بار مفهوم مجرمیت دولت مورد پذیرش قرار گرفت. همچنین طبق این کنوانسیون، مسؤولیت کیفری دولت در اقدامات اتخاذی خود یک مسؤولیت مستقل و اصلی و نه یک مسئولیت تکمیلی قلمداد می‌گردد.(نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۹: ۳۹)

در قانون مجازت اسلامی ایران هنگامی که در ماده ۲۰ مجازات‌های اشخاص حقوقی را بر می‌شمارد، در تبصره آن تصمیمی در مورد اشخاص حقوقی حقوق عمومی گرفته شده است، مطابق تبصره ماده ۲۰، مجازت‌های موضوع این ماده، در مورد اشخاص حقوقی دولتی و یا عمومی غیردولتی در مواردی که اعمال حاکمیت می‌کنند، اعمال نمی‌شود.

مهمترین استدلال در مورد معافیت اشخاص حقوقی حقوق عمومی و بالاخص دولت از مسئولیت بیان می‌شود، این است که چطور می‌شود که خود دولت که دارای حق انحصاری مجازات کردن است، خود را مجازات کند، و اصل قدرت عمومی و حاکمیت دولت مانع از این امر است.

لازم است که بین اشخاص حقوقی حقوق عمومی، موسسات عمومی و سایر اشخاص حقوق عمومی، تفکیک قائل شویم.[۱]

هر یک از موسسات عمومی بر حسب طبع خود دارای تشکیلات داخلی هستند، که باید در سطح تمام کشور یا در غالب نقاط دارای شعبی باشند که در این صورت مؤسسات عمومی منطقه‌ای نامیده می‌شود. موسسات عمومی ممکن است انتفاعی، صنعتی یا ملی باشند.[۲] سازمان‌ها حرفه‌ای یا شغلی مانند کانون وکلا، انجمن صنفی حقوق دانان، سندیکاهای کارگری یا سندیکاهای فرمایان و غیره دارای شخصیت حقوقی هستند و حسب مورد در صورت تحقق شرایطی مسؤولیت پیدا می‌کنند.(فرج الهی، ۱۳۸۸: ۱۱۶)

مسئولیت مدنی در قلمرو حقوق عمومی درباره اشخاص حقوقی که از اراده خاص جمعی برخوردارند و دارای توان مالی می‌باشند از همان زمان‌های قدیم وجود داشته است و این مسؤولیت توسط قدرت عمومی –دولت – به رسمیت شناخته شده است، تا هم بتوانند قدرت عمومی خود را به منصه ظهور برسانند و هم با پرداخت از دارایی خود، در مقام جبران ضرر و زیان برآیند.

۱. موسسات عمومی اصطلاح عامی است که به مؤسسات وابسته به وزارتخانه و اشخاص حقوقی عمومی محلی را شامل می‌شود، ولی گاهی ناظر به موسسات عمومی وابسته به دولت و زمانی ناظر به موسسات عمومی وابسته به شهرداری است.

۲موسسات ملی موسساتی هستند که در آن‌ها دولت جانشین اشخاص می‌شود و از آنها سلب مالکیت می‌کند. معمولا ملی کردن دارای اهداف اقتصادی و مالی است.

اینک به فلسفه مستثنی شدن دولت از مسئولیت کیفری و استثنائات آن بپردازیم.

دولت بعنوان عالی‌ترین سازمان و تشکیل قدرتی در هر کشور می‌باشد که مسؤولیت حفاظت از نظم جامعه و اعمال مجازات و تنبیه مجرم را دارد و از طریق حق حاکمیت خود مجرمین را تعقیب و مجازات می‌کند. بنابراین معقول و پذیرفتنی به نظر نمی‌رسد که دولت بخواهد خودش را تحت تعقیب و مورد مجازات قرار دهد و دیگر این که اعمال بعضی از مجازات‌ها مقرر در قانون مانند انحلال، بستن موسسه، ممنوعیت از انجام یک یا چند فعالیت حرفه‌ای و با طبع و وظیفه دولت و مؤسسات عمومی نه تنها سازگاری ندارد، بلکه با اعمال قدرت و حاکمیت این نهاد مغایرت دارد. مجسم کنید که اگر موسسه عمومی مانند یک وزارتخانه یا اداره کل که به انجام خدمات عمومی در سطح کشور یا منطقه اشتغال دارد، منحل شود، یا حتی برای مدت محدودی به موجب حکم دادگاه تعطیل گردد چه تاثیری در سطح جامعه و بر کسانی که از خدمات آن وزارتخانه یا مؤسسه استفاده می‌کنند باقی خواهد گذاشت.(فرج الهی، همان)

بنابراین اعمال بعضی از ضمانت اجراهای کیفری برای دولت موجب تقلیل قدرت عمومی دولت و تحقیر او می‌شود و باعث خلل در اختیارات دولت خواهد شد زیرا اساسا خدماتی که به عهده دولت‌ها و موسسات عمومی است بر اساس یک ضرورت برای اجتماع و برای پاسخگویی به یک نیاز عمومی می‌باشد، مانند حفظ و برقراری نظم، تامین بهداشت عمومی، حق ارتباط، تعلیم و آموزش و... که این نیازهای عمومی[1] باید به طور استمرار وجود داشته باشد وگرنه قطع این خدمات و یا محدود کردن آنها به موجب حکم کیفری باعث به وجود آمدن بزه‌دیدگی ثانویه برای افراد جامعه که حق استفاده از آن‌ها را داشته‌اند می‌شود، پس این خدمات و اعمال باید استمرار و پایداری داشته باشد و به هیچ وجه نباید آن خدمت را از دارندگان و استفاده کنندگان از آن حق دریغ نمود.

چالش‌های مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی عمومی و راهکارها

بررسی قوانین داخلی کشورها و اسناد و مقررات منطقه‌ای و بین‌المللی نشان می‌دهد که در حال حاضر محیط زیست به یکی از ارزش‌های برتر جوامع انسانی تبدیل شده است. این ویژگی، قواعد حافظ ارزش‌های زیست‌محیطی را شایسته حمایت کیفری می‌کند. حقوق کیفری به‌عنوان آخرین راه‌حل، زمانی وارد عرصه می‌شود که بنیادی‌ترین ارزش‌ها و حقوق اساسی اشخاص نقض شود. از آنجا که برخورداری از محیط زیست سالم به‌عنوان یکی از حقوق بنیادین و اساسی مطرح است از این رو مستحق حمایت کیفری همه‌جانبه است. عمده جرایم زیست‌محیطی توسط دولت‌ها و شرکت‌های قدرتمند ارتکاب می‌یابند. حمایت کیفری همه جانبه زمانی انجام می‌شود که دولت نیز دارای مسئولیت کیفری باشد . در خصوص مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی عمومی ، چالش‌های متعددی وجود دارد که باعث مصون ماندن اشخاص حقوقی عمومی من جمله دولت از تعقیب می‌شود. به‌ویژه این که دولت حسابگر خوبی است و با در نظر گرفتن هزینه‌ها و سودهای ناشی از ارتکاب جرم به این جرایم روی می‌آورد. در ذیل به بیان مهم‌ترین چالش‌های موجود و ارائه راهکارها پرداخته می‌شود.

عدم شناسایی مسئولیت کیفری در قبال اشخاص حقوقی دولتی و عمومی غیردولتی

قانون گذار ایرانی در ماده ۱۴۳ قانون مجازات اسلامی۱۳۹۲، مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی را به نحو مستقل از اشخاص حقیقی به رسمیت شناخته و در ماده ۲۰ همان قانون، ضمانت اجراهای مختلفی را درمورد جرایم اشخاص حقوقی پیش‌بینی کرده است. اما در تبصره این ماده، اشخاص حقوقی دولتی و عمومی غیردولتی را در مقام اعمال حاکمیت از شمول ضمانت اجراهای ماده ۲۰ مستثنی کرده است.

هرچند پیش‌بینی مفاد این تبصره در مقام برطرف کردن دغدغه قانون گذار در تداوم اعمال دولتی و حاکمیتی به نظر می‌رسد. اما از آنجا که دولت مهم‌ترین مخرب و آلوده‌کننده زیست‌محیطی است و عملا در جهت کسب سود و منافع اقتصادی، حق برخورداری از محیط زیست سالم را نقض می‌کند، ضروری است تا دولت را به‌عنوان برجسته‌ترین شخص حقوقی دارای مسئولیت کیفری بدانیم. ضمنا در ماده ۲۰ قانون یادشده گفته شده که شخص حقوقی بزهکار با توجه به شدت جرم و نتایج زیان‌بار آن به ضمانت اجراهایی که ذکرشده محکوم می‌شود. اما

۱. رای مطالعه بیشتر در مورد امور عمومی، مراجعه کنید به طباطبایی موتمنی، منوچهر، پیشین، ص۲۳۳

مشاهده می‌شود که با وضع تبصره این ماده، قانون گذار عملا از اعمال مجازات نسبت به دولت در جرایم دولتی و زیست‌محیطی که هم از شدت بالایی بر خوردار است و نتایج زیان‌بار غیرقابل‌جبرانی دارد، چشم‌پوشی کرده است.

امروزه با زیر سوال رفتن زیرساخت مشروعیت دولت‌ها و به رسمیت شناخته شدن آرای ملت به‌عنوان تنها عامل مشروعیت دولت‌ها، خواه ناخواه، مسئول اعمال مستفیم و غیرمستقیم خود هستند. و این مسئولیت‌ها به جنبه‌های مدنی، کیفری، سیاسی و اداری هم توسعه یافته است هرچند قرن بیستم قرن مصونیت دولت‌ها بوده است، در حالی که قرن بیست و یکم قرن مسئولیت و مواخذه دولت‌ها است زیرا قدرت مصونیت نمی‌آورد.۴ در ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶، امور حاکمیتی تعریف شده و مصادیقی از آن به‌صورت تمثیلی ذکر شده است. از موارد اعمال حاکمیتی در بند ط ماده ۸ «حفظ محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی و میراث فرهنگی» است. بنابراین آلوده کردن و تخریب محیط زیست نه از امور حاکمیتی است و نه از امور تصدی‌گری بلکه دولت که قوه قهریه را در اختیار دارد وظیفه دارد که با مخربان مقابله کند نه اینکه خود تبدیل به مهم‌ترین آلاینده و مخرب زیست‌محیطی شود. (حاجی وند، پیشین: ۶۹)

گسترده بودن موارد حاکمیتی

قانون صراحتاً دولت و موسسات عمومی را که فعالیت‌شان قابلیت تفویض و اعطای نمایندگی به اشخاص دیگر را ندارد مستثنی کرده است، این عبارت صریح در این معنی است که مؤسسات عمومی ملی یا منطقه‌ای که نوع فعالیت خدماتی که انجام می‌دهند، قابل واگذاری به بخش‌های دیگر اعم از عمومی یا خصوصی نیست، از نظر کیفری مسؤولیت ندارد. لازم به ذکر است که قدرت عمومی در تقسیم اول دو نوع عمل انجام می‌دهد؛ اعمال حاکمیت و اعمال تصدی. آنچه که در قلمرو اعمال حاکمیت دولت و قدرت عمومی قرار می‌گیرد، مانند قانون گذاری و اداره سیاسی دولت و مؤسسات عمومی و قضاء و قانون‌گذاری و مانند آن، موجب مصونیت دولت و کارگزاران آن از تعقیب و مسؤولیت کیفری است. مصونیت سیاسی، پارلمانی و قضایی نمایندگان مجلس و ماموران سیاسی و کنسولی و صاحب‌منصبان قضایی از همین قاعده نشأت گرفته است. ولی علاوه بر آن مؤسسات عمومی همانند اشخاص حقوقی حقوق خصوصی، به اعمالی اشتغال می‌ورزند که قابلیت واگذاری انجام آنها به موجب قرارداد وجود دارد، مانند واگذاری انحصار انجام خدمات آب و برق و تلفن و غیره به اشخاص حقوق عمومی یا خصوصی. در این زمینه موسسات عمومی همانند اشخاص حقوقی دیگر مسئول هستند و طبق شرایطی که در قانون پیش‌بینی شده قابل تعقیب و مجازات می‌باشند. بالاخره از میان فعالیت‌هایی که دارای وصف خدمات عمومی هستند، فقط آن فعالیت‌هایی که مشمول موضوع اعطاء نمایندگی به موجب قرارداد می‌باشند بر حسب اقتضاء مسؤولیت کیفری اشخاص را که عهده دار انجام آنها هستند موجب می شود.

مطابق تبصره ماده ۲۰ قانون مجازات اسلامی جدید ایران، دولت و اشخاص حقوقی حقوق عمومی غیردولتی فقط در مواردی که اعمال تصدی می کنند قابلیت مجازات دارند و در مواردی که اعمال حاکمیت می کنند از مسؤولیت کیفری مبری هستند، البته لازم به ذکر است که مسئولیت مدنی در اکثر موارد برقرار است و بحثی جدای از مسؤولیت کیفری می باشد. زمانی که دولت به نام نماینده جامعه و به منظور برقراری حفظ نظم عمومی عملی را انجام می‌دهد اعمال حاکمیت دولت است، که در واقع همان اموری هستند که در اکثر موارد قابلیت واگذاری به غیر را ندارند، ولی زمانی که دولت اعمالی تصدی‌گری می‌نماید دارای مسؤولیت کیفری می‌باشد.

مجموعه‌های سرزمینی یک دولت در مفهوم عام دولت در زیر مجموعه و جزئی از دولت می‌باشند، مانند وزارتخانه ها، شهرداری ها، استانداری ها، فرمانداری ها و.... در واقع دولت برای خودش نمایندگانی گماشته که آن نمایندگان اعمال حاکمیتی و تصدی گری دولت را عهده دارند و در حکم دولت می‌باشند؛ فقط در زمانی که اعمال تصدی گری می‌نمایند دارای مسؤولیت کیفری می‌باشند.

بر خلاف ایراداتی که به مجازات نمودن اشخاص حقوقی حقوق عمومی و از جمله مهمترین آن‌ها مجازات انحلال می‌باشد و اعلام می‌داشتند که با انحلال شخص حقوقی حقوق عمومی ممکن است که صدمات زیانباری برای جامعه داشته باشد، به نظر نگارنده با توجه به تصویب قانون مجازات اسلامی جدید، اشخاص حقوقی حقوق عمومی را نمی‌توان به مجازات انحلال و یا مصادره کل اموال محکوم نمود، زیرا همان طور که در ماده ۲۲ بیان می‌دارد «انحلال شخص حقوقی و مصادره کل اموال آن زمانی اعمال می‌شود که برای ارتکاب جرم، به وجود آمده یا با انحراف از هدف مشروع نخستین فعالیت خود را منحصراً در جهت ارتکاب جرم تغییر داده باشد» عبارت منحصرا در این ماده قابل بحث

می‌باشد. زیرا به نظر نگارنده نمی‌توان حالتی را تصور نمود که شخص حقوقی حقوق عمومی فقط برای ارتکاب جرم به وجود آمده باشد و یا این که حتی اگر برای ارتکاب جرم هم بوجود نیامده باشند و دارای هدف مشروعی باشد با انحراف از هدف مشروع نخستین خود منحصراً فعالیت خود را در جهت ارتکاب جرم تغییر داده باشد زیرا با توجه به بکار بردن لفظ «منحصراً» نمی‌توان حالتی را نیز تصور نمود که شخص حقوقی حقوق عمومی منحصرا فعالیت مجرمانه داشته باشد. منظور از منحصرا این است که جز فعالیت مجرمانه هیچ نوع فعالیت مشروع دیگری را انجام ندهد که محال به نظر می‌رسد، زیرا در هر صورت اعمالی را انجام می‌دهد – چه اعمال حاکمیت باشد و چه تصدی – که مشروع می‌باشند.(فرج الهی، پیشین)

پس خود دولت – دولت به معنای حاکمیت – نمی‌تواند تحت تعقیب کیفری قرار گیرد. اما دولت یا زیر مجموعه‌های آن که به نمایندگی از دولت اعمال تصدی‌گری می‌کنند دارای مسؤولیت کیفری می‌باشند. افزایش موارد تصدی گری به معنای مسئول نمودن دولت است. در شیوع بیماری کووید ۱۹ نیز شاهد بی تفاوتی برخی از مدیران دولتی بودیم و علت این امر نیز عدم وجود مسئولیت کیفری در حقوق کیفری ایران برای مدیران دولتی است.

نتیجه‌گیری

ظهور ویروس کووید_۱۹[1] در سال ۲۰۲ میلادی به عنوان یکی از مهم‌ترین مخاطرات حیات جمعی، آثار دهشتناکی را بر جامعه بشری تحمیل نمود که عدم پاسخگو نمودن دولت‌ها از نظر کیفری، بر شیوع گسترده‌تر این ویروس صحه گذاشت. امروزه با زیر سوال رفتن زیرساخت مشروعیت دولت‌ها و به رسمیت شناخته شدن آرای ملت به‌عنوان تنها عامل مشروعیت دولت‌ها، خواه ناخواه، مسئول اعمال مستقیم و غیرمستقیم خود هستند. و این مسئولیت‌ها به جنبه‌های مدنی، کیفری، سیاسی و اداری هم توسعه یافته است.

برای مسئول نمودن دولت، باید مهم ترین جنبه مسئولیت که همانا مسئولیت کیفری است را برای مدیران دولتی مورد شناسایی قرار داد. دولت از لحاظ مدنی و جبران خسارت پاسخگو است، اما ایجاد بازدارندگی در دولت جهت جلوگیری از ارتکاب رفتارهای مجرمانه از طریق حقوق مدنی، کافی به نظر نمی‌رسد، چرا که پرداخت هزینه از سوی دولت از طریق بودجه دولتی است که در واقع از بیت‌المال پرداخت می‌شود، بنابراین در ابتدا باید مسئولیت کیفری برای مدیران دولتی را در نظر داشته باشیم. در مرحله دوم، موارد تصدی گری و حاکمیتی باید مرز مشخصی داشته باشد تا دولت نتواند با بهانه حاکمیتی بودن عمل خویش، از مسئولیت کیفری مبرا شود. بی توجهی بسیاری از مدیران دولتی در کشورهای دنیا به بحث شیوع بیماری کرونا ویروس، به علت فقدان مسئولیت کیفری برای مدیران دولتی است.

[1] . COVID-19.

منابع

الف) فارسی

اشتیاق، وحید، گرایش به پذیرش و توسعه مسئولیت اشخاص حقوقی، مجله پژوهش های حقوقی، شماره۱۱، ۱۳۸۶

اشرف دلقانی، علی، مبانی مسؤولیت کیفری در حقوق اسلام و فرانسه موسسه بوستان کتاب قم، ۱۳۸۲

آنسل، مارک، دفاع اجتماعی، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی و محمد آشوری، تهران، انتشارات گنج دانش، ۱۳۹۱

انوری،حسن، فرهنگ بزرگ سخن، تهران،نشر سخن،۱۳۸۱

حاجی وند، امین و همکاران، مسئولیت کیفری دولت در جرایم زیست محیطی در ایران، فصلنامه علوم محیطی دانشگاه شهید بهشتی، دوره۲۹، تابستان۱۳۹۷

ساکت، محمدحسین، شخصیت و اهلیت، تهران، نشر جاودانه، ۱۳۸۶

شاملو، باقر تقریرات درس تاریخ تحولات حقوق کیفری، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۱

شاملو، باقر، تقریرات درس حقوق جزای عمومی۱، کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۶

شریفی، محسن و همکاران، دگرگونیهای مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی در ایران، مجله حقوقی دادگستری، شماره۸۲، ۱۳۹۲

عبدی، مهدی، مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی، تهران، انتشارات مجد، ۱۳۹۴

فرج الهی، رضا، بررسی تحولات حقوق جزای فرانسه در قانون اخیر، مجله قضایی و حقوقی دادگستری، پاییز و زمستان ۱۳۷۵، سال ششم، شماره ۱۷ و ۱۸

فرج‌الهی، رضا، مسؤولیت کیفری اشخاص حقوقی در حقوق فرانسه، نشر مهران، ۱۳۸۸

معین، محمد، فرهنگ معین، تهران، انتشارات امیرکبیر، ۱۳۵۵

موسی زاده، ابراهیم،حقوق اداری، نشر دادگستر، تهران،۱۳۹۱

ب) لاتین

Marchand. Phillipe, Deputé, Rapport, Document Mis en Distribtion le 3 Octobre 1989, tome 1, pp 26-27.

Levasseur (Georges), Chavanne (Albert), Montrruil(Jean). Cour Elémentaire de Droit pénal et procedure pénale, 11 ed, Sirey, Paris, 1994

Larguier (J), Droit pénal Général, 15ed. Dalloz Paris, memento 1995

18)Bouzat, (Pierre), pinatel, (Jean), traité de droit pénal et de criminologie, tome 1, droit pénal général, Dalloz, paris, 1970

بحران مالی در کشورهای اروپایی و پیامدهای آن برای اقتصاد نفتی ایران

سید مصطفی حسینی

Hosseini.Eghtesad@Gmail.Com

دکتری علوم اقتصادی، دانشگاه آزاد اسلامی تهران، واحد مرکزی

حسابرس ارشد مالیاتی اداره کل امور مالیاتی استان خراسان رضوی

چکیده

در دنیای امروزی، بازارهای مالی جهانی به سمت یکپارچگی حرکت می‌کنند و کشورهای جهان دارای ارتباطات تنگاتنگ مالی و اقتصادی هستند، به‌گونه‌ای که با ایجاد هرگونه تغییر در نظام مالی و اقتصادی هر کشور، وضعیت اقتصادی سایر کشورها نیز متأثر می‌شود. در این راستا، نظام مالی به‌عنوان نظام پشتیبانی‌کننده بخش حقیقی اقتصاد از کانال تسهیل مبادلات، تخصیص منابع مالی و تنظیم مشوق‌های مالی برای فعالیت‌های اقتصادی، نقشی اساسی در دستیابی به اهداف کلان اقتصادی دارد. در بستر این نظام، دولت به‌واسطه وظایف اقتصادی که بر عهده دارد همانند بنگاه‌های اقتصادی عمل می‌کند که در کنار ارائه کالاها و خدمات عمومی، وظیفه پشتیبانی و نظارت بر سایر بنگاه‌های حوزه فعالیت خود را نیز به انجام می‌رساند و ضمن تنظیم بازار مالی، به تأمین مالی خود از کانال بازارهای مالی اقدام می‌کند. با وجود مزایای آشکار نظام مالی، این بخش از اقتصاد بیشترین نوسان پذیری را نیز دارد؛ بنابراین در صورت عدم کنترل ناهنجاری‌های شکل‌گرفته در آن می‌تواند بخش‌های حقیقی اقتصاد را نیز دگرگون کند و اقتصاد را از مسیر اصلی خود منحرف سازد. در این پژوهش، ضمن تشریح نقش دولت در تشکیل و کنترل بحران‌های مالی اخیر در اروپا، ابعاد این مسئله بررسی شده و پس از مروری بر تبعات آن بر بازارهای جهانی، اثرگذاری بحران بر اقتصاد ایران از کانال‌های مختلف به‌ویژه کانال بازار صادرات نفت خام مورد مطالعه قرار گرفته است.

واژگان کلیدی: بازارهای جهانی، نظام مالی، بحران بدهی، قیمت نفت

مقدمه

بحران‌های مالی بر فعالیت های اقتصادی اثر گذار هستند، هزینه‌های اقتصادی زیادی به همراه دارند و می‌توانند باعث بروز رکود اقتصادی و بدتر شدن آثار رکودها شوند.

دولت ها به واسطه وظایف اقتصادی که بر عهده دارند همانند بنگاه‌های اقتصادی عمل می‌کنند که در کنار ارائه کالاها و خدمات عمومی، وظیفه پشتیبانی و نظارت بر سایر بنگاه‌های حوزه فعالیت خود را نیز به انجام می‌رسانند. از این منظر، دولت‌ها به بنگاه‌هایی بزرگ می‌مانند که درآمدها و هزینه‌های آن ها در چارچوب برنامه‌های بلندمدت و بودجه‌های سالانه توسط مجالس نمایندگان(که به مثابه نماینده مالکان این بنگاه هستند) نهایی می‌شود (جورج[1]، ۲۰۱۰). در دنیای پیشرفته کنونی، انتشار اوراق قرضه و ایجاد بدهی‌های عمومی در کنار درآمدهای مالیاتی، به یکی از منابع تأمین مالی دولت، تولید پول و ... تبدیل شده است که به موجب آن دولت منابع لازم برای پیشبرد طرح های عمومی را جذب کرده و از طریق عواید حاصل از خدمات ارائه شده و یا کسب مالیات در آینده، بدهی‌های خود را تسویه می‌کند.

انتشار اوراق قرضه یا ایجاد بدهی توسط دولت از طریق جذب مجدد نشتی‌های ناشی از پس‌انداز و تزریق آن به اقتصاد در قالب هزینه‌های دولتی می‌تواند زمینه های افزایش تقاضای کل و ایجاد رونق اقتصادی را فراهم آورد؛ اما اگر از این ابزار بیش از اندازه استفاده شود، از یک سو موجب بروز پدیده برونرانی و جایگزین شدن مخارج دولتی به جای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی شده و از سوی دیگر موجب رشد بدهی‌های دولت به اندازه‌ای می‌شود که بازپرداخت اصل و بهره آن در آینده برای دولت مشکل‌ساز می‌شود.

یک معیار برای بررسی بزرگی میزان بدهی‌های انباشته هر کشور، مقایسه آن با تولید ناخالص داخلی است، زیرا منابع بازپرداخت بدهی‌ها عموماً مالیات‌های پرداختی و سایر منابعی است که بطور مستقیم یا غیرمستقیم با اندازه فعالیت‌های اقتصادی مرتبط هستند؛ لذا انتظار می‌رود در شرایط مساوی، دولتی که اقتصاد بزرگتری را اداره می‌کند آسان تر بتواند حجم مشخصی از بدهی‌ها را تسویه کند.

از سوی دیگر، امروزه بازارهای مالی جهانی به سمت یکپارچگی حرکت می‌کنند و کشورهای جهان دارای ارتباطات تنگاتنگ مالی و اقتصادی هستند؛ به‌گونه‌ای که با ایجاد هرگونه تغییر در نظام مالی و اقتصادی هر کشور، وضعیت اقتصادی سایر کشورها نیز متأثر می‌شود.

بنابراین، وضعیت فعالیت‌های اقتصادی هر کشور و همچنین وضعیت مالی دولت در آن کشور، برای سایر کشورهای جهان نیز حائز اهمیت است. امروزه بسیاری از اوراق قرضه منتشر شده توسط دولت‌های مختلف و همچنین سهام شرکت های مختلف در کشورهای خارجی نیز فروخته می‌شوند؛ چه بسا بدهی های یک دولت، دارایی‌های دولت دیگر یا دارایی‌های بنگاه‌های واقع در کشوری دیگر باشد.

به دلیل رکود اقتصادی سال ۲۰۰۸ بسیاری از کشورهای صنعتی درصدد کمک به بانک‌ها و صنایع در معرض ورشکستگی برآمدند و این امر مخارج(بالطبع بدهی‌های) آنان را به میزان چشمگیری افزایش داد. با گذشت زمان و از بین نرفتن رکود، امید به کسب درآمدهای مالیاتی آتی برای بازپرداخت بدهی‌ها کاهش یافت و بدهی‌های جدید به عنوان مشکلی دیگر بر مشکلات قبلی افزوده شدند.

پژوهش حاضر به بررسی دلایل و ریشه‌های بحران بدهی‌ها و تأثیر آن بر بازار نفت اختصاص دارد. پس از ارائه طرح کلی از بدهی کشورهای صنعتی، بخش بعدی پژوهش به وضعیت بدهی اروپا اختصاص می یابد. بخش سوم نیز به بررسی میزان تأثیرپذیری بازار جهانی نفت از تحولات مالی و پولی اروپا اختصاص دارد.

[1]George

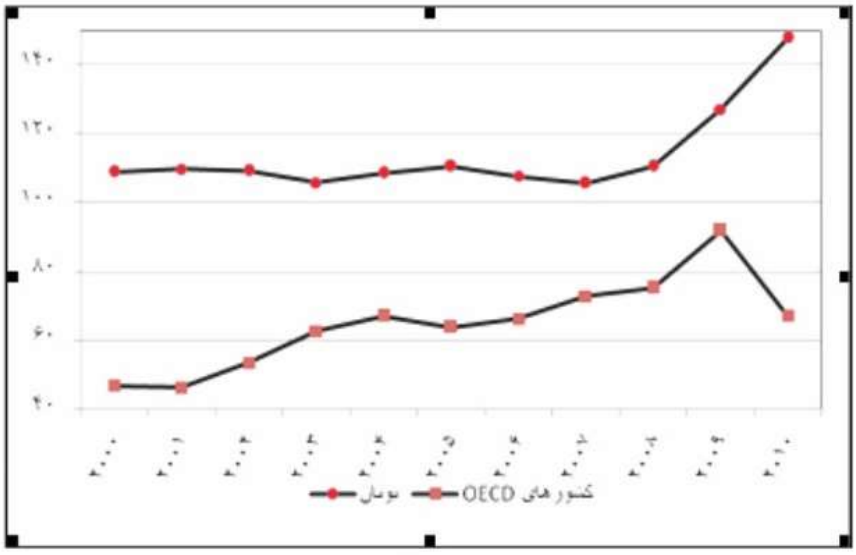
مروری کلی بر بدهی‌های کشورهای صنعتی اروپایی

اصلی‌ترین ویژگی بحران اخیر را باید در انباشت بدهی دولت‌ها و تبعات آن برای آینده بازارهای مالی و اقتصادهای صنعتی در نظر گرفت. نگاهی گذرا به شرایط کشورهای اروپایی حوزه یورو قبل از بروز بحران بدهی‌های آمریکا، از وضعیت اقتصادی نامناسب آنها حکایت داشت؛ به‌گونه‌ای که در حوزه یورو نیز علائم شروع یک بحران اقتصادی درون منطقه‌ای قابل مشاهده بود. بنابراین، زمینه‌های قبلی رکود در اروپا با بحران بدهی آمریکا همزمان شده و در تشدید و تسری آن به تمام بازارهای جهانی نقش عمده‌ای ایفا کرد.

در اواخر سال ۲۰۰۹ ترس از ظهور بحران بدهی در میان بسیاری از سرمایه‌گذاران محافظه کار مالی در کشورهای اروپایی به یک وضعیت آماده باش در اوایل سال ۲۰۱۰ تبدیل گردید. این وضعیت برای برخی از اعضا همچون یونان، ایرلند، پرتغال و برخی از کشورهای خارج از اتحادیه اروپا مانند ایسلند کاملاً ملموس بود. کمک‌های مالی دولت‌ها به بانک ها برای خروج از بحران ۲۰۰۸ سبب افزایش بدهی دولت‌های اتحادیه اروپا به ویژه دولت‌های نامبرده شد و نوعی عدم اعتماد نسبت به آن ها را ایجاد کرد. نمونه‌ای از پیامدهای این امر افزایش نرخ بهره اوراق قرضه دولتی این کشورها است. در حالی که افزایش بدهی‌ها در چند کشور بارزتر بود، اما این مسئله موجب ایجاد نگرانی برای کل حوزه یورو بود.

یونان نقطه شروع بحران و بروز فضای نامساعد اقتصادی در حوزه یورو بود؛ اگرچه این کشورطی سال‌های(۲۰۰۷-۲۰۰۰) از رشد اقتصادی بالایی برخوردار بود. بروز بحران مالی و وجود فساد مالی در این کشور باعث شد که میزان بدهی های این کشور روند فزآینده‌ای به خود گیرد.

با بروز بحران مالی یونان به عنوان یکی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا، این کشور درخواست انتشار اوراق قرضه عمومی از طریق اتحادیه اروپا را مطرح کرد و علیرغم فساد اقتصادی گسترده و عملکرد نامناسب اقتصادی، اتحادیه اروپا انتشار اوراق به نفع یونان را عملی کرد. خریداران این اوراق با این دیدگاه که اوراق قرضه کشور اروپایی قدرتمندی مانند آلمان را می‌خرند، اقدام به خرید کردند. از سوی دیگر، فساد داخلی یونان سبب شد که این کشور نتواند با وجوه تأمین شده اقتصاد خود را بازسازی کند. این امر موجب شد که یونان از یک کشور با وضعیت رکودی به کشوری در آستانه ورشکستگی تبدیل شود (بانک جهانی،۲۰۱۱).



Source: OECD Org/Statistics

نمودار ۱. روند بدهی یونان و کشورهای OECD برحسب درصد از GDP

این بحران از اکتبر سال ۲۰۱۰ و از زمانی آغاز شد که دولت جدید این کشور رسماً اعلام نمود که مقامات دولت پیشین حساب های مالی را دستکاری نموده‌اند تا میزان بدهی‌های این کشور را کمتر از آنچه که بوده است نشان دهند. دولت جدید اعلام کرد که کسری بودجه‌ای معادل ۱۳/۶ درصد تولید ناخالص ملی و بدهی‌های انباشته‌ای متجاوز از ۱۱۵ درصد تولید ناخالص ملی دارد. همچنین آن ها اعلام کردند که این کشور به دلیل این مشکلات مالی و فقدان صادرات قوی، قادر به خروج از این وضعیت نیست. از سوی دیگر، به دلیل آنکه این کشور از واحد پول اروپایی (یورو) استفاده می‌کند نمی‌تواند از طریق تضعیف ارزش پول ملی نسبت به تقویت صادرات و بهبود وضعیت اقتصادی اقدام نماید. مردم این کشور نیز حاضر به کاهش دستمزدها و خدمات برای تقویت اقتصاد کشورشان نبودند و برنامه‌های ریاضتی و اقدامات دولتی در این زمینه با بروز ناآرامی‌های گسترده در این کشور همراه شد.

پس از عدم موفقیت در اتخاذ اقدامات ریاضتی، اتحادیه اروپا و صندوق بین‌المللی پول در می ۲۰۱۱ یک بسته حمایتی ۱۱۰ میلیون یورویی برای این کشور تصویب نمودند. در مقابل، دولت یونان متعهد شد هزینه‌های خود را کم کند، دارایی های خود را بفروشد و دست به اصلاحات اقتصادی به‌ویژه خصوصی‌سازی بخش دولتی بزند، اما با وجود تدابیر مذکور، اتحادیه اروپا پیش بینی کرده است که بدهی یونان همچنان روند فزآینده خواهد داشت که مبین این است که یونان نیاز به کمک‌های مالی بیشتری دارد. از سوی دیگر، یونان موظف است برای بازپرداخت بدهی‌های خود اوراق قرضه منتشر کند. حال آنکه سرمایه‌گذاران به دلیل کاهش رتبه اعتبار دولت یونان(ناشی از افزایش بدهی‌های انباشته این کشور) تمایلی به خرید اوراق قرضه آن کشور در نرخ‌های بهره قبلی ندارند و افزایش نرخ بهره برای ایجاد جذابیت اوراق قرضه یونان، خود به منبعی دیگر در افزایش بدهی‌های این کشور منجر خواهد شد. به‌علاوه، پرداخت کمک های مالی بیشتر یا اعطاء وام‌های با شرایط آسان به یونان در بین سایر کشورها طرفدار چندانی ندارد.

در کشورهای ایرلند و پرتغال نیز وضعیت مشابهی در حال شکل‌گیری است. در پرتغال در فاصله سال‌های(۲۰۰۸– ۲۰۰۱) رشد تولید ناخالص داخلی و رشد بهره‌وری کمتر از یک درصد بود، حال آنکه دستمزدها با نرخ سه درصدی رشد می‌کردند و این امر کاهش توان اقتصادی پرتغال را در پی داشت. متوسط کسری بودجه سالانه پرتغال در فاصله سال‌های(۲۰۰۸– ۲۰۰۱) ۹ درصد تولید ناخالص داخلی بوده است. بنابراین، طبق برآورد صندوق بین‌المللی پول، خالص بدهی بین‌المللی پرتغال ۹۶ درصد تولید ناخالص داخلی این کشور و حتی از بدهی یونان نیز بالاتر بوده است. اتحادیه اروپا در می ۲۰۱۱ بسته‌ای حمایتی معادل ۷۸ میلیون یورو برای این کشور تصویب کرده است.

اسپانیا یکی از دیگر کشورهایی است که افزایش بدهی آن نگران کننده است. البته بدهی عمومی اسپانیا در سال ۲۰۱۰ به ۵۳ درصد تولید ناخالص داخلی آن رسیده و بنابراین نگرانی کمتری درخصوص موقعیت مالی این کشور وجود دارد. اکنون بزرگترین دغدغه اسپانیا این است که سرمایه‌گذاران خارجی را متقاعد کند که اقتصاد بدون تزریق سرمایه بهبود بیشتر پیدا خواهد کرد، زیرا اگر سرمایه‌گذاران خارجی به بهبود اقتصادی این کشور بدبین شده و سرمایه‌های خود را از آن خارج کنند، این کشور وارد رکود چشمگیری خواهد شد.

در میان سایر کشورهای اروپایی نیز وضعیت ایتالیا و ایرلند به همین نحو است. مهمترین دغدغه ایتالیا آن است که به دلیل افزایش بدهی عمومی کشورهای یونان و پرتغال، تزریق نقدینگی به این کشورها و خطر کاهش ارزش یورو، ایتالیا نمی‌تواند به فروش اوراق قرضه در بازارهای جهانی امیدوار باشد و این امر دشواری‌هایی را در زمینه تأمین منابع مالی خارجی برای این کشور به وجود آورده است. درخصوص ایرلند نیز باید گفت برخلاف سایر کشورها، بدهی‌های ایرلند بصورت وام و اوراق قرضه نیست؛ بلکه کارخانه و دفاتر اداری است که در اختیار خارجی‌ها قرار گرفته است. بنابراین ایرلندی‌ها بیشتر در معرض توقف یکباره تأمین مالی(فاینانس) خارجی هستند. البته ایرلند سابقه خوبی در مدیریت دارایی‌های عمومی خود دارد و به همین دلیل اتحادیه اروپا در می ۲۰۱۱ برای کمک به این کشور نیز بسته‌ای حمایتی معادل ۸۵ میلیون یورو را تصویب نموده است.

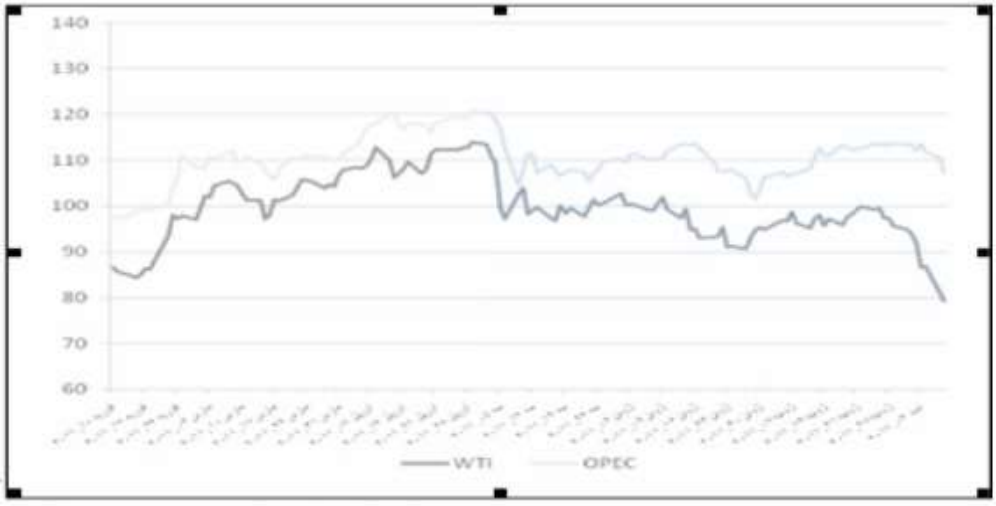
در مجموع کشورهای اروپایی مورد اشاره تقریباً دارای وضعیت مشابه، اما با ریشه‌های متفاوت هستند.

افزایش بدهی‌های دولتی، انتشار اوراق قرضه با نرخ بهره بالاتر را در پی داشته و با انتقال مسیر سرمایه گذاری‌ها از بخش‌های تولیدی به سمت اوراق قرضه، سبب کاهش تقاضای کل و عدم تقویت بخش عرضه شده و کاهش رشد اقتصادی و افزایش بیکاری در این کشورها را موجب شده است. این روند، بروز نگرانی‌های جدی از نکول بدهی آنان در مجامع جهانی را در پی داشته است. با توجه به نظام مالی یکپارچه منطقه یورو، اعضای یورو برای جلوگیری از فروپاشی این نظام ناچار به اعطاء وام به کشورهای مذکور و افزایش نقدینگی شدند. این امر خود سبب افزایش تعهدات دولت‌های مذکور شده و هزینه‌های مربوط به بازپرداخت اصل و بهره وام‌ها را نیز به مخارج جاری آن ها افزود و با به تعویق انداختن ارائه راهکار مناسب برای کاهش هزینه‌ها، سبب تشدید مسأله و بحرانی شدن آن شد.

اثر بحران بر بازار جهانی نفت

بحران بدهی در اروپا تأثیر بسیاری بر بازارهای جهانی از جمله بازار نفت بر جای گذاشته است. سازوکار این تأثیرگذاری عمدتاً به این شیوه بوده که با انباشت بیش از حد بدهی‌های عمومی، میزان اعتماد به دولت‌های بدهکار کم شده و آنها مجبور شده‌اند(یا در آینده‌ای نزدیک مجبورخواهند شد) برای فروش اوراق قرضه خود، اقدام به افزایش نرخ بهره اوراق نمایند. این امر سبب افزایش نرخ بهره بازار می شود و هزینه‌های سرمایه‌گذاری برای بنگاه‌های اقتصادی را افزایش می‌دهد. از سوی دیگر، همانطور که پیش از این بیان شد انباشت بدهی‌ها، فشار بر دولت‌ها در راستای کاهش کسری بودجه از طریق کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمدهای مالیاتی را افزایش می‌دهد. به عبارت دیگر، بحران بدهی‌ها به معنای سیاست‌های انقباضی در آینده است و این امر ضمن افزایش هزینه‌های مالیاتی، با کاهش تقاضای بنگاه‌ها، سودآوری و فروش آن ها را کاهش داده و وضعیت رکودی اقتصاد را تشدید می کند. برآیند این تحولات منجر به کاهش مستمر تقاضای مواد اولیه به‌ویژه نفت خام می‌شود و تأثیر خود را بصورت کاهش قیمت جهانی نفت خام نشان می‌دهد؛ بنابراین در این بخش شیوه تأثیرگذاری تحولات مالی دولت‌های اروپا بر قیمت جهانی نفت تشریح خواهد شد.

همانطور که در نمودار ۲ مشاهده می‌گردد، روند قیمت نفت خام سبد اوپک و سبد تگزاس هم جهت است. این موضوع مبین این مطلب است که هرگونه تغییر در قیمت WTI نفت خام آمریکا، تأثیر موازی بر قیمت نفت خام اوپک می‌گذارد. با این وجود، باید در نظر داشت که به دلیل اینکه عمده نفت مورد استفاده در این کشورها نفت خام WTI می‌باشد و شوک‌های منفی از اروپا و آمریکا به بازار نفت وارد شده‌اند، لذا قیمت این نوع از نفت خام بیشتر متأثر شده است. اما از WTI آنجا که نفت ایران در قالب سبد نفتی اوپک معامله می‌شود قیمت آن نیز در کنار قیمت نفت در نمودار ۲ نشان داده شده است.



Source: OPEC.org, EIA gav

نمودار۲. روند قیمت نفت خام سبد اوپک و سبد تگزاس (WTI)

طبق نمودار ۲ از ابتدای سال ۲۰۱۱ بهای نفت خام در بازارهای بین‌المللی روند افزایشی به خود گرفته بود. دلیل این امر بروز و گسترش ناآرامی‌های سیاسی در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا و نااطمینانی عرضه نفت خام ناشی از تداوم اختلال در تولید نفت خام کشورهای لیبی و یمن، کاهش تولید برخی دیگر از مناطق نفت خیز جهان، تصمیم اوپک به عدم افزایش تولید، چشم انداز مثبت به رشد اقتصاد جهان و افزایش تقاضای نفت به ویژه توسط هند و چین و کاهش نسبی ارزش دلار بود.

در مقابل این روند افزایشی در ابتدای سال ۲۰۱۱، از اوایل ماه می قیمت نفت روند کاهشی همراه با نوسانات چشمگیری به خود گرفت. اگرچه کاهش قیمت ۱۶ دلاری بهای نفت در نخستین هفته این ماه با خبر کشته شدن بن لادن شروع شد اما انتشار آمار ناامیدکننده از بخش خدمات آمریکا، افزایش شدید نرخ های بهره در هند و نگرانی از کاهش رشد اقتصادی در چین به عنوان نشانه‌هایی از کاهش آتی تقاضای نفت خام به همراه مشکلات اقتصادی کشورهای حوزه یورو به کاهش قیمت‌های نفت دامن زدند. بحران یونان و بحث بر سر اعطاء وام جدید به این کشور و افزایش حجم یورو از طریق کاهش ارزش یورو بر بازارهای نفت تأثیر منفی برجای گذاشت.

پس از آن، انتشار آمار مثبت از اشتغال غیرکشاورزی، روند تضعیف دلار و اقبال سرمایه‌گذاران به سمت دارایی‌های پرریسک‌تر از جمله نفت، باعث توقف روند نزولی و حتی افزایش محسوس در قیمت نفت خام گردید. باید توجه داشت که تمایل سرمایه‌گذاران به بازار نفت ناشی از عدم جذابیت سایر بازارهای مالی بوده و این امر خود را بصورت کاهش قیمت نفت درهفته‌های بعدی نشان داد؛ بطوری که طی هفته سوم ماه ژوئن قیمت نفت خام WTI از ۹۹/۳۳ دلار به ۹۰/۶۱ دلار در هر بشکه کاهش یافت. در هفته مذکور عواملی مانند کاهش رتبه اعتباری یونان و تقویت دلار در برابر یورو، علیرغم افزایش تورم پایه در آمریکا، نگرانی عاملین اقتصادی از اوضاع اقتصاد جهانی را تشدید کرده و گمانه‌زنی‌های آن ها را به واقعیت نزدیکتر کرده است.

هشدار مؤسسه استانداردراند پورز به آمریکا در زمینه احتمال کاهش رتبه اعتباری آمریکا و همچنین وخیم تر شدن وضعیت اقتصادی برخی از کشورهای حوزه یورو، باعث کاهش اعتماد سرمایه‌گذاران به بازارهای برخی کشورهای اروپایی شد و در پی آن انتظارات سرمایه‌گذاران به سمت کاهش تقاضای نفت خام و لذا کاهش قیمت‌های آتی معطوف شد. این خود موجب کاهش بهای نفت خام در بازارهای نفتی گردید؛ اما در پی تصمیم رهبران منطقه یورو برای حل بحران بدهی کشورهای منطقه نظیر یونان، ایرلند و پرتقال، اعطاء وام‌هایی با نرخ بهره پایین به این کشورها و خوشبینی معامله‌گران برای تصویب برنامه‌های انبساطی جدید در اقتصاد آمریکا، منجر به کاهش ارزش دلار در مقابل یورو گردید.

پیامدهای بحران بر اقتصاد ایران

در شرایطی که قیمت نفت خام سقوط کرده است، کمترین آسیب متوجه کشورهایی می‌شود که در دوره اوج بهای نفت، ذخایر ارزی قابل توجهی برای خود تامین کردند. در سال‌های گذشته، دولت مکلف بود نسبت به واریز مازاد درآمد ارزی به حساب ذخیره ارزی و سپس واریز بخشی از درآمد نفت به صندوق توسعه ملی در جهت ایجاد ذخیره ارزی مطلوب اقدام کند اما در عمل، برداشت‌های مکرر مانع از تحقق این هدف شد. هرچند شرایط کنونی کشور، اجازه ذخیره ارزی را به دولت نمی‌دهد؛ اما در صورت تغییر شرایط کنونی، دولت ها باید از تجربه‌های گذشته درس بگیرند و از ذخایر ارزی کشور بیش از گذشته مراقبت کنند. ایران با توجه به اعمال تحریم‌های سال‌های گذشته و همچنین سهم محدودی که اکنون در بازارهای جهانی نفت خام دارد، در عمل نمی‌تواند در تغییر قیمت‌ها و سقف تولیدها تاثیر گذار باشد. از این رو تنها گام‌هایی که تصمیم گیران اقتصادی در این شرایط می‌توانند بردارند این است که قیمت واقعی نفت را در بودجه پیش بینی کنند، سیاست‌های پولی مدون برای کنترل نقدینگی و نرخ تورم، تدوین و اعمال کنند و در مسیر خروج از رکود و دستیابی به رشد اقتصادی، ضمن مدیریت مصرف ارز و توقف واردات بی رویه، زمینه توسعه صادرات غیر نفتی را مهیا سازند و به این طریق، کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی را جدی‌تر از گذشته در دستور کار قرار دهند. بطور کلی اثرگذارترین تاثیرات بحران کاهش قیمت نفت بر اقتصاد ایران به شرح ذیل می‌باشد:

اثر بر بودجه دولت

بروز بحران سبب کاهش چشمگیر در قیمت نفت خام شده است و با توجه به ثبات نسبی حجم صادرات نفت، این امر مستقیماً سبب کاهش درآمدهای نفتی کشور می‌شود؛ این امر سبب کاهش رشد ذخایر ارزی گردیده و در صورتی که قیمت نفت از میزان درنظر گرفته شده در بودجه سالانه نیز پایین تر آید، منجر به کسری بودجه نیز خواهد شد. پیامد هر دو امر بصورت کاهش مخارج دولتی(به ویژه مخارج عمرانی)، ناتمام ماندن طرح‌های عمرانی، کاهش تقاضا برای برخی کالاها و خدمات خواهد گردید.

اثر بر بازارهای طلا، ارز و سرمایه

بحران بدهی و ناامن شدن فضای سرمایه گذاری در اروپا از یک سو سبب فرار سرمایه گذاران به سمت خرید طلا شده و با افزایش قیمت جهانی طلا، سبب هجوم مردم به سمت خرید سکه و طلا در ایران نیز شده است که فشار تورمی بر سایر دارایی‌ها به ویژه مسکن را کاهش داده است. در صورت عرضه طلا توسط بانک مرکزی به بازار، این امر به مثابه عملیات بازار باز سبب کاهش رشد نقدینگی شده و با برگرداندن مازاد نقدینگی به بانک مرکزی از تورم زایی آن می کاهد. حال آنکه عدم عرضه سکه و طلا توسط بانک مرکزی به هر دلیلی منجر به افزایش تقاضای ارز جهت واردات طلا شده و افزایش نرخ ارز را در پی دارد.

از سوی دیگر، بحران سبب افزایش نرخ های بهره برای جبران ریسک هزینه های جذب سرمایه در کشورهای بحران زده شده و دو پیامد دیگر بصورت گرایش سیاستمداران به سمت تأمین مالی از طریق انتشار پول(به جای انتشار اوراق قرضه) و افزایش هزینه های سرمایه گذاری را در پی داشته است. افزایش سرعت انتشار پول باعث کاهش محسوس ارزش ارزها شده و میزان اتکا به انواع ارز را به عنوان ذخیره ارزش کاهش داده است که این امر نااطمینانی سرمایه گذاری‌های خارجی را بیشتر می‌کند. نکات یاد شده در کنار افزایش هزینه‌های سرمایه گذاری و سایر پیامدهای بحران و این نکته که اقتصاد ایران از تبعات بحران مصون مانده است، می‌تواند منجر به کاهش خروج سرمایه از کشور و حتی ورود چشمگیر سرمایه به کشور به روش های مختلف شود. وقوع چنین رویدادی می‌تواندجذب سرمایه توسط بنگاه های داخلی(به ویژه بنگاه‌های فعال در بورس) را تسهیل کند و سرمایه لازم برای تجدید ساختار بنگاه‌ها در راستای کاهش مصرف انرژی و کاهش قیمت تمام شده را فراهم سازد.

نتیجه گیری

– در کشورهای اروپایی اگرچه از اواخر سال ۲۰۰۹ بسیاری از سرمایه گذاران محافظه‌کار مالی نگران بدهی‌های بالای برخی کشورهای اروپایی بودند؛ این امر در اوایل سال ۲۰۱۰ تشدید شد. این وضعیت برای برخی از اعضا همچون یونان، ایرلند و پرتغال بیش از سایر کشورها ملموس بود. دلیل این امر نیز اتخاذ سیاست‌های انبساطی این کشورها برای خروج از بحران ۲۰۰۸ در شرایطی بود که برخی از کشورهای مذکور مانند یونان و اسپانیا، توان اقتصادی لازم برای اتخاذ این سیاست‌ها را نداشتند؛ این امر از طریق کسری بودجه‌های مستمر، بدهی انباشته کشورهای اروپایی مذکور را افزایش داده بود. با محرز شدن وضعیت نامناسب اقتصادی کشورهای اروپایی و عدم امکان دریافت وام از کشورهای خارجی(آمریکا) و نهادهای بین‌المللی، افزایش نرخ بهره اوراق قرضه توسط این کشورها اجتناب ناپذیر بود. این امر با انتقال مسیر سرمایه‌گذاری‌ها از بخش‌های تولیدی به سمت اوراق قرضه سبب کاهش تقاضای کل و عدم تقویت بخش عرضه شد و کاهش رشد اقتصادی و افزایش بیکاری در این کشورها را در پی داشت.

– بحران بدهی در اروپا تأثیر بسیاری بر بازارهای جهانی به ویژه بازار نفت برجای گذاشته است. نگرانی‌ها درخصوص به بن بست رسیدن اقتصادهای بزرگ جهان در خصوص ارائه راهکار مناسبی برای حل بحران‌های بدهی آمریکا و اروپا و بیم از شدت یافتن بحران بدهی‌ها در اروپا، گسترش فضای بی اعتمادی و تأثیرگذاری بحران بدهی بر بخش‌های حقیقی اقتصاد از مهمترین دلایل ادامه روند نزولی قیمت نفت خام بوده است.

– بحران بدهی از طریق کاهش رشد ذخایر ارزی ایران سبب کاهش مخارج دولتی و تأخیر در اتمام طرح‌های عمرانی شده و با کاهش تقاضا برای بخش‌های مرتبط، رکود و کسادی در برخی از بخش‌های اقتصادی را در پی داشته است. از سوی دیگر، افزایش تقاضای داخلی برای طلا سبب کاهش فشار تورم بر سایر دارایی‌ها شده و کاهش نقدینگی سرگردان در بازار و افزایش نرخ ارز جهت تأمین واردات طلا را در پی داشته است. به علاوه، به دلیل ناامنی اقتصادهای خارجی در مقایسه با اقتصاد ایران سرعت خروج سرمایه کاهش یافته و حتی ورود سرمایه به کشور نیز محتمل شده است.

منابع

الف) لاتین

International Monetary Fund (2011), "Fiscal Monitor UPDATE", Fiscal Affairs Department, Washington D.C.

Matlock George (2010), "Peripheral Euro Zone Government Bond Spreads Widen", Reuters, Retrieved 28 April.

Standard & Poor's Agency (2011).

The Guardian (2011), "Greek Debt Crisis: Euro ZoneMinisters MeetAmid Deepening Gloom", 19 June.

US Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis (2011), "National Economic Accounts: Gross Domestic Product:Current-Dollar and Real GDP", Retrieved August 4.World Bank (2011), "Global Development Finance 2011: External Debt of Developing Countries", World Bank Book Series, Washington DC.

راهبردهای تقویت جامعه مدنی دموکراتیک در ایران: بایسته‌ها و الزامات

سمیه حمیدی

دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه بیرجند

Somaye.hamidi@birjand.ac.ir

ریحانه نور محمدی

دانشجوی کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه بیرجند

r.nourmohammadi@birjand.ac.ir

امان‌الله عطایی

دانشجوی کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه بیرجند

amanullah.attaie@birjand.ac.ir

چکیده

جامعه مدنی و دموکراسی دو مفهوم منطبق بر هم می‌باشد. برای درک این مفهوم، جامعه مدنی را می‌توان مجموعه‌ای از نهادها که بین دولت و خانواده و تولید اقتصادی عمل می‌کنند، تعریف نمود. در این جامعه مردم سرچشمه واقعی قدرت هستند. جامعه مدنی قلمرو آزادی و حقوق فردی و ایجاد محدودیت برای دولت است. جامعه مدنی از دولت پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری طلبیده و آن را به رعایت حقوق شهروندان، احترام به آزادی آن‌ها و عدم ایجاد محدودیت برای آزادی‌های اساسی و قانونی و حکومت قانون فرا می‌خواند. جامعه مدنی به‌مثابه کاتالیزوری در برابر استبداد و خودکامگی بوده و موجب مشارکت فزاینده در میان تودهٔ مردم می‌شود. ویژگی‌های مهم جامعه مدنی؛ مشارکت سیاسی و اجتماعی بالای توده‌های مردم، بالا بودن فهم و شعور سیاسی جامعه، قانون‌مداری، تحرک سیاسی و اجتماعی، وجود فضای باز سیاسی، عدم تمرکز قدرت، نقدپذیری منابع قدرت، رقابت سیاسی سالم، وجود فضای دمکراتیک، تکثرگرایی و برخی مؤلفه‌های دیگر که شکل‌گیری این ویژگی‌ها مستلزم ایجاد بسترهای مناسب در جامعه است. جامعه مدنی زمانی دموکراتیک است که متشکل از نهادهایی با تمایز ساختی و کارکردی باشد و بتواند کیفیت‌های موردنیاز سیستم را تولید و مبادله کند. نهادهای موجود در این حوزه باید به‌گونه‌ای دموکراتیک عمل کنند، به کثرت‌گرایی و تنوع احترام بگذارند و آن در میان اعضای خود و سطح جامعه گسترش دهند. با در نظر گرفتن ارکان جامعه مدنی شامل: احزاب سیاسی، جمعیت‌های فرهنگی و اجتماعی، انجمن‌های هنری و حرفه‌ای، تشکل‌های صنفی و مطبوعات مستقل، می‌توان فرض نمود که هر اندازه که جامعه مدنی فعال‌تر، کثرت‌گرا، سرشار از منابع و دموکراتیک‌تر باشد و تنش را در میان خود و دولت تعدیل کند دموکراسی در آن تثبیت می‌شود. این مقاله بر آن است تا با روش تحلیلی–توصیفی به تحلیل راهبردی برای رسیدن جایگاه جامعه مدنی دموکراتیک در ایران بپردازد.

واژگان کلیدی: جامعه مدنی، دموکراسی، ایران، قانون‌مداری، نهادهای اجتماعی

مقدمه

مفهوم جامعه مدنی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مفاهیم قرن حاضر به شمار می‌آید. این مفهوم، حوزه روابط اجتماعی و دولت و روابط سیاسی را در برمی گیرد. جامعه مدنی نشان‌دهنده تقسیم قدرت و مشارکت گسترده توده‌ها در تصمیم‌گیری‌های مرتبط با قدرت است. این پدیده به جامعه‌پذیری سیاسی و اجتماعی و ایجاد دموکراسی و بسیج توده‌ای برای رسیدن به توسعه سیاسی و تثبیت دموکراسی کمک می‌کند. گرچه تجربه دموکراسی و گذار به مرحله دموکراسی در کشورهای مختلف نشان از عدم تضمین دوام و بقای دموکراسی است؛ در نتیجه باید به این امر توجه داشت که در جامعه مدنی، تحول و ثبات دموکراسی اهمیت ویژه ای دارد و ثبات در نظام دموکراتیک معلول تحقق توسعه سیاسی می‌باشد. اهمیت این موضوع به‌گونه‌ای است که می‌توان توسعه سیاسی را زیربنای تثبیت دموکراتیک دانست. به بیانی دیگر وجود جامعه مدنی لازمه رسیدن به توسعه سیاسی است. چالش‌های سیاسی–اجتماعی جامعهٔ ایران در استقرار جامعهٔ مدنی و نهادهای اجتماعی نشان از عدم توجه دولتمردان به این حوزهٔ مهم اجتماعی دارند؛ چنان که این خلاء از بعد مشروطه تاکنون در جامعه ایرانی تداوم داشته است. بررسی تاریخ سیاسی ایران نشان از فرهنگ سیاسی تبعی داشته و این معضل موجب بروز زنجیره‌ای معیوب و چرخه‌ای ناقص از توسعه سیاسی و ثبات دموکراتیک در جامعه ایران گشته است. بدیهی است این مسئله در قرن حاضر و پیش رو برای جامعهٔ مدنی ایران بسیار با اهمیت می باشد.

مقاله حاضر در صدد پاسخگویی به این پرسش است که چگونه می‌توان زمینه‌ها و بسترهای لازم را برای شکل گیری و تقویت جامعه مدنی دموکراتیک در جمهوری اسلامی ایران در دوران جدید را تبیین نمود. برای پاسخگویی به سوال فوق این فرضیه مطرح می شود که هرچقدر جامعه مدنی فعالتر،کثرت‌گرا و سرشار از منابع و دموکراتیک باشد و تنش را درمیان خود و دولت تعدیل کند دموکراسی در آن تثبیت می شود. این مقاله بر آن است تا با بررسی پیوند میان جامعه مدنی دموکراتیک و توسعه سیاسی؛ به استراتژی موثر و کارآمد برای سیاست داخلی جمهوری اسلامی ایران دست یافته و با روش تحلیلی–توصیفی، به تحلیل جایگاه جامعه مدنی دموکراتیک در ایران و راه های دستیابی به آن بپردازد.

روش تحقیق

روش استفاده شده در این مقاله مبتنی بر پژوهشی اسنادی است که طی آن منابع در دسترس شامل :مقالات موجود درپایگاه های داده،کتب ومقالات الکترونیکی در خبرگزاریها و پژوهشگاه ها در این زمینه بررسی شده و پژوهشگران با رویکردی تحلیلی–توصیفی آن ها را مورد بررسی و واکاوی قرار خواهند داد.

پیشینه تحقیق

دکتر محمدتقی آذرشیب ورضا آسوده(۱۳۹۸) در مقاله ای با عنوان «جایگاه جامعه مدنی در توسعه سیاسی»،به‌بررسی رابطه میان جامعه مدنی وتوسعه سیاسی پرداخته اند. نویسندگان در این مقاله درصدد پاسخ به این سوال که جامعه مدنی چه نسبتی با توسعه سیاسی دارد ، بوده و در پایان به این نکته دست یافتند که برای رسیدن یک جامعه توسعه یافته سیاسی هم باید دولت توسعه گرا و هم جامعه مدنی توسعه گرا باشد و جامعه مدنی نیز یکی از عوامل اصلی توسعه سیاسی به شمار می رود.

در مقاله ای دیگر با عنوان«جامعه مدنی و تثبیت دموکراتیک: درآمدی نظری» به قلم اعظم مقدس، دکتر علی ساعی و دکتر مسعود غفاری(۱۳۹۳)، نویسندگان تلاش نمودند با بهره گیری از نظریات مختلف در زمینه جامعه مدنی و ثبات دموکراتیک بر چگونگی تاثیر جامعه مدنی بر تثبیت دموکراتیک با بهره از مولفه های رابطه دولت و جامعه مدنی و ویژگی و ساختاردرونی سازمان های جامعه مدنی و تاثیر عوامل بیرونی و بین المللی راموردبررسی قرار دهند. این پژوهش در پایان به این نتیجه رسیده است که برای ورد به مرحله تثبیت دموکراسی در

کشورهای در حال توسعه و کشورهایی که فازهای اول و دوم دموکراتیزاسیون را تجربه کرده اند، نیازمند بررسی بیشتر برای شناخت سازوکار و تاثیرگذاری نهادهای مختلف جامعه مدنی در تثبیت دموکراسی در هر کشور با توجه به تفاوت های خاص انها می باشد.

دکتر سیف الله سیف الهی و حسین عبدالهی(۱۳۸۹) در مقاله خود با عنوان، «زمینه ها وموانع اجتماعی شکل گیری و گسترش جامعه مدنی در ایران از انقلاب مشروطه تا سال ۱۳۹۰»، با استفاده از نظریه لیپست و شاخصه های مطرح شده ازسوی وی برای تحقق دموکراسی به عنوان شرایط مساعد برای تکوین جامعه مدنی در نظرگرفته می شود. در این مقاله با تکیه بر عامل رشد اقتصادی اجتماعی و پیامدهای اجتماعی حاصل از آن(رشد شهرنشینی، افزایش سواد و گسترش حضور اجتماعی زنان)، به بررسی زمینه ایجاد جامعه مدنی در سه دوره پهلوی اول، پهلوی دوم و انقلاب اسلامی ایران تا سال ۱۳۹۰،پرداخته است.نویسندگان در پایان برای ایجاد رابطه متوازن میان فعالیت صنفی و سیاسی و جبران کمبودهای جامعه مدنی، راهکارهایی را ارائه داده اند.

منوچهر ثابتی منصور وثوقی و علیرضا محسنی تبریزی(۱۳۹۷) در پژوهشی با عنوان «بررسی موانع شکل گیری نظام حزبی‌در بستر توسعه اجتماعی و ساختار فرهنگ سیاسی ایران بین دو انقلاب(مشروطه تا انقلاب اسلامی)»، با استفاده از نظریه آلموند و وربا و هانتینگتون به بررسی تاریخی–اسنادی تحزب در ایران از مشروطه تا انقلاب پرداخته است. این مقاله عواملی چون فرهنگ سیاسی سنتی–تبعی را عامل اصلی به وجود آمدن دولت های رانتیر،خشونت سیاسی، توسعه ناقص،تداوم استبداد و چرخه استبدادو.. میداند. که مجموعه این عوامل در کنار هم مانعی برای تثبیت دموکراتیک و نهادینه شدن فعالیت های حزبی و تشکیل نظام حزبی در ایران شده است. چنان که توسعه سیاسی وبه تبع آن توسعه احزاب سیاسی نیازمندجابجایی فرهنگ سیاسی دموکراتیک به جای فرهنگ سیاسی سنتی وتبعی بوده که در ادوار مختلف مورد بحث، جامعه مدنی هیچ گاه به این فرهنگ سیاسی مطلوب نرسیده است.

علی ساعی و محسن کوشافر(۱۳۹۰) درمقاله ای باعنوان «تحلیل جامعه شناختی عدم تثبیت دموکراسی در ایران با تاکید بر رویکرد نخبه گرایی(۱۳۸۵–۱۲۸۴)»، در پی پاسخ به این سوال است که چرا در تاریخ معاصر ایران هیچ گاه تثبیت دموکراسی تحقق نیافته است. در این نوشتار بابررسی تئوری های رویکرد کنشگرا در فرآیند دموکراتیزاسیون ، به یک ساختار منطقی دست یافته است که در آن اگر وضعیت نخبگان گسیخته باشد، با شرط وجود بن بست منازعات، سازمان یابی احزاب، بحران و استقلال از فشار توده ای ضد مصالحه، پیمان دموکراتیک میان نخبگان بسته خواهد شد؛ درآن صورت با شرط وجود نظام حزبی مقتدر یا مشروعیت بالای دموکراسی نسبت به ایدئولوژی های دیگر تثبیت دموکراسی رخ خواهد داد. داده های این مقاله نشان میدهد که در تاریخ معاصر ایران بن بست منازعات به ندرت پدید آمده که خود مانع جدی برای بستن پیمان دموکراتیک بوده است. علاوه بر این در ایران هیچ کدام از شروط تثبیت دموکراسی (نظام حزبی مقتدر یا مشروعیت بالای دموکراسی) وجود نداشته است. در نتیجه حتی در دوره هایی که نظام دموکراتیک وجود داشته، تثبیت دموکراسی رخ نداده است.

مبانی نظری

لازمه ثبات دموکراتیک این است که نخبگان، سازمان ها و عموم توده ها باید باور داشته باشند که در کشور خود نظامی سیاسی داشته که شایسته اطاعت و دفاع است. این التزام و تعهد به دموکراسی در سطح نخبگان و توده ها به تثبیت دموکراسی می انجامد. ثبات دمکراتیک در کنار ارزش هایی مانند مشارکت سیاسی و پاسخگویی دولت و رعایت حقوق شهروندی در بستری به نام جامعه مدنی شکل میگیرد. در ادامه به تعریف کلی از جامعه مدنی و جامعه مدنی دموکراتیک میپردازیم.

جامعه مدنی

جامعه مدنی مجموعه ای از نهادها و اجتماع‌هایی است که در بستر اجتماعی، تعدیل‌کننده روابط ساختاری و تسهیل ارتباط متقابل مردم و دولت است(غفوری، جعفری، ۱۳۸۸: ۲۲۲). به نظر بسیاری از اندیشمندان جامعه مدنی از پایه‌های اساسی دموکراسی است. جامعه مدنی وقتی

قوام می یابد که نه تنها قدرت سیاسی استقلال داشته و خودمختار باشد، بلکه بر نهادهای دولت نیز اعمال قدرت یا نفوذ کند. بر این اساس جامعه مدنی باید مشتمل بر مجموعه‌ای از حوزه‌های عمومی خودمختار بوده که در درون آن‌ها، انجمن‌ها و نهادهای مدنی بتوانند به امور خود سر و سامان بدهند و منافع اعضای خود را پاس دارند. همچنین این حوزه‌ها باید در دسترس عموم قرار گرفته و امکان حضور و مشارکت عامه در آن‌ها موجود باشد. به طور کلی باید میان عامه و نهادهای جامعه مدنی از یک سو و میان جامعه مدنی و دولت از سوی دیگر، رابطه انداموار وجود داشته باشد تا دموکراسی ممکن گردد(بشیریه، ۱۳۹۶: ۳۲۴).

از نظرشومپیتر، نظم نهادی برای جامعه مدنی را مشخصه بارز دموکراسی بوده و روش دموکراتیک راعبارت ازنظم نهادی برای نیل به تصمیمات سیاسی دانسته که به واسطه واداشتن مردم به تصمیم درباره مسائل خود ازطریق انتخاب افرادی که باید به منظور تحقق بخشیدن به اراده اوگرد هم آیند، به خیر عمومی تحقق می‌بخشد(شومپیتر،۱۲:۱۳۸۹). به‌بیانی‌دیگر، اگرچه اهداف‌مدنی محدود هستند؛ اماساخت جامعۀمدنی‌منظم،سازمان یافته، مستقل و قابل بسیج از پایین صورت می گیرد.هدف طرح‌های جامعه مدنی؛گسترش حوزه‌های زندگی فردی و جمعی در خارج از دولت است(چاندوک،۱۲۱:۱۳۷۷). در نتیجه ساخت جامعه مدنی یکی از مهم ترین مولفه های توسعه سیاسی می‌باشد و نیل به این هدف یک جامعه مدنی دموکراتیک را می سازد.

جامعه مدنی دموکراتیک

جامعه مدنی زمانی دموکراتیک است که از نهادهایی با تمایز ساختی و کارکردی متمایز بوده و توانایی تولید و مبادله بتواند کیفیت‌های مورد نیاز سیستم را داشته باشد. نهادهای جامعه مدنی باید به‌گونه‌ای دموکراتیک عمل کنند و به تکثرگرایی و تنوع احترام بگذارند و آن را در میان اعضای خود و سطح جامعه توزیع کنند. وجود فضای دموکراسی در سطح جامعه موجب بهره‌مندی آحاد جامعه از توانایی و امکانات یکسان‌شده و زمینه برای پیدایش مشارکت عمومی فراهم می‌شود. ایجاد مشارکت عمومی در مسائل سیاسی–حکومتی و همچنین برقراری یک نظام دموکراتیک با وجود رقابت سیاسی سالم، مستلزم وجود عنصر آزادی در تعیین سرنوشت خود برای تمام مردم، حضور فعال، تحرک سیاسی و بالارفتن تحمل نقدپذیری حاکمیت می باشد. پویایی جامعه در این امر موجب می‌شود که مردم توانایی مشارکت در روند تصمیم‌گیری‌ها برای تحقق اهداف ملی را داشته باشند. همچنین با توجه به وجود احزاب سیاسی، جمعیت‌های فرهنگی و اجتماعی، انجمن‌های هنری و حرفه‌ای، تشکل‌های صنفی و مطبوعات مستقل به‌عنوان ارکان جامعه مدنی، استدلال می‌شود که هر اندازه که جامعه مدنی فعالتر، کثرت‌گراتر، سرشار از منابع و دموکراتیک‌تر باشد و تنش را در میان خود و دولت تعدیل کند؛ دموکراسی در آن تثبیت می‌شود.

چارچوب نظری پژوهش

از نظر دیاموند، جامعه مدنی عرصه زندگی اجتماعی سازمان یافته است که باز، داوطلبانه، خودزا، نسبتا خودحمایتگر، مستقل از دولت، محصور و متعهد به نظم قانونی یا مجموعه‌ای از قواعد است(Daimond,1999:221). به نظر بوسارد، جامعه مدنی شامل همۀ مجموعه غیرانتفاعی داوطلبانه تشکل یافته که منفعت یا علاقه‌ای خاص را حمایت یا ترویج می‌کنند؛ که این مجموعه‌ها نه بخشی از دولت‌اند نه حوزه خانواده. بنابراین جامعه مدنی ممکن است شامل انواع مختلفی از فعالیت‌های سازمان‌یافته باشد(Boussard,2003:81). فلیپ اشمیتر با در نظر گرفتن ویژگی های مهمی که غالب کاربران مفهوم جامعه مدنی به آن اعتقاد دارند ارائه کرده است. از نظر او جامعه مدنی، مجموعه یا نظامی از گروه‌های واسطه‌ای خودسامان تعریف می‌شود که:

الف)نسبتا از اقتدار عمومی و واحدهای خصوصی تولید و بازتولید، یعنی شرکت‌ها و خانواده، مستقل است؛

ب)قادر به اندیشه، تدبیر و اتخاذ کنش جمعی در دفاع و ترغیب منافع و علایق است؛

ج) به دنبال جانشینی کارگزاران دولتی و تولیدکنندگان خصوصی یا پذیرفتن مسئوولیت حکومت بر جامعه به مثابه یک کل نیست؛

د) ملتزم به عمل درون قواعد و قوانین مدنی است(Schmitter,Terry Lyn,1994:13). به عقیده بوسارد نیز سازمان‌های جامعه مدنی گاهی اوقات از دولت کمک های مالی دریافت می کنند و گاهی در اجرای سیاست های دولت به کارگزاران کمک می کنند و بنابراین بهتر است برای برای جامعه مدنی به جای استقلال کامل، استقلال جزیی در نظر بگیریم(Boussard,2003:83). دیاموند معتقد است تثبیت دموکراتیک به معنای پذیرش اصول، هنجارها و رویه‌های دموکراتیک از سوی نخبگان، نهادها و سازمان‌های یک کشور و نیز توده مردم است. به عبارت دیگر تثبیت، فرایند دستیابی به مشروعیت عمیق و گسترده است، به گونه‌ای که تمام بازیگران سیاسی مهم در سطح نخبگان و توده ها، باور داشته باشند که رژیم دموکراتیک، نسبت به هر گزینه واقع‌گرایانه قابل تصوردیگر، بهترین، درست‌ترین و مناسبترین رژیم برای جامعه آن هاست. رقبا باید دموکراسی را تنها چارچوب مناسب و قابل دوام برای حکومت بر جامعه و پیش بردن منافع خودشان بدانند. در سطح توده‌ها، باید اجماع هنجاری و رفتاری گسترده، اجتماعی ورای شکاف‌های طبقاتی، قومیتی، ملیتی و دیگر شکاف‌ها، دربارۀمشروعیت نظام قانونی و سیستم مشروطه وجود داشته باشد، گرچه ممکن است عملکرد این سیستم در مقطعی از زمان ضعیف بوده و رضایت بخش نباشد(Daimond,1999:65).

از نظر لینز و استپان، برای اینکه سه سطح تثبیت، نگرشی، رفتاری و قانونی، ترکیب شوند و موفقیت دموکراسی را تضمین کنند، پنج عرصه: جامعۀ مدنی، جامعۀ سیاسی، حکومت قانون، دیوانسالاری دولتی و جامعه اقتصادی باید یکدیگر را تقویت نمایند(Linz&Stepan,1996:7-15). که این تعامل آنها با یکدیگر، تثبیت دموکراتیک را امکان‌پذیر می‌سازد. اشمیتر، تثبیت دموکراتیک را فرایند تغییر شکل ترتیبات غیر اساسی، هنجارهای محتاطانه و راه‌حل‌های مشروطی می داند که در خلال گذار از اقتدارگرایی به سوی روابط همکارانه و رقابتی ظاهر شده‌اند؛ روابطی که به طور قابل اعتمادی شناخته شده‌اند، به طور منظم اعمال می‌شوند و افراد و مجموعه‌هایی مثل شهروندان و سیاستمداران که در حکومتگری دموکراتیک مشارکت دارند، به صورت داوطلبانه، آن‌ها را می‌پذیرند. اگر این فرایند آغاز شود، رژیم دموکراتیک در حوزه‌های سیاستگذاری و نقش‌های خاص، نهادینه خواهد شد و به شهروندان اطمینان می‌دهد که رقابت برای تصرف مقام و یا اعمال نفوذ منصفانه خواهد بود و به سلسله‌ای قابل پیش‌بینی از نتایج محدود می شود(Schmitter,Terry Lyn,1994:4). به طور کلی بابررسی نظریات اندیمشندانی چون دیاموند اشمیتر، لینز و استپان می توان به یک چارچوب کلی دست یافت. چنان که با بهره از نگاه دیاموند که از نظر وی، تثبیت دموکراتیک در سه سطح نخبگان، سازمان‌ها و گروه‌ها و توده مردم، رخ می دهد؛ میتوان به تحلیل جامعه مدنی دموکراتیک پرداخت.

۱-۳-۴سطح نخبگان: در بالاترین سطح، نخبگان کشور، تصمیم‌سازان ممتاز، رهبران سازمانی، فعالان سیاسی و شکل دهندگان افکار، در سیاست، دولت اقتصاد و جامعه هستند. نخبگان به‌دلیل قدرت و نفوذ بی‌تناسب خود، نه تنها در رفتار بلکه در باورهایشان، برای ثبات و تثبیت دموکراسی بسیار اهمیت دارند. هنجارها و عقاید نخبگان معمولا مهم هستند، زیرا همانطور که رابرت دال می‌گوید احتمال اینکه نخبگان، دارای سیستمی دقیق و استادانه از باورهای سیاسی باشند و این باورها، رفتار آن هارا هدایت کند بیشتر است؛ آنها در هر موردی، نفوذ بیشتری بر رویدادهای سیاسی دارند. نخبگان، ورای قدرت مستقیم خود بر وقایع و تصمیمات سیاسی، نقش تعیین کننده‌ای در شکل‌دادن به فرهنگ سیاسی و مشخص کردن رفتارهای مناسب و نامناسب ایفا می‌کنند (مقدس و دیگران، ۱۳۹۳: ۴۱).

۲-۳-۴سطح میانی: در این سطح احزاب، سازمان‌ها و جنبش‌ها قرار می‌گیرند که عقاید، هنجارها و الگوهای عمل خود را دارند؛ البته ممکن است این الگوها در میان تمامی اعضاء به یک شکل نباشد. کنشگران جمعی جهت‌گیری‌های متفاوتی را نسبت به دموکراسی آشکار می‌سازند. یک حزب سیاسی لیبرال یا سازمانی از وکلا و موکلان برای دفاع از حقوق بشر، به گونه‌ای متفاوت از حزبی سرسخت و باقیمانده از دوره اقتدارگرایی یا سازمان جدایی طلب قومی به دموکراسی می‌نگرند و با قوانین آن سر و کار دارند. علاوه بر این، در حالی که ممکن است نخبگان، بازیگران جمعی را رهبری کنند، این کنشگران ضرورتا التزام و تعهدات رفتاری و هنجاری یکسان با رهبرانشان ندارند. ممکن است یک سازمان یا اتحادیه کمتر متمایل به مصالحه یا مدارا یا گروه مخالف باشد. آن‌ها ممکن است بشدت تحت کنترل رهبرانشان باشند یا بالعکس، به شیوه‌ای تمرکززدایی شده عمل کنند. در هرصورت، تاحدودی که به‌عنوان کنشگران جمعی با اعضای بسیار و تاکتیک‌ها و اهداف

منسجم عمل می کنند، رفتار و عملکرد آن‌ها پیامدهایی برای دموکراسی به همراه دارد(همان:۴۲). سودرساندن احزاب برای دموکراسی منوط به این است که تا چه اندازه این اجزا در جوهر و ساختار درونی خود مدنی، دموکراتیک، تساهل گرا، کثرت گرا، با ثبات و تمایل به سازش هستند(Daimond,1999:227). احزاب سیاسی از ضروریات دموکراسی قدرتمند بود و اگر هنجارهای و رفتارهای دموکراتیک در میان آنها نهادینه شود، می‌توانند این هنجارها و رفتارها را در سطح نخبگان سیاسی و توده مردم تسری دهند زیرا ارتباط مستمر و گسترده با انها دارند(ساعی و دیگران ،۱۰۷:۱۳۹۶).

۳-۳-۴ سطح توده مردم: در این سطح تثبیت زمانی نمایان می‌شود که اکثریت قاطعی از شهروندان باور داشته باشند که دموکراسی در اصل، بهترین شکل حکومت و همچنین مناسبترین نوع حکومت برای کشور آنها در آن زمان است. دموکراسی حتی زمانی که تعداد رای دهندگان اندک است، قابل تثبیت است. دموکراسی زمانی نمی‌تواند تثبیت شود که حمایت کنندگان احزاب رقیب در منازعه قدرت، مکرر یکدیگر را بکشند و ترور کنند(Daimond,1999:69-66). به طور خلاصه تثبیت دموکراتیک از نظر دیاموند یک فرآیند محسوب می شود. همچنین، در درون این فرایند، بازیگران سیاسی رژیم دموکراتیک (در سطح نخبگان و توده‌ها) حامل ویژگی‌های آن هستند و نخبگان و توده‌ها باید به اظهار و ابزار رضایت و موافقت گسترده نسبت به مشروعیت نظام مشروطه، به جای ترویج راه حل های اقتدارگرایانه، بپردازند.

مطالعات و بررسی ها؛طرحی برای آینده ایران

با استفاده از نظریه دیاموند می توان به بررسی و تحلیل میزان ثبات دموکراتیک در ایران پرداخت. در این تحلیل در سه سطح نخبگان، احزاب و توده مردم به نقش هریک از آنها در جامعه مدنی ایران پرداخته و به بررسی عدم ثبات دموکراسی در دوره ۴۰ساله جمهوری اسلامی ایران می‌پردازیم.

نقش نخبگان: نخبگان سیاسی می‌توانند با محاسبه عقلانی و مصلحت‌گرایانه خود به مشارکت‌پذیری گرایش پیدا کنند. چنانکه بعد از شکل‌گیری فرهنگ دموکراتیک میان نخبگان، این ارزش‌ها میان توده مردم شیوع پیدا می‌کند(بشیریه،۱۳۸۴: ۴۶-۴۵). با نگاهی به دولت‌های بعد از انقلاب و وضعیت نخبگان سیاسی در می‌یابیم، در ادوار مختلف وضعیت نخبگان به حالت از هم گسیخته قرار داشت. چنانکه هر جناح از نخبگان رویکردهای متفاوتی در قبال قواعد عمل سیاسی داشتند. در سال‌های اولیه به‌دلیل پایگاه اجتماعی وسیع بنیادگرایان اسلامی و سلطه این جناح سیاسی، عملاً بن‌بست منازعاتی شکل نگرفت و جناح‌های سیاسی دیگر نیز از عرصه قدرت حذف شدند. به‌دلیل حمایت مردمی از گروه‌های بنیادگرا و سرکوب احزاب، تصمیمات مهم کشوری نیز به صورت غیر حزبی گرفته می‌شد(ساعی،کوشافر،۱۸:۱۳۹۰). در سال های بعد نیز به دلیل عدم اجماع نخبگانی و شکست اندیشه توسعه توسط نخبگان، ما شاهد پیدایش شکاف عمیق در سطح نخبگان و توده مردم هستیم. آنچه مشخص است به‌دلیل ضعف مشروعیت دموکراسی و فقدان نظام حزبی نظامند و مقتدر، در سطح نخبگان به ثبات دموکراتیک و یک جامعه مدنی دموکراتیک منجر نشده است. از هم گسیختگی نخبگان به جهت عدم تحمل جناح‌های سیاسی و به‌دلیل نبود همکاری میان احزاب، سطوح نخبگان و به دلیل سرکوب نخبگانی که قائل به دموکراسی بودند، تثبیت دموکراسی با مشکل مواجه شده است. در دوره‌های مختلف هرگاه یک گروه یا جناح نخبگان توانست قدرت خود را بر دیگر جناح های سیاسی تحمیل کند، امکان مصالحه میان نخبگان از میان می‌رفت و همین عدم سازش میان نخبگان منجر به تشکیل احزاب ضعیف و ناکارآمد و نبود یک نظام حزبی توانا شده که نتوانستند در میان مردم پایگاه قوی اجتماعی به دست آورند؛ در نتیجه فعالیت های سیاسی ایران همیشه به صورت غیر حزبی یا فشار توده ای صورت گرفته شده است. همچنین به‌دلیل عدم توازن میان نخبگان جناح‌های سیاسی و تحمیل قدرت یک جناح بر جناح دیگر، هیچ‌گاه اجماع نخبگانی شکل نگرفته و ثبات دموکراتیک رخ نداده است. برای برون‌رفت از این معضل لازم است که بازتولید اقتدارگرایی رخ دهد تا با رخ دادن بن‌بست منازعاتی به دموکراسی با ثبات دست پیدا نماییم.

تاثیر احزاب و نهادهای اجتماعی: دوتوکویل دموکراسی باثبات را در جامعه‌ای که پویا و هوشیار بوده و وجود نهادهایی که از قدرت تمرکز زدایی کنند، می‌بیند. برخی صاحب‌نظران معتقدند در جمهوری اسلامی ایران احزاب به معنای رایج در ادبیات سیاسی وجود نداشته و

ما درواقع شاهد فعالیت جناح ها و سازمان‌های شبه حزبی هستیم. بدین رو می‌توان گفت جمهوری اسلامی ایران در مقاطع مختلف حیات سیاسی خود با دو جناح اصلی رو به رو بوده است (ساعی و دیگران،۱۳۹۶:۱۱۰). چرخش قدرت در میان دو حزب راست و چپ از ابتدای دهه ۶۰ تاکنون نشان از بی‌ثباتی رقابت داشته و ما شاهد نهادمندی ضعیفی در زمینه احزاب هستیم. همچنین در این ادوار، امکان حضور احزاب مختلف در رقابت‌های انتخاباتی همچنین ظهور و قبول احزاب به عنوان رقیب و پذیرش نتیجه انتخابات در به دست گرفتن قدرت سیاسی به صورت بسیار محدودی وجود دارد. چنان‌که انتخابات برگزار شده در ایران نشان می‌دهد هیچ‌گاه یک نظام حزبی نهادمند به صورت قوی و مستمر وجود نداشته است.

با دقت نظر به تاریخچه شکل گیری احزاب در ایران به موانع ومحدودیت هایی برای شکل گیری احزاب واقعی در ایران بر میخوریم از جمله:ا

لف) تشکیل احزاب سیاسی از بالا به پایین(فرمایشی بودن احزاب): در کشورهای دموکراتیک دولتها حزبی هستند یعنی از طریق فعالیتهای حزبی و انتخاباتی به قدرت رسیده اند. به طور کلی احزاب دستوری در ایران در سه قالب ظاهر شده اند:احزابی که متکی به یک شخصیت بوده و برمحور فردیت شکل گرفته اند، احزابی که با سفارش نظام حاکم توسط کارگزاران برجسته رژیم بوجود آمده اند، احزابی که بنا بر شرایط ویژه سیاسی پدیدار شده و به عبارتی احزاب واکنشی اند (ناظری،۱۳۸۱: ۲۱۴-۲۱۳).

ب)فرهنگ سیاسی حاکم : در مجموع می توان مؤلفه های مهم و معنی دار فرهنگ سیاسی ایران وعوامل بازدارنده زندگی سیاسی و فرهنگ تحزب را در این موارد دانست: عدم تساهل سیاسی و انقیاد طلبی؛ تساهل به تحقق قانون ، تشویق و ترغیب مردم ، به گفتگوی منطقی و ایجاد فضای عقلایی کمک می کند و بالعکس روحیه عدم تساهل سیاسی و انقیاد طلبی، انسان را از واقع نگری و داوری منطقی باز می دارد و او را دستخوش تحمل پذیری و ستیزه جویی میکند(ناظری،۱۳۸۱:۲۰۲). همچنین به طورکلی به دلیل عدم قدمت طولانی و تجربه ناموفق احزاب در ایران، این امر موجب شده که انباشت تفکر سیاسی و حزبی صورت نگیرد. درفرهنگ ایران فعالیت جمعی وگروهی جایگاه مناسبی نداشته و فردیت در معنای منفی آن، تبدیل شدن به اختلافات فکری به اختلافات شخصی، هیجانی و احساسی عمل کردن، عدم پذیرش یکدیگر و آستانه پائین تحمل باعث شده تا تمایل زیادی به جمع گریزی ایجاد و به راحتی هر گروهی متلاشی تا دچار انشعاب گردد. در فقدان فرهنگ حزبی، عضویت در یک حزب یا حزبی بودن دارای بار منفی بوده به طوری که فراجناحی بودن به عنوان یک ارزش مثبت تلقی میشود و در نتیجه برخی نخبگان و فعالان سیاسی کشور از افتخارات خود حزبی نبودن می دانند(مقتدائی،۱۳۸۶:۱۵۵)

ج)موانع قانونی : به موجب اصل ۲۶ قانون اساسی احزاب، جمعیت ها، انجمن های سیاسی و صنفی انجمن های اسلامی یا اقلیت های دینی شناخته شده آزادند مشروط بر اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی و موازین اسلامی جمهوری اسلامی را نقض نکنند، هیچ کس را نمی توان از شرکت در آنها منع کرد و یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت. در راستای اجرای این اصل ، قانون فعالیت احزاب، جمعیتها و انجمن های سیاسی ،صنفی و اسلامی و اقلیت های دینی شناخته شده در سال ۱۳۶۰ از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشت. بسیاری از حقوقدانان و کسانیکه از منظر حقوق عمومی به فعالیت احزاب می نگرند همین قانون مصوب مجلس را یکی از موانع شکل گیری تحزب به معنای واقعی کلمه می نگرند(زیباکلام،مقتدایی،۱۳۹۳:۲۰).

ریشه این مشکلات و موانع را می‌توان در عدم کسب پایگاه اجتماعی و ارتباط با مردم توسط احزاب دانست. فقدان ریشه اجتماعی موجب ناشناخته ماندن احزاب میان مردم می‌شود و این امرخود به نابسامانی برنامه‌های احزاب می‌انجامد. در این شرایط مردم در تشخیص اینکه احزاب چه کسانی را نمایندگی می‌کنند با مشکل مواجه می‌سازد و نتیجهٔ آن سبب نوسان در رفتار رای‌دهی در انتخابات می‌گردد. با وجود این ضعف، مردم به اشخاص رای داده و روند شخص‌گرایی، ضعف و ناپایداری احزاب و رواج سیاست های پوپولیستی پررنگ می‌گردد(ساعی و دیگران،۱۳۹۶:۱۱۳).

به عقیده آلموند و وربا، در دوره ای که نوع نگرش آحاد جامعه، زمینه ساز همیاری ومشارکت اجتماعی باشد و از آن جا منجر به تشکیل نهادها و سازمان های مدنی برای تاثیرگذاری بر امور سیاسی گردد، آن گاه بین دو قلمرو امر اجتماعی و امر سیاسی هم پوشانی وجود دارد. اما در

مواردی نیز بین این دو قلمرو شکاف وجود دارد. شکاف میان امر اجتماعی وامر سیاسی ، نشان دهنده شکل نگرفتن جامعه مدنی و عدم برقراری رابطه متناسب آن با نظام سیاسی است. شهروندان تا زمان که در جامعه مدنی و نهادهای آن زندگی نکرده باشند، قادر به برقراری رابطهٔ مشارکت آمیز با نظام سیاسی نخواهند بود(Almond&verba,1965:280). چنان که میبینیم وجود شکاف میان این دو امر در جامعه ایران موجب عدم برقراری جامعه مدنی و همچنین فقدان مشارکت سیاسی تودهٔ مردم در احزاب شده است.

همچنین با بررسی احزاب در ایران در می‌یابیم که نظام حزبی تنها با تداوم پیروزی انتخاباتی آنها ارزیابی می‌شود و بعد از انتخابات این احزاب یا منحل یا به‌تدریج حذف می‌شوند. همچنین اگرچه به نظر می‌رسد بخش بزرگی از مردم به احزاب وابستگی خاصی نداشته و رفتار انتخاباتی آنها نیز نشان می‌دهد که توجهی به حزب نداشته و به شخص رای می‌دهند. اگر احزاب به صورت نظام‌مند حرکت کنند می توانند در این شرایط از منابع مادی و مردمی بیشتر بهره ببرند. با وجود تعداد زیاد اعضا و آموزشهای تخصصی به آنها شاخه های فرعی و سازمان‌های تابعه در سطح کشور گسترش یافته و می‌توانند به جذب نیرو و هوادار و همچنین جذب منابع مادی بپردازند. اما در ایران کنونی به دلیل نبود ریشه اجتماعی، احزاب دچار ضعف شده و به دلیل تعداد کم احزاب موجب می‌شود تا رواج شخص محوری در اداره امور احزاب گسترش یافته و احزاب از ساختار دمکراتیک خود دور شوند. چرا که در زمان انتخابات، احزاب برای تامین هزینه های خود وابسته به اشخاص یا سازمان ها و شرکت‌های خصوصی هستند که خود منجر به زیرسوال رفتن استقلال احزاب و عدم اعتماد مردم به آنها می شود. به طور کلی همان گونه که بیان شد به دلیل ضعف کارکردی احزاب و عدم نظام مندی آنها، جامعه ایران در دوران حاضر همچنان به ثبات دموکراتیک نرسیده است.

نقش توده مردم: همه بازیگران به جز دولت و ارتش روی هم، بخشی از جامعه مدنی هستند. درصورت اجماع بین گروه‌های حاکم یا نخبگان سیاسی و تشکیل انسجام فکری میان آنها موجب ثبات در همه سطوح می‌شود. آنچه بیش از همه در جریان دموکراتیک‌شدن دگرگون می شود؛ فاصله میان نخبگان و مردم عادی است. نخبگان دموکراتیک معمولاً از دل توده برخاسته اند، به همین جهت می‌توانند توده‌ها را بفهمند. حال ممکن است که با گذشت زمان، این نخبگان دوباره نقش خود را از دست بدهند. در نتیجه توده برانگیخته شده، جای نخبه را اشغال می کند و از راه آزمایش و خطا می‌کوشد تجربه‌های او را تکرار کند. جامعه پس می‌رود و به سطح ابتدایی برمی‌گردد. اما، اگر برعکس نخبه بتواند دیدگاه‌های جدیدش را ابتدا به گروه‌های میانی و در پایان به توده منتقل کند، دموکراتیک‌شدن فرهنگ تبدیل به فرایند کاهش فاصله میان نخبه و توده می‌شود و نه فرایند گسترش برابر مبتذل، نخبگان سنتی قدرت خود را (حداقل به طور مستقیم) از دست داده‌اند و نخبگان دموکراتیک نتوانسته‌اند رهبری طبقات متوسط و پایین را جلب کنند و توده های برانگیخته شده نوعی پوپولیسم برقرار کرده‌اند که معمولاً با خشونت و فساد، هرج و مرج و یا دیکتاتوری توام بوده است.

از نظر بشیریه، استفاده دولت ایدئولوژیک از خصلت های رمانتیک سنت مذهبی شیعه، باعث شده است که جامعه توده ای در ایران برای مردم ویژگی التیام بخشی پیدا کند. جامعه توده ای در ایران در سال های پس از انقلاب، تشنه ایدئولوژی نجات بخش، بسیج سیاسی و رهبری مذهبی بود و همین امر به تقویت قدرت طبقهٔ روحانیون انجامید (بشیریه، ۱۳۸۱: ۱۱۰–۱۰۷). وجود خصلت پوپولیسم و ضعف جامعه مدنی در ایران باعث می شود نخبگان مخالف با شرایط دشواری برای فراهم کردن شرایط گذار به دموکراسی از طریق گفت وگو و سازش با نخبگان حاکم روبه رو گردند. در نتیجه نزد نخبگان حاکم استفاده از سنت قوام بخش حمایت از توده ها، مهم تر از کار گروهی، حزبی و رقابت آزاد تلقی می گردد و همین شیوه می تواند به عنوان مانعی بزرگ برای انجام یکسری از اصلاحات بنیادی در حوزه های اقتصادی و اجتماعی شود(استوار،۱۳۹۶:۷۹)

دموکراتیک‌شدن یا مردم سالاری گرایی، چیزی جز کاهش فاصله های عمودی، یا به سخن دیگر، فاصله‌زدایی بین حکومت‌گران و حکومت-شوندگان نیست. توده مردم در موقعیت مشاهده‌گر خارجی قرار دارند. وقتی فرایند دموکراتیک‌شدن یا مردم‌سالاری شروع می‌شود، گروه‌های بزرگی به فرایند حکمرانی علاقمند می‌شوند و قدرت حکام را به چالش می‌کشند. افکار عمومی خواهان نوعی حسابرسی از صاحبان قدرت می‌شود و طبیعی است که در چنین حالتی یک دیدگاه «واقع گرا» که سیاست را منحصراً مسئله قدرت می‌داند، نمی‌تواند راضی کننده باشد، بلکه برعکس لازم است فرایند سیاست ایده آلیزه شود تا توجیه ایدئولوژیک کافی برای قدرت فراهم آورد. همین که مردم اجازه می‌یابند

کارکرد درونی نظام قدرت را مشاهده کنند، احترام و ابهت ایدئولوژی‌های توجیه کننده نظام از میان می‌رود. در نتیجه، دموکراتیک‌شدن به معنای از توهم رهایی یافتن است و دیدن آنچه در صحنه قدرت و حکمرانی وجود دارد(مانهایم،۱۳۸۵: ۷۵-۵۲). با وجود فاصله و شکاف میان توده و نخبگان در جامعه ایرانی، بی‌اعتمادی مردم نسبت به روشنفکران و نخبگان افزایش می‌یابد .چنان که گفته شد اگر نخبگان توانایی ایراد ایده‌های نو را در احزاب و سپس در سطح جامعه داشته باشند، دموکراسی به ثبات می‌رسد. اما در ایران به‌دلیل انفعال نخبگان و همچنین فشار از سوی گروهای تندرو ما شاهد تغییر درمیان توده و نخبگان هستیم به نوعی که این چرخش نخبگانی و آزمایش و خطا از سوی نخبگان سیاسی، به سطح ابتدایی برگشته است. همان گونه که بیان شد، در سطح تودهٔ مردم ثبات دموکراتیک و وجود جامعه مدنی دموکراتیک زمانی نمایان می شود که شهروندان دموکراسی را بهترین حکومت بدانند. اصول قانون اساسی ایران چنان که بر منبای اصل دموکراسی و مردم سالاری دینی بنا گشته است و انتخابات به‌مثابه ابزاری برای تثبیت دموکراسی در جامعه، نشان می‌دهد که برای مردم نقش مهم در تعیین سرنوشت جامعه قائل شده است. اما به دلیل سیاست های اشتباه و وجود احزاب موسمی، توده مردم در انتخابات کنشی منفعلانه در پیش گرفته‌اند که این امر نشان دهنده عدم جامعه مدنی دموکراتیک است.

یافته ها؛ الزامات دستیابی به جامعه مدنی دموکراتیک در ایران

جامعه مدنی به‌عنوان یک کاتالیزور در برابر استبداد و خودکامگی، موجب مشارکت فزاینده در میان تودهٔمردم می‌شود. با توجه به این که در سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ از ایران به عنوان یک کشور توسعه‌گرا نام برده شده است، لازم است تا باایجاد فضای دموکراتیک در سطح جامعه همراه با برقراری عدالت اجتماعی، به بالارفتن مشارکت عمومی توده کمک شود. همچنین وجود احزاب نظامند و مقتدر که بتوانند جامعه مدنی را شکل داده و با جلب نظر آنها به ایجاد ثبات دموکراسی برسد. چنان که از نظر چاندوک پیدایش و گسترش مظاهر توسعه سیاسی مستلزم وجود جامعه مدنی قوی و دمکراتیک است(چاندوک،۱۳۷۷:۶).

پیوند نزدیک میان انتخابات و احزاب سیاسی موجب هدایت و بسیج مردم به پای صندوق های رای توسط احزاب می شود. دراین تلقی نوعی رابطه دو سویه میان احزاب سیاسی و دموکراسی برقرار می شود. از یک سو دموکراسی بعنوان بستر ظهور و شکل گیری و نهادینه شدن احزاب سیاسی مطرح می گردد و از سوی دیگر حزب سیاسی نردبان صعود موفقیت آمیز روند توسعه سیاسی که مشارکت سیاسی شهروندان از شاخص های مهم آن است را فراهم می کند(صابری، ۱۳۸۸: ۳۷۵-۳۷۶).

می‌توان این گونه تحلیل نمود اگر احزاب به جای تلاش برای کسب سریع قدرت، سعی کنند تا با ارتباط با پایگاه اجتماعی خود، پایگاهشان را تقویت کرده و از پایین به بالا شکل گیرند، آنگاه توان تأثیرگذاری بیشتری داشته و حکومت‌ها هم نمی‌توانند به راحتی آن‌ها را سرکوب کنند. گرچه پائین‌بودن فرهنگ مشارکت سیاسی به عنوان مانع دیگر فعالیت های حزبی موجب می شود تا افراد جامعه ایران بیشتر تمایل داشتته باشند که به صورت فردی عمل کنند تا در قالب گروه های متفاوت در پی منافع خود باشند. این امر سبب می شود که هم جامعه مدنی و هم احزاب قدرتمند شکل نگیرند. برای خروج از این بن بست نیاز است به هر طریقی، آگاهی و فرهنگ دموکراتیک و مشارکت در جامعه گسترش پیدا کند(ساعی،کوشافر،۱۳۹۰:۲۷). وجود احزاب سیاسی در جامعه یک نیاز ضروری و اساسی تلقی می گردد به طوری که هم دولت و هم جامعه نیاز به حزب دارد. به دلیل آنکه خواسته های گروها و اقشار متفاوت شده و همچنین درک شان از نیازهای طبقاتی افزایش یافته، نیاز خود را به حزب احساس می کنند، دولت نیز به دلیل انکه می داند بدون حزب قابلیت تداوم نداشته و برای ارتباط با جامعه نیازمند وجود احزاب است؛ و مشارکت هایی که در قالب حزب رخ دهد دمکراتیک تر می باشد؛ درنتیجه مفاهیمی مانند توسعه سیاسی، مشارکت مردم ، مشروعیت سیاسی، قانونمندی ، تحمل و مدارا ، نظم و ثبات سیاسی از جمله مفاهیمی هستند که نقطه تلاقی آنها ظهور احزاب و گروههای سیاسی می باشد(زیباکلام، مقتدایی،۱۳۹۵:۲۵).

همان طور که بیان شد احزاب سیاسی به عنوان ساختارهای سیاسی غیر حکومتی در سازماندهی و فعال ساختن اقشار جامعه نقشی مهم ایفا می کنند. بنابراین احزاب زمانی که وارد سپهر سیاسی می شوند، توده های مردم را تشکل می بخشند. احزاب سیاسی به عنوان یک مولفه

وابسته به حکومت های مردم سالار به توسعه مدنی کشور کمک کرده و با کسب اعتماد توده به تنوع، تکثرگرایی و مشارکت عمومی سرعت می‌دهند. چنانکه مشخص است برای آینده ایران نیازمند جلب اعتماد عمومی به احزاب در کنار آزادی احزاب سیاسی در چارچوب قانون اساسی بوده تا بتوان با تکثرگرایی و تضارب آراء به رشد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دست پیدا نمود.

همچنین اگر بپذیریم توسعه سیاسی در عمل به معنای توسعه مشارکت و رقابت سیاسی شماری از گروه ها ومنافع سازمان یافته به منظور تصرف قدرت سیاسی واداره کشور بر حسب سیاسیت ها مواضع هریک از گروههاست، در آن صورت، احزاب، انتخابات و پارلمان، کانون و هسته اصلی زندگی دموکراتیک را تشکیل می دهند و مشارکت و رقابت سیاسی عمدتا بر حول این سه محور جریان می یابد(عبداللهی،راد،۳۶:۱۳۸۸). به عبارتی دیگر اگرچه رشد شهرنشینی، گسترش جامعه مدنی نیازمند حفظ انسجام و همبستگی و بسیج توده‌ای است. اما امکان تحرک اجتماعی در جامعه توسعه‌یافته از نظر سیاسی، محصول رقابت نهادینه و مشارکت توده‌های مردم است. تحرک اجتماعی سبب ایجاد روند گردش نخبگان شده؛ اما اساسا به معنای دستیابی افراد متعلق به لایه‌های و اقشار اجتماعی پائین به مراتب بالاتر سیاسی و اجتماعی بر اساس شایستگی‌ها و کفایت‌های خود آنان می‌باشد. به عقیده اکثر نظریه‌پردازان توسعه سیاسی زمانی اتفاق می‌افتد که مشارکت همگانی مردم رخ دهد(آذرشیب، آسوده،۹۶:۱۳۹۸).

ضعف اصلی در دوران جمهوری اسلامی این است که علی رغم وجود نهادهای متعدد مردم سالارانه، این نهادها از کارآمدی لازم برخوردار نیستند. فقدان رسانه های خصوصی و آزاد، دولتی بودن احزاب و مشکل آنها در جلب پایگاه های قدرتمند مردمی، موجب شده تا به تعبیر تونیس جامعه ایرانی خصوصت گماین شافتی خودرا حفظ نموده، ازبرقراری تعامل صحیح با دولت باز بماند(Tonnies, 1925:179).

به نظر خسرو وفایی؛چنان که سیر تاریخی توسعه سیاسی ایران نشان می دهد، اندیشه ورزان توسعه سیاسی که معتقدند، عوامل خارجی و داخلی(قدرت های بزرگ،نیروهای سیاسی چپ و مذهبی و حکومت های استبدادی) در شکست روند های توسعه سیاسی و به تبع آن ایجاد جامعه مدنی تاثیرگذار بوده اما خود نقشی در این شکست ندارد. اما با بررسی روندهای توسعه سیاسی از مشروطه تا اصلاح طلبی دهه ۷۰ و اعتدال گرایی دهه ۹۰، نشان از نقش تعیین کننده آن ها در این پروسه را دارد. به طور کلی تحولات سیاسی ایران از گذشته تا کنون و تبدیل آزادی و دموکراسی به هرج و مرج چه در دوران مشروطه وچه دردهه ۲۰ و در ادامه دهه ۷۰، نیروهای اجتماعی هوادار جامعه مدنی و توسعه سیاسی بیشترین نقش منفی را به طور ناخواسته به دلیل آنکه در نظریه و عملکرد رویکرد آرمان گرایانه ای داشته اند. چنان که آزادی بیان و قلم و اندیشه، دموکراسی، جامعه مدنی، حقوق بشر و ... به عنوان تنها ارزش ها وآرمان های سیاسی موردتوجه آن ها بوده است اما به اهداف واقع گرایانه که بخشی از ضرورت های اجتناب ناپذیر عرصه سیاست در دوران جدیداست کاملاً بی توجه بوده اند. اهدافی مانند حاکمیت ملی، امنیت ملی، منافع ملی، وحدت و یکپارچگی ملی وسرزمینی و به طورکلی مؤلفه های کلان قدرت ملی و سیاست جدید، یا جایگاه شایسته ای در تفکر و عمل آن ها نداشته است و یا بسیار کمرنگ و ضعیف موردتوجه آنها بوده است(وفائی،۸۸:۱۳۹۳).

چنان که به نظر می‌رسد ایران فردا، نیازمند مشارکت همگانی عموم مردم در کنار نخبگان سیاسی و احزاب به عنوان واسط میانی این دو گروه بوده تا هدف چشم انداز آینده ایران یعنی توسعه سیاسی تحقق یابد. همچنین مطبوعات به‌عنوان رکنی از جامعه مدنی دموکراتیک، به ثبات دموکراسی کمک کرده و می‌توانند در پویایی جامعه نقشی مهم ایفا نمایند. مطبوعات نشریات حزبی و سیاسی نیز در کنار جنبه های آموزشی به رشد فرهنگ سیاسی جامعه مدنی کمک می‌کنند.

با این حال، وضعیت دوران اخیر(دهه۹۰) از حیث انسجام ساختاری و ارزشی نخبگان، شرایط مناسب تری را برای گذار به دموکراسی فراهم کرده است؛ اما با نگاهی به تجربه چهار دهه سیاست ورزی در ایران موانع عمده ای وجود دارد که اگر تلاشی در جهت رفع این موانع صورت نگیرد، بار دیگر شاهد هماهنگی و انسجام نخبگان حاکم در مخالفت با گذار به دموکراسی خواهیم بود. از سویی عملکرد نخبگان حاکم و از سوی دیگر ویژگی های جامعه ایرانی در نیرومند ساختن این موانع مؤثر بوده اند (استوار۷۵:۱۳۹۶). مهم ترین مانع کنونی در روند دموکراسی و ثبات آن، عدم وجود اعتماد ملی میان توده های مرم نسبت به حاکمیت است. چنانکه تحولات سه ساله اخیر نشان از بی اعتمادی

در سطح مردم و نخبگان و همچنین خیزش های ناگهانی در اعتراض به نابسامانی های موجود را می دهد و چنانچه حاکمیت و نخبگان حکومتی تلاشی در کاهش این شکاف و جلب اعتماد عمومی را نداشته باشند؛ ما شاهد گذاری دوباره سوی اقتدارگرایی خواهیم داشت و روند دموکراتیزه شدن جامعه مدنی متوقف شده و به سوی هرج ومرج و تضعیف جامعه مدنی حرکت میکند.

قابل ذکر است که گاه دولت ها در مسیر توسعه بر سر دوراهی انتخاب میان ترجیح توسعه اقتصادی یا توسعه سیاسی قرار می گیرند. از یک سو، پیاده کردن الگوی توسعه اقتصادی مشکلات خاص خود را دارد؛ زیرا غالباً به انگیزه اجرای سیاست های اقتصادی کنترل شده دولتی، مانع گسترش مشارکت های مردمی و انسجام جامعه مدنی می شود و از سوی دیگر، الگوی مردم سالارانه باعث کاهش رشد اقتصادی و تشدید کشمکش های اجتماعی می گردد که این امر عملاً ممکن است توسعه اقتصادی را با موانعی روبرو سازد. در مقابل، اگرچه در الگوی مردم سالارانه توسعه که به توسعه سیاسی منجر می گردد، درجه مشارکت مردم و نهادهای اجتماعی جامعه مدنی بالاست اما سطح پایین رشد اقتصادی ممکن است سبب از میان رفتن منافع کسانی شود که هرچه بیشتر به فعالیت سیاسی و مشارکت کشیده می‌شوند و از این رو به عقیده برخی صاحب نظران، نتیجهٔ چنین الگویی از توسعه در نهایت، کاهش ظرفیت های حکومت و افزایش بی‌ثباتی سیاسی خواهد بود (اخوان کاظمی،۴۱:۱۳۷۷). اگرچه لازمه ثبات سیاسی در یک کشور توسعه اقتصادی،نهادسازی موفق و دارا بودن نهادهای نظامی موفق است(قوام،زرگر۱۰:۱۳۸۷)، در جمهوری اسلامی ایران هرچندنهادهای دموکراتیک و راهکارهایی برای گردش نخبگان و انتقال مسالمت آمیز قدرت ارائه شده و انتخابات به صورت منظم انجام گرفته است، اما به دلیل وجود یک خرده فرهنگ سیاسی آمریت، قانون گریزی و مطلق نگری، نهادهای موجود از کارایی مطلوب برخوردار نبوده(ازغندی،۸۱:۱۳۸۵) و گردش نخبگان نیز بعضا صورت معیوت، تکراری و بیشتر با تغییر عنوان مشاغل صورت گرفته است(ظریفی نیا،۳۸:۱۳۷۸).

چنان که بر می آید ظرفیت سنجی توسعه سیاسی برای آیندهٔ ایران، نیازمند برنامه ای منسجم برای توسعه اقتصاد و سیاست خارجی در کنار مولفه هایی چون آزادی در تعیین سرنوشت برای عموم مردم و بالا رفتن نقدپذیری حکومت؛ حرکت به سوی توسعه سیاسی را ممکن می سازد. در کنار همه این عوامل با رشد رسانه های عمومی و شبکه وسیع ارتباط جمعی، نفوذ روند جهانی شدن به ایران، همراه با رشد چشمگیر استفاده از اینترنت و فضاهای مجازی و همچنین، جهانی شدن رسانه ها و تولد ماهواره‌ها و نیز گسترش ارتباطات زمینی و هوایی، همگی زمینه خوبی را برای ایجاد جامعه مدنی و در نتیجه بسط آن را فراهم و توسعه سیاسی را امکان پذیر می سازد و ما شاهد جامعه مدنی دموکراتیک در بستر توسعه سیاسی خواهیم بود.

نتیجه‌گیری

همان‌طور که بیان شد جامعه مدنی عرصه زندگی اجتماعی سازمان یافته ای است که باز، داوطلبانه، خودزا، خود حمایتگر، مستقل از دولت و متعهد به نظرم قانونی است. در این نوشتار تلاش شد تا با بررسی مولفه های جامعه مدنی دموکراتیک و چارچوب نظری دیاموند؛ با تاکید بر نقش نخبگان، احزاب و نهادهای اجتماعی و توده مردم در ساخت جامعه مدنی دموکراتیک و تثبیت دموکراسی در جامعه کنونی ایران؛ به یک چارچوب کلی از توسعه و دموکراسی دست پیدا نمود. چنان‌که بیان شد به دلیل ضعف مشروعیت و دموکراسی و نبود یک نظام حزبی توان‌مند در سطح نخبگان و احزاب، منجر به ساخت جامعه مدنی دموکراتیک نشده است. زیرا به دلیل نبود همکاری میان احزاب، نخبگان و هم چنین سرکوب نخبگان دموکراسی خواه و عدم سازش میان نخبگان سیاسی، سبب ایجاد احزاب ضعیف و موسمی در ایران شده است که لازمه آن بازتولید اقتدارگرایی و وقوع بن بست سیاسی برای رسیدن به ثبات دموکراسی در جامعه می باشد. بنا به دلایلی مانند تشکیل احزاب از بالا به پایین ، نبود آموزش کافی در حزب و عدم وجود کادر سیاسی مناسب، بی توجهی به گردش نخبگان و نیرو های جدید در داخل حزب موجب شده تا احزاب نتوانند حتی به هنگام تأسیس نقش مؤثری ایفا کنند.

همان گونه که بیان شد احزاب در ایران تاکنون پایگاه اجتماعی قدرتمندی را کسب ننموده اند که این امر در انتخابات کاملاً نمایان می گردد. هنگامی که توده مردم به دلیل ضعف و ناکارآمدی احزاب به شخص رای داده و این شخص محوری موجب افزایش سیاست‌های پوپولیستی می‌گردد. همچنین فاصله و شکاف میان تودهٔ مردم و نخبگان حاکم، این عدم اجماع نخبگانی به برانگیخته‌شدن توده منجر و هرج و مرج و دیکتاتوری را به دنبال خواهد داشت. اما به‌دلیل انفعال نخبگان و اعمال نظر گروه‌های افراطی، چرخش نخبگانی در ایران واپس‌روی کرده است و توده مردم برای خود در سیاست‌های ایجاد دموکراسی نقشی قائل نیستند. با توجه به موارد بیان شده می‌توان گفت، برای ایجاد جامعهٔ مدنی دموکراتیک و تثبیت دموکراسی درایران لازم است تا احزاب سیاسی و نهادهای اجتماعی شکلی منظم به خودگرفته تا توانایی شکل بخشیدن به تودهٔ مردم را به دست آورند. چنان که با ایجاد اعتماد بخشی میان توده به مشارکت عمومی کمک نمایند تا حکومت مردم‌سالاری شکل گیرد. جلب اعتماد به احزاب سیاسی و هم چنین ایجاد فضای باز سیاسی و رقابتی میان آنها می‌تواند به تکثرگرایی و توسعه سیاسی کمک نماید. همچنین وجود مطبوعات آزاد و رسانه‌های آزاد در چارچوب قانون اساسی در شکل‌گیری و رشد فرهنگ سیاسی توده مردم نقشی مهم ایفا می‌کند. به نحوی که مطبوعات به عنوان رکن اساسی در ساخت جامعه مدنی دموکراتیک در ایران می‌تواند زمینهٔ مشارکت سیاسی و عمومی و چرخش نخبگانی از پائین به بالا را فراهم آورد. با افزایش رشد توسعه سیاسی، نیاز به رشد اقتصادی در کشور احساس می گردد، بنابراین لازم است تا برنامه ای منسجم و چشم اندازی بلندمدت همراه با اجماع نخبگانی در سطح کلان و همچنین با تغییر دولت‌ها، تداوم این برنامه‌ها حفظ گردد. به طوری که حرکت به سوی توسعه سیاسی در کنار شاخصه هایی مانند توسعه اقتصادی و سیاست خارجی کارآمد ،جامعه مدنی دموکراتیک راتحقق می یابد.

با توجه به آنچه گفته شد می توان نتیجه گرفت که، توسعه سیاسی با رشد جامعه مدنی و میزان کارآمدی آن رابطه مستقیم و تنگاتنگ دارد. جامعه ای توسعه یافته است که جامعه مدنی تکامل یافته و نهادینه شده داشته باشد. البته جامعه مدنی به نوبهٔ خود باید به خودباوری برسد و متشکل و منسجم شود تا بتواند سهم خود را درتوسعه سیاسی بازی کند. چنان که استدلال شد که هر اندازه که جامعه مدنی فعالتر، کثرت‌گرا، سرشار از منابع و دموکراتیک‌تر باشد و تنش را درمیان خود و دولت تعدیل کند دموکراسی در آن تثبیت می‌شود.

منابع

الف) فارسی

آذرشیب، محمدتقی؛ آسوده، رضا(۱۳۹۸)،«جایگاه جامعه مدنی در توسعه سیاسی»، *فصلنامه راهبرد سیاسی*، سال سوم، شماره ۸، بهار۱۳۹۸، صفحات۱۰۵-۹۱

اخوان کاظمی،مسعود(۱۳۷۷)،«توسعه‌سیاسی‌وجامعه‌مدنی»،*مجله‌اطلاعات‌سیاسی-اقتصادی*، فروردین و اردیبهشت، شماره۱۲۷و۱۲۸. صفحات۴۵-۳۵

ازغندی، علیرضا(۱۳۸۵)، درآمدی بر جامعه شناسی سیاسی ایران، تهران: قومس

استوار،مجید(۱۳۹۶)،«گذار به دموکراسی در ایران با تاکید بر نقش نخبگان حاکم»، *فصلنامه دولت پژوهشی* ، دانشکده حقوق وعلوم سیاسی، سال سوم شماره۱۱،پائیز، صفحات۸۶-۵۳

بشیریه، حسین(۱۳۸۱)، دیباچه ای بر جامعه شناسی سیاسی ایران، تهران: نشر نگاه معاصر

بشیریه، حسین(۱۳۸۴)، گذار به دموکراسی، تهران: نشر نگاه معاصر، چاپ دوم.

بشیریه، حسین (۱۳۹۶)، آموزش دانش سیاسی (مبانی علم سیاست نظری و تاسیسی)، تهران: نشر نگاه معاصر. چاپ دوازدهم.

چاندوک، نیرا(۱۳۷۷)، جامعه مدنی و دولت: کاوش هایی درنظریه سیاسی، ترجمه فریدون فاطمی و وحید بزرگی، تهران: نشر مرکز.

زیباکلام، صادق؛ مقتدایی، مرتضی(۱۳۹۵)، « احزاب سیاسی و نقش آن در توسعه سیاسی ایران:مطالعه موردی انتخابات»، *فصلنامه تخصصی علوم سیاسی*، سال دهم ،شماره بیست ونهم، زمستان۱۳۹۳، صفحات۲۸-۷

ساعی،علی؛کوشافر،محسن(۱۳۹۰)،«تحلیل جامعه شناختی عدم تثبیت دموکراسی در ایران با تاکید بر رویکرد نخبه گرایی(۱۳۸۵-۱۲۸۴)»، *مجله علمی پژوهشی مطالعات جامعه شناختی*،دوره ۱۸، شماره ۳۸، تابستان۱۳۹۰، صفحات۳۰-۱

ساعی، علی؛ مقدس، اعظم؛ غفاری، مسعود(۱۳۹۶) «تحلیل تطبیقی دموکراتیزاسیون در ایران و ترکیه: مطالعه مرحله تثبیت دموکراتیک با تاکید بر عامل احزاب سیاسی(۲۰۰۹-۱۹۸۰)»، *جامعه شناسی تاریخی*، دوره نهم، شماره ۲، پائیز و زمستان۱۳۹۶، صفحات ۱۳۲-۹۹

شومپیتر، جوزف(۱۳۸۹)، کاپیتالیسم، سوسیالیسم و دموکراسی ، ترجمه حسن منصور، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.

صابری، غلامرضا(۱۳۸۸)، «نقش احزاب در انتخابات و نظام های سیاسی»، *مجموعه مقالات همایش افغانستان و انتخابات شورای ملی* در : http://ww.bsharat.com/id/6/22.pdf

عبدالهی، محمد؛ راد، فیروز(۱۳۸۸)، «بررسی روند تحول و موانع ساختاری توسعه سیاسی در ایران(۱۳۸۲-۱۳۰۴) »، *مجله جامعه شناسی ایران*، دوره دهم، شماره۱، بهار ۱۳۸۸، صفحات ۶۳-۲۹

غفوری، محمد، جعفری، روح الله (۱۳۸۸)، «سرمایه اجتماعی، جامعه مدنی و دموکراسی رابطه متقابل یا یک سویه»، پژوهشنامه علوم سیاسی، سال سوم، شماره دوم، بهار ۱۳۸۷، صص ۲۳۸-۲۰۹.

قوام،عبدالعلی؛زرگر،افشین(۱۳۸۷)،دولت سازی،ملت سازی و نظریه روابط بین الملل، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی

ظریفی نیا، حمیدرضا(۱۳۷۸)، کالبدشکافی جناح های سیاسی در ایران، تهران: آزادی اندیشه

مانهایم، کارل (۱۳۸۵)، دموکراتیک شدن فرهنگ، ترجمه پرویز اجلالی، تهران: نشر نی.

مقتدایی،مرتضی(۱۳۸۶)، «احزاب سیاسی ایران بعد از انقلاب: موانع و محدودیت ها»، *پایان نامه کارشناسی ارشد*، دانشگاه آزاد اسلامی واحد زنجان.

– مقدس،اعظم؛ ساعی، علی؛ غفاری، مسعود(۱۳۹۳)،«جامعه مدنی و تبیت دموکراتیک: درآمدی نظری»، *فصلنامه مطالعات سیاسی*، سال ششم، شماره۲۳، بهار۱۳۹۳، صفحات۵۶-۳۱

ناظری، محمدرضا(۱۳۸۱)،«علل ناکارآمدی احزاب سیاسی در جمهوری اسلامی ایران»، *پایان نامه کارشناسی ارشد*، دانشگاه امام صادق(ع)، داشکده معارف اسلامی و علوم سیاسی

وفائی، خسرو(۱۳۹۳)،« توسعه سیاسی و سیاست مدرن، آسیب ها و چالش های توسعه سیاسی در ایران معاصر»، *نشریه علمی پژوهشی علوم سیاسی، دانشگاه آزاد کرج*، زمستان۱۳۹۳، شماره۲۹، صفحات۹۰-۷۵

ب) لاتین

Almond,G.and verba,S.(1965), The Civic CulutureL Political Attitudes and Democacy in five Nations, Boston, Little Brown.

Boussard, Caroline (2003). Crafting Democracy: Civil Society in Post Transition Honduras, Lund: Lund University.

Diamond, Larry (1999). Developing Democracy: Toward Consolidation, Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Linz, Juan, & Stepan, Alfred (1996). Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

Schmitter, Philippe C. & Terry Lynn, Karl (1994). "The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists: How Far to the East Should They Attemptto Go?", Slavic Review, Vol. 53, No.1.

Tonnies, Ferdinand. (1925) ,Gemeinschaft und Gesellschaft, Michigan :The Michigan State University Press.

بررسی اثرات همه‌گیری ویروس کرونا (کووید ۱۹) بر محیط‌زیست ایران و ارائه راهبردهایی جهت برون‌رفت کشور از این بحران (با تأکید بر ابزارها و وظایف دولت)

سارینا دوستی

دانشجوی کارشناسی علوم و مهندسی محیط‌زیست، گروه محیط‌زیست، دانشکده منابع طبیعی و محیط‌زیست، دانشگاه فردوسی مشهد

امیرعلی برومند

دانشجوی کارشناسی علوم و مهندسی محیط‌زیست، گروه محیط‌زیست، دانشکده منابع طبیعی و محیط‌زیست، دانشگاه فردوسی مشهد
amirali.boroumand@mail.um.ac.ir

چکیده

در پی همه‌گیری بیماری کرونا (کووید ۱۹)، اغلب کشورهای جهان با بحران‌های بنیادین در حوزه‌های سلامت، بهداشت، اقتصاد و اجتماع دست به گریبان شدند؛ در این میان وضعیت تأثیرپذیری و تأثیرگذاری بحران پاندمی کرونا بر محیط‌زیست متفاوت است؛ به‌طوری که با وجود این‌که این ویروس آسیب‌هایی را متوجه محیط‌زیست ساخته، اما با مزایایی نیز همراه بوده که موردتوجه متخصصان این حوزه واقع شده است؛ از جمله این پیامدهای مثبت می‌توان به تأثیر کاهشی بر روند انتشار گازهای گلخانه‌ای و کند ساختن شیب تغییرات اقلیمی کره‌ی زمین، کاهش انتشار آلاینده‌های شاخص آلودگی هوا، کاهش پسماندها و فاضلاب‌های صنعتی، کاهش نرخ بهره‌کشی از منابع طبیعی و به‌طور کلی بهبود آسایش و آرامش حیات‌وحش در طی این دوران، و در رابطه با پیامدهای منفی می‌توان افزایش حجم پسماندهای پلاستیکی و بیمارستانی، استفاده بی‌رویه از منابع آبی و رشد فزاینده مصرف مواد ضدعفونی کننده و اقلام بهداشتی، تعطیلی موزه‌های تاریخ طبیعی و باغ‌وحش‌ها به‌عنوان منابعی غنی در فرهنگ‌سازی و آگاهی‌رسانی جهت زندگی همگام با طبیعت، رکود فعالیت‌های توریستی و اکو توریسم به‌عنوان منبع مهم درآمدزایی برای مناطق تحت حفاظت کشور، در نتیجه مواجهه با کسری بودجه در حوزه محیط‌زیست و متضرر گشتن سایر فعالیت‌های این حوزه، اعم از پروژه‌های تکثیر در اسارت و ... را برشمرد. حال در این خصوص دولتمردان و مسئولان کشور بایستی با شناخت کامل چالش‌ها و فرصت‌های پیشرو، با هدف‌گذاری، برنامه‌ریزی و استفاده هرچه بیشتر و بهتر از منابع نیروی انسانی و قدرت ایده و تفکر خلاق افراد، سعی در عملی نمودن تصمیمات و برنامه‌های طراحی‌شده جهت مقابله با چالش‌ها و فائق آمدن بر عوامل تهدیدکننده جامعه، و از سوی دیگر تثبیت سودآوری‌ها و فواید حاصل از فرصت‌های موجود نمایند؛ چراکه دشواری مدیریت این بحران به‌ویژه با شرایط خاص کشور ایران و ناشناخته بودن بیماری و نبود تجارب کافی، عرصه را برای خلاقیت و نوآوری‌های مختلف فراهم نموده است؛ این تجارب ارزشمند در صورت مدیریت و تبدیل شدن به دانش صریح، ذخیره‌ی ارزشمندی در اختیار محیط‌زیست و نظام ارائه‌ی خدمات اکوسیستمی در کشور و جهان قرار خواهند داد و غفلت از این مهم، به اتلاف این سرمایه‌ی عظیم منجر خواهد شد؛ درواقع کرونا را می‌توان تمرینی برای زیست پایدار بشر و رفتن او به‌سوی سبک زندگی دوستدار محیط‌زیست دانست. علاوه بر این، تغییر نگرش و رفتار جامعه در رابطه با محیط‌زیست، امری ضروری است؛ اگر دغدغه‌ها و آگاهی‌های محیط‌زیستی به فرهنگ تبدیل شود تا افکار عمومی را نسبت به مشکلات و آسیب‌های این حوزه حساس نمایند و نیز یکایک افراد جامعه در قبال آن احساس مسئولیت کنند؛ می‌توان به آینده زندگی در پساکرونا امیدوار بود و از این بحران؛ تجربه‌های خوبی را کسب نمود. در این مقاله تلاش شده است که به روش اسنادی، پیامدهای این بحران بر محیط‌زیست، با تأکید بر ابزارها و وظایف دولت در عبور از چالش‌ها و استفاده از فرصت‌ها تحلیل و ارزیابی گردد؛ امید است تبیین خط‌مشی‌های مناسب در این زمینه و نظارت بر اجرای دقیق بر اجرای این راهبردها، موجب حفظ محیط‌زیست کشور و عبور موفقیت‌آمیز از این دوران سخت تاریخی شود.

واژگان کلیدی: همه‌گیری ویروس کرونا، راهبردهای مدیریت بحران، کرونا ویروس، حفاظت محیط‌زیست

مقدمه

زمین سیاره‌ای پویا و در حال تغییر است و به طور دائمی تحت تأثیر فعل و انفعالات اجتماعی-محیط‌زیستی قرار دارد؛ این تغییر و تحولات در یک سیستم غیرخطی و پویا مانند سیاره ما معمول است اما عبور از آستانه‌هایی خاص ممکن است ثبات سیستم‌ها را به سمت یک رژیم جدید سوق دهد که این امر می‌تواند عواقب قابل‌توجهی در مقیاس‌های مختلف مکانی و زمانی داشته باشد (Johnston, et al. 2019 ؛ Cremades, et al. 2019).

تغییرات شدید در روندها و پدیده‌های طبیعی که در بسیاری از موارد به واسطه فعالیت‌های انسانی ایجاد می‌گردد و یا حتی افزایش می‌یابد، خطراتی را برای جوامع و محیط زیست به‌دنبال دارد که می‌توانند سرآغاز یک فاجعه باشند. مفهوم فاجعه با گذشت زمان تکامل یافته است و در توضیح می‌توان به تعریف نهاد بین دولتی آب و هوا (IPCC) اشاره نمود: یک فاجعه رویدادی است که به دلیل تأثیرات خطرناک جسمی، بیولوژیکی یا انسانی، اثرات سوء گسترده بر مقیاس‌ها و سیستم‌های مختلف (محیط‌زیستی، اقتصادی، اجتماعی) عملکرد یک جامعه را به شدت تغییر می‌دهد (Zibulewsky, 2001؛Springer, et al. 2012؛ Perry, 2018). در ادامه و بنابر موارد فوق‌الذکر پیامدهای یک بیماری همه‌گیر و تأثیرگذار بر سلامت مردم در مقیاس جهانی، با تأثیرات و عواقب طولانی مدت در سیستم‌های اجتماعی و بوم شناختی، می‌تواند به عنوان یک فاجعه توصیف شود (Ripoll Gallardo, et al. 2018؛ Madhav, et al. 2017.).

در ۱۳ مارس ۲۰۲۰، بیماری کرونا (کووید۱۹) که بشریت را به سمت بحران جهانی جاری سوق داده است، توسط سازمان بهداشت جهانی (WHO) یک بیماری همه گیر اعلام گردید (Cucinotta & Vanelli, 2020؛ WHO Director-General's Opening Remarks at the Media Briefing on COVID-19–30 March 2020)؛ لازم به ذکر است، خانواده کرونا ویروس‌ها عاملِ مجموعه‌ای از بیماری‌های نام آشنا هستند که پیشتر نیز با ایجاد همه‌گیری، طیفی از بیماری‌ها و عوارض را از سرماخوردگی معمولی گرفته تا MERS[1] و SARS[2] سبب شده‌اند و اکنون نیز کووید۱۹ عضو جدید این خانواده، زندگی و معیشت جامعه جهانی را به مخاطره کشانده است (LeDuc & Barry, 2004؛ Al Hajjar & McIntosh, 2010؛ Memish, et al. 2020؛ El-Kafrawy, et al. 2019؛ Gardner, et al. 2019).

کرونا ویروس‌ها ویروس‌هایی اساساً جانوری هستند که در بدن حیوانات تکثیر می‌شوند و تعدادی از آن‌ها قابلیت انتقال از حیوان به انسان را دارند. ویروس کرونا ۲۰۱۹ به عنوان عامل یک بیماری عفونی نوظهور، برای نخستین بار در شهر ووهان چین شناسایی شد و با سرعتی غیرمنتظره در سراسر جهان گسترش یافت. نظر به عدم وجود واکسن قطعی و مطمئن برای این ویروس، مداخلات غیر دارویی تنها راه پیشگیری از بیماری بوده که به طور چشم‌گیری عادات روزانه بدن، شرایط روحی افراد، موقعیت اقتصادی و اجتماعی را تحت تأثیر قرار داده است. گستردگی و سرعت بالای شیوع در کنار پیچیدگی عواقب این بیماری، همه گیری کرونا (کویید ۱۹) را به چالشی مهم برای سیستم‌های مختلف اجتماعی- محیط‌زیستی تبدیل کرده و تأثیرات واضحی بر بسیاری از جنبه‌های محیط‌زیست داشته است (برومند و فراشی، ۱۳۹۹؛ Woolhouse & Gowtage-Sequeria, 2005) و گستردگی و ناشناختگی این بیماری منجر به گسترش پرشتاب میزان مرگ و میر و ناتوانی سیستم‌های بهداشتی در مواجه با آن شده تا جایی که نظام‌های بهداشت جهانی جلوگیری از انتقال بیشتر را در اولویت قرار داده‌اند (United Nations Development Programme; Human Development Indicators and Indices. 2018؛ Ferretti, et al. 2020).

در همین راستا نیز پس از اعلام شیوع ویروس کرونا به عنوان یک بیماری همه‌گیر و کشنده، از سوی سازمان بهداشت جهانی، نهادهای تاثیرگذار، تصمیم‌گیرنده و اجرایی تلاش خود را بر انتشار اطلاعیه‌ها و بخشنامه‌های آموزشی و اجرایی مختلف در راستای اطلاع رسانی هر چه بیشتر عموم افراد در سراسر جهان و حفظ سلامت عمومی جوامع مخلتف به کار بستند؛ متناظر با این اقدام و ارتقاء سطح دانش و آگاهی

[1] Middle East Respiratory Syndrome
[2] Severe acute respiratory syndrome

دولت‌ها و ملت‌ها و حساس‌سازی‌های اجرایی در زمینه نحوه مواجهه و مقابله با این بیماری، افراد نیز، جهت اجرای شیوه‌نامه‌های بهداشتی و حفظ جان خود و اطرافیانشان، به روش‌های مختلف متوصل شدند که از این جمله می توان به مواردی مانند اقدامات زیر اشاره نمود:

«استفاده حداکثری از انواع مواد ضدعفونی‌کننده، ماسک، دستکش‌های پلاستیکی، عدم خروج از منزل در شرایط غیر ضروری و کاهش مهمانی‌ها و دورهمی‌های مختلف برای کاهش ارتباط و تماس‌های فیزیکی خصوصا در محیط‌های سرپوشیده (Loveless, 2013؛ Ilardi, 2009؛ Hirst, et al. 2009؛ Erdmann, 2011؛Cornwall, 2020 ؛ Spiegel, 2011؛ Scouras, 2019؛ Nicola, et al. 2020؛ McCoy, et al. 2018؛Loveless, 2013 ؛ Wiesner, et al. 2018 ؛Toon, et al. 2019). »

همچنین افزون بر موارد فوق اقدامات بی‌سابقه‌ای نیز مبنی بر کند ساختن و قطع زنجیره‌ی انتقال کرونا به انجام رسیده است، تا زمان و فشار وارد شده بر سیستم‌های بهداشتی را کاهش دهد ولیکن به ناچار شرایط به سمت سناریو دشوار الزام مردم به رعایت قرنطینه‌های خانگی و اعمال محدودیت‌های شدید در زمینه‌های مختلف اقتصادی–اجتماعی پیش رفته است (Ali & Alharbi, 2020.)؛ درواقع بایستی ازعان نمود که در دوران قرنطینه حاصل از شرایط ایجاد شده توسط این بیماری، پروازها کنسل شده، حمل و نقل درون مرزی و برون مرزی و همچنین فعالیت‌های تجاری به حداقل خود کاهش یافته و با تقلیل و توقف فعالیت‌های اقتصادی بازارهای سهام سقوط کردند؛ بنابراین می‌توان گفت با توجه به کاهش پویایی انسان در این کره‌خاکی، محیط‌زیست و طبیعت نیز از تأثیرات شرایط حاکم بر جهان مستثنی نبوده و از جنبه‌های مختلفی همچون آب، هوا، خاک، حیات وحش و تنوع زیستی تحت تأثیر این ویروس منحوس و جهان شمول واقع شدند (برومند و فراشی، ۱۳۹۹؛ Harapan, et al. 2020؛ Cramer, et al. 2014؛ Aquatechtrade. 2020)

در حقیقت بایستی پذیرفت که کووید۱۹ ماهیتی پیچیده و چندگانه دارد و بی‌تردید پیامدهای فراگیر آن در حوزه‌های مختلف سراسر منفی و نامطلوب نبوده، بلکه این پدیده علیرقم تمامی تهدیدها و چالش‌های مخرب و منفی با فرصت‌هایی نیز همراه است و در بررسی این موضوع، به جهت شکل‌گیری دیدگاهی واقع گرایانه و همه‌جانبه، بایستی پیامدهای مثبت و مطلوب آن را نیز در نظر گرفت (ملکیان، ۱۳۹۹).

همچنان که با گذشت مدت زمان محدودی از انتشار این ویروس و شیوع آن در جهان، پژوهشگران و اندیشمندان نسبت به بررسی آثار و پیامدهای مثبت و منفی آن در حوزه‌های مختلف اقدام نموده‌اند، ایران نیز به طور رسمی از ابتدای اسفند ماه سال ۱۳۹۸ آلوده شدن به این ویروس را گزارش نمود؛ تلاش برای انکار و نادیده‌انگاری این ویروس از یک‌سو و ایجاد بیم و هراس ناشی از ابعاد گسترده آن برای مخاطبان از سوی دیگر، دو طیف سیاست‌ها و رویکردهای مختلف اخذ شده از سوی متولیان امر و رسانه‌های رسمی و غیررسمی کشور بود که ایرانیان در این برهه زمانی تجربه نمودند، اما در نهایت پذیرش مخاطرات گسترده این ویروس و تلاش برای مهار و کنترل آن در اولویت اول و مدیریت آثار و پیامدهای آن در اولویت بعدی، در دستور کار گروه‌های مختلف از جمله ارگان‌های ذیربط و مسئولان حاکمیتی و حکومتی، گروه‌ها و تشکل‌های تخصصی و غیر تخصصی، گروه‌های مردم‌نهاد در فضای حقیقی و مجازی و ... قرار گرفت و همگان با شدت و ضعف‌های مختلف در جهت حل و فصل این بحران با رویکردی هم‌افزا گام برداشتند.

از سوی دیگر در بررسی پیامدهای محیط‌زیستی بحران همه‌گیری کرونا نباید از این نکته مهم غافل شد که مشکلات محیط‌زیستی که از دیرباز تا کنون در سطح جهانی و ملی در پی عواقب فعالیت‌ها و جولان انسان به وجود آمده و گریبان‌گیر بشریت شده‌اند نظیر گرم شدن اقلیم زمین، از دست رفتن تنوع زیستی(زی‌گونگی) و انواع آلودگی‌ها معمولا تحت تاثیر سه پیشران اصلی جمعیت، الگوی مصرف و پیامدهای فن‌آوری بوده‌اند (میلر، ۱۳۹۲)؛ به دنبال شیوع ویروس کرونا و در شرایط کنونی این سه عامل نیز دست خوش تغییراتی گشته‌اند که بایستی مدیران و دولتمردان کشور با توجه و دقت به پیامدهای مثبت و منفی حاصل از اوضاع حال حاضر، کمال بهره‌وری را از شرایط موجود داشته و با طرح استراتژی‌های مناسب و درخور، بتوانند بر چالش‌های پیش رو فائق آمده و در پایداری سودآوری‌های حاصل از این شرایط در رابطه با محیط‌زیست کوشا باشند.

اکنون با توجه به تمامی موارد فوق، می‌توان به بررسی پیامدهای مثبت و منفی این ویروس بر محیط‌زیست، یعنی تمام فضای قابل حیات اعم از آب، خاک و هوا و نیز راهکارهای اجرایی دولت ایران در مقابله و مواجهه با این پیامد ها پرداخت.

روش پژوهش

چالش اصلی روش‌شناختی این مقاله مروری جمع آوری شواهد مربوط به تأثیرات محیط‌زیستی بیماری همه‌گیر کرونا(کووید۱۹) در یک زمان کوتاه بود. منابع مختلف در طول زمان وقوع رویداد همه‌گیری، اطلاعات فراوانی را ارائه داده‌اند، در این میان ادبیات اولیه از جریان علمی اصلی با استفاده از Thomson Reuters - Web of Science، Scopus و Academic Google مورد بررسی قرار گرفت. همچنین اطلاعیه‌های مطبوعاتی سازمان‌های بین المللی مانند سازمان بهداشت جهانی و سازمان هواشناسی جهانی، منابع ارزشمندی برای اطلاعات رسمی بودند. با توجه به دوره بسیار کوتاه توسعه این رویداد، اطلاعات ارائه شده توسط نشریات آنلاین نیز در این مطالعه گنجانده شده است، اما فقط مقالاتی که متخصصان معتبر را گزارش یا ارجاء داده باشند.

پیامدهای مثبت

تأثیر همه‌گیری کرونا(کووید۱۹) بر محیط‌زیست از همان ابتدای بحران، موجی از پژوهش‌ها را در پی داشت. بیشتر جنبه‌های تأثیرات محیط‌زیستی بیماری همه‌گیر کرونا(کووید۱۹) به طور مستقیم از خود ویروس ناشی نشده و در نتیجه محدود کردن یا بسته شدن ناگهانی بخش‌های اقتصادی مانند صنایع، حمل و نقل یا مشاغل گردشگری، بر محیط‌زیست تأثیرگذار بوده است (Muhammad, et al. 2020؛ Freire-González & Vivanco, 2020).

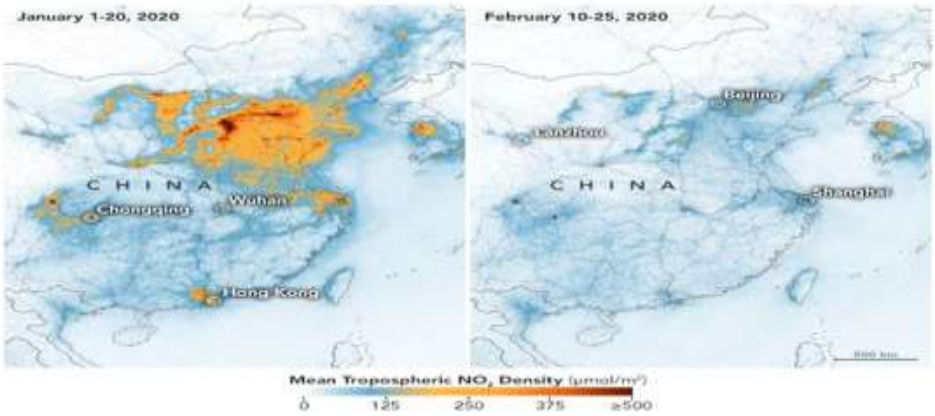
از دیدگاه انسان محوری، همه‌گیری ممکن است به آینده پایدارتر از جمله افزایش انعطاف‌پذیری در سیستم‌های محیط‌زیستی_اجتماعی یا زنجیره‌های تأمین کوتاه‌تر منجر شود، که یک پیشرفت مثبت است. با این حال، هنوز هم ممکن است برخی از کشورها با پیگیری رشد سریع اقتصادی و توجه کمتر به محیط‌زیست، پایداری کمتری را انتخاب کنند؛ اگرچه تأثیرات منفی بر اقتصاد و جامعه به طور کلی بسیار زیاد است، اما به احتمال زیاد کاهش فعالیت‌های اقتصادی در مقیاس جهانی به دلیل بحران کرونا باعث پیشرفت‌های قابل توجه زیادی در کیفیت محیط‌زیست و سیستم‌های آب و هوایی شده است.

کاهش فعالیت‌های اقتصادی و کاستن از تلاش حریصانه بشر در استفاده از منابع طبیعی، امکان تنفسی هر چند کوتاه را برای محیط‌زیست فراهم آورده است؛ با این حال، همه پیامدهای محیط‌زیستی این بحران مثبت نبوده و نخواهد بود. کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، آلاینده‌های هوا، پسماندها و فاضلاب‌های صنعتی و تجاوز به منابع طبیعی مهم‌ترین دلایل طیفی از متخصصین در ارزیابی مثبت از پیامدهای محیط‌زیستی شیوع بیماری کرونا است؛ در ادامه به توضیح هر یک از این پیامدها پرداخته خواهد شد.

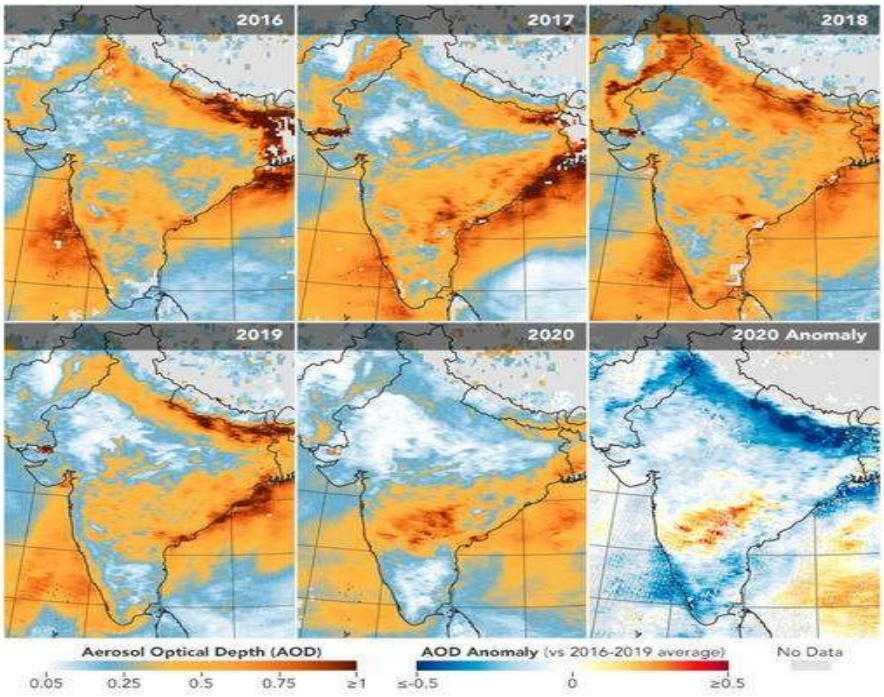
- یکی از پیامدهای مثبت حاصل از شرایط حاکم بر جهان امروز و فراگیری این بیماری، کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای جو کره زمین می‌باشد؛ افزایش مقادیر مربوط به گازهای گلخانه‌ای از زمان صنعتی‌شدن باعث افزایش تقریبی میانگین دمای کره زمین، همچنین باعث آب‌شدن یخچال‌های قطبی، بالا آمدن سطح آب دریاها و عواقب نامطلوب دیگری چون بلایای طبیعی اعم از سیل، خشکسالی و .... شده است. درواقع در دوران قرنطینه‌های خانگی و محدودیت‌های اعمال شده در جهت تردد خودروها و فعالیت‌های کارخانجات، انتشار گازهای گلخانه‌ای عمده‌ای اعم از کربن‌دی‌اکسید، متان، اکسیدهای نیتروژن و هالوکربن‌ها(CFC) که بیشترین نقش را در تغییرات اقلیمی و گرمایش جهانی عصر حاضر ایفا می‌نمایند، کاهش یافته است. به عبارتی دیگر می‌توان این امر را ناشی از عواملی چون کاهش ترافیک هوایی، کاهش فعالیت‌هایی نظیر پالایش نفت و سوزاندن ذغال سنگ به عنوان سوخت در کارخانجات و نیز کاهش تردد وسایل نقلیه عمومی و شخصی که منبع مهمی برای احتراق سوخت‌های فسیلی می‌باشند، دانست.
- یکی از بخش‌های آسیب‌زا به جهت انتشار گازهای گلخانه‌ای حمل و نقل هوایی می‌باشد که در حدود ۱-۲ درصد از انتشار گازهای گلخانه‌ای جهانی (Harrison, et al. 2015) و حدود ۳-۵ درصد از انتشار CO_2 جهانی نقش دارد (Kivits, et al. 2010)؛ بین ۲۳ ژانویه ۲۰۲۰ و ۲۱ آوریل ۲۰۲۰ ، محدودیت های سفر باعث کاهش ترافیک هوایی در حدود ۶۳ درصد در کل پروازها و حدود ۷۵ درصد در تعداد پروازهای تجاری شد (Remarks of Alexandre de Juniac at the IATA Media Briefing on COVID-19. 2020). در این خصوص لازم به تاکید است اگرچه انتشار این گازها از زمان

همه‌گیری کووید۱۹کاهش یافته است، اما انتظار نمی‌رود که در درازمدت تغییرات باثباتی در این زمینه رخ دهد (Avenue, 2020).

- همه‌گیری بیماری کرونا علاوه بر کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، باعث کاستن از انتشار آلاینده‌های شاخصی از قبیل دی اکسید گوگرد(SO_2)، دی اکسید نیتروژن(NO_2)، ذرات معلق (PM_{10}،$PM_{2/5}$)، کربن‌مونواکسید(CO)، سرب(Pb) و هیدروکربن ها(HC) شده است. در این راستا باید گفت، با توجه به اقدامات مقابله با ویروس سطوح آلودگی هوا در حال کاهش است؛ در ابتدا در رابطه با منابع انتشار این آلاینده‌ها بایستی عنوان نمود، در تمامی آلاینده‌های شاخص که جزو آلاینده‌های اولیه محسوب می‌شوند، سوزانده شدن سوخت‌های فسیلی بیشترین نقش را در پخش این آلاینده ها دارد، اما در چند ماه اخیر به علت شیوع بیماری کرونا و لزوم ایجاد شرایط قرنطینه در دنیا و محدودیت های اعمال شده در رابطه با عملکرد کارخانجات که خود استفاده کننده بخش مهمی از این سوخت‌ها هستند و به عنوان منابع آلایندگی ثابت از آن‌ها یاد می‌شود. محدودیت در فعالیت وسایل نقلیه و خودروها نیز که انتشاردهنده عمده‌ی این آلاینده‌ها (به عنوان منبع آلایندگی متحرک) از طریق سوزاندن سوخت‌های فسیلی می‌باشند، همچون تورهای گردشگری خودرو محور درون و برون‌شهری، اتوبوس‌های درون شهری، تاکسی‌ها و ... و همچنین وسایل نقلیه‌ی بین شهری همچون قطارها و اتوبوس‌های بین شهری و نیز وسایل نقلیه هوایی و یا دریایی؛ انتشار این آلاینده‌ها کاهش محسوسی یافت و از بار ترافیکی شهرها و خودرو های شخصی درون شهرها نیز به شدت کاسته شده است. در این راستا ماهواره‌های سنجش از دور شواهدی را مبنی بر تاثیرات سودمند همه‌گیری ویروس کرونا بر بهبود کیفیت هوا در مناطقی وسیع فراهم می‌آورند؛ به عنوان مثال هر دو ماهواره پایش آلودگی ناسا و آژانس فضایی اروپا (ESA) کاهش قابل توجهی در دی اکسید نیتروژن (NO_2) را در شمال شرقی چین در طول رکود اقتصادی ژانویه–فوریه ۲۰۲۰ اندازه گیری کردند؛ علاوه بر این داده های بازیابی شده توسط طیف سنج تصویری با وضوح متوسط (MODIS) در ماهواره Terra (متعلق به ناسا) نشان می‌دهد که قرنطینه در ماه فوریه–مارس ۲۰۲۰ به طور چشمگیری سطح آئروسل را در شمال هند کاهش داد (Online, 2020؛ EEA Europa. 2020؛ Tobías, et al. 2020 ؛ Milano 2020 Strategia di adattamento. 2020).



مقادیر متوسط نیتروژن دی اکسید موجود در توپوسفر که توسط ماهواره های نظارت بر آلودگی ناسا (آئورا وESAS5TROPOMI)در ماه های ژانویه و فوریه ۲۰۲۰ بازیابی شده است (Earthobservatory (NASA), 2021).



عمق نوری آئروسل (AOD) بر روی هند طی ۳۱ مارس تا ۵ آوریل از سال ۲۰۱۶ تا ۲۰۲۰ (Earthobservatory (NASA), 2021).

افزون بر این موارد با کاهش فعالیت کارخانجات مختلف و مراکز صنعتی، از حجم تولید پسآب‌ها و فاضلاب‌های آلوده به انواع فلزات سنگین و مواد شیمیایی و ... حاصل از این کانون‌های آلایندگی آب، خاک و هوا نیز کاسته شده است.

- کاهش استثنایی فعالیت‌های اجتماعی که از مارس سال ۲۰۲۰ آغاز شد، فرصت‌هایی را برای به دست آوردن اطلاعات محیط‌زیستی ایجاد کرد؛ به عنوان مثال آمارهای موجود بیانگر این امر می‌باشند که بحران کرونا(کووید۱۹) با کاهش قابل توجهی در تردد وسایل نقلیه موتوری نه تنها باعث کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و آلودگی ذرات معلق بلکه با کاهش عمده‌ای در صدای ترافیک (آلودگی صوتی) و سایش لاستیک در سطح جاده ها همراه بوده است (Online, 2020). "آلودگی صوتی" مربوط به فعالیت‌های انسانی که بر سوابق لرزه نگاری تأثیر منفی می‌گذارد، در سراسر جهان به شدت کاهش یافت و توانایی تشخیص امواج لرزه‌ای و مکان‌های پس لرزه را نیز بهبود بخشید (Gibney, 2020).
- علاوه بر موارد فوق سبک زندگی افراد در کشور نیز از جنبه‌های مختلف دچار تحول گشته است؛ تغییر ارزش‌ها، نگرش‌ها و رفتارها و به تبع آن تغییرات و گونه‌گون شدن سریع شیوه‌های زندگی از لحاظ ابعاد مختلف آن قابلیت بحث و بررسی دارد؛ برای نمونه شیوع ویروس کرونا با تعطیلی رستوران‌ها، هتل‌ها و...، همچنین به علت ممانعت اکثر افراد جامعه برای استفاده از غذاهای آماده و غیر خانگی، باعث کاهش میزان تقاضا برای خرید انواع مواد غذایی از قبیل ماهی، گوشت، مرغ و ... از این اماکن شده است؛ بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که این امر به علت کاهش مصرف مواد غذایی همچون ماهی و انواع آبزیان در رستوران‌ها و هتل‌ها و ...، علاوه بر افزایش و بازیابی میزان ذخایر آبزیان در آینده، منجر به کاهش کمیت پسماندهای تولیدی از نوع پسماندهای موادغذایی بشود.
- همچنین به علت عدم برگزاری مهمانی‌ها و مجالس مختلف و کاسته شدن از دورهمی‌های مردم، مصرف‌گرایی در استفاده و خرید انواع پوشاک نیز به حداقل خود رسیده است، بنابراین تولید سایر انواع پسماندها از قبیل منسوجات نیز کاهش یافته است.
- در این دوران به سبب لزوم حفظ فاصله فیزیکی مردم با یکدیگر، با الکترونیکی شدن روند کاری اغلب افراد، برای نمونه در امور بانکی، خریدهای ضروری خانگی، تحصیل دانش‌آموزان، دانشجویان و سایر امور زندگی، تولید پسماندهای کاغذی نیز روندی کاهشی را تجربه نموده که این امر نیز به نفع محیط زیست تمام خواهد شد.
- از دیگر پیامدهای مثبت دوران شیوع کرونا می‌توان به کاهش فعالیت‌های کشتی‌های تفریحی، فعالیت‌های صنعتی و... اشاره نمود که در پی آن اقیانوس‌ها کاهش آلودگی‌های صوتی را تجربه می‌نمایند و به تبع این امر کاهش سطح اضطراب حیوانات دریایی

مانند نهنگ‌ها قابل توجه می‌باشد. در حالت کلی نیز شایان ذکر است که این دوران باعث آرامش بیشتر موجودات زنده در طبیعت شده است، برای نمونه بر اساس مشاهدات، بیشتر پرندگان و جانداران خشکی‌زی و دریایی در مناطق گردشگری جهان از فرصت تنفسی دوباره بهره‌مند شده‌اند.

بنابراین به طور کلی نتیجه می‌شود که ویروس کرونا از دولت، علوم و زیرساخت‌های تجاری در پرداختن به موضوعات محیط‌زیستی، از جمله حمایت از اقدام برای تغییر اقلیم پشتیبانی خواهد کرد (Allen, et al. 2020).

پیامدهای منفی

باید دانست ویروس کووید۱۹ علاوه بر این که می‌تواند همچون مرهمی برای پیکر محیط‌زیست باشد و با ایجاد فرصت تنفس برای آن بر احیای این گنجینه مؤثر واقع گردد، تاثیرات جدی و مخربی را نیز بر محیط زیست وارد آورده است؛ اگرچه شاید این مسئله در مدت زمان کوتاه چالشی را پدید نیاورد اما در بلند مدت، در صورت عدم مدیریت و برنامه‌ریزی صحیح در جهت مقابله با آن‌ها به طور قطع صدمات جبران‌ناپذیری را به بار خواهد آورد. این پیامدهای منفی به شرح ذیل می‌باشند:

- یکی از بدترین جنبه‌های همه‌گیری ویروس کرونا، افزایش شدید استفاده از پلاستیک‌های یک بارمصرف جهت پیشگیری از شیوع بیشتر این بیماری است؛ با همه‌گیری بیماری کرونا و هشدارها نسبت به سرعت انتشار این ویروس، تلاش بسیاری از کشورهای جهان برای کاهش مصرف پلاستیک متوقف شد و برای مصون ماندن در برابر این بیماری؛ استفاده افراد از ماسک و دستکش های‌پلاستیکی، کیسه‌های پلاستیکی یکبار مصرف و نیز استفاده ازخوراکی‌های بسته‌بندی شده و تقاضا برای بطری‌های پلاستیکی آب به‌شدت افزایش یافت؛ چون شیوع ویروس کرونا باعث شده که شمار بیشتری از مردم به غذاهای بسته‌بندی شده روی بیاورند، افراد ناگزیر به استفاده از مواد بهداشتی یکبار مصرف و شوینده‌ها شدند و تمام این‌ها به معنای افزایش تقاضا برای محصولات صنایع پتروشیمی است.

هرچه صنعت پتروشیمی فعال‌تر باشد؛ آلودگی هوا بیشتر خواهد شد و درنتیجهٔ مصرف محصولات این صنعت؛ آلودگی محیط‌زیست افزایش می‌یابد، این مسئله (استفاده از مواد یکبار مصرف بهداشتی) باعث نگرانی اقلیم شناسان و فعالان محیط‌زیست شده‌است؛ زیرا ضایعات پلاستیکی صدها سال در محیط‌زیست باقی می‌مانند. بنابراین در این دوران پسماند های پلاستیکی که دارای زمان ماند طولانی مدت در طبیعت هستند، در میان پسماندهای تولیدی شهرها و کشورهای مختلف جهان فراوان به چشم می‌خورند؛ باید دانست انبوه ماسک‌ها و دستکش‌های پلاستیکی که مورداستفاده قرار می‌گیرند و دور انداخته می‌شوند حاوی آلودگی، مواد زیست تخریب ناپذیر و همچنین عوامل خطرآفرین بالقوه برای سلامت انسان‌ها هستند. در این رابطه بایستی ازعان نمود که این قطعات پلاستیکی با ورود به آب و خاک به‌راحتی قابل تجزیه نخواهند بود؛ شایان ذکر است که سرانجام این پسماندها با توجه به روش‌های مدیریتی مختلف اعم از دفن در زمین و یا رها شدن در طبیعت توسط افراد و همچنین ورود به اکوسیستم‌ها و پیکره‌های آبی همچون رودخانه‌ها و دریاچه علاوه بر قابلیت تولید مواد بسیار سمی در اثر تجزیه در زمان طولانی مدت، می‌توانند اثرات سوء فراوانی نیز بر حیات وحش داشته باشند، علاوه بر این موارد، ورود پلاستیک به زنجیره‌های غذایی، سلامتی جمعیت انسانی که غذاهای دریایی را به عنوان منبع اصلی پروتئین استفاده می‌کنند به خطر خواهد انداخت.

- قابل توجه است که شیوع این بیماری نرخ تولید پسماندهای عفونی و بیمارستانی را نیز به شدت افزایش داده است و افزون بر این پسماند هایی اعم از ماسک، دست کش و پسماندهای بیمارستانی غیر قابل بازیافت می‌باشند و دفن و یا سوزاندن آن‌ها هزینه‌های سنگینی را بر دوش محیط زیست قرار خواهد داد.
- در ادامه باید گفت مصرف بیش از اندازه شوینده‌ها در این دوران باعث آلودگی آب‌های زیرزمینی و افزایش حجم فاضلاب‌های شهری خواهد شد؛ در توضیح این امر باید دانست، به علت وجود گزارشاتی مبنی بر ابتلای گونه‌های حیات‌وحش به این ویروس، و در مقابل مطالعاتی که حاکی از توانایی زنده ماندن ویروس کرونا در فاضلاب‌ها است، بنابراین در صورت مدیریت نادرست پساب و فاضلاب شهری و یا فاضلاب کشتی‌ها که در اقیانوس‌ها و دریاها تردد دارند و تخلیه این فاضلاب‌ها به شکلی غیر اصولی و تصفیه نشده در خاک و یا آب، و نیز ورود آن‌ها به زمین‌های کشاورزی و آب‌های زیرزمینی، می‌تواند فجایع بزرگ محیط‌زیستی در رابطه با انتقال این ویروس به حیات‌وحش و شیوع گسترده‌تر آن در میان جوامع انسانی در بر داشته باشد؛ در توضیح این مقوله

ذکر این نکته حائز اهمیت می‌باشد که به طور کلی پیکره‌های آبی از بزرگ‌ترین منابع طبیعی ذرات هواپخش و آئروسل هستند، این ذرات معلق بر روی آب، با تشکیل توده‌های ابری، می‌توانند تا مسافت‌های زیادی انتقال پیدا کنند؛ بر اساس مطالعات انجام‌شده، ویروس کرونا به شکل موقت در محیط‌های آب شیرین طبیعی ازجمله دریاچه‌ها در جریان است (البته عوامل محیطی مانند اشعه ماورای بنفش و میزان غلظت ویروس بر میزان ماندگاری آن در محیط اثرگذار خواهد بود).

- دوران همه‌گیری ویروس کووید۱۹ با گسترش آلاینده ازن در لایهٔ تروپسفر جو (ازن تروپسفری) همراه بوده است؛ ازن مولکولی مورد نیاز در لایه استراتوسفر جو برای جلوگیری از ورود اشعه‌های مضر خورشید به سطح زمین می‌باشد اما همین ازن در لایه تروپسفر جو (نزدیک‌ترین لایه به سطح زمین و لایه‌ای که بشر در آن زندگی می‌کند) به آلاینده‌ای خطرناک در جهت آلودگی هوا بدل می‌شود؛ در این رابطه باید دانست که این آلاینده، به عنوان آلاینده‌ای ثانویه محصول نهایی واکنش میان آلاینده‌هایی از قبیل، اکسید های نیتروژن (NO_X ها) همراه با هیدروکربن ها (به خصوص VOC ها_ ترکیبات آلی فرار) و در حضور نور خورشید است.
- حال در رابطه با موارد دخیل در واکنش فوق و منشاء تولید هر یک باید گفت اکسیدهای نیتروژن منشاء گرفته از مواردی همچون سوخت‌های فسیلی در صورت سوزانده شدن (NO_X سوختی)، و یا محفظه احتراق نیروگاه‌ها و یا موتور خوردوها در اثر ترکیب نیتروژن با اکسیژن هوا می‌باشند؛ ترکیبات آلی فرار (VOC ها_Volatile organic compounds) که موادی با فشار بخار بالا هستند و به راحتی تبدیل به بخار می‌شوند، دارای منابع تولید مختلفی اعم از رنگ و حلال‌های مختلف و چسب و انواع شوینده‌ها و محلول‌های ضد عفونی کننده و ... هستند.

در توضیح این امر باید افزود که در دوران شیوع ویروس کرونا، استفاده زیاد افراد از مواد ضدعفونی‌کننده در منازل و محیط پیرامون، بر گسترش این آلاینده اثر سوء داشته و این امر نیز از پیامدهای منفی کرونا بر محیط‌زیست به شمار می‌آید.

- مواد و آلاینده‌های فوق علاوه بر این که خود مستقلاً باعث آلودگی هوا شده و بر سلامت انسان، حیات‌وحش و گونه‌های گیاهی لطمه‌های شدیدی را وارد می آورند، با شرکت در واکنش تولید آلاینده ازن تروپسفری تاثیر مضاعفی را بر آلودگی هوا و صدمات محیط‌زیستی دربر دارند.

از پیامدهای منفی آلاینده ازن تروپسفری بر گیاهان و انسان‌ها می‌توان موارد زیر را برشمرد:

اثر بر فعالیت‌های گیاهی مانند تنفس، سوخت و ساز و فتوسنتز، کاهش رشد گیاهان، کاهش محصولات کشاورزی اعم از گندم، پنبه، سویا و ذرت، سفید شدن برگ های گیاهان و ایجاد خال‌هایی ناشی از سلول مردگی بر روی آن‌ها، ایجاد بیماری‌های مزمن ریوی در انسان‌ها، خس خس سینه در انسان، خونریزی و تورم ریه در غلظت‌های بالا و یا سوزش چشم‌ها.

- بحران کرونا (کووید۱۹) تأثیرات طولانی مدت‌تری بر استفاده و مدیریت منابع آب دارد و احتمالاً خواهد داشت. در دوران شیوع بیماری کرونا به علت نیاز به شستشوی مداوم دست‌ها و استحمام بیشتر و نیاز به شست و شوی مداوم سطوح، مصرف آب بسیار افزایش یافت، که این امر در کشورهایی با اقلیم خشک و نیمه خشک، همچون کشور ایران و کشورهایی که با کمبود آب مواجه هستند، با پایین آمدن سطح آب‌های زیرزمینی و افت میزان آب‌های سطحی، عوارض فراوانی را از قبیل نشست زمین و صدمه به برخی جوامع انسانی، شور شدن خاک و تغییر کیفیت آن و ... را در پی خواهد داشت.
- اثرات اقتصادی همه گیری کرونا(کووید۱۹) ، تغییر در بودجه های ملی و تغییر در اولویت‌های بودجه ممکن است منجر به کمبود بودجه برای زیرساخت‌های مربوط به آب و برق شود؛ تأثیرات کمبود بودجه (به عنوان مثال، افزایش ضررهای پیش رو یا عدم سرمایه‌گذاری برای بهبود کارایی) پس از چند سال ممکن است آشکار شود.
- بحران کرونا ویروس به احتمال زیاد یکی از بسیاری از چالش‌هایی است که جامعه ما در دهه های آینده به عنوان پیامد غیرمستقیم تأثیر تغییرات آب و هوایی بر اکوسفر از طریق سازوکارهای بسیاری از جمله کاهش زیستگاه‌های گونه‌ها (Corlett, et al. 2020)، تغییر توزیع گونه‌ها (Zhang, et al. 2019) و هجوم فزاینده‌ای از گونه‌های مهاجم بیگانه (Dukes & Mooney, 1999)؛ لازم به ذکر است در حال حاضر، توسعه اقتصادی بدون توجه به حفاظت از سیستم های طبیعی، بر رشد مداوم متمرکز است که بر تغییرات اقلیمی و آب و هوایی می‌افزاید.

- این بیماری همه‌گیر در تحقیقات محیط‌زیستی، کارهای میدانی و آزمایشات نیز تأثیر داشته است. در بسیاری از موارد این فعالیت تحقیقاتی کاهش یافته یا متوقف شده است و پیامدهای مهمی در حفاظت از گونه‌ها و زیستگاه‌ها به همراه دارد. همچنین ممکن است تأثیر اقتصادی بر برنامه های حفاظتی در سرتاسر جهان به دلیل همه گیری وجود داشته باشد و سبب ماندگاری طولانی مدت برنامه‌های درحال ارزیابی گردد (Corlett, et al. 2020).
- همه‌گیری کرونا به طور چشمگیری کمیت و کیفیت مشاهدات هواشناسی هواپیماها را کاهش داده است، در نتیجه بر پیش‌بینی هوا و تلاش برای مدل سازی تأثیر منفی می گذارد؛ مرکز اروپایی پیش بینی های آب و هوای میان برد (ECMWF) به کاهش ۶۵ درصدی گزارش‌های هواپیمایی دریافت شده بین ۳ مارس و ۲۳ مارس اشاره کرده است، همچنین در ۹ آوریل، سازمان جهانی هواشناسی نیز (WMO) نگرانی خود را در مورد تأثیر این بحران بر سیستم رصد جهانی اعلام کرد (WMO. 2020).
- هم‌چنین بسیاری از کنگره‌ها، همایش‌ها، نمایشگاه‌ها و دوره‌های آموزشی در سراسر جهان به دلیل عدم امکان گرد هم جمع شدن حضوری، تعلیق یا کنسل شد.
- افزون بر پیامدهای ذکر شده، می‌توان توقف و رها شدن حفاظت از جنگل‌ها و اکوسیستم‌های طبیعی به دلیل در قرنطینه بودن محیط‌بانان و کاهش گردشگران و بیکاری فعالان این حوزه و نیز حذف درآمد گردشگری اکوتوریسم از اقتصاد کشورهای متکی به درآمد این بخش را به عنوان تأثیرات مخرب کرونا بر محیط زیست نام برد.

اکنون با وجود شناخت و بررسی پیامدهای مثبت و منفی حاصل از بیماری کرونا بر حوزه محیط زیست، دولت و ملت هم‌گام و همراه با یکدیگر، بایستی با بهره‌وری هرچه بیشتر از منابع موجود، اعم از نیروی انسانی و خلاقیت و نوآوری‌های افرادی چون دانشگاهیان و خبرگان کشور، در راستای حفاظت محیط‌زیست و برون رفت از بحران پدید آمده در شرایط کرونا، برنامه‌ریزی و اقدام نمایند؛ همچنین با غنیمت شمردن فرصت‌های ایجاد شده در این شرایط، نهایت استفاده را از این موقعیت در ایجاد فواید پایدار برای محیط زیست کشور ببرند.

راهکارهای مدیریتی دولت در بهره‌گیری مطلوب از پیامدهای مثبت و مقابله با پیامدهای منفی کرونا

با توجه به کلیه پیامدهای مثبت و منفی در دوران شیوع کرونا، این پیامدها بایستی تلنگری در برخورد با محیط‌زیست تلقی شوند و از آن‌ها درسی برای رفتار با محیط زیست در آینده کسب نمود، همچنین دانست که با گذر از شرایط بحرانی این بیماری، شرایط به حالت اولیه باز خواهد گشت و تنها تغییر اساسی در رفتار با طبیعت، برای مواجهه با تهدیدات انسان بر محیط زیست و تغییر اقلیم می‌تواند چاره ساز باشد؛ مقابله و چاره‌جویی با این مخاطره فراگیر تنها از طریق رعایت اخلاق محیط‌زیست، عملی می‌باشد. همان طور که انسان وظیفه دارد حقوق انسان‌های دیگر را رعایت کند، باید حقوق محیط طبیعی را هم رعایت نماید؛ اگراخلاق را رعایت حق اولیه دیگران یعنی زندگی کردن و حیات تعریف کنیم، انسان موظف است که حق زندگی اجزای ذی‌حیات اکوسیستم و حتی حقوق تمام اجزای غیرزنده آن که نقش کلیدی در چرخه‌های حیات ایفا می‌کنند، را رعایت کند (ملکیان و همامی، ۱۳۹۱؛ بنسون، ۱۳۹۳).

در نیمه دوم سده بیستم رعایت نکردن این حق اولیه محیط سبب شد که محیط تعادل خود را از دست داده و تمام مشکلات متاخر محیط‌زیست ایجاد شوند؛ اکنون هم برای برگشت به شرایط متعادل و پایدار پیشین محیط، چاره‌ی دیگری به غیر از اصلاح رفتار انسان در مقابل محیط و اجازه تکامل و تعادل به محیط وجود ندارد.

الزام انسان به رعایت اخلاق محیطی از این نظر اهمیت دارد که هراقدام عملی زمانی جدی و مهم می‌شود که انسان آن را به عنوان وظیفه اخلاقی بپذیرد؛ در غیر این صورت همیشه سعی می‌کند که به گونه ای آن را دور بزند؛ این درحالی است که پذیرش اخلاقی از اعماق ذهن و مغز انسان سرچشمه می‌گیرد و هیچ موقع فراموش نمی‌شود (ملکیان، همامی، ۱۳۹۱).

به طورکلی باید گفت ریشه چالش‌های عمده محیط‌زیستی در جهان مشترک است و نتیجه‌ی فعالیت دسته جمعی جامعه جهانی می‌باشد، بنابراین افزایش آگاهی مردم در حفظ محیط‌زیست بسیار حائز اهمیت است؛ البته برای تمام این مشکلات قوانین ملی و بین‌المللی وجود دارند و باید برای مرتفع شدن مشکلات محیط‌زیست به سازوکارهایی از جمله پرسش‌گری، مطالبه‌گری و فرهنگ‌پروری روی آورد؛ برای نمونه باید گفت سبک زندگی افراد متشکل از ابعاد مختلفی است که یکی از مهم‌ترین آن‌ها الگوی مصرف فرهنگی می‌باشد. طبق پژوهش‌های صورت گرفته در دوران شیوع بیماری کرونا این الگو دچار تغییر و تحول گشته و پیامدهایی را نیز شاهد بوده است که دولت می‌تواند با شناخت

این تغییرات، سعی در اطلاع رسانی و فرهنگ‌سازی حداکثری از طریق آن دسته از رسانه‌های دیداری و شنیداری که مطلوب عموم مردم جامعه در این دوران می باشد، نماید (پالمر، ۱۳۹۶).

ایجاد چنین تقید اخلاقی در همه انسان‌ها کارآسانی نیست و تلاش فراوان و برنامه‌ریزی شده نیاز دارد که فقط از طریق آموزش‌های منطقی درازمدت امکان پذیر می‌گردد و این وظیفه مهم بر عهده مدیران و صاحب نظران در سطح کلان جامعه می‌باشد که در ابتدا با شناخت کامل از وضعیت موجود جامعه، از پیامدهای این مخاطره آگاه شده و درآن‌ها مسئولیتی اخلاقی و یقین ایجاد شود تا در همه جنبه‌ها و موارد، حرکت در این راستا را وظیفه انسانی خود بدانند.

ایجاد آگاهی در مدیران و به فراخور آن در سطح جامعه به روش‌های مختلفی مانند نگارش کتاب و مقاله علمی و برگزاری دوره‌های آموزشی انجام می‌پذیرد؛ یکی از این روش‌ها برگزاری کنفرانس‌های علمی می‌باشد که در این کنفرانس‌ها به دلیل مشارکت گرودارن اصلی و صاحبان خرد و اندیشه در کنار مجریان عملیاتی بستر اندیشه‌ورزی و ارتقاء سطح درک مجریان و دست‌اندرکاران افزایش پیدا می‌کند.

همچنین دولتمردان و مسؤولان کشور بایستی با تمام قوا سعی در بهره‌گیری هر چه بیشتر از شرایط و موقعیت‌های ایجاد شده در نتیجه‌ی شیوع این بیماری نمایند؛ برای مثال در ارتباط با کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و نیز آلاینده‌های شاخص در تشدید آلودگی هوا، طی محدودیت‌های اعمال شده جهت مقابله با همه‌گیری هر چه بیشتر ویروس کووید۱۹، بایستی از این فرصت نهایت بهره‌وری را داشته و با سوق دادن کشور در جهت استفاده از تکنولوژی‌های بدیع و انرژی‌های پاک همچون انرژی زمین‌گرمایی، خورشید، باد و ...، در راستای اثبات و تداوم کاهش انتشار آلاینده‌ها و گازهای گلخانه‌ای تلاش نمایند.

یکی از راهکارهای قابل توجه در نجات محیط‌زیست، بهره‌گیری از سازمان‌های مردم نهاد برای برون رفت از بحران حال حاضر در ارتباط با محیط‌زیست و رهایی از اقتصاد سیاه و یا کاهش سوخت‌های فسیلی، گرایش به سمت و سوی شاخص‌های اقتصاد سبز، استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر همچون انرژی بادی و یا خورشیدی و حفاظت از تنوع زیستی و گسترش شاخص‌های محیط زیستی در تمام ابعاد زندگی و توجه به ابعاد اجتماعی است؛ باید توجه داشت که یک جمعیت محدود، به تنهایی نمی‌تواند خوشبخت باشد و کرونا ویروس به همگان اثبات نمود که جهان بسیار کوچک است و عطسه یک فرد چینی می‌تواند کل جهان را وارد بحران عظیمی نماید؛ همچنین همه ما امروزه در عصری به سر می‌بریم که رفتارهایمان می‌تواند در کل جهان اثرگذار باشد و این امر ضرورت همبستگی و زیست متوازن جهانی را مطرح می‌کند، که در توضیح آن باید گفت بالطبع فقر دست‌اندازی به طبیعت را گسترش می‌دهد و یکی از راه‌های حفاظت از محیط زیست ایجاد ساختارهای بسامانی است که فقر را محدود و زندگی متعادلی را در جامعه گسترش بدهد.

فراروی تمامی مدیران و رؤسای قوا خط مشی تعیین شده و سیاست‌های کلی کشور قرار دارد که در راستای اجرای بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی، بر مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع حیاتی، ایجاد نظام یکپارچه ی ملی محیط زیست، اصلاح شرایط زیستی به منظور برخوردار ساختن جامعه از محیط زیست سالم و رعایت عدالت و حقوق بین نسلی، پیشگیری و ممانعت از انتشار انواع آلودگی‌های غیرمجاز و جرم انگاری تخریب محیط‌زیست، مجازات مؤثر و بازدارنده‌ی آلوده‌کنندگان و تخریب‌کنندگان محیط‌زیست و الزام آنان به جبران خسارت، پایش مستمر و کنترل منابع و عوامل آلاینده‌ی هوا، آب، خاک، آلودگی‌های صوتی، امواج و اشعه‌های مخرب و تغییرات نامساعد اقلیم، الزام به رعایت استانداردها و شاخص‌های زیست‌محیطی در قوانین و مقررات، برنامه‌های توسعه و آمایش سرزمین، تهیه‌ی اطلس زیست‌بوم کشور و حفاظت، احیاء، بهسازی و توسعه‌ی منابع طبیعی تجدیدپذیر، اعمال محدودیت قانون‌مند در بهره برداری از این منابع متناسب با توان اکولوژیک (ظرفیت قابل تحمل و توان بازسازی) آن‌ها، مدیریت اکوسیستم‌های حساس و ارزشمند، حفاظت از منابع ژنتیک و ارتقای آن‌ها تا سطح استانداردهای بین‌المللی، مدیریت تغییرات اقلیم و مقابله با تهدیدات زیست‌محیطی نظیر بیابان‌زایی، توسعه‌ی آینده‌نگری و شناخت پدیده‌های نوظهور زیست محیطی و مدیریت آن، گسترش اقتصاد سبز، تعادل بخشی و حفاظت کیفی آب‌های زیرزمینی، استقرار نظام حسابرسی محیط‌زیستی در کشور، حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری‌ها و فناوری‌های سازگار با محیط زیست، تدوین منشور اخلاق محیط‌زیست و ترویج و نهادینه‌سازی فرهنگ و اخلاق زیست‌محیطی، ارتقای مطالعات و تحقیقات علمی و بهره‌مندی از فناوری های نوآورانه‌ی زیست-محیطی، تقویت فرهنگ و معارف دینی مشارکت و مسئولیت پذیری اجتماعی، تقویت دیپلماسی محیط زیست برای مقابله با گرد و غبار و آلودگی های آبی، تقویت دیپلماسی محیط‌زیست برای توسعه‌ی مناسبات و جلب مشارکت و همکاری‌های هدفمند و تأثیرگذار در زمینه‌ی

محیط‌زیست، بهره گیری مؤثر از فرصت ها و مشوق های بین المللی در حرکت به سوی اقتصاد کم کربن و تسهیل انتقال و توسعه ی فناوری ها و نوآوری های‌مرتب تاکید دارد.

بنابراین توجه دقیق و درک صحیح از هر یک از بندهای سیاست‌های کلی محیط‌زیست کشور، الهام گرفتن از آن‌ها در خلق نوآوری‌ها و خلاقیت‌های افراد جامعه به خصوص دانشگاهیان و نوابغ کشور در جهت حل بحران‌های محیط‌زیستی، سعی در اجرای مناسب این موارد در کلیه‌ی ارگان‌های ذیربط و نظارت مطلوب و به‌موقع بر تمامی این موارد، بهترین ابزار و پروتکل در برون رفت کشور از بحران ایجاد شده برای محیط زیست در شرایط کرونا و نیز استفاده مطلوب از فرصت‌های ایجاد شده می‌باشد. درواقع این امر مشروط به آن است که تمامی مدیران و مسؤولان عالی رتبه کشور این سیاست‌ها را خط مشی خود قرار دهند و در انتقال آن به عموم افراد جامعه در جایگاه ارزش‌هایی اخلاقی کوشا باشند.

نتیجه‌گیری

با توجه به تمامی موارد ذکر شده شیوع این بیماری دارای پیامدهای مثبت و منفی در حوزه محیط‌زیست بوده است؛ اگرچه این بحران وقفه‌ای در بسیاری از شاخص‌های منفی محیط‌زیستی داشته است، اما با توجه به سکون چندین ماهه فعالیت‌های اقتصادی، انتظار می‌رود که پس از خاتمه بحران ایجاد شده به واسطه کرونا، روند توسعه، سریع و بی‌وقفه باشد؛ لذا این مسئله بار اضافه‌ای را بر کالبد خسته و فرسوده محیط‌زیست وارد خواهد نمود و تخریب‌ها نیز آهنگ پر شتاب‌تری می‌گیرند.

حال بر دوش دولتمردان و سیاست‌گذاران کشور است که از آگاهی‌رسانی‌ها و پروتکل‌های بهداشتی پیش روی مردم به طریق مطلوبی در جهت فرهنگ‌پروری استفاده نموده و در حفظ نتایج مطلوب محیط‌زیستی بحران کرونا کوشا باشند؛ در نگاهی اجمالی نیز می‌توان اقدامات حفاظتی ذیل را که می‌تواند راهگشایی برای بهبود وضع محیط‌زیست در طولانی مدت باشد برشمرد؛ استفاده از شوینده‌هایی که به محیط‌زیست کمتر آسیب برساند و دوستدار طبیعت باشد مثل استفاده از مواد شوینده طبیعی، استفاده از کیسه‌های پارچه‌ای قابل شست‌وشو به جای کیسه‌های پلاستیکی و یا استفاده از ماسک و دست‌کش های پارچه‌ای، تفکیک زباله و رها نکردن آن در معابر و طبیعت، مصرف صحیح آب و توجه به صرفه‌جویی در مصرف آب خصوصاً آب شرب، انتشار پیام‌های تبلیغاتی از رسانه‌های عمومی در راستای ترویج ارزش‌های محیط‌زیستی، رعایت نکات بهداشتی درهمه شرایط و همه روزهای زندگی، پخش فیلم‌های مستند با موضوع محیط‌زیست، پخش فیلم‌های مستند با موضوع نقش انسان در حفاظت از محیط‌زیست، خرید اینترنتی برای کاهش مصرف کاغذ، حذف اسکناس برای خریدهای روزانه، ترویج استفاده از مواد بازیافتی‌برای کارهای هنری در دوران قرنطینه و خانه‌نشینی افراد و توجه به حال محیط‌زیست و فضای سبز اطراف منزل و نیز ادامه دادن و بهره‌گیری از شرایط دورکاری‌های تعیین شده در این بحران و نیز آموزش‌های مجازی، برای دوران پساکرونا، چراکه این عوامل خود می‌تواند در شرایط اقلیمی نیز اثرگذار باشد.

طبیعت بخشی از راه حل بهبود و بازسازی پایدار است؛ با این وجود، هنوز اثر همه‌گیری کرونا(کووید۱۹) بر سیستم‌های محیط‌زیستی به طور کامل درک نشده و نظارت بیشتر یافته‌ها، چشم اندازهای جدیدی را به ارمغان خواهد آورد (Weforum. 2020).

شایان ذکر است که چالش‌هایی مانند کمبود اندازه‌گیری و اطلاعات هواشناسی و یا حفظ نظارت بر محیط‌زیست در مناطق حفاظت شده با شروع مجدد سطح قبلی فعالیت‌های اجتماعی و اقتصادی به تدریج قابل برطرف شدن خواهد بود؛ با این حال، اکنون اقدامات لازم برای ایجاد پاسخ‌های قابل اعتماد به تهدیدات آینده لازم است (Sagripanti & Lytle, 2007).

درواقع کرونا را می‌توان تمرینی برای درست زیستن بشر و حرکت به سوی سبک زندگی پایدار و همگام با طبیعت دانست؛ انسان باید این دوران را به چشم تجربه‌ای آگاهانه برای زیستن سالم در طبیعت ببیند و از این فرصت برای تغییر نگرش و رفتار جامعه در رابطه با محیط زیست، بهره گیرد؛ اگر دغدغه‌ها و آگاهی‌های محیط‌زیستی به فرهنگ تبدیل شود، می‌توان به آینده زندگی در پساکرونا امیدوار بود و از این بحران تجربه‌های خوبی را کسب نمود.

منابع

الف) فارسی

برومند، امیرعلی، فراشی، آزیتا. (۱۳۹۹). آیا ویروس کرونا (کووید ۱۹) می‌تواند تجارت حیات‌وحش را به چالش بکشد ؟!. رهیافت، ۳۰ (۷۹)، ۸۳-۹۸. Doi: 10.22034/rahyaft.2021.10369.1119.

بنسون، جان. (۱۳۹۳). اخلاق محیط‌زیست، مقدمات و مقالات. ترجمه: وهاب‌زاده، عبدالحسین. انتشارات جهاددانشگاهی مشهد. ۳۳۶.

پالمر، جوی. (۱۳۹۶). آموزش محیط‌زیست در قرن بیست و یکم. ترجمه: خورشید دوست، علی‌محمد. سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها، پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی. ۳۹۹.

ملکیان، منصوره. (۱۳۹۹). فرصت‌ها و تهدیدهای ویروس کرونا برای محیط‌زیست. رهیافت، ۳۰ (۷۹)، ۶۳-۷۶. Doi: 10.22034/rahyaft.2021.10349.1113.

ملکیان، منصوره، همامی، محمودرضا. (۱۳۹۱). مبانی زیست‌شناسی حفاظت. انتشارات دانشگاه فردوسی مشهد. ۳۰۴.

میلر، جرج تایلر. (۱۳۹۲). زیستن در محیط‌زیست. ترجمه: مخدوم، مجید. انتشارات دانشگاه تهران. ۳۵۱.

ب) لاتین

Al Hajjar, S., & McIntosh, K. (2010). The first influenza pandemic of the 21st century. Annals of Saudi medicine, 30(1), 1-10.

Ali, I., & Alharbi, O. M. (2020). COVID-19: Disease, management, treatment, and social impact. Science of the total Environment, 728, 138861.

Allen, J.; Burns, N.; Garrett, L.; Haass, R.N.; Ikenberry, G.J.; Mahbubani, K.; Menon, S.; Niblett, R.; Nye, J.S., Jr.; O'Neil, S.K.; et al. (2020). How the World Will Look After the Coronavirus Pandemic. Foreign Policy. 2020. Available online: https://foreignpolicy.com/2020/03/20/world-order-after-coroanvirus-pandemic/ (accessed on 11 May 2020).

Aquatechtrade. (2020). How Covid-19 impacts water consumption. Aquatech. Available online: https://www.aquatechtrade.com/news/utilities/covid-19-lockdowns-impact-water-consumption/ (accessed on 11 May 2020).

Avenue, H.R.W. (2020). How Covid-19 Could Impact the Climate Crisis. Available online: https://www.hrw.org/news/2020/04/16/how-covid-19-could-impact-climate-crisis (accessed on 11 May 2020).

Corlett, R. T., Primack, R. B., Devictor, V., Maas, B., Goswami, V. R., Bates, A. E., ... & Roth, R. (2020). Impacts of the coronavirus pandemic on biodiversity conservation. Biological conservation, 246, 108571.

Cornwall, W. (2020). Can you put a price on COVID-19 options? Experts weigh lives versus economics. Science, 10.

Cramer, W., Yohe, G., & Field, C. B. (2014). Detection and attribution of observed impacts (pp. 979-1037). Cambridge University Press.

Cremades, R., Mitter, H., Tudose, N. C., Sanchez-Plaza, A., Graves, A., Broekman, A., ... & Marin, M. (2019). Ten principles to integrate the water-energy-land nexus with climate services for co-producing local and regional integrated assessments. Science of the Total Environment, 693, 133662.

Cucinotta, D., & Vanelli, M. (2020). WHO declares COVID-19 a pandemic. Acta Bio Medica: Atenei Parmensis, 91(1), 157.

Dukes, J. S., & Mooney, H. A. (1999). Does global change increase the success of biological invaders?. Trends in Ecology & Evolution, 14(4), 135-139.

Earthobservatory (NASA) (2021). Airborne Particle Levels Plummet in Northern India. Webmaster Paul PrzyborskiNASA Official Robert LevyThe Earth Observatory is part of the EOS Project Science Office at NASA Goddard Space Flight Center. Online acsess: https://earthobservatory.nasa.gov/images/146596/airborne-particle-levels-plummet-in-northern-india.

EEA europa. (2020). Air Pollution Goes down as Europe Takes Hard Measures to Combat Coronavirus. Available online: https://www.eea.europa.eu/highlights/air-pollution-goes-down-as (accessed on 11 May 2020).

El-Kafrawy, S. A., Corman, V. M., Tolah, A. M., Al Masaudi, S. B., Hassan, A. M., Müller, M. A., ... & Azhar, E. I. (2019). Enzootic patterns of Middle East respiratory syndrome coronavirus in imported African and local Arabian dromedary camels: a prospective genomic study. The Lancet Planetary Health, 3(12), e521-e528.

Erdmann, G. (2011). Transition from Democracy-Loss of Quality, Hybridisation and Breakdown of Democracy; GIGA Working Paper No. 161; GIGA Working Paper: Berlin, Germany, 6 April 2011.

Ferretti, L.; Wymant, C.; Kendall, M.; Zhao, L.; Nurtay, A.; Abeler-Dörner, L.; Parker, M.; Bonsall, D.; Fraser, C. (2020). Quantifying SARS-CoV-2 transmission suggests epidemic control with digital contact tracing. Science, 368.

Field, C. B., Barros, V., Stocker, T. F., & Dahe, Q. (Eds.). (2012). Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation: special report of the intergovernmental panel on climate change. Cambridge University Press.

Freire-González, J., & Vivanco, D. F. (2020). Pandemics and the environmental rebound effect: reflections from COVID-19. Environmental and Resource Economics, 1-4.

Gardner, E. G., Kelton, D., Poljak, Z., Van Kerkhove, M., Von Dobschuetz, S., & Greer, A. L. (2019). A case-crossover analysis of the impact of weather on primary cases of Middle East respiratory syndrome. BMC infectious diseases, 19(1), 1-10.

Gibney, E. (2020). Coronavirus lockdowns have changed the way Earth moves. Nature.

Harapan, H., Itoh, N., Yufika, A., Winardi, W., Keam, S., Te, H., ... & Mudatsir, M. (2020). Coronavirus disease 2019 (COVID-19): A literature review. Journal of infection and public health.

Harrison, R. M., Masiol, M., & Vardoulakis, S. (2015). Civil aviation, air pollution and human health. Environmental Research Letters, 10(4), 041001.

Hirst, W.; Phelps, E.A.; Buckner, R.L.; Budson, A.E.; Cuc, A.; Gabrieli, J.D.; Johnson, M.K.; Lustig, C.; Lyle, K.B.; Mather, M. (2009). Long-term memory for the terrorist attack of September 11: Flashbulb memories, event memories, and the factors that influence their retention. J. Exp. Psychol. Gen, 138, 161.

Ilardi, G.J. (2009). The 9/11 attacks—A study of Al Qaeda’s use of intelligence and counterintelligence. Stud. Confl. Terror. 32, 171–187.

Johnston, A. S., Boyd, R. J., Watson, J. W., Paul, A., Evans, L. C., Gardner, E. L., & Boult, V. L. (2019). Predicting population responses to environmental change from individual-level mechanisms: towards a standardized mechanistic approach. Proceedings of the Royal Society B, 286(1913), 20191916.

Kivits, R., Charles, M. B., & Ryan, N. (2010). A post-carbon aviation future: Airports and the transition to a cleaner aviation sector. Futures, 42(3), 199-211.

LeDuc, J. W., & Barry, M. A. (2004). SARS, the first pandemic of the 21st century. Emerging Infectious Diseases, 10(11), e26.

Loveless, M. (2013). The deterioration of democratic political culture: Consequences of the perception of inequality. Soc. Justice Res. 26, 471–491.
Madhav, N., Oppenheim, B., Gallivan, M., Mulembakani, P., Rubin, E., & Wolfe, N. (2017). Pandemics: risks, impacts, and mitigation. 315-345.
McCoy, J. Tahmina, R. & Murat, S. (2018). Polarization and the global crisis of democracy: Common patterns, dynamics, and pernicious consequences for democratic polities. Am. Behav. Sci, 62, 16–42.
Memish, Z. A., Perlman, S., Van Kerkhove, M. D., & Zumla, A. (2020). Middle East respiratory syndrome. The Lancet, 395(10229), 1063-1077.
Milano 2020 Strategia di adattamento. (2020). Available online: https://www.comune.milano.it/documents/20126/95930101/Milano+2020.++Strategia+di+adattamento.pdf/c96c1297-f8ad-5482-859c-90de1d2b76cb?t=1587723749501 (accessed on 26 April 2020).
Muhammad, S., Long, X., & Salman, M. (2020). COVID-19 pandemic and environmental pollution: A blessing in disguise?. Science of the total environment, 728, 138820.
Nicola, M.; Alsafi, Z.; Sohrabi, C.; Kerwan, A.; Al-Jabir, A.; Iosifidis, C.; Agha, M.; Agha, R. (2020). The Socio-Economic Implications of the Coronavirus and COVID-19 Pandemic: A Review. Int. J. Surg. 78, 185–193.
Online, W.Z. (2020). Verkehr in Wien halbiert. Available online: https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/chronik/wien/2056903-Verkehr-in-Wien-halbiert.html (accessed on 11 May 2020).
Perry, R. W. (2018). Defining disaster: An evolving concept. In Handbook of disaster research (pp. 3-22).
Remarks of Alexandre de Juniac at the IATA Media Briefing on COVID-19. (21 April 2020). Available online: https://www.iata.org/en/pressroom/speeches/2020-04-21-01/ (accessed on 11 May 2020).
Ripoll Gallardo, A., Pacelli, B., Alesina, M., Serrone, D., Iacutone, G., Faggiano, F., ... & Allara, E. (2018). Medium-and long-term health effects of earthquakes in high-income countries: a systematic review and meta-analysis. International journal of epidemiology, 47(4), 1317-1332.
Sagripanti, J. L., & Lytle, C. D. (2007). Inactivation of influenza virus by solar radiation. Photochemistry and photobiology, 83(5), 1278-1282.
Scouras, J. (2019). Nuclear war as a global catastrophic risk. J. Benefit-Cost Anal. 10, 274–295.
Spiegel, M. (2011). The academic analysis of the 2008 financial crisis: Round 1. Rev. Financ. Stud. 24, 1773–1781.
Tobías, A.; Carnerero, C.; Reche, C.; Massagué, J.; Via, M.; Minguillón, M.C.; Alastuey, A.; Querol, X. (2020). Changes in air quality during the lockdown in Barcelona (Spain) one month into the SARS-CoV-2 epidemic. Sci. Total Environ. 2020, 138540.
Toon, O.B.; Bardeen, C.G.; Robock, A.; Xia, L.; Kristensen, H.; McKinzie, M.; Peterson, R.; Harrison, C.S.; Lovenduski, N.S.; Turco, R.P. (2019). Rapidly expanding nuclear arsenals in Pakistan and India portend regional and global catastrophe. Sci. Adv. 5, eaay5478.
United Nations Development Programme. Human Development Indicators and Indices. (2018). Statistical Update Team. Available online: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf (accessed on 11 May 2020).

Weforum. (2020). COVID-19 and nature are linked. So should be the recovery. Available online: https://www.weforum.org/agenda/2020/04/covid-19-nature-deforestation-recovery/ (accessed on 11 May 2020).
WHO Director-General's Opening Remarks at the Media Briefing on COVID-19–30 March 2020. (2020). Available online: https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---30-march-2020. (accessed on 11 May 2020).
Wiesner, K.; Birdi, A.; Eliassi-Rad, T.; Farrell, H.; Garcia, D.; Lewandowsky, S.; Palacios, P.; Ross, D.; Sornette, D.; Thébault, K. (2018). Stability of democracies: A complex systems perspective. Eur. J. Phys. 40, 014002.
WMO. (2020). Impacts on the Global Observing System. Available online: https://public.wmo.int/en/resources/coronavirus-covid-19/impacts-global-observing-system (accessed on 11 May 2020).
Woolhouse, M. E., & Gowtage-Sequeria, S. (2005). Host range and emerging and reemerging pathogens. Emerging infectious diseases, 11(12), 1842.
Zhang, Z., Xu, S., Capinha, C., Weterings, R., & Gao, T. (2019). Using species distribution model to predict the impact of climate change on the potential distribution of Japanese whiting Sillago japonica. Ecological Indicators, 104, 333-340.
Zibulewsky, J. (2001). Defining disaster: The emergency department perspective. In Baylor University Medical Center Proceedings (Vol. 14, No. 2, pp. 144-149). Taylor & Francis.

دولت متناسب با حکمرانی پویا؛ مطالعهٔ موردی قانون اساسی ج.ا.ا

علی ربانی

کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه قم

rabbani.ir1374@gmail.com

علیرضا دبیرنیا

دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشگاه قم

dabirnia.alireza@gmail.com

چکیده

از میان عناصر حکمرانی، پدیدهٔ دولت به‌عنوان بزرگ‌ترین بازیگر سیاسی حقوقی، دارای اهمیت فراوانی است. مفهوم دولت، دارای ماهیتی پویا و متحول در آراء اندیشمندان مختلف و رکن ثابت از حیث وجودی و رکن متغیر از حیث ساختار اجرائی محسوب می‌شود. دولت عصر مدرن، با برقراری بیشترین ارتباط با قانون اساسی به‌نوعی بستر قانون اساسی تلقی گردیده و بدین خاطر، پرداختن به خصوصیات دولت جزء لاینفک در تبیین نظریات سیاسی حقوقی به شمار می‌رود. حکمرانی پویا به‌عنوان جدیدترین نظریات تحول‌گرایانهٔ سیاسی حقوقی در قرن بیست و یکم، با پویاسازی حکمرانی از طریق توجه به مبانی و سازوکارهای اجرایی در بُنِ قانون اساسی کشورها بروز نموده است. با توجه به نقش دولت و این نظریه، لازم است تا بدنهٔ دولت از حیث ارتباط با ابعاد پویا ساز حکمرانی مورد ملاحظه قرار گرفته و متناسب‌ترین نوع آن پیشنهاد گردد. در این پژوهش با روش توصیفی تحلیلی به این سؤال پاسخ داده می‌شود که دولت متناسب با حکمرانی پویا با مطالعهٔ موردی قانون اساسی ج.ا.ا چیست؟ به عبارتی دیگر، بدنهٔ دولت با کدام ابعاد، متناسب‌تر برای تحقق حکمرانی پویا محسوب می‌شود. در این راستا، پس از بررسی مشاهده می‌شود که در میان نظریات دولت، شکلِ دولت محدود برای تحقق حکمرانی پویا مناسب‌تر است. همچنین، در ساختار حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران گرایشاتی به محدودسازی بدنهٔ دولت وجود دارد. این مصادیق، در مشروح مذاکرات قانون اساسی، اصول و سایر قوانین، مؤید نظریهٔ دولت محدود در تحقق حکمرانی پویا در ایران می‌باشد.

واژگان کلیدی: دولت، حکمرانی پویا، دولت محدود، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

مقدمه

در عصر مدرن، با گذار از شیوه‌های حکومت محور سنتی به روش‌های حکمرانی محور، توجه به ابعاد حقوق بشری و مختصات جزئی در ادارهٔ دولت ـ کشورها مورد توجه قرار گرفت. در حکمرانی نمی‌توان به خواست سنتی پادشاه، حاکم یا مقام مسئول اکتفا نمود، بلکه الیت‌های فراسرزمینی نیز مؤثر شناخته می‌شود. از میان عناصر حکمرانی، واکاوی پدیدهٔ دولت به عنوان بزرگ‌ترین بازیگر، دارای اهمیت فراوانی است. مفهوم دولت، دارای ماهیتی پویا و پر تحول در آراء اندیشمندان مختلف و رکن ثابت از حیث وجودی و رکن متغیر از حیث ساختار اجرائی محسوب می‌شود. دولت عصر مدرن نیز با برقراری بیشترین ارتباط با قانون اساسی به نوعی بستر قانون اساسی تلقی می‌گردد. برای بررسی جنبهٔ های حکمرانی پویای قانون اساسی لازم است مفهوم دولت، پیشینه و مبانی آن بررسی و ابعاد دولت مورد ملاحظه قرار گیرد. در واقع باید به نتیجه ای برای خصوصیات دولت متناسب با حکمرانی پویا رسید تا بتوان هر چه بهتر نظریه را از وادی نظری به عمل رساند. آنچه پیش از ایده نگاری پیرامون ابعاد دولت ضروریت دارد ابتدا طرح مفهوم حکمرانی پویا و پس از آن بررسی اجمالی مفهوم نظریات و پیشینه دولت برای دستیابی به مناسب ترین دولت از حیث ابعاد برای اجرای حکمرانی پویا می باشد. با تتبع در آثار اندیشمندان حقوق عمومی و علم سیاست ملاحظه می شود که توجه به ابعاد و اندازه دولت متناسب با حکمرانی پویا مورد مطالعه قرار نگرفته است. در این نگارش، با روش توصیفی تحلیلی ابتدا حکمرانی پویا مطرح و پس از بررسی اجمالی نظریات مفهومی و پیشینه، متناسب ترین نوع دولت از حیث ابعاد ارائه خواهد شد. همچنین در پایان، متناسب ترین نظریهٔ حکمرانی پویا با ساختار حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران با اشاره بر مشروح مذاکرات بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و جنبهٔ‌های نظری ابعاد دولت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در قالب مطالعه موردی خاص مطابقت داده خواهد شد.

حکمرانی پویا

رد پای مفهومیِ حکمرانی پویا، در میان آثار فلاسفهٔ حقوق و سیاست، به چشم می خورد. اهمیت حکمرانی پویا به حدی است که در کنار استدلال برخی اندیشمندان این شاخه، در تعریف حقوق عمومی به علم حکمرانی، می‌توان ادعا کرد مهم‌ترین زیرشاخهٔ موضوعی حقوق عمومی، حکمرانی پویاست. قوانین اساسی که بی‌تفاوت و بی‌توجه به مسئلهٔ پویایی باشند در پیچ و تاب تحولات حکمرانی عصر مدرن، محکوم و محتوم به شکست‌اند. پروفسور مارتین لاگلین (B.1954) اولین کسی است که بصورت پرتکرار، از این بُعد حیاتیِ حکمرانی پویا در مباحث حقوق عمومی استفاده و آن را جوهرِ حکمرانی ـ به عنوان موضوع حقوق عمومی ـ تلقی کرده‌است.

ایشان در ذیلِ مبحث حکمرانی و سیاست در کتاب مبانی حقوق عمومیِ خود، انعطاف قانون اساسی و پویایی حکمرانی را مورد اشاره قرار می‌دهد:

تکوین مناسبات حکمرانی، وجه جداناشدنی یا همیشه حاضرِ زندگی گروهی است. (لاگلین، ۱۳۹۷، ۴۵)

حقوق عمومی چهارچوبی برای ((چگونگی تأسیس و کارکرد دولت)) فراهم می‌آورد، یا اینکه حقوق عمومی مربوط است به ((احکام و قواعدی که نظام حکومت را تنظیم می کند)). اما به ندرت به ماهیت ویژهٔ عمل حکمرانی، که چارچوب احکام و قواعد برای تنظیم آن طراحی شده است، توجه کافی می‌شود. عمل حکمرانی وجهی از تمامی انجمن‌ها و اتحادهایی است که درجه‌ای از دوام و استمرار در آنها وجود دارد. (لاگلین، ۱۳۹۷، ۳۲۸،۳۲۷)

ایشان در رابطهٔ با تغییرات حکمرانی می گوید: خطای برداشت حقوقی از قانون اساسی (اصالت قانون) خطایی بسیار پایه‌ای است؛ یعنی خطای اشتباه گرفتن جزء با کل. این برداشت ماهیت موقتی نظام حقوق اساسی و نیز در نیافتن به این نکته که ((تحول و پذیرش نظام حقوق اساسی موجود، صرفا یکی از نتایج محتمل الوقوعِ اختلافات حل ناشدنی است))، یک حقیقت است؛ زیرا موضوعِ تنظیم و کنترل قانونی ـ یعنی عمل حکمرانی ـ همواره در حال تغییر است. نظام حکمرانی در یک حالت عدم توازن دائمی قرار دارد، زیرا این نظام هیچ گاه به مثابهٔ یک کل یا مجموعهٔ کامل طراحی نشده و اگر سازگاری و تلائمی در آن یافت می‌شود، محصول تطبیق و انطباق دائم اجزای آن با یکدیگر است. البته

همیشه می‌توان آنچه را که اوکشات ((دستگاه نظم ظاهری)) می‌نامد، سازگارتر و منسجم‌تر ساخت. با این که این امر همیشه می‌تواند مفید و مثبت باشد، ولی ((سبعیت آن نظم، زمانی آشکار می‌شود که نظم به خاطر خودش دنبال شود و زمانی که حفظ این نظم مستلزم ویرانی چیزی باشد که بدون آن نظم صرفا نظم توده مورچگان یا نظم قبرستان خواهد بود.)) قوانین اساسی مدرن، بویژه پس از تبدیل شدن به مستعمره حقوقدانان، در معرض تبدیل به این گونه نظم و ترتیب هستند، احتمالا به این دلیل که یکی از اسطوره‌های اساسی حقوقی این است که برای هر مسئله‌ای می‌توان پاسخی در مجموعه قوانین و مقررات یافت. آنچه اغلب مغفول واقع می‌شود، به ویژه در مقام نظریه‌پردازی دربارهٔ قانون اساسی، این است که به رغم متنی بودن قوانین اساسی، موارد بسیاری از خلاء، سکوت و تعلیق در آنها وجود دارد. (لاگلین، ۱۳۹۷، ۱۳۱،۱۳۲)

قانون اساسی، صرفا عمل تفویض صلاحیت نیست؛ سبکی برای تولید و هماهنگ‌سازی قدرت عمومی یک دولت است. قانون اساسی نوعی بودن نیست؛ بلکه (فرآیندِ شدن) است. (لاگلین، ۱۳۹۷، ۲۴۸)

همچنین، پروفسور لاگلین برای طرح‌ریزی حکمرانی پویا، سه سطح را مورد اشاره قرار می‌دهد. ابتدا امر سیاسی، سپس سنن و رویه‌ها و نهایتا حقوق اساسی. ایشان، حکمرانی پویا را، همچون قدمای فلسفهٔ سیاسی غرب، در قالب حزم و احتیاط و در ذیلِ سطح سوم یعنی قانون اساسی مطرح می‌سازد:

((اگر سطح اول از امر سیاسی به تعارض مربوط شود و سطح دوم یعنی سنن و رویه‌ها، حول باور بچرخد، در این صورت سطح سوم، سطح حقوق اساسی، به طور عمده دایر مدار ملاحظات برخواسته از حزم و احتیاط خواهد بود.)) (لاگلین، ۱۳۹۷، ۱۳۶)

در برخی از تعارف دولت نیز، پویایی حکمرانی در قالب خِرد دولت درنظر گرفته شده است:

دولت یعنی حکمرانی باثبات بر مردم، و خرد دولت عبارتست از علم به ابزار و وسائلی که این سلطه را می‌توان بنیان‌گذاری کرد، حفظ نمود و توسعه داد. (Giovanni ، 1956، 3)

براساس آنچه اشاره شد، محدودسازی مبانی و ساختارهای حقوقی سیاسی به مصادیق معلوم، امر پسندیده‌ای نیست، اما پیش‌بینی برخی از قواعد و معیارهای هدفمند در تحولات زمانی و مکانی، ما را در پویاسازی حکمرانی کمک می‌کند. فردریش ماینک در این رابطه می‌گوید:

((قدرت اگر نابخردانه اعمال شود، در نهایت به انهدام خود منجر می‌شود، پس در به کارگیری آن باید از برخی قواعد و معیارهای هدفمند پیروی کرد تا باقی بماند و رشد کند.)) (Meinecke، 1957، 10)

از دیگر تعبیراتی که می‌توان آن را مترادف با حکمرانی پویا قرار داد، مفهوم حکمرانی جامع است:

حکمرانی جامع از مؤلفه‌ها یا ابعاد متعددی تشکیل شده‌است. این اجزای تشکیل دهنده، به منزلهٔ اجزای پر جنب و جوش یک سیستم پویا، فعالانه با یکدیگر تعامل می‌کنند و همگی واحدِ منحصر به فردی را تشکیل می‌دهند که همراه با تنوع، پیچیدگی و جدیت داخلی و چالش‌ها، محدودیت‌ها و فرصت‌های خارجی کار می‌کنند. ویژگی‌های داخلی و خارجی دائما تعامل می‌کنند و این در حالی است که سیستم پویای حکمرانی را در مسیر و فعالیت‌های هدفمند حفظ می‌کنند. تنوع به سیستم حکمرانی فرصت دریافت بازخورد از نیروهای دیالکتیکی مخالف را می‌دهد که مانند سازوکارهای کنترل و موازنه عمل می‌کند. همچنین، تنوعِ خون تازه را به درون سیستم تزریق می‌کند و نوآوری و خلاقیت را افزایش می‌دهد. پیچیدگی، به منزلهٔ ثمرهٔ فعالیت پویای تنوع، و وارد شدن فزایندهٔ نیروهای خارجی و محیطی، که عملکرد سیستم حکمرانی را به چالش می‌کشند، گسترش می‌یابد. بنابر این، پیچیدگی محصول تعاملات فزایندهٔ میان نیروهای دیالکتیکی است که میدان فعالیت سیستم حکمرانی را شدیدا مملو از فعالیت‌های پر جنب و جوش نگه می‌دارد. (خاشعی، هرندی، ۱۳۹۳، ۸۹)

حکمرانی جامع ابعاد متعددی دارد، این ابعاد عبارتند از: ۱) فرآیند ۲) ساختار ۳) شناخت و ارزش‌ها ۴) قانون اساسی ۵) سازمان و نهاد ۶) مدیریت و عملکرد ۷) سیاست‌گذاری ۸) بخش ۹) نیروهای بین‌المللی جهان‌سازی ۱۰) اخلاق پاسخگویی و شفافیت. هر یک از این ابعاد، به

اتفاق دیگران، همراه با یک رهبری جامع و مشارکت فعال عناصر متعامل یا بخش‌هایی که در بالا ذکر شد، مانند یک ارکستر عمل می‌کند و به سیستم حکمرانی ویژگی‌هایی فراتر از انتظارات می‌بخشد. (خاشعی، هرندی، ۱۳۹۳، ۹۰)

از میان عناصر حکمرانی جامع، تمامی عناصر بخصوص قانون اساسی وجه اشتراک با حکمرانی پویاست و با توجه به جایگاه حقوق عمومی، عناصر بین‌المللی کمتر لحاظ می‌گردد:

شاید مهم‌ترین بُعد حکمرانی و حکمرانی جامع، قانون اساسی، دولت و سیستم حکمرانی باشد. قانون اساسی سند اساسی راهنماست، که مانند نقشهٔ حکمرانی عمل می‌کند. (خاشعی، هرندی، ۱۳۹۳، ۱۰۰)

از دیگر مفاهیم مرتبط با حکمرانی پویا، به فراحکمرانی نیز می‌توان اشاره کرد:

فراحکمرانی فرآیندی از تصمیم‌گیری بر پایهٔ اصل خود تنظیم‌گری است، این حکمرانی با اندیشه و تفکر اصیل تسهیل‌گری کرده و اصل محدودسازی را بدون کنترل سلسله مراتبی دنبال می‌کند. فراحکمرانی در دایرهٔ حکمرانی نمی‌گنجد و با منطق حکمرانی توجیه نمی‌شود. این اصل فرآیند حکمرانی فنی را به‌وجود می‌آورد، در حالی که تابع قانون فنی است. (ادیانی، ۱۳۹۶، ۸۷،۸۸)

دو قسم از مصادیق اساسی سازی یعنی؛ اساسی سازی ارتقاع دادن Constitutionnalisation _ elevation و اساسی سازی تغییر شکل دادن Constitutionnalisation _ transformation ، در راستای تحقق حکمرانی پویا اعمال می‌شود. (فاورو، ۱۳۸۵، ۲۸۱،۲۸۲).

بنابراین، چنان چه ملاحظه گردید، علی رغم اعتقاد اندیشمندان حقوق عمومی و علوم سیاسی به حکمرانی پویا و کاربرد بسیار زیاد آن، تعریف مشخص و ثابتی از آن وجود ندارد. بنابر آورده ها شاید بتوان حکمرانی پویا را چنین تعریف کرد:

اِعمالِ حکمرانی مستمر در شرایط زمانی و مکانی مختلف، برای حفظ آینده و با نگرشی به سنت‌های حقوقی، سیاسی گذشته را، حکمرانی پویا می‌نامند.

مفهوم و نظریات دولت

تتبع در پدیدهٔ دولت به عنوان رکن الزامی حکمرانی نه تنها مستلزم واکاوی آن مفهوم، که نیازمند بررسی نظریات منسوب به دولت و اعمال آنها در دوره‌های مختلف حیات بشری است. در اینجا ابتدا مفاهیم دولت که برخواسته از آراء و نظریات اندیشمندان مختلف است بررسی و سیر توسعهٔ مفهوم دولت در قالب پیشینه و نظریات، تشریح خواهد شد.

مفهوم دولت

واژهٔ دولت از ریشهٔ لاتینی Stare به معنی ایستادن و به صورت دقیق‌تر از واژهٔ Status به معنی مستقر و پابرجا گرفته شده است. این لفظ معمولا به چیزی اطلاق می‌شود که مستقر و در وضع خاصی ثابت و پایدار باشد. (دادگر، ۱۳۷۸، ۳۲)

پیش از رسیدن به مفهوم دولت و نظریات آن، بهتر است واژه‌شناسی قبل از دولت ملاحظه شود.

واژهٔ سیاسی Political، از پلیس Polis یونانی، یعنی دولت شهر باستانی اخذ شده است؛ که معانی ضمنی آن از ابتدا با اندیشهٔ دولت پیوند خورده است. (درپیر، ۱۳۸۲، ۲۶۰)

دولت از نظر سیاسی در زبان فارسی به معناهای زیر به کار رفته است: سلطنت، هیأت سلطنت، اقتدار، حکومت، قدرت، فرمانروایی، گروهی که بر کشور حکومت کنند، قوهٔ مجریه، نظام اداری کشور، مملکت هیأت وزیران، نظام سیاسی، جمع سه قوه (مجریه، قضائیه و مقننه)، و هیأت حاکمه. (لمتون، ۱۳۷۹، ۲۲۱)

در رابطه با مفهوم دولت، به عنوان عنصر بنیادیِ قانون اساسی، تعاریف متعددی ارائه شده‌است؛ که هر یک متناسب با نگاه علمی خاصی به این پدیده می‌نگرد. آن چه در طرح واژگانِ پدیدهٔ دولت ضروری است، تبیین نوع برداشت از این مفهوم، به دولت State با معنای عام ـ دولت کشور ـ یا دولت به معنای حکومت است.

از نظر معنای میان دولت (که برابر آن در انگلیسی State است)، به عنوان یک نظام کلی و انتزاعی (آبستره) که معرف تمامیت سیاسی ـ اجتماعی یک کشور است و به قول برنارد لوئیس، تجلی انتزاعی دائمی اقتدار است و حکومت (که برابر آن در انگلیسی Government است)، به عنوان هیأت وزیران که باز به قول برنارد لوئیس مجموعه‌ای است انسانی و غیر دائمی شامل افرادی که اقتدار را به کار می‌بندند، تفاوت گذاشته می‌شود. (لمتون، ۱۳۷۹، ۲۲۱،۲۲۲)

دولت به معنای عام دارای ابعادی فراتر و دولت به معنای حکومت، تنها سازوکار اعمال و اداره کردن دولت در دورهٔ محدود را شامل می‌شود. در تعریف دولت به مثابهٔ حکومت آورده‌اند که:

حکومت مجموعه ساختارهای ابزاری دولت به شمار می‌رود و آن عبارت از مقامات، سازمان‌ها، نهادها و تشکیلاتی است که به وسیلهٔ آن امور مربوط به حاکمیت اعمال می‌گردد. (هاشمی، ۱۳۹۰، ۱۰۱،۱۰۲)

بنابراین مراد از دولت در این پژوهش، ابعاد دولت عام و جهاتی اقوی از دولتِ مترادف با حکومت است. اندیشمندان حوزه‌های حقوق و علم سیاست از ابتدای بسط اندیشه‌های سیاسی به طرح بحث پیرامون پدیدهٔ دولت پرداخته اند.

فارابی (۲۵۹ـ۳۳۹ قمری) معروف به معلم ثانی در اندیشهٔ سیاسی خود، دولت را چنین تعریف می‌کند:

دولت عالی‌ترین شکل هستی اجتماعی و عبارت از اجتماع انسان‌ها در سرزمین معینی است که حکومت سازمان یافته دارند که بر آن‌ها اعمال حاکمیت می‌کند و همهٔ آن‌ها برای وصول به سعادت با هم تعاون دارند.

همهٔ عناصر تشکیل دهندهٔ یک کشور، در این تعریف به کار رفته اند؛ بنابراین، دولت در این معنا بیش‌تر به یک مفهوم انتزاعی می‌ماند که شامل شش عنصر جمعیت، سرزمین، حکومت، حاکمیت، تعاون و سعادت است. (مهاجرنیا، ۱۳۸۰، ۱۰۰)

توماس هابز در اثر فاخر خود لویاتان، ضمن بیان امنیت به عنوان غایت دولت، تکوین و تعریف دولت را این چنین مطرح می‌سازد:

تنها راه تأسیس قدرت عمومی که بتواند آدمیان را از هجوم بیگانگان و از آسیب‌های یکدیگر محفوظ بدارد و از ایشان چنان حراست کند که بتوانند از طریق کوشش خود و به واسطهٔ ثمرات ارض، خودشان را تغذیه نمایند و به خوبی و خوشی زندگی کنند، این است که تمامی قدرت و توان خود را به یک تن یا به جمعی از کسان واگذار کنند تا آنکه از طریق شیوهٔ اکثریت آراء اراده‌های مختلف آنان را به یک اراده تبدیل کنند؛ و این بدان معنی است که آنها یک نفر یا جمعی از افراد را منصوب کنند که نمایندهٔ ایشان باشد. وقتی این توافق صورت تحقق بپذیرد، جماعتی که بدین شیوه در یک شخص وحدت می‌یابد دولت و یا به لاتین CIVITAS خوانده می‌شود. (هایز، ۱۳۸۰، ۱۹۲)

از منظر ماکس وبر(1865_1920)، دولت عبارتست از نهاد مدعی اعمال انحصاری زور مشروع در قلمروی معین. (گل محمدی، ۱۳۹۲، ۳۴)

ژرژسل دولت را یک سازمان سیاسی می‌داند که به وسیلهٔ جمعیتی بوجود آمده و قلمروی معینی دارد. وی چنین می‌آورد:

((*دولت* یک پدیده اجتماعی است ، نوعی از وجود یک اجتماع سیاسی معین در سرزمین)). (آشتیانی، ۱۳۶۸، ۷۵)

کارل اشمیت در رابطه با دولت می‌گوید:

تنها از طریق نهاد دولت است که گروهی از مردم در سرزمینی معین به اتحادی صلح آمیز دست می‌یابند که دربردارندهٔ امر سیاسی است. (لاگلین، ۱۳۹۷، ۱۰۵)

به عقیدهٔ بورگس، دولت بخش خاصی از اجتماع نوع بشر است که به صورت واحدی سازمان یافته دیده می‌شود. از نظر بلونشلی، دولت مردمی از لحاظ سیاسی سازمان یافته در سرزمینی معین است. ویلسون دولت را مردم سازمان یافته طبق قانون در داخل سرزمین معین تعریف می‌کند. (عالم، ۱۳۷۶، ۱۳۶)

دولت یک سازمان سیاسی، سیاستی و تنظیمی است. دولت در هر جامعه سیاسی با عناصری مانند سرزمین، جمعیت، حاکمیت، حکومت و قانون تشکیل شده است. دولت یک سازمان سیاسی روشمند براساس قانون اساسی است. این قانون مغز سازمان دولت مدنی است و دولت با آن تشکیل شده، سازمان‌یافته و درحال گسترش است. (ادیانی، ۱۳۹۶، ۶۱)

نو مارکسیست‌هایی همانند: استفن، اسکاچپول، وید، بلاک، اوانز، و دیگران که در دو دههٔ اخیر برای توسعه جوامع به نهاد دولت و نقش آن توجه کرده‌اند، در تعاریف و تحلیل‌های اخیر خود متاثر از اندیشه‌های وبر هستند و نظریهٔ دیوان سالاری وبر، تعاریف آنها از مفهوم دولت را تحت تأثیر قرار داده‌است. پوچی می‌گوید: دولت مدرن را شاید بتوان بهتر از هر جا در مجموعه‌ای از ترتیبات نهادی مشاهده کرد که به وسیلهٔ فعالیت مداوم و منظم افرادی جریان می‌یابد که پست‌های اداری را در اشغال دارند. دولت به عنوان سر جمع آن ادارات، کار حکومت بر جامعه مقیم در یک محدودهٔ ارضی را به خودش اختصاص می‌دهد، از طریق قانون تا سر حد امکان، عمل تمامی تسهیلات و تأسیسات موجود و لازم برای تحقق آن موضوع را به انحصار خود در می‌آورد و در اصول منحصرا و فقط به همان مقوله در شکلی می‌پردازد که با توجه به منافع خاص او و قوانین عملی آن برایش متصور است. (ابراهیمبای سلامی، ۱۳۸۶، ۱۵۵)

برای جمع‌بندی از همهٔ تعریف‌های دولت، باید گفت که روی هم رفته سه گونه تعریف از دولت وجود دارد: تعریف حقوقی، تعریف فلسفی و تعریف سیاسی. در تعریف حقوقی گفته می‌شود، دولت آن واحدی است که ویژگی‌های زیر را دارد: ۱) جمعیت؛ ۲) حکومت ۳) سرزمین ۴)حاکمیت (انحصار قدرت). تعریف‌هایی که در بالا اشاره شد به همین ویژگی‌ها توجه داشتند. (عالم، ۱۳۷۶، ۱۳۷)

متناسب با تعاریف و برداشت‌های مختلف از مفهوم دولت، نظریات متعددی نیز از آن ارائه شده است.

پیشینه و نظریات دولت

شکل‌های اولیه‌تر سازمان اجتماعی وجود داشته، که مقدم بر پیدایش دولت بوده‌اند. در گذشته، مجامع قبیله‌ای با شکل‌های گوناگون وجود داشت، یعنی جوامع بدوی که بی‌وجود نهادهای دولتی به موجودیت خود ادامه می‌داد. در این جوامع بی دولت نیز، لازم است عملیات مجامع به طور کلی و نه صرفا فعالیت‌های خاص اقتصادی، سازمان‌یافته یا یکپارچه گردد. بدینسان در این جوامع اولیه نیز کارکردی دیده می‌شود که شبیه کارکرد سیاست است. (دپیر، ۱۳۸۲، ۲۶۱)

اصولا می‌توان گفت که از زمان ظهور اولین جوامع متمدن در مصر و سومر قدیم، دولت مطرح بوده است. برخی از مدارک تاریخی نشان می‌دهد که دولت، حدود ۴۰۰۰ سال قبل از میلاد مسیح (ع)، تشکیل شده است. بدیهی است دولت در جوامع اولیه، شکل ابتدایی و سنتی داشته و در جوامع امروزی تحولات وسیعی یافته است. (وینسنت، ۱۳۷۱، ۳۱)

نتایج حاصل از تحقیقات انجام گرفته در زمینهٔ باستان شناسی، قوم شناسی، الهیات و تمام رشته‌های علوم اجتماعی در سدهٔ گذشته نشان داده‌اند که سومریان، اولین صاحبان تمدن و اولین جامعهٔ دارای دولت و صاحبان نخستین تاریخ نگاشته شده بودند. (اوجالان، ۱۳۸۱، ۱۵)

سومریان برای اولین بار انقلاب دولت ـ شهر را صورت دادند. دوران نوسنگی بر انقلاب زراعی و روستانشینی متکی است و جامعهٔ متمدن‌تر جدید بر اساس شهرنشینی و دولت، تشکل می‌یابد. در آن هنگام، نهادینه شدن زیربنای اقتصادی و روبنای دولت، به شکلی بی‌نظیر زمینه را برای سازماندهی دوبارهٔ جوامع انسانی در تاریخ تمدن مساعد ساخته است. (اوجالان، ۱۳۸۱، ۲۵)

اندیشمندان اسلامی نیز بی‌توجه به مفهوم دولت نبوده‌اند. حکیم فارابی ملقب به معلم ثانی، دولت را با تمامی عناصر اصلی‌اش در زمانی مورد اشاره قرار می‌دهد که اندیشهٔ سیاسی غرب بی‌توجه به ابعاد آن است.

مفهوم دولت، تا سدهٔ شانزدهم میلادی رواج سیاسی نیافته بود. نخستین کاربرد آن در بحث علمی به نیکولو ماکیاولی نسبت داده می‌شود. برای یونانی‌ها این مفهوم شناخته شده نبود. آنها بجای آن واژهٔ ((پولیس)) را به کار می‌بردند که می‌توان آن را شهر ـ دولت نامید. در شهر ـ دولت‌های کاملا نزدیک و کوچک یونان باستان به بهره‌مندی از حقوق و اجتماع تأکید می‌شد و سلطه و اطاعت مورد توجه بود. به گفتهٔ کاتلین بهتر است آن‌ها را ((اجتماع شهری)) بنامیم تا دولت. شهرهای روم نیز از بهره‌مندان از حقوق و وظایف مدنی، کامل جانبداری می کردند. بنابراین شهر ـ دولت‌های یونان و روم گردهمایی بسیار همبستهٔ گروهی بودند که با استثمار بردگان زندگی می‌کردند. مفهوم دولت نو، در بخش عمدهٔ اروپای سده‌های میانه نیز وجود نداشت. طی این دوره تفکر سیاسی، دربارهٔ امپراتور و حکومت شاهزادگان بود. در اواخر سده‌های میانه، مفهومی از دولت به تدریج پدیدار می‌شد، اما به خوبی مشخص نبود، و زمانی کاربرد یافت که دولت از آنِ مردم نبود و حاکمیت به شاهان تعلق داشت. در آن زمان دولت را با اقتدار عالی برابر می‌دانستند؛ اما گاه به نهادای اجتماعی هم اشاره داشت. (عالم، ۱۳۷۶، ۱۳۳)

اندیشمند دیگر که به پدیدهٔ دولت می‌پردازد و صراحتا در لویاتان خود از آن نام می‌برد، توماس هابز است. وی، غایت دولت را امنیت می‌داند؛ اندیشه‌ای که به تکوین این مفهوم در عصر مدرن کمک شایانی می‌نماید.

اندیشهٔ دولتِ هابز در مسیر توسعه و تکوین، نهایتا به نظریات کشیش ایمانوئل جوزف سی یس (1748_1836) ، متفکر انقلاب فرانسه می‌انجامد:

دستاورد عمدهٔ او این بود که نظریهٔ مدرن دولت را که پس از دوران اصلاحات (Reformation) ، به تدریج شکل گرفته بود، یعنی نظریهٔ دولت به مثابهٔ مخلوق قرارداد اجتماعی را، به نظریه‌ای قابل تحقق در بیرون تبدیل کرد. (لاگلین، ۱۳۹۷، ۱۵۲،۱۵۳)

تعریف ماکس وبر از دولت نیز در جایگاهی ممتاز نسبت به هم عصرانش قرار می‌گیرد:

باید گفت که هرچند وبر بر پایهٔ تجارب تاریخی اروپای اواخر سدهٔ نوزدهم و اوایل سدهٔ بیستم، دولت را تعریف می‌کند، تعریف ارائه شده کلی و به دولت به معنای کلی آن با The State معطوف است نه دولت تاریخ‌مند معین. (گل محمدی، ۱۳۹۲، ۳۴)

برخلاف اکثر ساختارهای سیاسی ماقبل مدرن، دولت مدرن در صدد بوده است تا به نحوی از انحاء برای کنترل و اعمال قدرت و اقتدار خویش مبادرت به ایجاد انسجام و همگنی در زندگی اجتماعی درون خود کند. بر این اساس رهبران دولت‌ها به دنبال کسب اطاعت از هنجارها و همسان‌گرایی در کلیهٔ عرصه‌های تعامل اجتماعی بوده‌اند. تحت این شرایط دولت با ایجاد یک سازمان متمرکز، انحصار کاربرد زور توسط مجموعهٔ دادگاه‌ها، پلیس و ارتش و تقبل هزینه های عظیم، مبادرت به عملیاتی کردن هنجارهای خود کرده است. بدین ترتیب دولت مدرن از مختصاتی برخوردار بوده است که هیچ‌گاه در مخیلهٔ رهبران سیاسی ماقبل مدرن نمی‌گنجد. با وجود آن که در برخی موارد، در عصر جهانی شدن، صحبت از پایان دولت مدرن به میان می‌آید، لیکن هنوز نهادی نتوانسته است با توجه به کلیهٔ کارکردهایی که دولت مدرن دارا بوده است، جایگزین آن شود. مجموعه شواهد حاکی از آن‌اند که تحلیل دربارهٔ دولت در دهه‌های بعد همچنان ادامه داشته، هرچند امکان دارد دستور کارهای متفاوتی برای تحقیقات پیرامون آن در نظر گرفته شود. اتحادیهٔ اروپا تجربهٔ جدیدی است، لیکن هنوز مباحث زیادی در مورد توزیع منطقی قدرت میان دولت‌های دیرپای اروپا وجود دارد. در سایر مناطق، که جهان سوم گفته می‌شد و نیز بلوک کمونیستی سابق پس از تحولات اواخر دهه‌های ۱۹۸۰ میلادی و اوائل ۱۹۹۰، هم‌زمان با تجزیهٔ دولت‌های موجود، ناظر تولد و ظهور دولت‌های جدیدی بوده‌ایم. در روند این تحولات ملاحظه می‌کنیم که رهبران دولت‌های جدیدالتأسیس همان ادعاهای دولت‌های کلان پیشین را در مورد حفظ تمامیت ارضی، حاکمیت، اقتدار، استقلال و جز اینها دارند. (قوام،۱۱۴،۱۱۵،۱۳۹۰)

آنچه تا کنون ارائه شد، پیشینهٔ دولت و نظرات بنیادی برخی اندیشمندان در شکل‌گیری دولت بود. در ادامه در قالب مقایسهٔ دولت و جامعه، اندیشه‌های مکاتب لیبرالیسم منتهی به دولت مدرن، مکتب اصالت فایده، توتالیترالیسم، نئولیبرالیسم، پست مدرنیسم، دولت رفاه و آراء اندیشمندانی چون هگل، مارکس، شوپنهاور، نیچه، فروید و لوبون راجع به دولت ارائه خواهد شد.

از میان روش‌های بررسی نظریات دولت، سیرِ مناسبات میان دولت و جامعه، جایگاه قابل توجهی دارد. مناسبات دولت و جامعه به چهار قسم تقسیم می‌شود:

دولت محدود ـ جامعهٔ فعال: این گفتمان در قرن ۱۸ و ۱۹ میلادی، برآمده از اندیشه‌های سیاسی توماس هابز و جان لاک است. لیبرالیسم کوشش نظری برای تعیین حوزهٔ مستقل جامعه از دولت و تفکیک حوزهٔ زندگی فردی، خانوادگی، اقتصادی و نهایتا تعیین اقتدار دولت مدرن بود. (امام جمعه‌زاده، شهرام‌نیا، صفریان گرمه‌خانی، ۱۳۹۵، ۹.)

دولت فعال ـ جامعهٔ فعال: در این گفتمان بر استقلال نسبی و نقش زیر بنایی دولت نسبت به جامعه و روابط اجتماعی تاکید می‌شود. دولت با وسائل و ویژگی‌های خود این کار ویژه‌ها را انجام می‌دهد. این گفتمان بر مسئولیت دولت در مقابل جامعه تأکید دارد. زمینه‌های فکری این گفتمان را می‌توان در تأکید بر دموکراسی در کنار لیبرالیسم و همچنین مکتب اصالت فایده دید. از دیدگاه هگل، دولت حافظ منافع عموم ملت و منافع ویژه و نیازهای خصوصی افراد و گروه‌های متفرق در محدودهٔ وظایف دولت نیست. در دیدگاه مارکس دو نظریهٔ متفاوت وجود دارد؛ از سویی استقلال دولت مطرح است، اما از سوی دیگر دولت به عنوان ابزاری درنظر گرفته شده که در خدمت طبقهٔ مسلط قرار دارد. یکی دیگر از مهم‌ترین نمایندگان این تفکر ماکس وبر است. از نظر وبر گسترش بروکراسی و تخصص‌گرایی می‌تواند در جهت استقلال دولت عمل کند. تأکید بر افزایش مسئولیت اجتماعی و اقتصادی دولت در قرن بیستم به خصوص در قالب نظریات دولت رفاه کینز، در این گفتمان جای می‌گیرد. (امام جمعه‌زاده، شهرام‌نیا، صفریان گرمه‌خانی، ۱۳۹۵، ۱۰)

دولت فعال ـ جامعهٔ منفعل: زوال انسان کارگزار و فعال و ظهور انسان و جامعهٔ توده‌ای، با تشکیل دولت توتالیتر و فراگیر همبسته است. این گفتمان، ضد تجدد، ضد عقل و محافظه‌کار است و زمینه‌های فکری آن را شوپنهاور (1860_1788)، نیچه (1900_1844)، فروید (1939_1855) و گوستاو لوبون(1931_1841) فراهم کردند. در این گفتمان انسان خود مختار زوال می‌یابد و سرنوشت او را قوانین کلی تاریخ، نه آزادی و ارادهٔ او تعیین می‌کند. بنابراین شاهد تحول مفهوم انسان از لیبرالیسم به توتالیاریسم هستیم. یعنی انسان موجودی منفعل و ذره‌گونه تفسیر می‌شود. (امام جمعه‌زاده، شهرام‌نیا، صفریان گرمه‌خانی، ۱۳۹۵، ۱۰)

دولت محدود ـ جامعهٔ فعال: این گفتمان در حقیقت بازگشتی به همان گفتمان لیبرالیسم که در آن دولت منفعل و جامعه فعال است، می‌باشد. این گفتمان بر تمرکززدایی در همهٔ حوزه‌ها تأکید دارد. در این گفتمان هر نوع بنیان‌گرایی، ذات‌گرایی و طبیعت‌گرایی در همهٔ عرصه‌ها از معرفت‌شناسی تا انسان‌شناسی نفی می‌شود. این گفتمان محصول تحولات فکری در حوزه‌های مختلف علمی و فلسفی قرن بیستم بوده که ریشه‌های آن را می‌توان در نئولیبرالیسم و پست مدرنیسم دید. این گفتمان در حقیقت نوعی مقابله دربرابر نظریهٔ دولت رفاهی کینز است. بر این اساس بسیاری از نظریه‌پردازان سیاسی تأکید دارند که دولت در طول تاریخ خود هیچ‌گاه ثابت نبوده، بلکه همواره در حال تحرک، تحول، تعدیل، الحاق و همواره در حال نوعی گذار است. (امام جمعه‌زاده، شهرام‌نیا، صفریان گرمه‌خانی، ۱۳۹۵، ۱۱)

از آنجایی که هدف این پژوهش بررسی اندازه دولت حکمرانی پویا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است، شاید قابل توجه باشد که در مجلس مؤسسان بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز، به این بعد از مفاهیم حقوق اساسی پرداخته شده است. جلال الدین فارسی از نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۸ در رابطه با دولت می‌گوید:

در پیش‌نویس منتشر شده در فصل اول، اصل یکم، نوع حکومت ایران مشخص شده است؛ که نوع حکومت ایران جمهوری اسلامی است. حال آنکه باید در اولین اصل قانون اساسی نوع دولت تعریف و مشخص گردد، به این دلیل که حکومت فرع بر دولت و یکی از عناصر تشکیل‌دهندهٔ آن است. در هیچ ماده‌ای از پیش‌نویس نوع دولت ایران مشخص نگشته است، حال آنکه اولا در اصول حقوق عمومی؛ آن رشته

از علم حقوق که موضوعش قانون اساسی و حقوق اساسی است دو مفهوم عمده وجود دارد که محور همهٔ مباحث به شمار می‌آید و مفهوم اولی آن دولت و دومی حکومت است. پروفسور رایسمن می‌گوید: حقوق اساسی سه موضوع دارد: ۱) تعیین شکل دولت ۲) شکل حکومت ۳) حدود حقوق دولت. (صورت مشروح مذاکرات قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، ۷۵)

نظریات دولت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین عادی نیز مورد اشاره واقع شده‌است که شرح آن در پایان بند سوم ـ پیشینه و مبانی دولت محدود ـ آورده خواهد شد.

در راستای تعیین شکل و اندازهٔ دولت است که نظریات متعدد از جمله نظریهٔ دولت محدود شکل می‌گیرد.

دولت محدود Limited government ، دولت حداقلی

در میان اندیشه‌های رایج در سیر مکاتب و نظریات دولت مدرن، می‌توان به دولت محدود اشاره داشت. دولت محدود از نظریات ابعاد و اندازهٔ دولت در مقابل دولت‌های بزرگ، رفاه و دولت‌های دایه یا تیمارگر قرار دارد که در قرن ۲۱ میلادی توجه برخی کشورها را به خود جلب نمود. دولت محدود در ابتدا در قالب کوچک‌سازی دولت به عنوان راه حل چاره‌اندیشی برای مقابله با بدنهٔ فربه دولت‌های بزرگ مدرن بویژه دولت رفاه شکل گرفت. چگونگی پیدایش دولت محدود را می‌توان این گونه تشریح نمود:

پس از جنگ جهانی دوم و پس از بحران بزرگ اقتصادی دههٔ ۱۹۲۹ میلادی، اغلب نظریه‌پردازان بر این باور بودند که تنها عاملی که می‌تواند از پس خرابی‌های جنگ و بحران و رکود اقتصادی برآمده و موجب توسعهٔ اقتصادی شود، دولت است. از این رو، دولت همچنان که در بعد سیاسی تقویت می‌شود، در بعد اقتصادی نیز باید تقویت گردد و گسترش پیدا کند. این رهیافت از ۱۹۴۵ میلادی شروع شد و تا اواخر دههٔ ۱۹۷۰ میلادی ادامه داشت. لازم به یادآوری است که این رویکرد بر اساس راهنمایی مشاوران و اقتصاددانان کینزی در غرب، به اجرا گذاشته شد. با گذشت قریب سه دهه از عمر نظریهٔ قبل، ضعف و ناکارآمدی آن در صحنهٔ اقتصادی آشکار شده و جای خود را به مفهوم متفاوت دیگری داده است. به عبارت دیگر، مفهوم دولت رفاه که تلویحا مبین نقش جامع دولت (دولت بزرگ) در ادارهٔ امور و برنامه‌ریزی است و جایگزین نقش اولیهٔ گروه‌ها و مؤسسات اجتماعی و خصوصی گردیده، به تدریج در حال محو شدن است و در بیشتر موارد، مشاهده می‌گردد که جای خود را به مفهوم متفاوتی داده است. از جمله ناکارآمدی‌ها و ضعف‌ها، می‌توان به تراکم نیروی کار در بنگاه‌های دولتی و نیز ایجاد بازدهی نزولی این بنگاه‌ها اشاره کرد. این عوامل موجب شد بیشتر آن‌ها با زیان‌دهی مواجه شوند. ضعف و ناکارآمدی رهیافت دولت بزرگ، راه را برای ظهور رهیافت دوم که از آن با عناوین اقتصاد بازار، مکتب شیکاگو، نئولیبرالیسم، اجماع واشنگتنی یا تعدیل ساختار یاد می‌شود، هموار ساخت. بر اساس این نظریه، دولت باید کوچک شود و نقش آن در تولید ناخالص داخلی و اقتصاد کاهش یابد. (امامی، شاکری، ۱۳۹۶،۲۷)

دولت محدود در غالب‌های اسمی دیگری نیز معرفی شده؛ که مهم‌ترین و پرکاربردترین آنها، دولت حداقلی یا دولت تنظیم‌گر است. این اصطلاح از حیث ساختار حقوق اداری و اقتصادی به دولت محدود تسری می‌یابد:

نوزیک(1938-2002) و هایک(1899-1992) به عدم دخالت دولت در امور اقتصادی قائلند و به صورت افراطی بر حقوق خصوصی و آزادی فردی تأکید می‌کنند. پی‌جویی عدالت اجتماعی را مضرّ، و دولت را "بد"ی می‌دانند که باید آن را در سطح حدّاقلِ حمایت از بازار رقابت و اجرای قراردادها تحمّل کرد. (رضایی،۱۳۸۳، ۴۰)

رابرت نوزیک در کتاب آنارشی، دولت و یوتوپیا نظریه‌ی دولت حداقل را مطرح نموده و معتقد است که چنین دولتی با برنامه‌ریزی تفصیلی، توزیع مجدد و فعالانه منابع یا وادار کردن عده‌ای به کمک به دیگران سازگار نیست. هرگونه قانون‌گذاری به منظور تعمیم عدالت اجتماعی یا توزیعی نوعی حکومت زور است. وی معتقد است هنگامی که دولت به ابزاری در خدمت ترویج برابری تبدیل شود خواه این برابری در زمینه‌ی فرصت‌ها باشد یا نتایج آن، پا را از محدوده‌ی مشروع خود فراتر گذاشته است. از نظر او دولت فقط باید یک سازمان حمایت‌کننده در

مقابل زور، کلاهبرداری و دزدی و نقض قرارداد باشد و باید چنان انحصاری از قدرت داشته باشد که بتواند از حقوق افراد در قلمروهای محدود حمایت به عمل آورد. بر اساس این دیدگاه به‌طور هم‌زمان جنبه‌هایی از قدرت دولت افزایش یافته در حالی که عرصه‌ی اعمال و فعالیت‌های دولت محدود می‌شود. (هلد، ۱۳۶۹، ۳۷۰)

اصطلاح دولت حداقلی توسط مکتب کلاسیک نیز مورد توجه قرار داشت:

اولین اصل مکتب کلاسیک این است که بهترین دولت دولتی است که حداقل دخالت را در امور داراست. این اصل به اصل لسه فر معروف است. اصطلاح لسه فر یک اصطلاح فرانسوی (lassiez faire: let them do it) و به‌معنای "بگذار بگذرد" است. نیروهای بازار آزاد و رقابتی، تولید، مبادله و توزیع را هدایت و راهنمایی خواهند کرد. اقتصاد به‌گونه‌ای عمل می‌کند که به خودی خود، خودش را اصلاح کرده و تمایل به سمت اشتغال کامل، بدون دخالت دولت در آن وجود دارد. دخالت دولت تنها باید محدود به اعمال حقوق مالکیت، تمهیدات دفاع ملی و تعلیم و تربیت عمومی شود. (محنت‌فر،۱۰۲،۱۳۸۳)

این گفتمان به جامعهٔ نیرومند و دولت کوچک قائل است. دولت در این گفتمان هدف نیست بلکه انسان هدف است و در واقع دولت تأسیس می‌شود تا نظم و رفاه ایجاد کند و مدافع حقوق و منافع جامعه گردد. دولت نتیجهٔ و محصول قرارداد اجتماعی بین مردم در سپهر جامعه است. (امام جمعه‌زاده، شهرام‌نیا، صفریان گرمه‌خانی، ۱۳۹۵،۹)

دولت محدود در میان اصطلاحات حقوقی سیاسی با عنوان دولت مجری در مقابل دولت بزرگ نیز شناخته می‌شود. این دولت با حاکمیت قانون آغاز و با توجه به حوزهٔ عمومی به دولت محدود منتهی می‌شود. در این نگرش:

دولت، مجریِ اصلی به نمایش گذاشتن حاکمیت قانون در جامعهٔ سیاسی است. با این منطق علاوه بر دولت، جامعهٔ مدنی و بخش خصوصی نیز در حوزهٔ خود مجری قانون محسوب می‌شوند و به تناسب باید پاسخگوی امر قانونی در حوزهٔ مرتبط با فعالیت‌های خود باشند. با چنین فرضی، حاکمیت دولت بر اساس قانون اساسی یک اصل پایدار است. حاکمیت دولت با حداقل تصدی‌گری از نوع سیاستی است که با محوریت قانون اساسی صورت می‌گیرد. دولت در این موقعیت فقط هدایت‌گری و تنظیم‌گری می‌کند و کار را در چرخش سیاست، اقتصاد، فرهنگ و جامعه به جامعهٔ مدنی و بخش خصوصی می‌سپارد. با این فرض حاکمیت دولت از نوع تنظیم‌گری و هدایت‌گری بر اساس سیاست‌های بنیادین است. این حاکمیت در عین کوچک بودن بسیار چابک و خوش نماست و از مقبولیت عمومی نیز برخوردار است. (ادیانی، ۱۳۹۶، ۶۳)

اندیشمندان نظریات حکمرانی، با ملاحظهٔ بدنهٔ فربه دولت در عصر مدرن و دولت‌های رفاه، و لزوم تطبیق ماهوی پدیدهٔ دولت با مبانی حقوق بشری، به این نتیجه دست یازیده‌اند که مناسب‌ترین ساختار و نظریهٔ دولت برای مطابقت با حکمرانی، نظریهٔ دولت محدود است. در سایر الگوهای حکمرانی عصر حاضر نیز این نظریه تجویز شده که از جمله مهم‌ترین آنها می‌توان به الگوی حکمرانی خوب اشاره داشت.

یکی از موانع جدی بر سر راه حکمرانی خوب، بدنهٔ فربه دولت است و برای رسیدن به شاخص‌های حکمرانی خوب، کوچک‌سازی دولت می‌تواند بسیار مؤثر باشد. دولت کوچک فرصت‌های بیشتری را برای مشارکت مردم و جامعهٔ مدنی فراهم می‌سازد. شفافیت را بیشتر خواهد کرد و با تسهیل نظارت بر عملکرد دولت، فساد به میزان قابل توجهی کاهش خواهد یافت. ناگفته پیداست که پاسخگویی و مسئولیت پذیری دولت کوچک به مراتب ساده‌تر خواهد شد و نیز با کاهش حجم دولت اهتمام به حاکمیت قانون و صیانت از قواعد حقوقی به شکل بهتری دنبال می‌شود. در چنین شرایطی می‌توان انتظار ارتقاء کارآمدی دولت و افزایش ثبات سیاسی داشت. (حشمت‌زاده، حاجی یوسفی، طالبی،۲۰،۱۳۹۶)

پیشینه و مبانی دولت محدود و سیر آن در ایران

مجموعه تحولاتی که در اواخر قرن بیستم به وقوع پیوست، سیاست‌شناسان را بر آن داشت تا دولت‌ها را به صورت دقیق‌تر مورد توجه و بررسی قرار دهند. بر این اساس تعاریف قدیمی از دولت مبنی بر برخوردی از انحصار ابزار اجبارآمیز در شکل دادن به عرصهٔ عمومی و یا به

صورت کنش‌گری منسجم و یکپارچه، با استقلال عمل وسیع، مورد بررسی مجدد قرار گرفته است. در یک نتیجه‌گیری کلی می‌توان گفت که اکثر دولت‌ها نتوانسته‌اند به آن وعده‌های اولیه و یا تصویری که سیاست‌پژوهان به آن بخشیده بودند عمل کنند. در اینجا عملا با یک وضعیت متناقضی روبرو می‌شویم. بدین معنا که از یک‌سو به موازات افزایش سطح انتظارات مردم از دولت، وظایف، تعهدات و مسئولیت‌های بیشتری بر دوش آنها گذارده شده است؛ و از طرفی دیگر تقبل بار سنگین، مشکلات عدیده‌ای را برای پاسخگویی به نیازهای شهروندان به وجود آورده، که این خود بر ناکارایی و ناتوانی دولتها دامن زده است. شیوه‌های متفاوت حکومت‌داری، تصاویر گوناگونی از دولت‌ها را به منصه ظهور می‌گذارد. تصورات رهبران سیاسی و حتی نظریه‌پردازان علوم سیاسی در مورد اینکه دولت‌ها می‌توانند در تقویت عام‌گرایی قانونی نقش آفرین باشند و از حقوق مردمان خود حفظ و حراست به عمل آورده، باعث توسعهٔ اقتصادی رفاهی شوند، تحقق نیافته و این در حالی است که هم‌زمان، موضوع همسان‌گرایی و اطاعت نیز رنگ نباخته است. به هر حال هنوز دولت در کانون توجهات است؛ زیرا زندگی انسان‌ها از لحظهٔ تولد تا مرگ در آن سپری می‌شود. از طرفی دولت‌ها هنوز با چالش‌های فراوانی در مورد همسان‌گرایی و اطاعت روبرویند. اگر قرار است درک درستی از شکاف میان لفاظی‌ها و عملکرد دولت داشته باشیم، در این صورت نظریهٔ مربوط به دولت محدود باید جایگزین تصاویر نمونهٔ آرمانی قدیمی شود. بعد از ظهور دولت‌های جدید در آسیا و آفریقا پس از جنگ جهانی دوم، مطالعه پیرامون دولت عمدتا در مورد جهان غیر غرب بوده است. بسیاری از تحقیقات در مورد آنچه سیاست‌شناسان ((دولت توسعه)) نامیده‌اند متمرکز گردیده، به گونه‌ای که در این روند تاکید عمدتا بر دولت و ملت‌سازی و توانایی‌های آن بوده است. (قوام،۱۱۵،۱۳۹۰، ۱۱۶)

همچنین، نظریهٔ دولت محدود را می‌توان حاصل فشار داخلی بر دولت‌های مدرن قرن ۲۰میلادی، خصوصا دولت‌های طرفدار نظریه‌های رفاه و دولت دایه یا تیمارگر دانست. این نظریه با نام‌های دولت حداقلی و دولت مجری نیز توسط اندیشمندانی چون هایک در کتاب راهی به سوی بردگی (1943) و نوزیک در کتاب آنارشی، دولت و یوتوپیا (1974) مطرح می‌گردد.

مهم‌ترین مبانی پیاده‌سازی دولت محدود در ابعاد داخلی را می‌توان در واگذاری‌های هدفمند اعمال تصدی به بخش خصوصی و اعطای اختیارات به جوامع محلی و مقامات استانی دانست.

برای کوچک‌سازی دولت پیش از هرچیز باید بر واگذاری تصدی‌ها به بخش خصوصی تکیه کرد و اجازه داد تا بخش خصوصی توانایی خود را برای به دست‌گیری این تصدی‌ها نشان داده و در گذر زمان نقاط ضعف خود را برطرف نماید. البته در این فرآیند باید از آسیبی که در برخی مقاطع به بهانهٔ خصوصی سازی موجب افزایش رانت‌خواری در کشور می‌شود، جلوگیری گردد. در همین راستا دولت باید سیاست‌گذاری‌های متمرکز را مورد بازنگری قرار دهد و با اختیار بیشتر دادن به جوامع محلی و مقامات استانی زمینهٔ مشارکت بیشتر مردم و مقامات محلی در فعالیت‌ها و امور را فراهم نماید. (حشمت‌زاده، حاجی یوسفی، طالبی،۱۳۹۶،۲۰)

از آنجایی که محل موضوع حکمرانی پویا در ایران است، باید به این مهم اشاره شود که در برخی اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز، ابعاد دولت در قالب دولت محدود یا دولت حداقلی مورد توجه قانون‌گذار اساسی قرار گرفته‌است. در بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی ج.ا.ا (ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور) به ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور اشاره شده؛ که حذف تشکیلات غیر ضرور را می‌توان از مصادیق امر به کاهش بدنهٔ دولت دانست. همچنین اصل ۴۴ قانون اساسی، با پایه‌ریزی اقتصاد کشور در سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی، تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را به قانون واگذار کرده‌است که با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مورخ ۱ خرداد ۱۳۸۴ و اهتمام به خصوصی‌سازی، این امر را می‌توان از مصادیق اعمال نظریهٔ دولت محدود و حداقلی دانست.

از دیگر مصادیق نظریهٔ دولت محدود و حداقلی در جمهوری اسلامی ایران، می‌توان به بند ۵ از ماده ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰ اشاره داشت که مقرر می‌دارد:

بررسی تعیین نقش و اندازهٔ دولت و اتخاذ ضوابط و سیاست‌های مناسب برای کوچک‌سازی دولت در چهارچوب سیاست‌های کلان و قوانین مربوطه. (منصور،۱۳۹۵، ۸۹) بنابراین در قانون اساسی و قوانین عادی جمهوری اسلامی ایران دولت محدود به عنوان متناسب ترین بدنه حکمرانی پویا مورد پذیرش واقع شده است.

نتیجه گیری

حکمرانی پویا به عنوان یکی از جدیدترین نظریات حقوق عمومی با عنایت بر شیوه حکمرانی به جای حکومت و حاکمیت به دنبال پویاسازی سازوکارهای حکمرانی است. حکمرانی پویا با عناوینی چون؛ تکوین عناصر حکمرانی، روش حزم و احتیاط، خِرَدِ دولت، حکمرانی جامع، فراحکمرانی و غیره در آراء اندیشمندان قابل ملاحظه است. حکمرانی مستمر در شرایط زمانی و مکانی مختلف، برای حفظ آینده و با نگرشی به سنت‌های حقوقی، سیاسی گذشته را، حکمرانی پویا می‌نامند. هر اندازه وجوه پویاساز حکمرانی در قانون اساسی بازتاب بیشتری یافته باشد نظریه به واقع نزدیک تر بوده و در ناملایمات و شرایط زمان و مکانی مناسب تر عمل می نماید. برای اعمال حکمرانی پویا باید ابتدا نظریات دولت را بررسی نمود تا بتوان متناسب ترین نوع آن با حکمرانی پویا را بدست آورد. با ملاحظهٔ بدنهٔ فربه دولت در عصر مدرن و دولت‌های رفاه، و لزوم تطبیق ماهوی پدیدهٔ دولت با مبانی حقوق بشری، مناسب‌ترین ساختار و نظریهٔ دولت برای مطابقت با حکمرانی، نظریهٔ دولت محدود است. در سایر الگوهای حکمرانی عصر حاضر نیز این نظریه تجویز شده که از جمله مهم‌ترین آنها می‌توان به الگوی حکمرانی خوب اشاره داشت. در این پژوهش پس از تعیین دولت محدود به تطبیق جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک مدل از حکمرانی پویا پرداخته شد که با توجه به بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی ج.ا.ا (ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور) که به ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور اشاره شده؛ و حذف تشکیلات غیرضرور را می‌توان از مصادیق امر به کاهش بدنهٔ دولت دانست. همچنین اصل ۴۴ قانون اساسی، با پایه‌ریزی اقتصاد کشور در سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی، تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را به قانون واگذار کرده‌است که با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مورخ ۱ خرداد ۱۳۸۴ و اهتمام به خصوصی‌سازی، این امر را می‌توان از مصادیق اعمال نظریهٔ دولت محدود و حداقلی دانست. همچنین از دیگر مصادیق نظریهٔ دولت محدود و حداقلی در جمهوری اسلامی ایران، می‌توان به بند ۵ از ماده ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰ اشاره داشت که مقرر می‌دارد: بررسی تعیین نقش و اندازهٔ دولت و اتخاذ ضوابط و سیاست‌های مناسب برای کوچک‌سازی دولت در چهارچوب سیاست‌های کلان و قوانین مربوطه. بنابراین می توان به سوال اصلی چنین پاسخ داد که در قانون اساسی و قوانین عادی جمهوری اسلامی ایران دولت محدود به عنوان متناسب ترین بدنه حکمرانی پویا مورد پذیرش واقع شده است.

منابع

الف) فارسی

ابراهیمبای سلامی، غلامحیدر (۱۳۸۶). مناسبات دولت و جامعه از دیدگاه جامعه شناسی. نامۀ علوم اجتماعی، دورۀ ۰، ص ۱۵۵.

ادیانی، سید یونس (۱۳۹۶). فن حکمرانی، فن توسعۀ انسانی. تهران: گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، کد موضوع ۳۳۰، به شماره مسلسل ۱۵۶۵۳.

امام جمعه‌زاده، جواد؛ شهرام‌نیا، امیرمسعود؛ صفریان گرمه‌خانی، روح‌الله (۱۳۹۵).الگوی حکمراین خوب، جامعۀ همکار و دولت کارآمد در مدیریت توسعه. فصلنامۀ تخصصی علوم سیاسی، دوره ۳۶، ص ۹.

امامی، محمد ؛ شاکری، حمید (۱۳۹۶). نگاهی اجمالی بر نسبت حکمرانی خوب و حقوق بشر. دوفصلنامه حقوق بشر، دوره ۱،ص ۲۷.

اوجالان، عبدالله (۱۳۸۱). از دولت کاهنی سومر بسوی تمدن دموکراتیک (چاپ اول). تهران: اتحادیۀ روشنگری دموکراتیک.

آشتیانی، جلال الدین (۱۳۶۸). مدیریت نه حکومت (چاپ اول). تهران: سهامی عام.

حشمت‌زاده، محمدباقر؛ حاجی یوسفی، امیرمحمد؛ طالبی، محمدعلی (۱۳۹۶).بررسی موانع تحقق حکمرانی خوب در فرهنگ سیاسی ایران. جستارهای سیاسی معاصر، دوره ۱، ص ۲۰.

خاشعی، وحید؛ هرندی، عطاءالله (۱۳۹۳). تبیین ابعاد حکمرانی متعالی مبتنی بر سیرۀ حکومتی امام علی(ع): تلفیق رویکرد اجتهادی و تحلیل محتوا. پژوهش‌های علم و دین، دورۀ ۲، ص ۸۹.

دادگر، یدالله (۱۳۷۸). مالیۀ عمومی و اقتصاد دولت (چاپ اول). تهران: بشیر علم و ادب.

دریپر، هال (۱۳۸۲). نظریۀ انقلاب مارکس (چاپ اول). ترجمه: حسن شمس آوری. تهران: نشر مرکز.

رضایی، مجید(۱۳۸۳). جایگاه نهاد دولت در عرصه اقتصاد. مجلۀ اقتصاد اسلامی، دوره ۱۴، ص ۴۰.

عالم، عبدالرحمن (۱۳۷۶). بنیادهای علم سیاست (چاپ سوم). تهران: نشر نی.

فاورو، لویی (۱۳۸۵). اساسی‌سازی حقوق فرانسه. ترجمه: جواد تقی‌زاده. نشریه حقوق اساسی، دورۀ ۶۷، صص ۲۸۱، ۲۸۲.

قوام،عبدالعلی (۱۳۹۰). سیاست‌شناسی: مبانی علم سیاست (چاپ دوم). تهران: سمت.

گل محمدی، احمد (۱۳۹۲). چیستی، تحول و چشم‌انداز دولت (چاپ اول). تهران: نشر نی.

لاگلین، مارتین (۱۳۹۷). مبانی حقوق عمومی (چاپ ششم). ترجمه: محمد راسخ. تهران: نشر نی.

لمتون، آن کی اس (۱۳۷۹). نظریۀ دولت در ایران (چاپ اول). ترجمه: چنگیز پهلوان. تهران: نشر گیو.

محنت‌فر، یوسف (۱۳۸۳). ارزیابی و بررسی مکتب اقتصاد کلاسیک. مجله اقتصادی، دوره ۳۳،۳۴، ص ۱۰۲.

منصور، جهانگیر (۱۳۹۵). قوانین و مقررات استخدامی (چاپ دوازدهم). تهران: نشر دیدار.

مهاجرنیا، محسن (۱۳۸۰). دولت در اندیشۀ سیاسی فارابی (چاپ اول). تهران: مؤسسۀ فرهنگی دانش و اندیشۀ معاصر.

وینسنت، اندرو (۱۳۷۱). نظریه‌های دولت. ترجمه: حسین بشیریه (چاپ اول). تهران، نشر نی.

هابز، توماس (۱۳۸۰). لویاتان (چاپ دوم). ترجمه: حسین بشیریه. تهران: نشر نی.

هاشمی، سید محمد (۱۳۹۰). حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی (چاپ اول). تهران: نشر میزان.

هلد، دیوید (۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (چاپ اول). جلد اول. تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.

هلد، دیوید (۱۳۶۹). مدل‌های دموکراسی (چاپ اول). ترجمه: عباس مخبر. تهران: نشر روشنگران.

ب)لاتین

Botero, Giovanni(1965). The Reason of State ; The Greatness of Cities. London: Routledge & kegan paul.

Meinecke, Friedrich(1967). Machiavellism ; The Doctrine of Raison detat and Its place in Modern History, New Haven: Yale University Press.

کیفیت حکمرانی از دریچه تحولات ترکیب منابع مالی بودجه در ایران دوره (۱۳۶۰-۱۳۹۹)

حسین رجب پور

دکتری اقتصاد توسعه و برنامه‌ریزی، پژوهشگر اقتصادی

hossein.rajabpour@gmail.com

چکیده

از منظر تحلیل اقتصاد سیاسی یکی از مهم‌ترین عناصر سازنده کیفیت حکمرانی، ساختار درآمدی دولت است. در این چارچوب، نحوه تأمین مالی دولت از فعالیت‌های اقتصادی موجود در جامعه، بر نحوه سازمان‌یابی دولت و کیفیت ارائه خدمات آن تأثیر می‌گذارد. هر چقدر میزان منابع در اختیار دولت وابستگی بیشتری به کیفیت خدمات ارائه‌شده از سوی آن داشته باشد، دولتمردان انگیزه بیشتری برای ارتقاء کیفیت دولت دارند. این موضوع در ادبیات اقتصاد سیاسی با عناوینی از قبیل «ظرفیت استخراجی دولت» مشخص شده است. در چارچوب تحلیل ظرفیت استخراجی، وابستگی درآمدهای دولت به نفت در ایران و بی‌نیازی نسبی آن به جامعه، زمینه‌ساز ظرفیت استخراجی پایین دولت و همچنین کیفیت پایین خدمات دولت است. با این وجود در دوره‌های مختلف (مانند دوره‌های تحریم) دولت‌ها انگیزه دارند تا ظرفیت استخراجی خود را تغییر داده و به‌طور مثال حجم مالیات‌های مستقیم را افزایش دهند. با نگاه به فرازوفرود درآمدهای نفتی در ایرانِ پس از انقلاب و انتخاب‌های دولت‌ها در زمینه روش تأمین مالیِ جایگزین در ایران، این مسئله مورد کاوش بیشتر قرار گرفته و توصیه‌هایی از آن استخراج شده است.

واژگان کلیدی: دولت سازی، کیفیت دولت، دولت‌های نفتی، ظرفیت استخراجی، مالیات

مقدمه

در منظر اقتصاد نهادی، دولت نهادی است که با کارویژه‌های مشخص در اقتصاد حضور دارد. در تحلیل اقتصادی، وظیفه بنیادی دولت برقراری امنیت و عدالت است، آنچه بعضاً در متون اقتصاد کلاسیک با عنوان «پاسبان شب» از آن یاد شده است. فراتر از این وظیفه، به تدریج در ادبیات دو سده گذشته نقش‌های دیگری مانند تهیه کالاهای عمومی، حفظ ثبات اقتصاد کلان و ... نیز به وظایف دولت افزوده شده تا آنجا که امروزه برای دولت حداقل پنج وظیفه بنیادین نام برده شده است، از جمله تامین امنیت، ایجاد ثبات اقتصاد کلان، سرمایه‌گذاری در خدمات اساسی و زیرساخت‌ها، حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر و حفاظت از محیط زیست (بانک جهانی, ۱۳۷۸, ص. ۸).

همه دولت‌ها با وظایف بنیادین پیش‌گفته مواجه هستند اما در جهان واقعی، دولت‌ها عملکردهای بسیار متفاوتی از خود به نمایش گذاشته‌اند، بسیاری از دولت‌ها از جمله آنچه به دولت‌های شکننده[۱] یا دولت‌های فرومانده[۲] یا در عبارتی عام‌تر، دولت‌های ضعیف[۳] مشهور است، از انجام بسیاری از این وظایف جا مانده‌اند. به تعبیر دیگر، امروزه مشخص شده است که دولت برای انجام این امور به ظرفیت یا قدرت نیاز داشته و تنها برخی از دولت‌ها واجد این توانایی هستند.

ظرفیت دولت[۴] را در تعریفی عام توانایی نهادهای دولتی در اجرای موثر اهداف رسمی تعریف کرده‌اند (Sikkink , 1991). البته همه دولت‌ها (بجز دولت‌های فرومانده) از قدرت اجبار و وادار کردن شهروندان به اطاعت برخوردار هستند اما آنچه در این تعریف، مبنای ظرفیت دولت است، آن نوع قدرتی است که مایکل مان (1988) به آن قدرت زیرساختی[۵] می‌گوید[۶] یعنی توانایی پیش‌بردن برنامه‌های دولتی با همکاری جامعه.

دولت برای پیش‌بردن نقش‌های پیش‌گفته به انواع گوناگونی از ظرفیت نیاز دارد، مواردی مانندی توانایی اعمال زور و نیز اجرای فرامین. اما آنچه زیربنای همه نقش‌های دیگر دولت را ساخته و کانون بررسی حاضر است، ظرفیت استخراجی[۷] است. ظرفیت استخراج یعنی توانایی کسب درآمد از جامعه، زیربنای سایر ظرفیت‌های دولت است زیرا برای اینکه یک دولت وظایف مورد نظر خود را انجام دهد، ابتدا باید بتواند منابع کافی را بسیج کرده تا سپس از آنها برای دستیابی به اهداف خود استفاده کند (Herbst, 1990). مقاله حاضر بر تحلیل ظرفیت استخراجی دولت در ایران و بویژه کانون آن یعنی توانایی کسب درآمدهای مالیاتی در دوره پس از انقلاب تمرکز دارد. سوال اساسی این است که باتوجه به ظرفیت استخراجی دولت، چه قضاوتی درباره کیفیت حکمرانی در ایران می‌توان داشت.

این مقاله به ۵ بخش تقسیم شده است، پس از مقدمه، در بخش اول، مبانی نظری جایگاه و اهمیت ظرفیت استخراجی در کیفیت حکمرانی دولت مورد توجه قرار گرفته است، در بخش دوم، از منظر تاریخی ظرفیت استخراجی دولت در ایران تا پیش از انقلاب اسلامی، مرور شده است، بخش سوم به مرور تحقیقات پیشین اختصاص دارد. بخش چهارم، یافته‌های این مقاله درباره ظرفیت استخراجی دولت پس از انقلاب را مرور کرده و در نهایت در بخش پنجم، جمع‌بندی و نتیجه‌گیری تحقیق حاضر ارائه شده است.

جایگاه و اهمیت ظرفیت استخراجی در کیفیت حکمرانی

همچنان که در مقدمه آمد، دولت در اقتصاد جوامع، نقش‌های گوناگونی را برعهده داشته و خدمات مختلفی را ارائه می‌دهد. دولت برای ارائه خدمات یا دستیابی به اهداف خود به یک جریان ثابت درآمدی نیاز دارد. درواقع بدون این جریان ثابت، هیچ دولتی قابل شکل‌گیری نیست. شاید اساساً به همین دلیل بوده است که برخی متفکرین ابزارهای مالی را «اعصاب دولت » نامیده‌اند (Krasner, 2001). در قرن بیستم، این نکته برای شومپیتر (۱۹۵۴) آشکار شده بود که دولت هیچ‌کاری نمی‌تواند بکند مگر آنکه از ظرفیت استخراجی کافی

---

[1] . Fragile States
[2] . Failed States
[3] . Weak States
[4] . State Capacity
[5] . Infrastructural Power
[۶] از نظر مان دو قدرت استبدادی و زیرساختی وجود دارد، قدرت استبدادی بدون هرگونه گفت و گو با گروه‌های جامعه‌ی مدنی شکل می‌گیرد و قدرت زیرساختی با اتکا به نفوذ عمیق دولت در جامعه‌ی مدنی.
[7] . Extractive Capacity

برخوردار باشد. بر همین اساس، وی دولت مدرن را «دولت مالیات » می‌نامد، زیرا به اعتقاد وی مالیات یا ظرفیت استخراج، زیربنای سایر ظرفیت‌های دولت را تشکیل می‌دهد.

مالیات، یکی از مهم‌ترین روش‌هایی است که دولت، خدمات خود را تامین مالی می‌کند و مفروض تحلیل‌های اقتصادی این است که دریافت مالیات (و سایر منابع) از جامعه توسط دولت‌ها با انگیزه ارائه نقش‌های پیش‌گفته صورت می‌گیرد. تحلیل‌های اقتصاد بخش عمومی بر اساس همین مفروض، کیفیت خدمات دولت و کارایی آن را مورد ارزیابی قرار داده و بعضاً درباره زیان رفاهی یا فواید ارائه این خدمات توسط دولت بحث می‌کنند.

اما از منظر اقتصاد سیاسی، کسب درآمد از جامعه توسط دولت‌ها، همواره با هدف ارائه خدمات صورت نمی‌گیرد. نظریه‌های غارت[1] بر این تاکید دارند که دولت‌ها در طول تاریخ همواره مالیات‌هایی را از جامعه دریافت کرده‌اند، اما سطح خدمات بسیار متفاوتی را در مقابل آن عرضه کرده‌اند (Olson, 1993). در این چارچوب می‌توان *دولت حداکثر کننده درآمد فرمانروا* را از *دولت حداکثر کننده درآمد جامعه* متمایز ساخت (همان). از نظر تاریخی هرکدام از این دو نوع دولت با انگیزه‌های متفاوتی به کسب درآمد از جامعه پرداخته و عملکرد آن نتایج متفاوتی برای رشد و توسعه به دنبال داشته است.

در چارچوب تحلیل اقتصاد سیاسیِ نئوکلاسیکیِ اولسن[2] از ماهیت دولت، عملکرد دولت‌ها در طول تاریخ را باید با توجه به منافع شخصی حاکمان دولت (فرمانروایان) تحلیل کرد. فرمانروا، بجز تصاحب قدرت، حداکثر کردن منافع اقتصادی خود را نیز دنبال می‌کند. این فرمانروا می‌تواند به مانند راهزن دریایی[3]، همه دسترنج ساکنان یک سرزمین را غارت کرده و از محل بگریزد، در این حالت او رانت کوتاه‌مدت خود را حداکثر می‌کند اما با غارت همه محصول و ایجاد نااطمینانی برای ساکنان سرزمین که ممکن است محصول آنها سال آینده هم به روش مشابه غارت شود، انگیزه تولید را از آنها گرفته و در نهایت عایداتِ قابل غارتِ سال‌های بعد را کاهش می‌دهد. در مقابل، فرمانروا این انتخاب را هم در پیش رو دارد که یک راهزن ساکن[4] باشد و با محدود و قاعده‌مند کردن غارت خود و اطمینان بخشی به ساکنان سرزمین که با انجام کار و تلاش و تولید، صرفاً بخش معینی از آن توسط فرمانروا تصاحب خواهد شد (از طریق مالیات)، قادر خواهد بود رانت خود را برای بلندمدت حداکثر کند (همان).

از منظر این تحلیل، گذار فرمانروا از راهزن دریایی به راهزن ساکن و اتکاء فرمانروا به مالیات‌گیری (بجای چپاول همه جانبه) منشاء پیدایش دولت و مهم‌ترین کارویژه آن یعنی برقراری امنیت است. بویژه اینکه حاکم غارتگر، برای تضمین منافع بلندمدت خود ناچار است تا دست سایر غارتگران (راهزنان دریایی) را از چپاول محصول ساکنان سرزمین کوتاه کند، زمینه‌ساز ارائه سطحی از خدمات امنیت توسط دولت محسوب می‌شود (همان). به زبان اقتصاد نهادی، گذار از راهزن دریایی به راهزن ساکن، سطح بالاتری از امنیت حقوق مالکیت را برای فعالان اقتصادی به همراه داشته و از این نظر حتی دولت‌های غارتی هم می‌توانند نقش مثبتی در توسعه جوامع ایفا کنند.

اما یک فرمانروای در جستجوی افزایش منابع، از دو طریق می‌تواند منابع خود را افزایش دهد، اول با سرمایه‌گذاری بخشی از منابع تصرف شده برای ایجاد ساختار مالیاتی و فراتر از آن، حفظ و بهبود بهره‌وری تولید. این راهکار در درجه اول نیازمند پرورش نیروهای جمعآوری کننده مالیات، ایجاد رویه‌های استاندارد مالیاتی، ثبت و ضبط امور و ایجاد دیوانسالاری کارآمد و در درجه بعد، ذخیره و خرج بخشی از مالیات دریافتی در جهت حفظ و حراست از تاسیسات زیربنایی و نیز بهبود زیرساخت‌های تولید است. راهکار دوم، وضع دلبخواهانه قواعد است یعنی اخذ تا جایی که ممکن است و آزادی عمل دادن به نیروهای زیردست برای چپاول رعایا در ازاء تامین مبلغ مورد نیاز و چپاول اموال بخشی از جامعه و .... .

راهکار اول و افزایش درآمد بدون گام برداشتن به سمت چپاول جامعه، می‌تواند انگیزه‌های مولد را در جامعه به شدت آزاد کرده و مولد رشد باشد، درحالی که راهکار دوم با مخاطراتی از قبیل شورش شهروندان روبرو است. بنابراین یک فرمانروای عاقل تشخیص می‌دهد که راهکار

[1]. Predatory Theories
[2] . Olson
[3] . roving bandit
[4] . bandit

اول در بلندمدت منافع بیشتری در پی دارد، با این وجود، یک حقیقت تاریخی این است که در سرتاسر تاریخ بسیاری از فرمانروایان با انتخاب راهکار اول، افزایش درآمد را از طریق چپاول دنبال کرده‌اند!

عدم گذار خودبخودی از دولت غارتی[1] به دولت قراردادی[2] را می‌توان به دو عامل نسبت داد، اول افق کوتاه‌مدت فرمانروای حداکثرکننده درآمد و دوم ظرفیت استخراجی پایین دولت. فرمانروای غارت‌گر که معمولاً به صورت مستبدانه بر سرزمین حکم می‌راند، همواره با نااطمینانی نسبت به مرگ یا توطئه رقبا روبروست، این فرمانروا همچنین بعضاً با نیازهای فوری برای کسب درآمد (مانند جنگ) نیز روبرو بوده و همین نیازهای مستمر موجب می‌شده تا این فرمانروا به سختی افق بلندمدت داشته و به کاهش درآمدهای مالیاتی خود به ازای سرمایه‌گذاری بخشی از مالیات‌ها برای بهبود تولید بلندمدت رضایت دهد. همچنین سطح محصول در رژیم‌های غارتی، معمولاً پایین است در نتیجه کل مالیاتی که می‌تواند به نیازهای مختلف اختصاص یابد، معمولاً اندک است؛ علاوه بر این ساختار بوروکراسی که مامور جمع‌آوری مالیات برای حاکم است، معمولاً غیرشایسته‌سالار و عمدتاً درگیر فساد بوده و سطح بالایی از منابع در مسیر جمع‌آوری، حیف و میل شده و یا حتی اگر قرار بر سرمایه‌گذاری مجدد باشد، با کارایی بسیار پایین هزینه خواهد شد. به بیان دیگر، ظرفیت استخراجی اندک دولت غارتی، هزینه اصلاحات مالی را برای فرمانروایان غارتگر بالا برده و انگیزه اندکی برای تغییر رویه در آن‌ها در طول تاریخ ایجاد کرده است(همان).

بنابراین، گذار از دولت غارتی به دولت قراردادی که منابع خود را (بدون تغییر نرخ‌های مالیاتی و) با حداکثر کردن درآمد جامعه حداکثر می‌کند، به سختی قابل تحقق هست. با این وجود، جهش بی‌سابقه سطح تولید و رفاه در دو سده گذشته در جهان، و همراه با آن گسترده‌شدن نقش‌ها و خدمات دولت در جوامع مدرن و بویژه در جوامع پیشرفته به این معنی است که دولت‌ها از ماهیت غارتی به قراردادی گذار کرده‌اند. کنترل سیاسیِ دولت‌ها، حاکمیت پارلمان بر نرخ‌گذاری مالیاتی، بودجه‌ریزی و مالیه دولت و محدود و ضابطه‌مند کردن اختیارات فرمانروایان در تامین و تخصیص منابع، یکی از وجوه توسعه در چند سده کنونی بوده است. حال این سوال پیش می‌آید که این گذار چگونه رخ داده است؟

یک بحث مهم تاریخی میان متفکران، تبیین نحوه تحول ماهیت دولت در فرایند توسعه است. از منظر اقتصاد نهادی، این تحولات را نمی‌توان با نگاه به تحول قیمت‌ها و کمیابی منابع توضیح داد، بلکه ریشه این تحولات را باید در تحولات نهادی جستجو کرد (نورث, ۱۳۸۲, ص. ۱۲–۱۵)، بر همین اساس متفکرینی با پیشینه‌های علمی گوناگون برای توضیح این تحولات تلاش کرده‌اند.

نورث در صورتبندی اولیه خود که وی را واجد دریافت جایزه نوبل اقتصاد کرد، این تحول را با پیامدهای متفاوت کشمکش دولت و جامعه برای حداکثر کردن منافع توضیح می‌دهد. از نظر وی دولت‌های اروپایی در قرن هفدهم پیوسته با یکدیگر در حال کشمکش و در نتیجه نیازمند منابع مالی جدید برای هزینه‌های نظامی بودند، حال این دولت‌ها در کشمکش با جامعه برای کسب درآمد بیشتر به نتایج متفاوتی رسیدند. تلاش دولت انگلستان برای کسب مالیات بیشتر به رقابت تجار و پارلمان با دولت انجامید، بدست آوردن مالیات بیشتر اما با واگذاری اختیار تعیین نرخ مالیات به پارلمان موجب شد مالیه دولت در انگلستان به نظم درآمده و در نتیجه جهش انگلستان در سده بعد را به دنبال داشت. این درحالی است که فرانسه، هلند و اسپانیا، بهبود درآمد را عمدتاً از طریق اخذ مالیات به قیمت واگذاری انحصارها و امتیازهایی به اصناف یا دامداران (اسپانیا) به دست آوردند. تضمین بالاتر حقوق مالکیت در بریتانیا، در مقابل تبعیض‌ها و نابرابری‌ها در نظام حقوق مالکیت رقبا، موجب آزادشدن انگیزه‌های تولیدی و پیشی‌گرفتن بریتانیا از سایر اقتصادها شد (همان، ص. ۱۸۰–۱۷۸). عجم اوغلو و رابینسون (۱۳۹۳, ص. ۱۳۸) این تحول را با اشاره به نقطه عطف تاریخی انقلاب شکوهمند توضیح می‌دهند، در تحلیل آن‌ها، بحران‌ها و لحظات بحرانی مانند لحظه وقوع انقلاب‌ها می‌توانند به عنوان نقطه عطفی برای تغییر نهادها عمل کرده و سرنوشت جوامع را تحت تاثیر قرار دهند.

در برخی نظریه‌های جامعه‌شناسی توسعه نیز می‌توان سازوکاری مشابه اما با نقش‌آفرینی عناصر و دینامیسم (پویایی) متفاوت را مشاهده کرد. بر این اساس، گذار دولت از ماهیت غارتی به قراردادی، ذیل سایه ظهور طبقات جدید و منافع آنها در کنترل دولت تحلیل می‌شود (لفت ویچ, ۱۳۸۵, ص. ۶۶–۷۰). بر این اساس، ظهور طبقات بازرگان و سپس تولیدکننده صنعتی، عامل فشار بر دولت برای تنظیم رفتار خود بوده است. مطالعه نورث عمدتاً بر اثر نحوه مالیات‌گیری (تنظیم قواعد بازی توسط دولت) بر رشد مولد و تحولات بلندمدت جامعه صورتبندی شده بود اما در چارچوب این تحلیل، رقابت میان دولت‌ها، انگیزه تحول در مالیات‌گیری را ایجاد می‌کند. همین منظر در بسیاری از مطالعات بین‌رشته‌ایِ

[1] . Predatory State
[2] . Contracted State

ظرفیت دولت مورد توجه قرار گرفته است. بطور مثال چارلز تیلی با اشاره به نقش جنگ در دولت‌سازی، اهمیت خطر خارجی را در تلاش دولت‌ها برای ایجاد ارتش‌های مجهز، نیازمندی تجهیز ارتش به منابع مالیاتی و تلاش این دولت‌ها برای بهبود ظرفیت استخراجی (توان مالیات‌گیری) در جهت تجهیز ارتش نشان می‌دهد. با عطف به همین موضوع، برخی تحلیل‌گران معتقدند دولت‌های جوامع پیرامونی (جوامع درحال توسعه) بدلیل عدم مواجهه با چنین تهدیداتی، اساساً فاقد ظرفیت مناسب برای اجرای سیاست‌های خود هستند زیرا دیوانسالاری این دولت‌ها بیشتر نمایشی بوده‌اند تا آنکه برای ایجاد یک هدف شکل گرفته باشند (کارل, ۱۳۸۸, ص. ۳۹)، حتی برخی متفکرین از اصطلاح دولت کاغذی برای نشان دادن تمایزهای این دولت‌ها بهره گرفته‌اند (عجم اوغلو & رابینسون, راه باریک آزادی, ۱۳۹۸, ص. ۴۲۶).

دست‌یابی به ظرفیت استخراجی بالا نیازمند اخذ مالیات از همه مالیات‌دهندگان به ویژه فرادستان است. قانونی یا غیرقانونی دانستن دولت و اعتماد میان دولت و شهروندان یکی از مسائلی است که بر سطح پرداخت مالیات توسط شهروندان تاثیر می‌گذارد، اما دست‌یابی به مالیات‌ها نیازمند برخورداری از یک سیستم نظارت است، این سیستم نظارت باید بتواند مودیان مالیاتی را بدرستی شناسایی کند، بار مالیاتی آنها را به درستی ارزیابی کرده و برای آنها که اقدام به فرار مالیاتی می‌کنند جریمه‌های مناسب وضع کند (Hanson & Sigman, 2013) در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، ظرفیت استخراج دولت کم است زیرا بارهای مالیاتی عمدتاً بر دوش فرودستان بوده و ثروتمندان معمولاً در تور مالیاتی دولت قرار نمی‌گیرند، بنابراین اخذ مالیات نیازمند استقلال نسبی دولت از طبقات مسلط است (همان).

مسئله ظرفیت استخراجی اساساً از همین منظر مطرح شده است. می‌توان کار جوئل میگدال را که در آن از دولت نه به عنوان سازمانی در برابر جامعه، بلکه به عنوان یکی از مهمترین سازمان‌های جامعه که دیگر سازمان‌ها بعنوان قیدی برای دستیابی آن به بهترین عملکرد مطرح هستند را نقطه عطفی در مطالعات ظرفیت استخراجی دولت دانست (میگدال, ۱۳۹۵).

این موضع برای اقتصاددانان نهادگرا هم الهام بخش بوده و بطور مثال، نورث و همکاران، با مطرح کردن رقابت فرادستان و اهمیت کنترل خشونت و برقراری نظم اجتماعی، ظرفیت دولت را به نحوه رابطه میان فرادستان و محدود یا فراگیر بودن نظم اجتماعی پیوند می‌دهند (نورث & همکاران, ۱۳۸۶)، یا عجم اوغلو و رابینسون در کار اخیر خود، مواجهه با نیازهای جوامع متاخر را نیازمند افزایش ظرفیت دولت عنوان می‌کنند که البته باید همراه با کنترل بیشتر جامعه بر دولت باشد تا به نتایج مناسب منجر شود (عجم اوغلو & رابینسون, ۱۳۹۸, ص. ۱۲).

اهمیت برخورداری از ظرفیت استخراجی برای دولت تا آنجاست که اساساً فوکویاما، شکل‌گیری دولت را با تلاش برای ایجاد قواعد غیرشخصی در جهت اخذ درآمدهای مالیاتی صورت‌بندی کرده است. به نظر وی، حکمرانی بر یک سرزمین، جمع‌آوری درآمد، سربازگیری و پیشبرد جنگ (بدون دست‌کاری نرخ‌ها تا حد ایجاد شورش) ضرورت‌های تاریخی بوده‌اند که دولت مدرن را ایجاد کرده‌اند (فوکویاما, ۱۳۹۷, ص. ۲۱۱).

آنچه این بررسی کوتاه نشان می‌دهد این است که ایفای نقش‌های دولت، بیش از هر چیز به ظرفیت دولت بستگی داشته و در این میان، نقش ظرفیت استخراجی برای توانمندسازی دولت در زمینه تامین مالی سایر وظایف و برعهده گرفتن نقش‌های جدید حیاتی است. بویژه این بررسی نشان می‌دهد دولتی دارای ظرفیت استخراجی است که بدون نیاز به دست‌کاری نرخ‌های مالیاتی و با جلوگیری از فرارهای مالیاتی، توان اخذ مالیات و کسب درآمد از فرادستان موجود در جامعه را داشته و بتواند منابع مورد نیاز برای طرح‌های توسعه‌ای خود را با اخذ سهم این نیروها اعمال کند.

ظرفیت استخراجی دولت در تاریخ ایران

تاریخ ایران میانه بویژه از هنگام روی کار آمدن غزنویان تا روی کار آمدن سلسله پهلوی در اختیار سلسله‌های ایلی بوده است. در این سلسله‌های ایلی اجاره اراضی به صاحب منصبان کشوری و لشکری و واگذاری حق اخذ مالیات به این افراد (اقطاع و تیول) به روش مسلط تامین منابع دولت تبدیل شده بود[۱] (قاضی مرادی, ۱۳۹۳, ص. ۳۷). بویژه اتخاذ این روش بدلیل ظرفیت استخراجی پایین دولت و مشکلات محاسبه مالیات و اخذ آن در نقاط دوردست سرزمین و نیاز به دیوانسالاری گسترده وابسته بود. اگرچه تیولداران قاعدتاً باید برای بیشینه کردن

[۱] . «با تثبیت اقتدار ایلی از سوی سلجوقیان تیول‌داری– این بار با عنوان اقطاع‌داری– بر زمینداری ایران غلبه یافت. اقتدار ایلی برای هزارسال– از غزنویان تا قاجاریان– طول کشید و در این دوره طولانی اقطاع و تیول‌داری محور نظام مالکیت زمین در ایران بود. به ویژه در این دوران هزارساله بود که چون قدرت‌های سیاسی–نظامی حاکم بر ایران خاستگاه ایلی داشتند چندان اهمیتی به کار و تولید کشاورزی نمی‌دادند و به زمین و محصول جز به چشم آنچه باید غارت شود نمی‌نگریستند.» (همان، ص ۳۶–۳۷)

منافع خود، نقش دولت در حفظ و حراست تاسیسات زیربنایی زمین را انجام می‌دادند، اما عدم امنیت حقوق مالکیت حتی برای این فرادستان و نیز خوی غارتی (ایلیاتی) آنها موجب شده بود که در بسیاری از دوره‌های تاریخی حد غارت زمین را صرفاً فرار روستاییان به کوه معین کند (لمبتون, ۱۳۷۳, ص. ۲۰۳)

همچنین باتوجه به اینکه دستیابی به محصول کشاورزی در آب و هوای خشک ایران، به شدت به میزان حفظ و حراست آب و آبیاری وابسته است، بویژه در دوره‌های ناامنی و دست به دست شدن سلسله‌ها، بشدت سطح تولید را کاهش داده و حتی میزان مالیاتی که در اختیار دولت برای تامین مالیه ارتش ایجاد می‌کرد را کاهش داده بود، درنتیجه دولت‌های مرکزی در ایران منابع کافی برای سایر وظایف خود در اختیار نداشته‌اند (سیف, ۱۳۸۷, ص. ۱۹). همین مسئله موجب میشد که دولت‌های ایلیاتی در ایران برای تامین ارتش نه دارای ارتش منظم بلکه به حضور ایلات و عشایر وابسته باشند و خدمات اندکی برای بسط رشد و تولید ارائه دهند. به تعبیر دیگر، ظرفیت استخراجی پایین این دولت‌ها، مانعی دربرابر گسترده شدن خدمات این دولت‌ها بود.

در دوره قاجار، همراه با کاهش منازعات داخلی و ارتباط بیشتر اقتصاد ایران با اقتصاد جهانی، مهمترین منبع درآمدی دولت را مالیات بر واردات (گمرکات) شکل می‌داده است. با این وجود، فساد و بی‌کفایتی پادشاهان این سلسله و ضعف شدید دیوانسالاری، موجب می‌شد تا این مالیات نه تنها کفاف مخارج تامین امنیت و ایجاد ارتش منظم (به عنوان بنیادی‌ترین نقش دولت) را ندهد، بلکه حتی در برآورده ساختن مخارج دربار نیز کاستی وجود داشته و شاهان سلسله قاجار بعضاً برای تامین مالی سفرهای تفریحی خود به اروپا، روش استقراض از بانک‌های خارجی و گرو گذاشتن اموال ملی را در پیش می‌گرفتند.

در دوره پهلوی، همراه با کشف نفت، دولت به منابع تازه‌ای برای فرایند دولت‌سازی مجهز شد. نفت به رژیم پهلوی اجازه داد علی‌رغم ظرفیت استخراجی پایین به ارث مانده از دوره قاجار، منابع کافی برای تجهیز ارتش و نیز برخی پروژه‌های عمرانی بدست آورد (کاتوزیان, ۱۳۸۷, ص. ۱۵۸). بنابراین، علی‌رغم ظرفیت پایین استخراجی دولت، نفت زمینه‌ساز دولت‌سازی شده و رژیم پهلوی بدون اصلاح گسترده ساختار اداری موفق به تامین درآمد برای دستگاه بوروکراسی رو به گسترش خود شد. البته بعدتر ایجاد امنیت، اهتمام به ایجاد زیرساخت‌ها و رشد اقتصادی، به افزایش درآمدهای دولت کمک کرد.

همچنین از نیمه دوم سلطنت رضاشاه منابع نفتی برای مخارج زیرساختی و توسعه‌ای نیز مورد استفاده قرار گرفته و باز دولت بدون بهره‌گیری از بهبود ظرفیت استخراجی خود (سهم مالیات از درآمد ملی)، توانست با کمک به رشد اقتصادی، هم برخی نقش‌های توسعه‌ای را ایفا کند و هم منابعی بیشتری برای گرداندن دولت بدست آورد.

سرانجام همراه با رشد درآمدهای نفتی در دهه ۱۳۴۰، این منابع که قبلاً به صورت عمده صرف خریدهای نظامی و توسعه‌ای می‌شد، در بودجه جاری دولت نیز مورد استفاده قرار گرفته و سهم بالایی از بودجه از طریق واگذاری دارایی‌های نفتی تامین می‌شد. این موضوع به دولت کمک می‌کرد تا مخارج واحدهای اداری را با استفاده از این درآمدهای رشد یافته تامین کند. رشد سهم درآمدهای نفتی در بودجه تا آنجا بود که در نیمه دهه ۱۳۵۰ و در اوج رونق نفتی، بودجه تا ۸۰ درصد به منابع نفتی وابسته بود(همان، ص ۳۲۰-۳۲۳).

اهمیت درآمد نفت در ساختمان دولت‌های نفتی مثل ایران، ارائه مفهوم دولت تحصیل‌دار یا دولت رانتیر را به دنبال داشت. دولت رانتیر[1]، دولتی است که بیش از چهل درصد درآمدهای بودجه عمومی دولت از طریف رانت کالای صادراتی (در اینجا رانت نفت) تامین می‌شود. از منظر ظرفیت استخراجی، یکی از تبعات وابستگی به درآمدهای نسبتاً سهل الوصول نفت، گسترش دیوانسالاری و برعهده گرفتن نقش‌های گوناگون توسط دولت بدون ارتقاء کارآمدی و تحقق انضباط است (کارل, ۱۳۸۸, ص. ۲۴). این موضوع، درست مقابل سازوکارهایی است که در اروپا و در فرایند دولت‌سازی برای بهبود توان جنگی صورت گرفته است (همان). در دولت‌های نفتی می‌توان گفت با بوروکراسی‌ای گسترده و پرمدعا اما کم‌توان روبرو هستیم.

[1] . Rentier State

اما یک ویژگی دیگر درآمدهای نفتی نوسان‌های گسترده آن است، نوساناتی که اتکا دولت‌های نفتی به این درآمدها را مخاطره برانگیز می‌سازد. از زاویه تحولات ظرفیت استخراجی، این نوسانات نفتی می‌تواند به مثابه نقطه بحران برای دولت‌های نفتی عمل کرده و ضرورت‌های بازآرایی نهادی را برای آن‌ها به دنبال داشته باشد.

جملات مشهوری از دولتمردان کشورهای نفت خیز پس از شوک اول نفتی وجود دارد به مانند «در مجموع ای کاش بجای نفت، آب کشف می‌کردیم»[۱] (همان، ص ۲۸۷) یا «اگر بار دیگر درآمد بادآورده به دست بیاوریم، آن را آتش نخواهیم زد»[۲] (صابر, ۱۳۹۸, ص. ۱۴۱) نشان از ضرورت تنظیم رابطه این دولت‌ها با نفت دارد. این موضوع بویژه بدلیل افزایش هزینه‌های این دولت‌ها در دوره رونق (افزایش وابستگی به درآمدهای نفتی) و مواجهه با کسر بودجه در هنگام کاهش درآمدهای نفتی و تجربه تنگنای مالی، جهش‌های تورمی، رکود و ... برای این اقتصادها اهمیت دارد.

آنچه این مرور کوتاه نشان می‌دهد این است که ظرفیت استخراجی دولت در ایران به صورت تاریخی پایین بوده و آن سازوکارهای دولت‌سازی که مبنای استقرار دولت مدرن بوده‌اند، در ایران به درستی شکل نگرفته‌اند، در دوره اخیر هم درآمدهای نفتی موجب بزرگ‌شدن دولت و نقش‌های آن در عین تداومم ظرفیت‌های پایین دولت شده است. در این میانه، شوک نفتی پیش از انقلاب، موجی از آسیب و درهم ریختگی در ایران ایجاد کرده و لحظه بحرانی (وقوع انقلاب) برای تغییر تنظیمات مالی و نیز ظرفیت‌سازی دولت ایجاد کرد. سوال مهم این است، آیا این تحولات به بهبود ظرفیت استخراجی دولت و گذار از مسیر گذشته منجر شد؟

تحقیقات پیشین

در ادبیات بین المللی مربوط به ظرفیت دولت، یک سری از تحقیقات، توجه خود را بر نقش ظرفیت استخراجی پایین دولت بر جلوگیری از تثبیت دولت در این جوامع معطوف ساخته‌اند. تایز (۲۰۰۷) با اندازه‌گیری ظرفیت استخراج براساس نسبت کل مالیات به تولید ناخالص داخلی، اثر ظرفیت استخراجی پایین دولت را بر شدت تنش‌ها در کشورهای آمریکای لاتین، آمریکای مرکزی و زیرصحرای آفریقا نشان می‌دهد. وی همچنین در تحقیق دیگری (۲۰۱۰) با بهره‌گیری از نسبت‌های کل درآمد دولت به تولید ناخالص داخلی و کل مالیات به تولید ناخالص داخلی اثر ظرفیت استخراج را بر سطح ثبات سیاسی بررسی کرده است.

در زمینه وضعیت ظرفیت استخراجی دولت در دولت‌های نفتی (جوامع رانتی) و بویژه انگیزه‌ها و توانایی‌های دولت برای استخراج درآمد از جامعه تحقیقات گسترده‌ای صورت گرفته است (Chaudhry, 1989; Ross, 1999) این مطالعات تاثیرات سیاسی و نهادی وابستگی درآمد دولت به یک کالای صادراتی را مورد توجه قرار داده و نشان داده‌اند که کشورهای تولیدکننده نفت تمایل دارند تا دستگاه‌های دولتی ضعیف‌تری داشته باشند؛ زیرا حاکمان، کمتر به کیفیت اداری و سرمایه‌گذاری در ظرفیت بوروکراتیک برای جمع آوری مالیات نیاز دارند. کولید و هوفلر[۳] (2004) و هامفریز[۴] (2005) نیز در تحقیقات متفاوت، به نتایج مشابه در مورد رانتیر بودن دولت و افزایش کشمکش سیاسی شده‌اند. در تحقیق کولید و هوفلر، وجود رانت، نه تنها فرصتی برای شورشیان بالقوه است تا از طریق تصاحب این منابع خود را غنی سازند، بلکه معرف[۵] خدمات اجتماعی ضعیف، فساد و سوءمدیریت اقتصادی که شاخص‌های دولت با ظرفیت اندک هستند هم محسوب می‌شود. هامفریز هم با تفکیک نفت به سطح تولید و ذخایر اثبات شده، به این نتیجه رسیده که سطح تولید قبلی بر ظرفیت فعلی دولت اثر منفی داشته و در مقابل انتظارات صعودی نسبت به مقدار آینده رانت، انگیزه‌های طغیان کردن را افزایش می‌دهد. بنابراین وابستگی به درآمدهای نفتی خود عاملی بر ضعف دولت محسوب می‌شود. به تعبیر دیگر، در کشورهای نفتی، درگیری‌ها کوتاه‌مدت‌تر بوده و طرف‌های منازعه به درگیری نظامی بجای مصالحه تمایل دارند.

---

[۱] . عبارت ذکی یمانی، وزیر نفت اسبق عربستان سعودی

[۲] . عبارت محمدرضا شاه پهلوی پس از تجربه رونق و رکود درآمدهای نفتی در سال ۱۳۵۵

[3] . Collier & Hoeffler

[4] . Humphreys

[5] . proxy

مطالعات داخلی درباره ظرفیت استخراجی دولت عموماً معطوف به رابطه بلندمدت درآمدهای مالیاتی و سطح درآمدهای نفتی بوده است. به طور تعدادی از محققان (خداویردی, ۱۳۸۰; پورمقیم , نعمت پور , & موسوی , ۱۳۸۴; خداپرست شیرازی & تبعه ایزدی, ۱۳۹۳) در مطالعات مجزا و با دامنه‌های زمانی گوناگون به شواهد مشابهی از افزایش درآمد مالیاتی همراه با افزایش درآمدهای نفتی دست یافته‌اند. درواقع آنها به این نتیجه رسیده‌اند که درآمدهای مالیاتی دولت هم تا حدی به سطح درآمدهای نفتی وابسته بوده و همراه با افزایش آن، درآمدهای مالیاتی نیز افزایش می‌یابد.

از نظر ساختار مالیاتی نیز صبری بقایی و محمدزاده اصل (۱۳۸۲) بر مبنای یک مقایسه تطبیقی بین ۲۲ کشور منتخب، ساختار مالیاتی ایران را نامناسب‌ترین ساختار دانسته‌اند. به این معنی که رشد چشمگیر سهم درآمدهای نفتی در درآمدهای عمومی دولت از سال ۱۳۵۳ به بعد مانع ایجاد نقش کافی مالیات‌ها به عنوان یک شیوه مشخص و مرسوم در تامین درآمدهای دولت بوده است. درواقع بجای آنکه بحران نفتی عامل اصلاح ظرفیت استخراجی دولت باشد، عملاً رونق‌های نفتی موجب تغییر ساختار مالیاتی کشور و تضعیف سهم آن در تولید ناخالص داخلی بوده‌اند.

مروری بر ظرفیت استخراجی دولت در ایران پس از انقلاب

ظرفیت استخراجی دولت را معمولاً با شاخص *نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی* می‌سنجند. این شاخص نشان می‌دهد که یک دولت برای کسب درآمد از جامعه چقدر توانمند بوده و چه میزان از درآمد تولید شده در یک اقتصاد را به صورت مالیات کسب و مصروف مخارج عمومی می کند. در این بخش، ابتدا توضیحاتی درباره ساختار مالیاتی ایران ارائه شده و سپس با کمک شاخص‌ها وضعیت موجود بررسی شده است.

ساختار و جایگاه مالیات‌ها در اقتصاد ایران

نگاه به این شاخص در ایران و مقایسه آن با جهان از فاصله جدی ظرفیت استخراجی دولت در ایران با جهان خبر می‌دهد به این معنی که نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی در ایران در این دوره بین ۴ تا 8 درصد تولید ناخالص داخلی کشور را به خود اختصاص داده و در سال‌های اخیر در حدود ۷,۵ درصد بوده است. این در حالی است که متوسط نرخ مالیات در دنیا ۱۴ درصد و در میان کشورهای منطقه حدود ۱۰ درصد است. رتبه ایران در فاصله ۲۰۱۵–۲۰۱۹ در جایگاه بین ۱۳۵ و ۱۳۰ (از ۱۴۰ کشور دنیا) بوده است که بیانگر ظرفیت پایین استخراجی دولت محسوب می‌شود. همچنین نسبت مخارج دولت به تولید ناخالص داخلی در حدود ۲۴ درصد است که بیانگر تامین بخش عمده مخارج دولت از مسیر غیر از مالیات است، به تعبیر دیگر درحالی که به صورت متوسط در حدود ۷۰ درصد از مخارج دولت‌ها در جهان توسط مالیات تامین می‌شود، سهم مالیات در تامین مخارج دولت در حدود ۳۰ درصد است.

از نظر ساختار مالیاتی، ظرفیت پایین استخراجی خود را در نسبت میان مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم نیز نشان می‌دهد. اخذ مالیات مستقیم نیازمند داشتن اطلاعات حساب مودیان و نظارت بر گردش درآمدی آنهاست، این درحالی است که در ایران به دلایل مختلف فرار مالیاتی بسیار بالا بوده و در حدود ۶۰ درصد درآمد مالیات‌های مستقیم در ایران، نه از درآمد اشخاص و مشاغل، بلکه از طریق مالیات بر شرکت‌ها (بخش رسمی) بدست می‌آید که روشی ضدتولیدی برای اخذ مالیات محسوب می‌شود.

همچنین مطالعات نشان دهنده سهم بالای مالیات‌های غیرمستقیم در کل درآمدهای مالیاتی دولت در ایران است، بطور مثال درحالی که میزان متوسط سهم مالیات بر ارزش افزوده از کل درآمدهای مالیاتی در کشورهای سازمان توسعه و همکاری اقتصادی ۳۲ درصد و میانگین جهانی در حدود ۳۰ درصد است، این سهم در ایران به بیش از ۳۵ درصد کل درآمدهای مالیاتی رسیده است.

تحولات ساختار مالیاتی در دوره‌های سقوط درآمد نفت

علاوه بر این ساختار مالیاتی، وابستگی دولت به درآمدهای نفتی، بحران‌ها و لحظات اضطرار متعددی را برای دولت‌ها در طول ۴ دهه گذشته ایجاد کرده‌اند. به صورت مشخص می‌توان به ۷ سال ۱۳۶۵، ۱۳۷۲، ۱۳۷۷، ۱۳۸۷، ۱۳۹۱، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۷ اشاره کرد. وقوع این

شوک‌های نفتی پیامدهای مختلفی برای دولت‌ها به همراه داشته است، جدول (۱) وضعیت منابع درآمدی دولت در پی وقوع این شوک‌ها را فهرست کرده است.

جدول ۱- سال‌های بحران درآمدهای نفت و واکنش‌های ترمیم بودجه (۱۳۹۷-۱۳۶۰)

سال	علت	پیامد	واکنش از منظر اصلاح منابع
۱۳٦٥	سقوط قیمت نفت (اضافه تولید عربستان)	کسری بودجه	لایحه اصلاح مالیات‌های مستقیم (۱۳۶۶) افزایش مالیات‌های مستقیم/ استقراض از بانک مرکزی
۱۳۷۲	کاهش قیمت نفت (پایان جنگ کویت)	کسری بودجه، بحران بدهی‌ها، جهش قیمت ارز	مطالعات تدوین مالیات بر ارزش افزوده/ لایحه انتشار اوراق مشارکت افزایش تعرفه‌های وارداتی/ استقراض از بانک مرکزی
۱۳۷۷	سقوط قیمت نفت (بحران شرق آسیا)	تشدید کسری بودجه	افزایش تعرفه‌ها/ استقراض از بانک مرکزی/ انتشار اوراق مشارکت
۱۳۸۷	سقوط قیمت نفت (بحران مالی جهانی)	تشدید کسری بودجه	اجرای طرح تحول اقتصادی (آغاز اخذ مالیات بر ارزش افزوده)
۱۳۹۱	تحریم (تحریم فروش نفت و تحریم بانک مرکزی)	تشدید کسری بودجه	افزایش تعرفه‌های وارداتی- افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده- واگذاری دارایی سرمایه ای و مالی
۱۳۹٤	سقوط قیمت نفت (ورود نفت شیل به بازار)	تشدید کسری بودجه	تشدید واگذاری دارایی مالی/ تلاش برای اخذ مالیات اصناف
۱۳۹۷	تحریم (بازگشت تحریم فروش نفت و تحریم بانک مرکزی)	تشدید کسری بودجه	طرح مالیات بر عایدی سرمایه تشدید واگذاری دارایی مالی

منبع: یافته‌های تحقیق

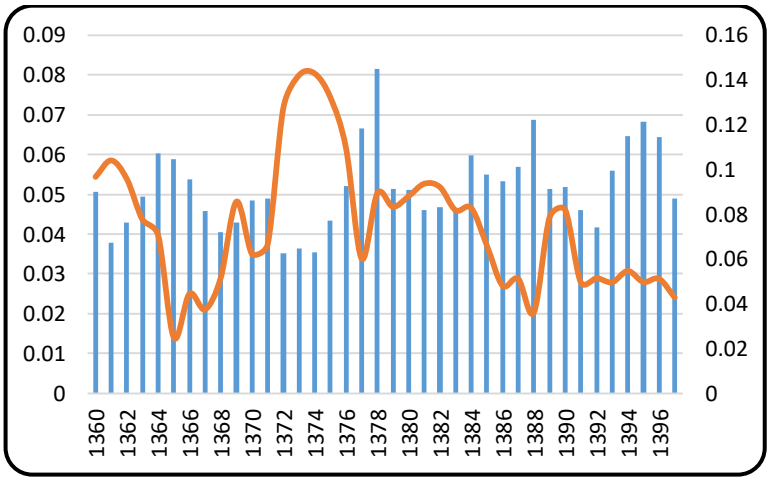
همچنان که جدول (۱) نشان می‌دهد، در قریب به چهار دهه گذشته، حداقل در هفت دوره، دولت با مشکلات بودجه‌ای گسترده روبرو شده و از منظر درآمدی با مشکلات گسترده روبرو شده است. همچنان که توضیح داده شد، این بحران‌ها می‌توانست منبعی برای شروع اصلاحات از سوی دولت باشد. با توجه به اطلاعات جدول بالا می‌توان به صورت مشخص به تلاش برای اصلاح مالیات‌های مستقیم و اخذ مالیات بر ارزش افزوده به عنوان راهکارهایی که دنبال کردن آن از سوی دستگاه‌های مربوط در پی این بحران‌ها تشدید شده است اشاره کرد. این دو پاسخ در سال ۱۳۶۶ و ۱۳۸۷ به برخی اصلاحات در ساختار مالیاتی کشور انجامید اما فراتر از این دو دوره، ساختار مالیاتی شاهد اصلاحی در زمینه تغییر اتکاء دولت به مالیات‌های غیرمستقیم و مالیات بر شرکت‌ها و نیز سهم اندک مالیات در مجموع درآمدهای دولت نبوده است.

در سال‌های اخیر نیز پس از یک دهه بحران درآمدهای نفتی، رکود سرمایه‌گذاری مولد و سود بالای سفته‌بازی، اصلاح ساختار مالیاتی بیش از پیش اهمیت یافته است، بویژه تداوم رکود در سه سال گذشته به طرح انواعی از اصلاح مالیاتی مانند اخذ مالیات بر درآمد برخی مشاغل (مانند درآمد پزشکان و حذف معافیت مالیاتی ناشران)، مالیات بر خانه‌های خالی، مالیات بر سود سپرده‌های بانکی، مالیات بر خرید و فروش زمین و مستغلات و ... (در یک کلام مالیات بر عایدی سرمایه) تاکید شده است. با وجود طرح این انواع مالیات، هنوز این اصلاحات چندان معنی‌دار نبوده و نتواسته است که پیاده شده یا به تنوع پایه‌های مالیاتی بیانجامد. در ادامه وضعیت مالیات‌ها با ساخت برخی شاخص‌های کمی، در دوره تحت بررسی مورد توجه قرار گرفته است.

نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی

مهم‌ترین شاخصی که برای سنجش ظرفیت استخراجی مورد استفاده قرار می‌گیرد، نسبت مالیات به تولید است. در این بخش نسبت مالیات به تولید و نسبت درآمدهای نفتی به تولید در بازه مورد بررسی با یکدیگر مقایسه شده و روند دسترسی دولت رانتیر ایران به این منابع آمده است.

نمودار ۱ - سهم درآمدهای نفتی و مالیات از تولید ناخالص داخلی ایران (۱۳۹۷-۱۳۶۰)



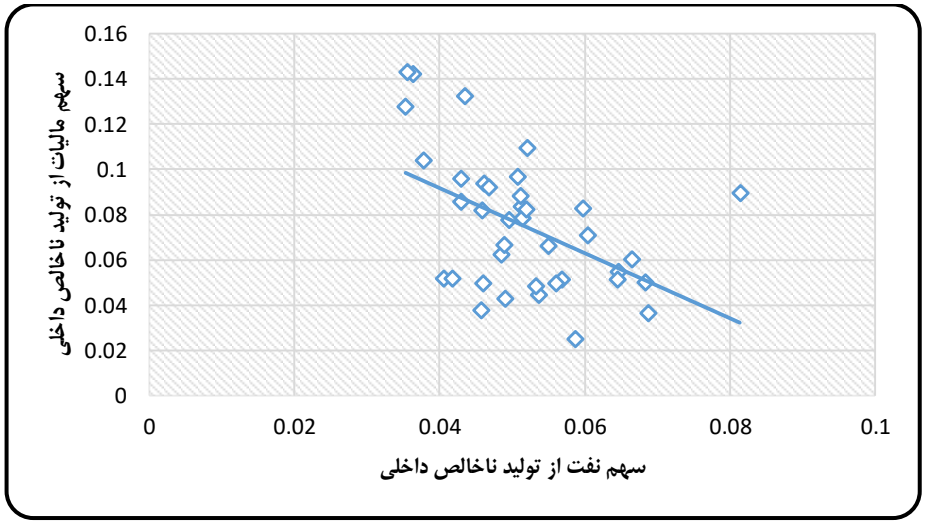
ماخذ: داده‌های بانک مرکزی و محاسبات تحقیق

همچنان که نمودار (۱) نشان می‌دهد، درآمدهای نفتی در بازه قریب به چهل ساله گذشته نوسانات گسترده‌ای را تجربه کرده است. نوسان این درآمدها نسبت به تولید ناخالص داخلی را می‌توان ناشی از دو عامل در نظر گرفت. یک عامل نوسان قیمت نفت در بازارهای جهانی و دوم رشد سایر بخش‌های اقتصاد ایران (که موجب کم شدن سهم نفت از اقتصاد می‌شود). با نگاه به نمودار (۱) می‌توان گفت که نوسانات تجربه شده در این نمودار عمدتاً به دلیل نوسان قیمت نفت رخ داده و صرفاً در نیمه اول دهه ۱۳۸۰، کاهش سهم نفت را می‌توان به رشد سایر بخش‌ها نسبت داد. به این معنی، استفاده از منابع نفتی در دولت را نمی‌توان به جهش رشد اقتصادی سایر بخش‌ها و اصطلاحاً استفاده ثمربخش از نفت (کارل, ۱۳۸۸, ص. ۶۵)نسبت داد. بنابراین می‌توان گفت، دولت ایران به عنوان یک دولت نفتی، در بازه پس از انقلاب (مشابه بازه پیش از انقلاب) یک دولت نفتیِ با ظرفیت کم محسوب می‌شود که بر همین اساس از توانایی اندکی برای تامین مالی پایدار هزینه‌های خود برخوردار است.

کاهش وابستگی به نفت با اصلاحات مالیاتی

باتوجه به آسیب‌پذیری بودجه از نوسانات نفتی و نیز سهم اندک مالیات در بودجه دولت، یک راه مهم افزایش پایداری درآمدهای مالیاتی و نیز مواجهه با کسری بودجه‌های مزمن، کاهش حضور نفت در بودجه و یک راهکار مکمل آن، افزایش سهم درآمدهای مالیاتی در بودجه است. از آغاز برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹) دولت، بخشی از منابع نفتی را در حساب ذخیره ارزی و سپس در قالب برنامه پنجم توسعه (۱۳۸۹) در صندوق توسعه ملی ذخیره کرده است. این ذخیره‌سازی منابع نفتی برای کاهش سهم نفت از بودجه بوده است، همزمان با این اصلاح، یکی از راه‌های افزایش درآمدهای دولت، افزایش درآمدهای مالیاتی است. این موضوع در نمودار (۲) مورد توجه قرار گرفته است.

نمودار ۲- نسبت سهم نفت از gdp با سهم مالیات از gdp



ماخذ: داده‌های بانک مرکزی و محاسبات تحقیق

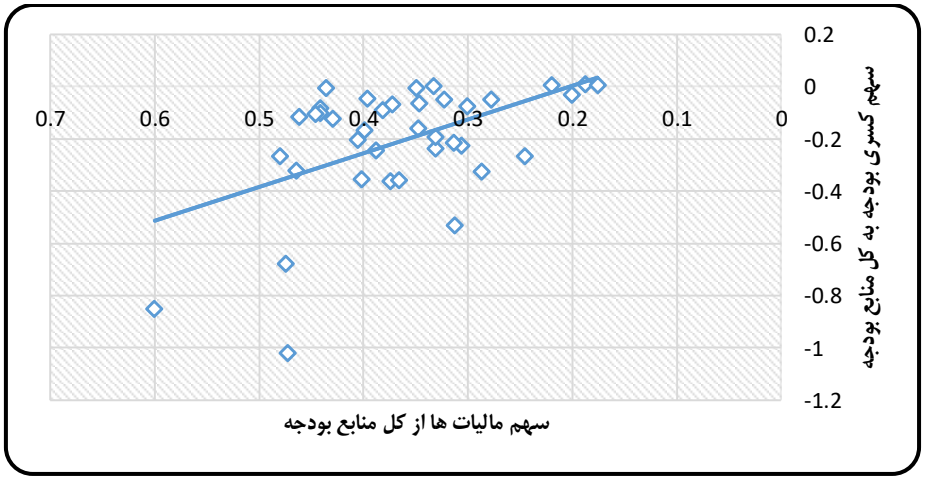
نمودار (۲) نشان میدهد که رابطه افزایش سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی با سهم درآمدهای نفتی از تولید ناخالص داخلی منفی است. درواقع در ادامه توضیحات نمودار قبل، به نظر می‌رسد که همراه با افزایش درآمدهای نفتی، دولت انگیزه خود برای افزایش درآمدهای مالیاتی را از دست داده و کمتر برای افزایش درآمدهای مالیاتی اقدام می‌کند، این درحالی است که با کاهش درآمدهای نفتی، دولت در جهت افزایش درآمدهای مالیاتی اقدام می‌کند.

از زاویه بهبود ظرفیت استخراجی، در صورتی که سیاست فعال مالیاتی از سوی دولت اتخاذ شده بود، افزایش درآمدهای مالیاتی نمی‌باید با افزایش یا کاهش درآمدهای نفتی از تولید ناخالص داخلی چندان نسبت داشته و صرفنظر از این درآمدها، بهبود می‌یافت. بنابراین با نگاه به این نمودار، به نظر نمی‌رسد سیاست فعال یا موفق اصلاح مالیاتی برای کاهش آسیب‌پذیری بودجه دولت از نوسان درآمدهای نفتی اتخاذ شده باشد.

ترمیم کسری بودجه با اصلاح ظرفیت استخراجی

همانطور که پیش از این گفته شد، یکی از پیامدهای نوسان درآمدهای نفتی، ایجاد یا تشدید کسری بودجه در هنگام رکود درآمدهای نفتی است. یکی از راهکارهای دولت برای مواجهه با کسری بودجه، افزودن درآمدهای مالیاتی است. این موضوع البته اگر کسری بودجه نتیجه رکود اقتصادی باشد، خود به معنی سیاست مالیِ انقباضی بوده و به تشدید رکود منجر خواهد شد.

نمودار ۳- رابطه کسر بودجه و سهم مالیات از کل درآمدهای دولت

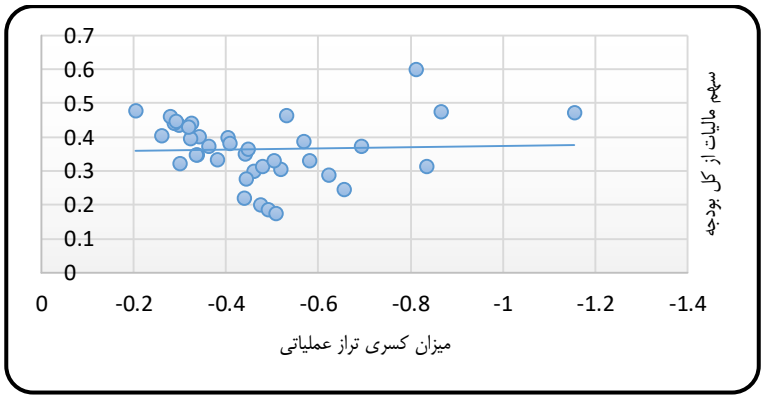


ماخذ: داده‌های بانک مرکزی و محاسبات تحقیق

نمودار (۳) رابطه میان کسر بودجه و سهم مالیات از کل درآمدهای دولت را نشان می‌دهد. همچنان که در این نمودار مشخص است، می‌توان افزایش سهم مالیات را همزمان با افزایش کسری بودجه دولت مشاهده کرد. این موضوع می‌تواند تایید دیگری بر افزایش سهم مالیات‌ها در هنگام کاهش سایر منابع (کاهش درآمدهای نفتی) باشد، علاوه بر این موضوع اخیر می‌تواند شاهدی بر این باشد که دوره‌های بروز بحران و کاهش درآمدهای نفتی احتمالاً محرکی برای دولت در جهت تغییر ظرفیت استخراجی خود بوده است. برای بررسی دقیق‌تر استفاده دولت از افزایش درآمدهای مالیاتی برای پوشش کسری بودجه، می‌توان به رابطه مالیات‌ها با تراز عملیاتی بودجه نگاه کرد.

تراز عملیاتی معیاری از ثبات عملیات جاری دولت است، به این معنی که چقدر از هزینه‌های جاری دولت با درآمدهای جاری آن جبران شده و چقدر از فروش اموال و دارایی و نیز روش‌هایی مانند ایجاد بدهی به دست می‌آید. این تراز از تفاضل پرداخت‌های هزینه‌ای از درآمدهای عمومی دولت به دست می‌آید.

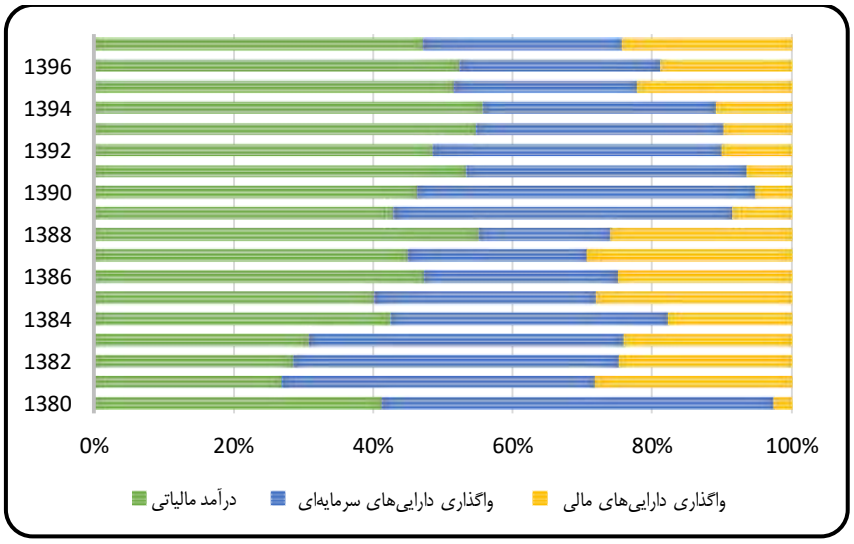
نمودار ٤- سهم مالیات از کل بودجه در مقابل سهم کسری تراز عملیاتی



ماخذ: داده‌های بانک مرکزی و محاسبات تحقیق

براساس نمودار (۴) رابطه جدی بین شدت کسری تراز عملیاتی و سهم مالیات از بودجه مشاهده نمی‌شود. درواقع به نظر نمی‌رسد که با افزایش سهم مالیات‌ها از بودجه، شاهد کاهش یا تغییر جدی نسبت کسری تراز عملیاتی باشیم، یعنی به نظر نمی‌رسد که افزایش مالیات‌ها به عنوان یک سیاست مشخص کاهش کسری بودجه استفاده شده و کاهش کسری تراز عملیاتی مقارن دوره‌های افزایش سهم مالیات از بودجه رخ داده باشد.

نمودار ٥- سهم اجزاء اصلی منابع بودجه (۱۳۹۷-۱۳۸۷)



ماخذ: داده‌های بانک مرکزی و محاسبات تحقیق

نمودار (۵) نشان می‌دهد که سهم کلی مالیات‌ها از بودجه در دو دهه اخیر از حدود ۵۰ درصد منابع بودجه فراتر نرفته است. درواقع همچنان بیش از نیمی از بودجه از طریق فروش دارایی‌های بین نسلی و نیز ایجاد بدهی تامین می‌شود که نه تنها نشانه ظرفیت استخراجی مناسب دولت نیست، بلکه بیانگر نوعی تامین مالی ناپایدار دولت است که نوعی استفاده از منابع آینده و انتقال تنگنای مالی به آینده محسوب می‌شود.

جدول ۲- سهم واگذاری دارایی سرمایه ای و مالی از ترمیم کسری تراز عملیاتی

سال	خالص واگذاری سرمایه ای	خالص واگذاری مالی	سال	خالص واگذاری سرمایه ای	خالص واگذاری مالی
1380	100%	0%	**1389**	81%	19%
1381	57%	43%	**1390**	84%	16%
1382	56%	44%	**1391**	86%	14%
1383	62%	38%	**1392**	82%	18%
1384	53%	47%	**1393**	72%	28%
1385	20%	80%	**1394**	69%	31%
1386	22%	78%	**1395**	58%	42%
1387	-3%	103%	**1396**	64%	36%
1388	-31%	131%	**1397**	62%	38%

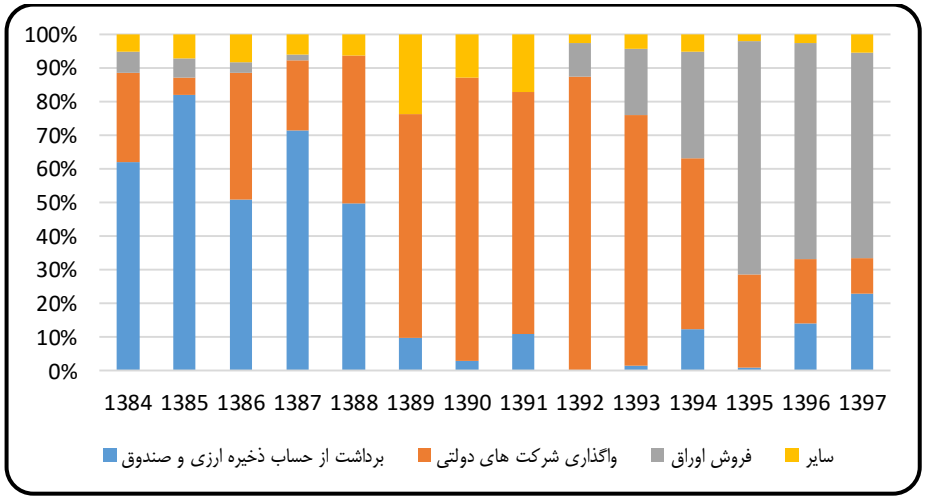
ماخذ: داده‌های بانک مرکزی و محاسبات تحقیق

جدول (۲) سهم واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی از ترمیم کسری تراز عملیاتی در بازه ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۷ را نشان می‌دهد. براساس این جدول در دوره‌های مختلف، ترمیم کسری عملیاتی به روش‌های مختلف صورت گرفته است.

ترمیم کسری تراز عملیاتی با ایجاد بدهی

همچنان که در جدول (۲) مشاهده شد، نسبت میان تامین کسری بودجه از طریق فروش نفت و ایجاد بدهی در دوره‌های مختلف متفاوت بوده است. دقت در ترکیب ایجاد بدهی در دوره‌های مختلف، سیاست‌های دولت‌ها برای ترمیم کسری بودجه را بهتر نشان می‌دهد.

نمودار ٦- ترکیب واگذاری دارایی های مالی



ماخذ: داده‌های بانک مرکزی و محاسبات تحقیق

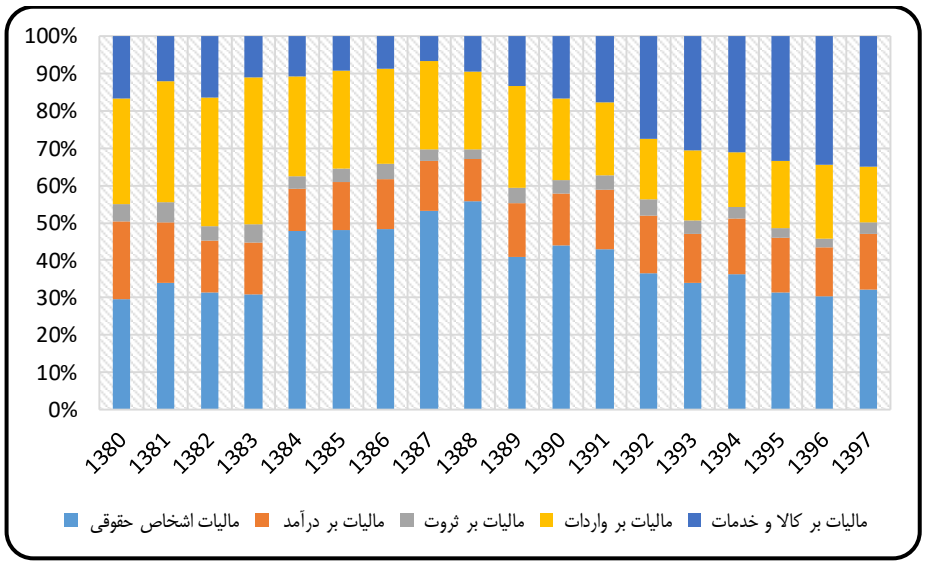
نمودار (۶) ترکیب واگذاری دارایی‌های مالی (ایجاد بدهی) را نشان می‌دهد. بر این اساس، در سال‌های میانی دهه ۱۳۸۰، عمده ایجاد بدهی از طریق برداشت از حساب ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی و نیز واگذاری شرکت‌های دولتی (خصوصی‌سازی) صورت گرفته است، درحالی که در سال‌های اخیر بخش عمده واگذاری دارایی‌های مالی را انتشار اوراق شکل می‌دهد.

به بیان دیگر می‌توان گفت که در فقدان بهبود ظرفیت استخراجی، دولت در میانه دهه ۱۳۸۰ نه فقط با فروش مستقیم نفت، بلکه با برداشت از حساب ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی عملاً مجددا به منابع نفتی در بودجه اتکاء کرده و سیاست کاهش اتکاء به نفت را زیر پا گذاشته است. در انتهای این دهه، خصوصی‌سازی ذیل قانون اصل ۴۴ و استفاده از روش‌هایی مانند واگذاری شرکت‌های دولتی شیوه ناپایدار اما جدیدی برای ترمیم کسری بودجه بوده است. دست آخر، عدم اصلاح ظرفیت استخراجی، کاهش منابع ذخیره نفتی و فروش بخش عمده شرکت‌های دولتی، دولت را به سمت راهکار دیگری (انتشار اوراق) که می‌توان آن را آینده فروشی نامید کشانده تا منابع مورد نیاز برای هزینه‌های خود را تامین کند.

ترمیم کسری تراز عملیاتی با مالیات بر کالا و خدمات

بررسی بخش‌های گذشته نشان می‌دهد، دوره‌های کاهش درآمدهای نفتی با اقدامات جدی دولت در زمینه بهبود ظرفیت استخراجی همراه نبوده و دولت کسری منابع را عمدتاً از طریق فروش اموال یا ایجاد بدهی دنبال کرده است. در این بخش آخر تغییر ترکیب مالیات‌ها از زاویه اقدامات اصلاحی بررسی شده است.

نمودار ۷- سهم زیربخش‌های درآمد مالیاتی



ماخذ: داده‌های بانک مرکزی و محاسبات تحقیق

نمودار (۷) سهم زیربخش‌ها از مجموع درآمدهای مالیاتی در دوره‌های مختلف را نشان می‌دهد. همچنان که در این نمودار مشخص است تا قبل از میانه دهه ۱۳۹۰ مهم‌ترین بخش درآمدهای مالیاتی، مالیات بر شرکت‌ها (اشخاص حقوقی) بوده است، این درحالی است که در بیشتر کشورهای جهان، مالیات بر درآمد شخصی مهم‌ترین بخش مالیات را تشکیل می‌دهد. همچنین این نمودار نشان می‌دهد که در سال‌های اخیر، سهم مالیات بر درآمد تقریباً ثابت بوده و سهم مالیات بر کالا و خدمات افزایش یافته و جانشین بخشی از سهم مالیات بر واردات و مالیات بر شرکت‌ها شده است. این موضوع که بیش از هر چیز به اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده و افزایش تدریجی نرخ این مالیات ربط دارد، نوعی جایگزین کردن بخش‌های مختلف مالیات‌های غیرمستقیم بجای یکدیگر محسوب می‌شود. بر این اساس نمی‌توان از اصلاح ظرفیت استخراجی دولت بحث کرد، زیرا دولت‌های با ظرفیت پایین، اخذ مالیات غیرمستقیم را راحت‌تر از مالیات مستقیم یافته و اتکاء بالایی به آن دارند.

نتیجه گیری

بررسی ظرفیت استخراجی دولت به معنی نسبت درآمدهای مالیاتی به کل منابع بودجه و نیز تولید ناخالص داخلی بوده و بیانگر آن است که چه میزان از مخارج دولت از طریق مالیات‌گیری تامین شده و دولت چقدر در زمینه اخذ سهم بخش عمومی از فعالیت‌های خصوصی جامعه تواناست. توان مالیات‌گیری هم از آن رو که زمینه‌ساز تجهیز دولت برای انجام وظایف بیشتر و هم بیانگر توان اجرایی دولت برای محاسبه و اخذ منابع از جامعه است، شاخصی مهم برای توان حکمرانی محسوب می‌شود. همچنین باتوجه به اینکه اخذ مالیات‌های بیشتر از جامعه می تواند مشروعیت دولت را به خطر بیاندازد، اقدام برای افزایش مالیات‌ها باید همراه با کارایی بیشتر استفاده از آن هم باشد، بنابراین نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی، شاخصی از کیفیت حکمرانی هم محسوب می‌شود.

همچنان که این بررسی کوتاه نشان می‌دهد، ظرفیت استخراجی دولت در ایران به شدت پایین بوده و دولت برای تامین هزینه‌های جاری خود اتکاء زیادی به روش‌های سهل الوصول اما ناپایدار و ضدتولیدی مانند واگذاری دارایی‌های نفتی و ایجاد بدهی دارد. همچنین در بازه قریب به چهار دهه‌ای که این بررسی طی آن صورت گرفته است، علیرغم وقوع شوک‌های جدی نفتی که ضرورت بازنگری در مخارج و نیز اقدام برای تجهیز بهتر منابع را الزامی می‌کرده است، عمده اقدامات سیاستی دولت بجای بهبود ظرفیت دولت و افزایش سهم مالیات‌ها از درآمدهای دولت، معطوف به فروش اموال و دارایی (تبدیل پس‌اندازهای ملی به مصرف جاری) و نیز انتشار اوراق و بدهی (تبدیل درآمدهای آینده به مصرف جاری) بوده است.

از منظر توسعه، قفل‌شدگی یا وابستگی به مسیر، یک موضوع مهم است. بدون شناخت این وابستگی‌ها، توسعه و ایجاد تحول ساختاری در حیات جوامعی مانند ایران، ممکن نخواهد بود. از این منظر، توجه به این عبارت جورج بی بالدوین، از اعضاء مشاورین هاروارد که در سال ۱۳۳۸ برای مشاوره در زمینه تدوین برنامه سوم توسعه به ایران آمدند، اهمیت می‌یابد. وی بیش از ۶ دهه پیش، ناکامی دولت برای افزایش ظرفیت استخراجی خود را این چنین توضیح می‌دهد: «نه تنها در سال‌های افزایش سریع بودجه، دولت هیچ کاری برای افزودن مالیات‌های جدید نکرد، وزارت دارایی حتی کسی را مامور مطالعه و بررسی مسئله نکرد. نتیجه اجتناب‌ناپذیر فقدان چنین جدیتی برای افزایش درآمدهای دولت و محدود کردن مخارج آن، کسری بودجه مزمن بود– نوع غیرعمدی از آن که فرایند توسعه را عقیم می‌کرد» (بالدوین, ۱۳۹۴, ص. ۳۱۷).

آنچه بالدوین شش دهه پیش جمع‌بندی کرده بود، اکنون با بررسی ۴ دهه تحولات ظرفیت استخراجی دولت، می‌توان تکرار کرد. بر همین اساس به نظر می‌رسد کیفیت حکمرانی دولت که یک گلوگاه مهم برای توسعه است، به انجام اقداماتی جدی در زمینه اصلاح مالیه عمومی گره خورده است. اصلاحی که نه به تشدید خام فروشی یا آینده فروشی، بلکه به بهبود ظرفیت‌های مدیریت ملی بیانجامد.

راهکارهای اصلاح مالیاتی، امروزه در فضای علمی و سیاست‌گذاری بسیار آشنا هستند، تنوع‌بخشی به پایه‌های مالیاتی، جلوگیری از فرار مالیاتی، اخذ مالیات از عایدی سرمایه، شفاف‌کردن حساب‌ها و ... اما لازمه تحقق این راهکارها پیش از هرچیز وجود اراده جدی و تلاش برای بهبود کیفیت حکمرانی است. این بهبود کیفیت نیز در گرو تبدیل شدن «توسعه» به مسئله دولت و گره خوردن توسعه با مواردی مانند «اصلاح مالیه عمومی» است. بدون تبدیل شدن توسعه به یک مسئله ملی، اصلاحات صورت گرفته، عمدتاً در فقدان حمایت لازم از سوی سیاست‌مداران بیشتر از نوعی بهره‌گیری از روش‌های سابق در لباس‌ها و شمایل تازه نخواهد بود.

منابع

الف) فارسی

بالدوین, ج. ب. (۱۳۹۴). برنامه ریزی و توسعه در ایران. ترجمه میکائیل عظیمی تهران: نشر علم.

بانک جهانی. (۱۳۷۸). نقش دولت در جهان در حال تحول . ترجمه: گروه مترجمان. تهران: موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی.

بشیریه, ح. (۱۳۸۰). موانع توسعه سیاسی در ایران. تهران: گام نو.

پورمقیم , س., نعمت پور , م., & موسوی , م. (۱۳۸۴). . بررسی عوامل موثر بر سطح وصول درآمدهای مالیاتی در سیستم مالیاتی ایران. پژوهشنامه اقتصادی, ۱۶۱-۱۸۷.

خداپرست شیرازی, ج., & تبعه ایزدی, ا. (۱۳۹۳). اندازه گیری وابستگی درآمدهای مالیاتی دولت های تحصیلدار به درآمدهای نفتی. . فصلنامه علمی پژوهشی اقتصاد مقداری, ۱۱(۴), , ۲۱-۴۶.

خداویردی, ا. (۱۳۸۰). تحلیل اثر متغیر های کلان اقتصادی بر درآمدهای مالیات با استفاده از تکنیک هم انباشتگی. پژوهشنامه اقتصادی, ۱۴۹-۱۸۰.

سیف, ا. (۱۳۸۷). قرن گمشده؛ اقتصاد و جامعه ایران در قرن نوزدهم. تهران: نشر نی.

صابر, ه. (۱۳۹۸). پنجاه سال برنامه ریزی در ایران. تهران: نشر نی.

صبری بقایی , آ., & محمدزاده اصل, ن. (۱۳۸۲). شناخت جنبه های مختلف اثربخشی مالیات در اقتصاد ایران. فصلنامه پژوهش های اقتصادی, ۱۷۱-۱۹۰.

عجم اوغلو, د., & رابینسون, ج. (۱۳۹۳). چرا ملت ها شکست میخورند؟. تهران: روزنه.

عجم اوغلو, د., & رابینسون, ج. (۱۳۹۸). راه باریک آزادی. تهران: روزنه.

فوکویاما, ف. (۱۳۹۷). نظم و زوال سیاسی. تهران: روزنه.

قاضی مرادی, ح. (۱۳۹۳). کار و فراغت ایرانیان. تهران: آمه.

کاتوزیان, م. (۱۳۸۷). اقتصاد سیاسی ایران، از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی. تهران: نشر مرکز.

کارل, ت. ل. (۱۳۸۸). معمای فراوانی؛ رونق های نفتی و دولت های نفتی. تهران: نشر نی.

لفت ویچ, آ. (۱۳۸۵). دولت های توسعه گرا. (ت. ج. کهن, Trans.) تهران: مرندیز و نی نگار.

لمبتون, آ. (۱۳۷۳). تداوم و تحول در تاریخ میانه ایران. تهران: نشر نی.

میگدال, ج. (۱۳۹۵). دولت در جامعه. تهران: نشر کویر.

نورث, د. (۱۳۸۲). ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی. تهران: نشر نی.

نورث, د. (۱۳۹۷). فهم فرایند تحول اقتصادی. تهران: نشر نهادگرا.

نورث, د., & همکاران. (۱۳۸۶). چارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ مکتوب بشری. اقتصاد سیاسی تحول همه جانبه, ۹۲-۱۴۴.

ب) لاتین

Chaudhry, K. A. (۱۹۸۹). The price of wealth: business and state in labor remittance and oil economies ..International Organization, , .۱٤٥-۱۰۱

Collier, P., & Hoeffler, A. (۲۰۰٤). Greed and grievance in civil war . .Oxford economic papers, ٥٦(٤), , .٥٩٥-٥٦٣

Hanson, J. K., & Sigman, R. (۲۰۱۳). Leviathan's latent dimensions: measuring state capacity for comparative political research .APSA ۲۰۱۱Annual meeting paper.

Herbst, j. (۱۹۹۰). War and the State in Africa. . International Security, ۱٤(٤), , .۱۳۹-۱۱۷

Humphreys, M. (۲۰۰۵). Natural resources, conflict, and conflict resolution: Uncovering the mechanisms . .Journal of conflict resolution, ٤٩(٤), , .٥٣٧-٥٠٨

Krasner, S. D. (۲۰۰۱). Sovereignty .Foreign Policy, , .٢٩-٢٠

mann, m. (۱۹۸۸). States, War, and Capitalism. . Oxford.

Olson, M. (۱۹۹۳). Dictatorship, democracy, and development .American political science review, .٥٧٦-٥٦٧

Ross, M. L. (۱۹۹۹). The political economy of the resource curse ..

Schumpeter, J. A. (۱۹٥٤). History of economic analysis . .Psychology Press.

Sikkink , K. (۱۹۹۱). Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina. Cornell University Press.: Ithaca.

ایران، تداوم نقش‌آفرینی منطقه‌ای و چالش‌های پیش رو

مهدی زیبائی

استادیار روابط بین‌الملل دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)

zibaei@soc.ikiu.ac.ir

چکیده

ک شورها برای تبدیل شدن به بازیگر منطقه‌ای یا بین‌المللی باید از سطح معینی از مؤلفه‌های قدرت برخوردار با شند. در این ارتباط، ک شور ایران به‌وا سطه موقعیت جغرافیایی، گ ستره فرهنگی، منابع زیرزمینی و نظام سیا سی متکی بر ایدئولوژی ا سلامی دارای ظرفیت‌های بالقوه برای نائل آمدن به جایگاه بازیگر برتر منطقه‌ای اســت. با این حال، این کشــور در طول چهار دهه گذشــته نتوانســته اســت به قدرت فائقه منطقه‌ای بدل گردد. سیا ست خارجی ایران در طول دوره پس از پیروزی انقلاب ا سلامی سال ۱۳۵۷ گویای آن ا ست که ا ستراتژی این کشور برای تداوم نقش‌آفرینی منطقه‌ای متکی بر سه حوزه قدرت سخت، قدرت نرم و توانمندی اقتصادی می‌با شد. صرف‌نظر از فشارهای بیرونی و ســیاســت‌های تقابلی بازیگران کلیدی نظام بین‌الملل برای مهار نفوذ منطقه‌ای ایران به‌عنوان یک دولت انقلابی و ایدئولوژیک، به نظر می‌رسد کاستی‌ها و نواقصی نیز در برنامه‌های ایران جهت تحصیل جایگاه مذکور وجود دارد. نوشتار حاضر قصد دارد در چارچوب نظریه قدرت‌های متو سط و بر پایه روش تو صیفی-تحلیلی که به‌طور توأمان مبتنی بر داده‌های کمی و کیفی می‌با شد، موانع بازدارنده ایران برای تبدیل‌شدن به قدرت برتر منطقه‌ای را به‌طور مجزا مورد تجزیه‌وتحلیل قرار دهد.

واژگان کلیدی: ایران، چالش، قدرت سخت، قدرت نرم، توانمندی اقتصادی

مقدمه

ایران یکی از کشورهای خاورمیانه محسوب می‌گردد که از دیرباز به عنوان یک قدرت منطقه‌ای محسوب می‌گردید. در این ارتباط برخی از کارشناسان امر، در چارچوب نگاهی موسع به ایران و جایگاه منطقه‌ای آن معتقدند که خاورمیانه پیش از ورود نظام دولت مدرن به منطقه در دوره پسا جنگ جهانی اول تحت سلطه دو امپراتوری بزرگ پرشیا و عثمانی بود (Gelvin, 2020: 5-6). در طول بیش از یکصد سالی که شـــکل‌گیری خاورمیانه مدرن می‌گذرد، دولت‌های مختلف در بازه‌های زمانی متفاوت به عنوان قدرت بزرگ در منطقه نقش‌آفرینی کرده‌اند. در این میان برخی از دولت‌ها نظیر مصر، سوریه یا عراق به واسطه رهبران بزرگ توانستند در مقاطع خاص تاریخی به این مقام نائل گردند اما سه دولت ایران، ترکیه و عربستان نسبت به سایر بازیگران از ثبات بیشتری برخوردار بودند. دلیل این ثبات به گفته محمد ایوب به روند تاریخی ظهور دولت ملی در این کشـــورها باز می‌گردد. در هر ســـه کشـــور مذکور ظهور دولت ملی بیش از آن که هدیه‌ای از سوی قدرت‌های بزرگ باشدمبتنی بر سیاست‌های دولتمردان وقت در آن دوره بود و بیشتر در میدان جنگ تحقق یافت. هر چند که وضعیت نظام سیاسی در این کشورها یکسان نیست و شکاف توسعه سیاسی بین عربستان و دو کشور دیگر قابل ملاحظه است اما نباید این نکته را فراموش شود که دولت به اصطلاح ملی در این کشورها نسبت به سایر همسایگان خود در خاورمیانه از ثبات بیشتری برخوردار بوده است (Ayoob, 2013).

کشورهای عربستان و ایران به عنوان پادشاهی‌های محافظه‌کار نفتی تحت حمایت امریکا تا سال ۱۹۷۹در یک بلوک قدرت منطقه‌ای قرار داشتند اما با پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، این کشور از عربستان جدا و از چتر حمایتی امریکا خارج شد. از آن تاریخ ایران تلاش نموده است تا نظم منطقه‌ای مستقل و مطلوب خود را بر پایه تلاش‌های مربوطه و اخیراً با گشودن پای سایر قدرت‌های بزرگ شرقی رقیب امریکا نظیر روســـیه و چین به خاورمیانه شـــکل دهد. ترکیه را باید یک قدرت نوظهور در خاورمیانه خواند چون آغاز نقش‌آفرینی آن در منطقه به انتقال قدرت به حزب عدالت و توســعه در ســال ۲۰۰۲ باز می‌گردد. با بروز و گســترش ناآرامی‌های عربی در ســال ۲۰۱۱ نظم منطقه‌ای خاورمیانه وارد مرحله نوینی شده است که یکی از شاخصه‌های آن تشدید رقابت بین این سه بازیگر بزرگ منطقه‌ای است. به طوری که هر یک از آنها از تمامی توان خود برای گسترش قدرت مربوطه در سطح منطقه و تبدیل شدن به هژمون منطقه‌ای بهره می‌برند.

تا آنجایی که به موضـوع نوشـتار حاضـر باز می‌گردد، جمهوری اسـلامی ایران به عنوان یک قدرت متوسـط یا بازیگر منطقه‌ای تاثیرگذار توصیف می‌شود که بدون همکاری آن بسیاری از مشکلات حوزه خلیج فارس یا حتی خاورمیانه را نمی‌توان به طور کامل حل و فصل نمود. در تمامی موارد اسـتنباط می‌شـود که ایران به سـطحی از قدرت و منابع رسـیده اسـت که در پرتو منافع ملی مربوطه قادر به تاثیرگذاری بر حوادث ژئوپلیتیک درون و حتی بیرون از منطقه می‌باشد. قدرت سخت، نرم و اقتصادی کشور در کنار وسعت، موقعیت ژئوپلیتیکی، فرهنگ و ثروت ناشـی از منابع نفت و گاز در این خصـوص اهمیت فراوانی دارند. بنابراین، این کشـور قادر به تاثیرگذاری مثبت و منفی بر حوادث منطقه، همسایگان خود و معامله با قدرت‌های بزرگ از جایگاه چانه‌زنی در سطوح دوجانبه و چندجانبه است.

علیرغم نقاط قوت مذکور، مشرب ایدئولوژیکی به همراه مدل حکمرانی و دولت سازی جمهوری اسلامی ایران در طول بیش از چهل سال گذشته فاقد جذابیت لازم برای دنبال شدن توسط دولت‌های همسایه و دیگر کشورها بوده است. همچنین رویکرد آن در حوزه سیاست خارجی به گونه‌ای نبوده است تا طیفی گسترده‌ای از بازیگران دولتی را متقاعد به همسویی با خود نماید. ایران از هر دو منظر ایدئولوژیکی و ژئوپولیتیکی با اکثر دولت‌های منطقه در تعارض می‌باشد که این وضعیت باعث گردیده است کشور مذکور به عنوان یک پدیده عجیب در نظام بین‌الملل شناخته شود. علاوه بر این، توانایی منابع نظامی و غیرنظامی ایران به اندازه‌ای نیست که بتواند به یک قدرت فائقه در منطقه تبدیل شود؛ چرا که با توجه به شرایط خاص این کشور توان آن بیشتر معطوف به حالت تدافعی می‌باشد (Defense Intelligence Agency, 2019: 12). برای تداوم نقش‌آفرینی ایران به عنوان یک قدرت منطقه‌ای و رقابت به دیگر قدرت‌های بزرگ خاورمیانه، این کشور به سه منبع قدرت نرم، سخت و اقتصادی نیاز دارد. در این ارتباط، قدرت سخت دلالت بر توانمندی نظامی در دو شکل متعارف و غیرمتعارف دارد. قدرت نرم به بیان جوزف نای عبارت اســت از توانایی یک بازیگر در ایجاد موقعیتی که دیگر کشـــورها تعیین الویت‌ها یا

تعریف منافع خود را همسو با جذابیت‌های ایدئولوژیکی و فرهنگی، نهادها و همکاری‌های فراملی کشور خالق این موقعیت انجام می‌دهند. از این رو قدرت نرم از نظر کیفی نسبت به قدرت سخت متفاوت است زیرا بجای اجبار مبتنی بر انتخاب می‌باشد. ابزارهای چندگانه‌ای از قدرت نرم به مانند فرهنگ، زبان و ایدئولوژی وجود دارند اما کمّی سازی آنها ا سا سا د شوار ا ست. قدرت اقت صادی به طور عام به معنی جمع کل دارایی‌های یک دولت و ستانده‌های مولد آن است.

در ادامه به منظور بررسی چالش‌های پیش روی ایران برای تداوم نقش‌آفرینی به عنوان قدرت منطقه‌ای، ابتدا به وضعیت قدرت‌های متوسط در ب ستر چارچوب نظری کار پرداخته خواهد شد. سپس سعی می‌گردد سه حوزه قدرت یعنی قدرت‌های سخت، نرم و اقت صادی ایران به عنوان مولفه‌های لازم برای حفظ و گ سترش جایگاه منطقه‌ای آن به طور مجزا و در ب ستر توجه به آ سیب‌پذیری‌های موجود مورد بررسی قرار گیرد.

چارچوب نظری: قدرت‌های متوسط و منطقه‌ای

جوزف نای قدرت را توانایی تاثیرگذاری بر رفتار سایر بازیگران در راستای دستیابی به خواسته مورد نظر تعریف می‌کند. این توانایی مبتنی بر ظرفیت‌ها و قابلیت‌های مادی یک دولت است که شامل میزان جمعیت، وسعت سرزمین، برخورداری از منابع، قدرت اقتصادی، نیروی نظامی، ثبات و صلاحیت سیا سی می‌گردد (نای، ۱۳۹۲: ۲۶). در این ارتباط، طرفداران نظریه لیبرالی سم در روابط بین‌الملل بر نقش قدرت نرم تاکید دارند. آنها مدعی هستند که جوهره قدرت ضرورتاً بر توانمندی‌های مادی دولت‌ها متکی نیست؛ بلکه دولت‌ها قادر به تاثیرگذاری بر دیگران از طریق مشوق‌های اقتصادی، جذب و همکاری هستند. از آنجایی که قدرت، مفهومی ارتباطی محسوب می‌گردد و بر پایه تعاملات بین واحدهای مختلف نظام بین‌الملل قابل درک ا ست، سلسله مراتب قدرت را می‌توان به سه د سته قدرت‌های بزرگ، قدرت‌های متوسط و قدرت‌های کوچک طبقه‌بندی کرد. قدرت‌های بزرگ دولت‌هایی هستند که به تنهایی قادر به تاثیرگذاری بر نظام بین‌الملل هستند؛ قدرت‌های متو سط دولت‌هایی به ح ساب می‌آیند که به تنهایی قادر به تاثیرگذاری بر نظام بین‌الملل نی ستند اما می‌توانند بر نظام مذکور به واسطه اثرگذاری بر مناطق پیرامون یا نهادهای بین‌المللی تاثیرگذار باشند؛ قدرت‌های کوچک دولت‌هایی هستند که هرگز قادر به اعمال تاثیرات برجسته بر نظام بین‌الملل نمی‌باشند (Radoman, 2018: 181).

علیرغم ا ستفاده گ سترده از عبارات "قدرت‌های متو سط و قدرت‌های منطقه‌ای" تو سط دولتمردان، متفکران و پژوه شگران، معنای واژگان مذکور بحث‌برانگیز و ب سیار پر ابهام ا ست. در این ارتباط، جردان برای شفاف‌تر نمودن مفهوم قدرت متو سط در سطح نظری بر تفاوت بین قدرت‌های متوسط سنتی و در حال ظهور اشاره دارد که برآمده از اختلافات رفتاری و ساختاری این دسته از بازیگران می‌باشد (Jordaan, 2003: 165). هالبراد برای تبیین نقش قدرت‌های متوسط در سیاست بین‌الملل به رفتار این دسته از دولت‌ها در یک بستر تاریخی می‌پردازد و عوامل ساختاری حاکم بر قدرت‌های متو سط را برمی شمارد (Holbraad, 1984: 57-67). در نهایت پی شنس د ست به بررسی مفاهیمی زده است که تصور قدرت متوسط را در امور منطقه‌ای و جهانی شکل می‌دهد و اشاره‌ای نیز به پیامدهای بالقوه سیاست‌های خارجی آنها دارد (Patience, 2014: 210).

قدرت متو سط اغلب دلالت بر دولت‌هایی دارد که در ساختار قدرت بین‌الملل در جایگاهی پایین‌تر از قدرت‌های بزرگ قرار دارند. این د سته از قدرت‌های ضمن برخورداری از نفوذ قابل ملاحظه دارای ظرفیت ایجاد تحولات بین‌المللی هستند. با آن که تبارشناسی این دسته از قدرت‌ها به نوشته‌های جیوانی بوترو فیلسوف ایتالیایی قرن ۱۶ باز می‌گردد اما به طور عملیاتی این عبارت برای اولین بار در جریان کنفرانس پاریس در سال ۱۸۱۵ برای اشاره به دسته‌ای از کشورهای مورد استفاده قرار گرفت که در برخی از کمیته‌ها حضور و فعالیت داشتند (Yilmaz, 2017: 593). در دوره معاصر پیرامون تعریف، دسته‌بندی و ارزیابی اقدامات قدرت‌های متوسط بحث‌های پویا و جالب توجهی در ادبیات روابط و سیاست بین‌الملل مطرح شده است. رویکرد متعارف برای تعریف قدرت متوسط مبتنی بر توانایی‌های نظامی، قدرت اقتصادی و موقعیت ژئوپلتیک دولت است. دیگر رویکرد مهم در این حوزه بر اندازه‌گیری ظرفیت رهبری دولت و تاثیرگذاری و مشروعیت آن در عرصه بین‌الملل تاکید دارد.

در طول جنگ سرد مفهوم قدرت متوسط به طور گسترده به عنوان ابزار تحلیلی برای ارزیابی نقش دولت‌هایی چون استرالیا، کانادا، سوئد و ... مورد استفاده قرار گرفت که فاقد توانایی‌های ابرقدرت‌ها بودند اما با این حال نفوذ قابل ملاحظه‌ای در سیاست جهانی داشتند. قدرت‌های متوسط به طور سنتی طرفدار چندجانبه‌گرایی هستند؛ آنها برای دستیابی به اهداف خود ضمن توجه به محدودیت‌های بیرونی و توانایی‌های درونی از دیپلماسی متناسب[1] بهره می‌برند (رنجبر حیدری و همکاران، ۱۳۹۴: ۲۱۵). به طور خاص در دوره پسا جنگ سرد با وقوع تغییرات در سطح نظام بین‌الملل و پویایی‌های جهانی اقتصاد، امکان ظهور دسته‌ای جدید از دولت‌های متوسط فراهم شد که نمونه عالی آن در کشورهای بریکس (برزیل، روسیه، هند، چین و افریقای جنوبی) قابل مشاهده است.

در حوزه قدرت‌های منطقه‌ای و منطقه‌گرایی طی سالیان اخیر یک ادبیات نظری رو به رشد ظهور نموده است. در اینجا نیز به مانند حوزه مطالعاتی قدرت‌های متوسط، فقدان معیارهای تعریف شده، ابهام در جایگاه قدرت‌های منطقه‌ای و ارتباط آنها با ساختار امنیت جهانی قدرت، منجر به دیدگاه‌ها و تفاسیر متفاوتی از این دسته از بازیگران شده است. نویمان در ارزیابی عوامل تعیین‌کننده جایگاه قدرت بین‌المللی ضمن اشاره به مجموعه‌ای از مطالعات بعمل آمده در این حوزه نشان می‌دهد که صرف ایجاد یک پایگاه نظامی یا برخورداری از قدرت اقتصادی برای دستیابی به جایگاه قدرت منطقه‌ای کافی نیست (Neumann, 1992: 3-7). بوزان و ویور با پیوند پویایی‌های منطقه‌ای امنیت با مباحث جاری مرتبط با ساختار جهانی قدرت یک تفسیر قانع کننده از امنیت بین‌المللی در بازه پس از جنگ سرد ارائه می‌دهند. آنها در این اقدام ساده‌سازی بیش از حد دیدگاه تک قطبی و همچنین چشم‌اندازهای جهان‌گرایانه بی نظمی جهان جدید را به چالش می‌کشند (بوزان و ویور، ۱۳۸۸). جایگاه قدرت منطقه‌ای برآمده از توانایی دولتی است که در یک منطقه خاص دارای نفوذ باشد؛ هرگاه توانایی این قدرت در منطقه مورد نظر بی‌رقیب گردد جایگاه این قدرت می‌تواند تا سطح هژمون منطقه‌ای ارتقاء یابد. به طور معمول قدرت‌های منطقه‌ای توانایی‌های نظامی، اقتصادی، سیاسی و ایدئولوژیکی بالایی از خود نشان می‌دهند و قادر به پیاده‌سازی برنامه امنیت منطقه‌ای مربوطه هستند.

قدرت سخت

قدرت نظامی جمهوری اسلامی ایران سهمناک نیست اما ساختار ادارای آن به گونه‌ای است که شکست آن حتی توسط قدرت‌های بزرگ نظامی جهان ساده به نظر نمی‌رسد. به عبارت دیگر ساختار نظامی ایران باعث پر هزینه شدن هر گونه حمله از سوی کشورهای متجاوز خواهد شد. نیروهای امنیتی و نظامی کشور در پرتو تعهدات دوگانه ملی و ایدئولوژی اسلامی به شدت نسبت به اقدامات تهاجمی سایر بازیگران حساس هستند و با توجه وضعیت خاص این کشور استراتژی تدافعی را در چارچوب پیشبرد یک تقابل نامتقارن دنبال می‌کنند. به طور کلی قدرت نظامی ایران چهار چهره منحصر به‌فرد دارد که انعکاسی از شرایط تاریخی آن می‌باشد.

اول، ایران از محدود کشورهای جهان به حساب می‌آید که ساختار نظامی آن متکی بر دو نهاد موازی و مجزا ارتش و سپاه می‌باشد. ارتش مسئول دفاع از حاکمیت سرزمینی کشور است و به عنوان یک نیروی نظامی متعارف عمل می‌کند. این نیرو شامل چهار شاخه نیروی زمینی، نیروی دریایی و نیروی هوایی و هوانیروز متشکل از ۳۵۰/۰۰۰ پرسنل می‌باشد. ارتش ج.ا. ایران یک نهاد نظامی متعارف در معنای کلاسیک است که یک واحد حفاظت اطلاعات دارد، این واحد با همکاری وزارت اطلاعات و امنیت کشور مسئول شناسایی فعالیت های اطلاعاتی مخفی ایران در خارج از کشور است. موازی با ارتش، سپاه پاسداران ج.ا.ایران مسئول دفاع از انقلاب در دو سطح داخلی و خارجی می‌باشد (اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، ۱۳۶۱). نهاد مذکور که تاریخ تاسیس آن به بعد از انقلاب باز می‌گردد نقشی تاثیرگذار در تثبیت نظام تازه تاسیس داشت. سپاه واحدهای موازی با ارتش دارد؛ نیروی زمینی، نیروی دریایی، نیروی مقاومت بسیج و نیروی قدس که روی هم رفته تعداد پرسنل آنها به ۲۶۰/۰۰۰ نفر می‌رسد. لازم به ذکر است با توجه به ماهیت خاص این نهاد توان بالقوه واحد بسیج تا یک میلیون نفر نیز می‌باشد. حسب ارزیابی سالیانه توانمندی‌های نظامی و اقتصاد دفاعی جهان در سال ۲۰۲۱ ایران با برخورداری از ۶۱۰/۰۰۰ نیروی نظامی در رتبه اول منطقه خاورمیانه از نظر پرسنل قرار دارد. در این میان نیروهای ارتش و سپاه به ترتیب ۳۵۰/۰۰۰ و ۲۶۰/۰۰۰ نفر

1- Niche diplomacy

می‌باشند که از این تعداد ارتش دارای ۱۳۰/۰۰۰ و سپاه دارای ۱۹۰/۰۰۰ نیروی کادر نظامی هستند؛ و تعداد نیروهای احتیاط در دو نهاد ارتش و سپاه به ترتیب ۲۲۰/۰۰۰ و ۷۰/۰۰۰ نفر می‌باشد (Chipman, 2021: 337-41). به عبارت دیگر، نزدیک به ۵۰٪ پرسنل نظامی کشور را نیروهای ذخیره تشکیل می‌دهند که این تعداد آسیب‌پذیری‌هایی را می‌تواند به دنبال داشته باشد. با توجه به روند در پیش گرفته شده توسط دولت‌های مختلف در سراسر جهان از جمله همسایگان ایران نظیر عراق یا افغانستان به نظر می‌رسد به کارگیری سربازان حرفه‌ای مولفه‌ای تاثیرگذار در حفظ توان رقابتی کشور در منطقه از نظر افزایش قدرت تقابلی باشد.

دوم، سپاه قدس مسئول اجرای اقدام نظامی مخفی در بیرون از کشور با تمرکز بر ایجاد شبکه‌های نفوذ در گروه‌های قومی، مذهبی و سیاسی فرومی است که می‌توانند برای تقویت منافع استراتژیک ایران مورد استفاده قرار گیرند. آنها به طور گسترده مشغول ایجاد پیوندهایی با گروه‌هایی چون حزب الله و حماس همچنین شبه نظامی‌های عمدتاً شیعی در عراق و یمن هستند. این پیوندها با گروه‌های نیابتی محلی، توانمندی‌های نظامی در حال رشد تهران را تقویت و با ورود به کشمکش‌های احتمالی در منطقه از منافع سیاست خارجی ایران حراست می‌کنند. برای مثال در سوریه ورود نیروی قدس و نیروهای تحت سازماندهی این واحد چون لشکر فاطمیون یا زینبیون در حمایت از دولت اسد ابزاری برای بقای آن بوده است، اگرچه ورود روسیه به جنگ داخلی سوریه در سال ۲۰۱۵ نقش اصلی را در تغییر روند جنگ ایفاء کرد (موسوی، ۱۳۹۶: ۴-۱۱۲). نیروهای ایرانی نقشی برجسته در محاصره و بازپس‌گیری حلب در دسامبر سال ۲۰۱۶ داشتند. در عراق گروه‌های نظامی شیعی به تعداد ۸۰ تا ۱۰۰ هزار نفر تحت حمایت و نفوذ تهران هستند. این گروه‌ها نقشی ابزاری در تضعیف نیروهای ائتلاف داشته‌اند و در کمک به نیروهای حکومت عراق در سرنگونی و مبارزه با کنترل سرزمینی داعش بسیار تاثیرگذار بودند. در سراسر منطقه، ظرفیت کل گروه‌های شبه نظامی که پاسخی بالقوه به جهت‌گیری سپاه به حساب می آیند بالغ بر ۲۵۰/۰۰۰ نفر هستند که نشان از دامنه گسترده سیاست نیابتی تهران دارد. به استثناء حماس و تا اندازه‌ای جهاد اسلامی فلسطین که تنها گروه‌های سنی دارای پیوندهای عمیق با ایران می‌باشند اکثر جریان‌های متمایل به ایران در منطقه دارای گرایشات شیعی هستند. بنا بر آخرین آمار نفوس ارائه شده توسط سازمان ملل در خاورمیانه بیش از ۳۴۵ میلیون نفر عرب مستقرند (گلوین، ۱۳۹۸: ۴) که تعداد شیعیان آن در خوشبینانه‌ترین حالت نزدیک به ۵۰ میلیون نفر است. نرخ مذکور گویای آن است که تداوم تاثیرگذاری ایران در آینده منطقه تا اندازه زیادی منوط به ارتباط‌گیری با جریان‌های سنی فعال می‌باشد.

سوم، موفقیت نسبی تهران در نفوذ نیروهای نیابتی آن برای دنبال نمودن اهداف استراتژیک این کشور در صورت مواجهه با هرگونه چالش منطقه‌ای حتی از سوی قدرت‌های بزرگ، بیانگر دو نکته مهم می‌باشد: اول، سرشت عملگرای دولت ایران به عنوان یک بازیگر منطقه‌ای علاقه‌مند به افزایش قدرت خود؛ دیگری دوام استراتژی‌های جنگ نامتقارن تهران در جبران و مقابله با برتری تکنولوژیکی رقبای آن. همان‌طور که پیش از این در بخش مقدمه نیز به طور تلویحی مورد اشاره قرار گرفت، تمرکز نیروی نظامی ایران اساسا در ذات دفاعی است و بر مبنای برداشت‌های محاصره توسط نظم منطقه‌ای متخاصم پیش می‌رود. سیاست های دفاعی ایران مبتنی بر مقابله با قدرت سخت دو تهدید بزرگ –آمریکا و اسرائیل– از طریق استراتژی جنگ نامتقارن است. دلیل این استراتژی آن است که بازیگران مذکور دارای قدرت نظامی عظیمی هستند که مقابله با آنها طی یک نبرد متعارف غیر ممکن است. همچنین جنگ واشنگتن برای مقابله با طغیان‌ها در افغانستان و عراق تاثیر اشکال نامتعارف جنگ را برای ایران برجسته ساخت. بنابراین، ج.ا.ایران رویکرد تقابل نامتقارن را با توجه به وسعت، موقعیت جغرافیایی، تاکتیک‌های چریکی یک جمعیت بزرگ متعهد و قادر به افزایش هزینه‌های هنگفت برای دولت متهاجم دنبال می‌کند. در این ارتباط، تیرا و کازنسکی شیوه نظامی ایران را استثنایی برمی‌شمارند: برخورداری از یک ارتش منظم با یک رویکرد و توانمندی نامتقارن (Tira and Guzansky, 2016: 12). درست است که ایران تنها راه معقول را برای مهار نفوذ منطقه‌ای قدرت‌های متخاصم برگزیده است اما یک کشور برای مقابله با تهدیدات حیاتی نیاز به ائتلاف‌سازی در نظام بین‌الملل دارد. دولتمردان ایران در چارچوب نگاه تک بعدی و صرفاً بازدارندگی نظامی را برای تداوم نقش‌آفرینی منطقه‌ای کافی می‌دانند، در حالی که تجربه قدرت‌های بزرگ در دیگر مناطق جهان گویای این است که تحقق این مهم بیش از هر چیز نیاز به یک تشکیل بلوک قدرت در فراسوی نیروهای غیردولتی

دارد. شاید مهمترین دستاورد ایران در طی بیش از چهار دهه گذشته پیوند با گروه‌های غیردولتی در منطقه باشد اما این نگرش برای تدوام اعمال نفوذ در منطقه لارم اما کافی نیست (Raouf, 2019).

چهارمین ویژگی منحصر به‌فرد قدرت نظامی ایران، برنامه موشکی بالستیک آن است که کانون آن به گفته دولتمردان این کشور به دوره استفاده عراق از موشک علیه شهرهای ایران در طول جنگ ایران–عراق باز می‌گردد؛ این تجربه نشان داد موشک‌ها ابزارهای مناسبی برای نمایش قدرت هوایی در انجام حملات تلافی‌جویانه هستند. موشک‌ها مزایای متعددی بر هواپیماهای جنگی دارند، آنها نیازمند بخش‌های تخصصی یا خلبان‌ها برای به پرواز درآوردن آنها نیستند. این باعث شده است که هزینه آنها را کاهش دهد و به واسطه تحریم‌ها قدرت هوایی کشور تحت تاثیر قرار نگیرد چرا که آنها را می‌توان در داخل تولید کرد. علاوه بر این، هواپیماهای جنگی دارای یک هزینه ذاتا نابرابر با دفاع موشکی هستند، هزینه بیشتر برای تعمیر نگهداری دارند، امکان نابودی آنها به واسطه حجم گسترده‌ای از موشک‌ها وجود دارد. در نتیجه، موشک‌های بالستیک به بخش اصلی سیاست دفاعی ایران بدل شده‌اند. با آن که تهران در ابتدا حمایت مهم مادی و تکنیکی را در این حوزه در دهه ۱۹۹۰ از چین دریافت کرد اما در حال حاضر برنامه تولید بومی موشک را توسعه داده است که این اقدام تا اندازه‌ای در پاسخ به تحریم‌های تحت رهبری آمریکا و روابط نظامی خصمانه آن و همچنین روابط غیردوستانه ایران با همسایگان خود می‌باشد. در حقیقت، توسعه یک برنامه موشکی داخلی به ایران اجازه داده است تا خود را در برابر تاثیر تحریم‌های تحت رهبری آمریکا در حوزه صنعت هواپیماهای جنگی حفظ نماید. اکثر موشک‌های ایران دارای برد کوتاه هستند و دامنه آنها به ۵۰۰ کیلومتر یا کمتر میرسد. موشک‌های ایرانی علیرغم پیشرفت‌های چشمگیر، کماکان از نظر دیگر توانمندی‌های تکنیکی دارای محدودیت‌هایی هستند. این محدودیت‌ها به طور خاص در حوزه موشک‌های بالستیک دارای برد متوسط و بلند است، در این خصوص کوردزمن معتقد است استفاده ایران از حملات موشکی مبتنی بر موشک‌های بالستیک میانبرد[1] و دارای برد متوسط[2] است و نمی‌تواند تاثیرات بسزایی بر اهداف دوردست باشد و آنها به عنوان تسلیحات ارعابی باقی خواهند ماند (Cordesman, 2014: xi).

قدرت نرم

جمهوری اسلامی ایران سرمایه‌گذاری گسترده‌ای در توسعه توانمندی‌های قدرت نرم خود به ویژه در طول دو دهه گذاشته داشته است. سند چشم انداز ۲۰ ساله که در سال ۱۳۸۴ تصویب شد یک مسیر استراتژیک را برای آینده تصویر کرد که بر تثبیت جایگاه ایران به عنوان یک قدرت منطقه‌ای از طریق بکارگیری قدرت هوشمند – سیاست هماهنگ ترکیب قدرت سخت و نرم – تاکید دارد. سند مذکور مدعی است که توانمندی‌های قدرت نرم ایران باید مبتنی بر تقویت هویت ایرانی–اسلامی، تعمیق روح شناخت دشمن (مقاومت)، گسترش دستاوردها و تجربیات سیاسی، فرهنگی و اقتصادی ایران و فهم غنی فرهنگ، هنر، تمدن و مردم سالاری دینی– ایرانی باشد. این سند خواهان آن است که جمهوری اسلامی ایران باید بر پایه چهار منبع گفتمان سیاسی مقاومت اسلام انقلابی (نه شرقی، نه غربی) گفتمان ایدئولوژیک ولایت فقیه، استفاده از منابع فرهنگی ایران و در نهایت ارتباط با شبکه‌های شیعی فراملی قدرت نرم خود را تجسم بخشد.

گفتمان سیاسی مقاومت اسلام انقلابی و دفاع از مظلومین جایگاه ویژه‌ای در شعارهای تهران دارد. در این ارتباط دولتمردان ایرانی معتقدند که وقوع ناآرامی‌های عربی متاثر از انقلاب اسلامی است. در این ارتباط، مقام معظم رهبری اعلام داشت امروز شعارهای ملت ایران در منطقه مخاطب پیدا کرده است و آن کشورهایی که جبهه متکبر را دنبال می‌کردند اکنون در کنار ملت ایران ایستاده‌اند و شعارها و اهدافی مشابه با ایران را سر می‌دهند (دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله خامنه‌ای، ۱۳۹۲). تهران این گفتمان مقاومت را به طور تاثیرگذار در ارتباط با و نقش غرب (به ویژه آمریکا) در روابط بین الملل دنبال می‌کند. در این میان، تهران دو هدف برجسته دارد: اول، مشروعیت بخشیدن به دولت شیعی در بستر نگاه پان–اسلامیسم و دوم، حفاظت از مسلمانان تحت ستم حکومت‌های اقتدارگرای غالباً سکولار در

1- Medium-range ballistic missile (MRBM)
2- Intermediate-range ballistic missile (IRBM)

منطقه و بیرون از آن. با آن که این گفتمان به واسطه اشغال سرزمین‌های فلسطینی توسط اسرائیل در طول سال‌های گذشته همواره مورد حمایت جریان‌های مستقل بوده است اما بروز ناآرامی‌های عربی و ورود ایران و حزب‌الله لبنان به عنوان ارکان اصلی محور مقاومت به جنگ داخلی سوریه تا اندازه زیادی محبوبیت این گفتمان را تحت‌الشعاع قرار داده است (Saban, 2020). اگرچه استراتژی ایران به عنوان رهبر محور مقاومت در منطقه پاسخی به مداخله دیگر کشورهای منطقه نظیر عربستان، قطر، ترکیه و ... در سوریه و حفظ این کشور به عنوان پایگاه بلافصل دسترسی به مرز اسرائیل صورت گرفت اما دستگاه‌های مربوطه به خوبی به این نکته نپرداخته‌اند. شهروندان جهان عرب اقدامات ایران و حزب‌الله در سوریه را از دو منظر مورد توجه قرار می‌دهند: دسته اول به واسطه فقر دانش، حکومت علوی سوریه را نوعی از نظام شیعی می‌بینند و فعالیت جریان مقاومت را در آن به حساب گسترش الگوی نظام شیعی بر می شمارند؛ دسته دیگر، این اقدامات را در جهت جریان مقاومت از یک رژیم دیکتاتور عرب می‌دانند. در این ارتباط، دولت ایران باید ضمن شفاف سازی هدف مربوطه، مواضع خود را نسبت به نظام اقتدارگرای حاکم در سوریه مشخص نماید تا خللی بر گفتمان مقاومت وارد نیاید.

بنا بر سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، ایدئولوژی اسلامی پساانقلابی دومین منبع قدرت نرم جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌گردد. در سال‌های اولیه پس از انقلاب مدل ولایت فقیه ایران از حکومت اسلامی به عنوان سنتز اصلی حاکمیت‌های خدایی و مردمی معرفی شد. این نگرش در گفتمان سیاسی تهران عنصری تناوبی بوده است. به این معنی که در دوره‌های مختلف ریاست جمهوری میزات تاکید بر آن افزایش یا کاهش می‌یابد. در این ارتباط، محمد جواد ظریف وزیر خارجه کنونی کشور می‌نویسد: در پرتو تاکید بر اهمیت عوامل هنجاری و آرمانی در حوزه بین‌الملل، سیاست جمهوری اسلامی مبتنی بر میراث غنی فرهنگ هزارساله جامعه ایران است و میراث مهم انقلاب اسلامی به ویژه مشـــتقات بومی آن بر پایه و مدل مشـــارکت پایدار مردم شـــکل گرفته اســـت (Zarif, 2014: 53). نگرش مذکور مبتنی بر عنوان متناقض‌نمای نظام در دوره پساانقلاب می‌باشد که در نگاه اول جمع اضداد[1] به نظر می‌رسد. در این میان، برخی از شخصیت‌های برجسته نظیر مرحوم آیت‌الله مصباح یزدی معتقد هستند که اسلام با مردمسالاری قابل تجمیع نیست و در تقابل بین این دو گزینه اولی الویت دارد (احمدی و همکاران، ۱۳۹۸: ۵-۷۴). در نقطه مقابل، امام خمینی (ره) بیانگذار جمهوری اسلامی این دو مفهوم رو در راستای یکدیگر تبیین می‌کنند و هیچگاه مساله تقابل آنها را با یکدیگر مطرح نساخت. به باور وی مردم ایران به آموزه‌های اسلامی عمیقا باور دارند و تضادی بین آراء ایشـان و موازین دینی وجود نخواهد داشـت. علاوه بر این، مقام معظم رهبری نیز در بیانات خود تاکید ویژه‌ای بر عبارت مردمسـالاری دینی دارند که این نگرش نشان از جایگاه و اهمیت مردم در تصمیمات نظام سیاسی دارد. علیرغم این نگرش دوگانه نسبت به الویت دین و دموکراسـی برآمده از ملیت بر یکدیگر و یا همراهی آنها نکته مهم این اسـت که با توجه به تحولات محیط بین‌الملل و افزایش اهمیت روز افزون نقش‌آفرینی مردم در تصمیمات سیاسی به نظر می‌رسد دولتمردان برای افزایش قدرت نرم کشور در منطقه باید تکیه بیشتری بر جایگاه مردم و خواسـت آنها داشـته باشـند تا مطلوبیت گفتمان ایدئولوژیک ولایت فقیه برای سـایر بازیگران به ویژه نظام‌های برخوردار از اکثریت جمعیت شیعی پر رنگتر شود.

سومین منبع پیوندهای تاریخی فرهنگی ایران با کشورهای همسایه به ویژه جذابیت زبان فارسی و منابع فرهنگی می‌باشد که به طور عمده معطوف به همسایگان غیر عرب ایران –تاجیکستان و افغانستان به جهت برخوردار از پیوندهای تاریخی و فرهنگی مشترک– است. دولت ایران در تاجیکستان دارای چندین رسانه نظیر رادیو تاجیک و صدای خراسان است که هدف آن آشنا نمودن مخاطبین با اسلام و پیام انقلاب اسلامی و تبلیغ اندیشه‌های امام خمینی (ره) بنیانگذار نظام ج.ا. ایران است. در افغانستان، نیز ایران از چندین نهاد آموزشی و مذهبی شیعی چون دانشگاه خاتم النبیین که ۸۰ درصد کتابخانه آن را تهیه کرد و رسانه‌های متعلق به رهبران شیعی حمایت می‌کند. در این ارتباط، وَسـتنیج به چگونگی اسـتفاده ایران از اشـتراکات فرهنگی به عنوان ابزارهای قدرت نرم یاد می‌کند (Wastnidge, 2015: 370). در سال ۲۰۱۰، ایران میزبان اولین جشن بین‌المللی نوروز به عنوان یک واقعه مرتبط با سال نو پارسی پیش از اسلام بود، همچنین احمدی نژاد رئیس دولت دهم اتحادیه ملل فارسـی زبان را بین افغانسـتان، تاجیکسـتان و ایران ایجاد کرد که هدف آن برقراری ارتباطات فرهنگی به

5- Oxymoron

عنوان ابزار تقویت همکاری و استفاده از قیود مشترک فارسی بود. با توجه به ماهیت انقلابی ایران و تاکید آن بر صدور انقلاب به نظر می‌رسد تبلیغات اسلامی آشکار به جای تاکید بر هویت ملی مشترک اثر عکس داشته باشد. در این ارتباط انتقال آموزه‌های اسلامی باید به گونه‌ای باشد که باعث نگرانی دولتمردان کشورهای یاد شده مبنی بر تلاش ایران برای دیکته نمودن نظام سیاسی خود بر آنها نباشد؛ چرا که این احساس، همان طور که در تاجیکستان مشاهده شد، زمینه‌ساز گسست پیوندهای ملی و ناکارآمدی اعمال قدرت نرم در ملل هم‌ریشه خواهد شد.

جمهوری اسلامی ایران همچنین بر ایجاد شبکه‌های فراملی شیعه به عنوان یک مجرای تاثیرگذار برای نمایش قدرت نرم (و در برخی موارد قدرت سخت) تکیه دارد. این کشور تصویر خاصی از خود به عنوان یک قدرت شیعی با تاکید بر تاریخ اسلامی خود از نقطه تغییر در قرون ۱۶ تا ۱۸ ارائه داده است. موفقیت جذبه شیعی ایران از این حقیقت ریشه می‌گیرد که شیعه‌گرایی به خاطر توزیع جغرافیایی فراملی نهادهای مشترک اصلی در میان ایران و عراق قرار دارد. ارتباطات شیعی ایران به طور خاص در عراق و لبنان مشخص است. در عراق، تهران پیوندهای فرهنگی و فرقه‌ای ریشه‌داری با نظامیان شیعی و گروه‌های سیاسی مختلف دارد و از آنها به ویژه پس از حمله مشترک امریکا-بریتانیا به عراق در سال ۲۰۰۳ و سرنگونی صدام حسین با قدرت حمایت می‌کند. به طور مشابه حضور ایران در لبنان نیز گسترده است. ایدئولوژی انقلابی ایران به طور خاص برای شیعیان جنوب این کشور جذابیت دارد زیرا آنها جمعیتی هستند که از نظر تاریخی فاقد امتیازات سیاسی بوده‌اند. تهران حمایت‌های مادی و اقتصادی مهمی را برای حزب‌الله فراهم نموده است (Khan and Zhaoying, 2020: 102). با آن که این هزینه بخشی از استراتژی قدرت هوشمندانه ایران در منطقه محسوب می‌گردد اما بهتر است فراتر از گرایشات فرقه‌ای از جریان‌های سنی منطقه نظیر اخوان‌المسلمین نیز حمایت شود. چرا که مفهوم امت اسلامی در قانون اساسی اشاره به تمامی مسلمانان فراتر از گرایشات فرقه‌ای آنها دارد. بدون شک در صورت برقراری رابطه حسنه مابین ایران و جریان‌های سنی مذهب در سایر کشورهای منطقه برد و دامنه نفوذ قدرت نرم ایران از وضعیت کنونی به شدت بیشتر خواهد شد.

علاوه بر موارد مورد اشاره در بالا، جمهوری اسلامی ایران چندین شیوه دیگر را نیز برای دست یافتن به نفوذ گسترده‌تر در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی به کار گرفته است که در اینجا به دلیل محدودیت‌های نوشتاری از نظر حجم مقاله تنها به سه فقره از آنها اشاره می‌شود: اول، تمرکز بر پیوندهای اقتصادی و رفاه اجتماعی؛ دوم، فعالیت در حوزه سازمان‌های فرهنگی؛ و در نهایت تاسیس رسانه‌های برون مرزی به زبان‌های مختلف که همگی ابزارهای اشاعه قدرت نرم ایران محسوب می‌گردند. با این حال، تمامی این شیوه‌ها در سایه چهار گفتمان اصلی مورد اشاره در بالا قرار دارند.

قدرت اقتصادی

ایران برای تداوم نقش‌آفرینی به عنوان یک بازیگر منطقه‌ای، نیازمند توجه بیشتر به قدرت اقتصادی خود است؛ چرا که قدرت‌های مورد اشاره در بخش‌های پیشین (سخت و نرم) نیز تا اندازی زیادی وابسته به توان اقتصادی ایران هستند. اقتصاد ایران به طور سنتی بر مبنای دوره‌های پرنوسان رشد، عدم توازن ساختاری و رقابت جناحی نهادینه شده و حضور سیاسیون در فعالیت‌های اقتصادی امری متعارف است. تورم و بیکاری دو مشکل دائمی آن به حساب می‌آیند. در دهه گذشته طی دو بازه زمانی نرخ تورم در ایران به بیش از ۴۰ درصد رسید (یکی در سال ۲۰۱۳ به واسطه تحریم‌های بین‌المللی مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران و دیگری در دوره فشار حداکثری دولت ترامپ از سال ۲۰۱۸ به بعد). در مورد بیکاری نیز وضعیت همین گونه است. در حالیکه از سال ۱۹۷۹ تا ۲۰۱۷ نرخ بیکاری به طور پایدار بالای ۱۰ درصد بود (در میان جوانان دارای سن ۲۴-۱۵ سال این نرخ ۲۶ درصد برآورد می‌شود) در این اواخر یعنی دوره دو سال پایانی ترامپ به ۱۶ درصد رسید. قبل از اقدامات ترامپ، ایران از چندین دور تحریم‌های آمریکا، اتحادیه اروپا و سازمان ملل صدمه دیده بود که بخش‌های نفت و بانکداری را مورد هدف قرار داده بودند. با این حال، پس از اجرای توافق هسته‌ای در ۱۶ ژانویه سال ۲۰۱۶، تولید نفت تا۳/۸۵۰/۰۰۰ میلیون شبکه در روز افزایش یافت و همچنین کشور به بیش از ۵۴ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی دسترسی پیدا کرد. در بازه ای طولانی، این وضعیت می‌توانست زمینه‌ساز ادغام تدریجی ایران در اقتصاد جهانی گردد (Tabatabai, 2017: 4).

اقتصاد ایران در گذشته ثابت کرده است که انعطاف‌پذیری بالای نسبت به بسیاری از وقایع تاثیرگذار بر سقوط اقتصاد نظیر جنگ، تحریم، مدیریت ضعیف اقتصادی و نوسانات قیمت نفت دارد. ایران نقاط قوت بسیاری از جمله نیروی کار عظیم، تحصیل‌کرده و جوان، منابع طبیعی سر شار و اقتصاد نسبتا متنوع در مواجه با چشم‌اندازهای آتی برخوردار است. یکی از بزرگترین نقاط قوت اقتصادی ایران جمعیت بزرگ و تحصیل کرده آن است. انفجار جمعیتی بخشی از نیروی کار است که در کنار سرمایه‌گذاری های بالاتر در آموزش و بهداشت، به تورم جمعیتی یک نسل جوان[1] می‌انجامد. از نظر نرخ سواد، وضعیت وضعیت آموزش جوانان تقریبا کامل است (۹۸ درصد افراد در بازه سنی بین ۱۵ و ۲۴) و فارغ التحصیلان دانشگاهی ۱۳/۳ درصد از جمعیت کاری را تشکیل می‌دهند (در مقایسه با ۱۱/۷ درصد در برزیل و ۶/۹ درصد در اندونزی). با این حال مشکل اصلی نظام آموزش در ایران است که به طور کلی معطوف به مدرک‌پروری است. نظام آموزشی بیش از آن که به دنبال ارائه مهارت‌های کاری مورد نیاز بازار به افراد باشد بر افزایش آمار مدرک بدستان در کشور تمرکز دارد..

دومین نقطه قوت اقتصادی، برخورداری ایران از منابع طبیعی سر شار است که می‌تواند ثروت را افزایش دهد و موجب تولید سرمایه برای دیگر بخش‌های اقتصادی گردد. این کشور ظرفیت بالقوه‌ای در هر دو بخش نفت و گاز به عنوان چهارمین کشور دارای مخازن بزرگ نفتی و دومین کشور دارای مخازن گازی در جهان دارد (ایرنا، ۱۳۹۷). با این حال، ظرفیت گاز به عنوان یک منبع صادراتی محدود است زیرا نیازمند زیرساخت‌های هزینه‌بر (خط لوله کشی) و همچنین ملاحظات جغرافیایی و ژئوپلیتیکی است. سرانجام، اگرچه اقتصاد ایران وابسته به نفت است اما در قیاس با هم‌سایگان نفت‌خیز جنوبی خود از تنوع بیشتری برخوردار است. در سال ۲۰۱۵، ۵۰ در صد اقتصاد این کشور شامل خدمات،۴۱ درصد صنعت (۲۰ درصد مرتبط با گاز و نفت) و ۹ درصد کشاورزی بود. این آمار نشان‌دهنده آن است که ایران ظرفیت بزرگی برای توسعه بیشتر سایر بخش‌های اقتصادی خود دارد. در مقام مقایسه، معدن (از جمله نفت) ۴۰ در صد تولید ناخالص داخلی در عربستان و عمان، ۳۰ درصد در امارات و تقریبا ۵۰ درصد در قطر را تشکیل می‌دهد. به ویژه در صورت رفع تحریم‌ها ایران می‌تواند سرمایه‌های مورد نیاز را برای ارتقا و توسعه این صنایع از قبیل نفت و گاز جذب نماید. در سال ۲۰۱۶، ایران ۱۱/۸ میلیارد سرمایه مستقیم خارجی جذب کرد که تقریبا ۶ برابر بیشتر از ۲ میلیارد سرمایه جذب شده توسط این کشور در سال ۲۰۱۵ و قبل از برجام بود (Financial Tribune, 2017).

علیرغم نقاط قوت مورد اشاره در بالا، اقتصاد ایران دارای آسیب‌پذیری عدیده و درهم‌تنیده‌ای است که حتی بدون تحریم‌های خارجی می‌تواند در آینده مانع تداوم نقش‌آفرینی این کشور به عنوان یک قدرت منطقه‌ای باشد. اول، پوپولیسم ویژگی برجسته گفتمان اقتصادی و سیاسی ایران به حساب می‌آید و ایدئولوژی اسلام انقلابی دولت از هیچ نظام یا مدل اقتصادی خاصی تبعیت نمی‌کند. در سال‌های پس از انقلاب تحقق اهداف اجتماعی، فرهنگی و سیاسی نسبت به برنامه‌های اقتصادی الویت بیشتری داشته است. در این ارتباط، هیچ اجماع مشخصی بر سر چگونگی نظام اقتصادی کشور وجود ندارد و این وضعیت خلاء قابل ملاحظه‌ای را برای تفاسیر متعدد در خصوص سیاست اقتصاد اسلامی مناسب فراهم آورده است. ابهام مذکور، اختلافات نهادی و جناحی را بر سر سیاست‌های اقتصادی بین چپ پوپولیست و راست محافظه‌کار تقویت می‌کند. این دوگانگی ریشه‌دار با گرایشات پوپولیستی از پیش موجود از طریق گفتمان بازتوزیعی منابع رژیم انقلابی، تفکر و سیاست اسلامی پساانقلابی تشدید شده‌اند. رویکرد دولت نسبت به توسعه اقتصادی به طور قابل ملاحظه‌ای تحت شعاع برداشت مفهوم اسلامی اقتصاد اخلاقی قرار دارد. سیاست های پوپولیستی تاثیرات مخربی بر اقتصاد داشته‌اند و باعث منفعت‌های کوتاه‌مدت در ازای آشفتگی‌های ساختاری بلند مدت – به ویژه از طریق حباب های قیمت غیرواقعی– شده‌اند. برای مثال، پرداخت یارانه‌ها الگو ناکارآمدی از توزیع ثروت هستند زیرا منافع همه طبقات از جمله ثروتمندان را فراهم می‌آورند. دولت برای پایین نگه داشتن قیمت ها، ارزش ریال را بیش از آنچه در واقع هست، ثابت نگه میدارد، اینکار باعث تضعیف صنایع داخلی یا گرانتر و غیررقابتی ساختن صادرات و تشویق وابستگی به واردات است (شهبازی و نجارقابل، ۱۳۹۵: ۵-۱۴۴).

1- Youth bulge

دیگر نقطه آسیب‌پذیر اقتصادی جمهوری اسلامی ایران که میراث توسعه دولت-محور از دهه ۱۹۷۰ به حساب می‌آید، وجود یک نظام بوروکراتیک ناکارآمد و بزرگ است. نهادهای دولتی تمرکز نامعقولی بر اشتغال دارند، بدین معنی که تمایل به حفظ تشکیلات ناکارآمد ا شتغال به وا سطه مقررات سخت گیرانه قانون کار وجود دارد. برای مثال، قانون کار و ضع شده در سال ۱۹۹۰، کارفرما را به جهت اخراج کارگر به شدت مواخذه می‌کند و اگر کارگر بدون دلیل قانع‌کننده اخراج گردد جریمه برای کارفرما در نظر گرفته می‌شود. از این رو، مشوق‌های اندکی برای کارآمدی خلاقیت یا مولد بودن به واسطه حمایت از نیروی کار در نظر گرفته شده است. در این مورد قیصری معتقد ا ست ا شتغال بیش از نیاز، خ صو صی سازی را متاثر می سازد؛ زیرا مالکین خ صو صی جدید به خاطر قوانین حمایتی قادر به اخراج کارگران نیستند. در نتیجه نهادهای دولتی اغلب زیان‌ده به حساب می‌آیند (Gheissari, 2009: 23). به طوری که غالباً با کسری شدید بودجه مواجه هستند و باید از حکومت یارانه دریافت کنند. این وضعیت باعث مشکل خواهد شد چرا که دولت تنها بازیگر اصلی اقتصاد باقی می‌ماند و این چنین کنترل بیش از ۷۰ درصد اقتصاد را بر عهده دارد.

در نهایت، سومین آسیب‌پذیری اقتصاد ایران ناشی از روابط نزدیک بین منافع اقتصادی و بازیگران سیاسی کشور است. وهری و همکاران باور دارند که نظام ایران چندین مرکز قدرت دارد، این مراکز درگیر فرآیند سنگین نظارت و توازن در بین سازمان‌های مختلف هستند که منجر به حرکت پیش‌فرض به سوی چانه‌زنی و شبکه غیررسمی پشت صحنه ا ست. در اینجا، اقتصاد مو ضوع رقابت بین بازیگران و جناح های مختلف ا ست که به دنبال د ستیابی به رانت‌های اقتصادی هستند. برخی از سازمان‌ها از طریق نهادها و بنیادهای مختلف کنترل بین ۱۶ تا ۴۰ در صد تولید ناخالص داخلی را در د ست دارند؛ این و ضعیت قدرت اقتصادی فراوانی به آنها بخ شیده ا ست که از آن برای توزیع حمایت و اطمینان از وفاداری بین نخبگان محافظه‌کار بهره می‌برند. نخبگان نیز از نفوذ سیاسی خود برای دست یافتن به قراردادهای پر سود، واردات یارانه‌ای و وام‌های ارزان قیمت بهره می‌برند و در عین حال مقررات و مالیات ا ضافی را بر رقبا تحمیل می‌کنند. از نقطه نظر سیاسی، رفتار رانتیر به دو دلیل برای کشور مشکل‌زا است. اول، توان ایران را در جذب سرمایه گذاری‌های خارجی به واسطه ایجاد تردید در خصوص حق مالکیت سرمایه‌گذار، پاسخگویی و عدالت در بازار تضعیف می‌کند. این وضعیت تله ساختاری است که طی آن موانع سیاسی و اقتصادی جلوی تخ صیص مجدد سرمایه از شرکت‌ها و بخش‌های کم بازده به شرکت‌ها یا بخش‌های پر بازده را می‌گیرند. علاوه بر این، بوروکراسی بزرگ و مداخله وسیع دولتی در اقتصاد که ناشی از خصوصیات رانتی یک اقتصاد به حساب می‌آید باعث ظهور مقررات دست و پاگیر خواهد شد. بنا بر گزارش ک سب و کار سال ۲۰۱۵ بانک جهانی، ایران از نظر روزهای مورد نیاز برای راه اندازی یک ک سب و کار در رتبه ۱۳۰ مابین ۱۸۹ کشور قراتر دارد. در حالی که راه‌اندازی یک کسب کار در دیگر نقاط جهان نیاز به ۶۲ روز کاری برای صدور پروانه شروع فعالیت دارد این زمان در کشور ما ۱۷۲ است (The World Bank, 2015).

دوم، این روش سودمندی و کارایی اقتصادی را تحلیل می‌برد. چون کسب و کارهای شکل گرفته از شیوه سیاسی به واقع رقابتی نیستند، اما در یک حباب م صنوعی فراهم شده بر پایه مزیت‌های نامتنا سب عمل می‌کنند. این و ضعیت یک مانع بزرگ برای سرمایه‌گذاران خارجی ا ست. ترکیب این عوامل ن شان می‌دهد که ثروت به راحتی در شیوه‌ای بی نهایت نابرابر بازتوزیع می‌گردد. صالحی ا صفهانی معتقد ا ست وجود نابرابری عمومی پس از نزدیک به سه دهه از تحولات انقلابی نکته‌ای قابل توجه است چرا که با سطوح نابرابری اوائل دهه ۱۹۷۰ برابری می‌کند (Salehi-Isfahani, 2009: 17). در عین حال، تاکتیک های چپاولگر رانتی، گسترش تجارت مشروع و بخش خ صو صی را ت ضعیف نموده ا ست. این رویه باعث خروج نخبگان و کارگران دارای مهارت از ک شور می شود و یک عدم توازن ساختاری درازمدت را بوجود خواهد آورد که تنها به واسطه رانت‌های نفتی پایدار خواهد ماند.

نتیجه‌گیری

با آن که از منظر عوامل مادی و همچنین توانمندی‌های انسانی ج.ا.ایران دارای نقاط قوت قابل ملاحظه‌ای می‌با شد اما از چندین کا ستی و نقاط ضعف برجسته رنج می‌برد. از منظر قدرت سخت، این کشور فاقد نظام‌های تسلیحانی لازم و انسجام نهادی برای نمایش موثر قدرت در فرا سوی مرزهای خود ا ست. از نظر قدرت نرم، نظم سیا سی دینی و گفتمان‌های فرقه‌ای ژئوپلیتیکیش، جذبه فرهنگی و انفرادی آن را تضعیف می کند. از دیدگاه اقتصادی نیز رفتار رانتی، گرایشات پوپولیستی و دخالت های ناکارآمد دولت ظرفیت کشور را برای تبدیل شدن به یک بازیگر انرژی و صنعتی برجسته تحت الشعاع قرار می‌دهد. علیرغم محدودیت‌های مذکور تغییرات اخیر در فضای استراتژیک این کشور به توانمندی‌های منابع ایران کمک نموده ا ست تا فر صت‌های متعددی برای گسترش نفوذ آن در منطقه فراهم آورد. شرایط مذکور در کنار ظهور داعش به تهران اجازه داده ا ست تا به پا سخ‌های نظامی متعارف‌تری رو بیاورد، زیرا توجه به محافظت از جمهوری ا سلامی به سمت گسترش منافع و نمایش قدرت در خارج از مرزهای آن تغییر یافته است. ایران سیاست‌های دفاعی خود را برای توسعه توانمندی‌های متعارف نظامی خود باز پیکربندی کرده و وضعیت تهاجمی‌تری به خود گرفته است و وارد مسابقه تسلیحاتی با شورای همکاری خلیج (فارس) تحت رهبری عربستان شده ا ست. شششمین برنامه توسعه پنج ساله کشور (۲۰۲۱- ۲۰۱۶) سرمایه‌گذاری به میزان ۴۰ میلیارد دلار در بخش نوسازی نظامی را به عنوان بخشی از یک تلاش برای حفظ جایگاه خود به عنوان بازیگر منطقه‌ای برتر نشان می‌دهد. در تحلیل نهایی، جمهوری ا سلامی ایران دارای منابع کافی برای به حساب آمدن به عنوان یک قدرت متو سط منطقه‌ای در حال تکامل می‌با شد. البته، این بدان معنی نیست که این کشور یک نفوذ سیاسی پایدار در صحنه منطقه‌ای یا جهانی دارد. در پرتو تشدید اختلافات ژئوپلیتیکی و رقابت‌های فرقه‌ای ایران همچنان با چالش‌های قابل ملاحظه سخت و نرم و اقتصادی برای ظاهر شدن در حد واندازه تصویر خود به عنوان یک قدرت متوسط روبرو خواهد شد. موقعیت ایران در ارتباط با ادبیات قدرت متوسط بیانگر آن است که یک دولت می‌تواند علیرغم برخورداری از مشکلات عدیده داخلی به یک بازیگر منطقه‌ای تاثیرگذار نائل آید یا برای این منظور روابط دوستانه‌ای با برخی از همتایان خود در کشورهای هم‌سایه دا شته با شد. جایگاه آن نه با ترویج یک م شرب ایدئولوژیکی مطلوب یا مدل حکومتی بلکه با دا شتن قابلیت‌های کافی منابعی از قدرت سخت و نرم برای حفظ نظم داخلی و بهره‌گیری از فرصت‌های مطلوب برای تامین منافع امنیتی خود در هر جای ممکن تعیین خواهد شد.

منابع

الف) فارسی

احمدی، سید محسن، صالحی نجف آبادی، عباس و ترابی، قاسم (۱۳۹۸)، "مفهوم دموکراسی و آزادی در حکومت اسلامی از دیدگاه مصباح یزدی و عبدالکریم سروش"، *فصلنامه تخصصی علوم سیاسی*، ۱۴(۴۸)، ۸۲-۶۵.

اساسنامه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی (۱۳۶۱)، "مصوبات مجلس شورا"، بازیافت در روز ۱۶ فروردین سال ۱۴۰۰ از https://rc.majlis.ir/fa/law/show/90595

ایرنا (۱۳۹۷)، "ایران چهارمین ذخایر نفت خام جهان را در اختیار دارد"، بازیافت در روز ۱۷ فروردین سال ۱۴۰۰ از https://www.irna.ir/news/82919301

بوزان، باری، ویور، اُلی (۱۳۸۸). *مناطق و قدرت‌ها: ساختار امنیت بین‌الملل*، ترجمه رحمن قهرمانپور، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله خامنه‌ای (۱۳۹۲)، "پاسخ رهبر انقلاب به ۲۰ پرسش درباره بیداری اسلامی"، بازیافت در روز ۱۷ فروردین سال ۱۴۰۰ از https://farsi.khamenei.ir/print-content?id=22406

رنجبر حیدری، وحید، فرجی، محمدر ضا، جم شیدی، ابراهیم (۱۳۹۴). "نقش شبکه خبری الجزیره در دیپلما سی ر سانه ای قطر"، *سیا ست جهانی*، ۴(۱)، ۲۳۵-۲۰۳.

شهبازی، کیومرث، نجارقابل، سمیه (۱۳۹۶)، "تأثیر غیرخطی تضعیف ارزش پول ملی بر رشد اقتصادی در ایران: کاربرد مدل های خود رگرسیون انتقال ملایم"، *فصلنامه مطالعات اقتصادی کاربردی ایران*، ۶(۲۱)، ۱۴۷-۱۲۳.

گلوین، جیمز ال. (۱۳۹۸)، خاورمیانه جدید، ترجمه مهدی زیبائی، قزوین: انتشارات دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره).

موسوی، سید محمد (۱۳۹۶)، "واقع‌گرایی ساختاری و جایگاه سوریه در سیاست‌های منطقه‌ای ایران و روسیه"، *فصلنامه پژوهشهای سیاسی جهان اسلام*، ۷ (۴)، ۱۲۸-۸۹.

نای، جوزف اس. (۱۳۹۲). *آینده قدرت*، ترجمه احمد عزیزی، تهران: نشر نی.

ب) لاتین

Ayoob, Mohammed (2013), "The New Cold War in the Middle East", retrieved on April 06, 2021from https://nationalinterest.org/commentary/the-new-cold-war-the-middle-east-7974?page=3

Chipman, John (2021), *The Military Balance*, Oxfordshire: Routledge.

Cordesman, Anthony H. (2014), "Iran's Rocket and Missile Forces and Strategic Options", *Center for Strategic and International Studies*, retrieved on April 06, 2021from https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/141007_Iran_Rocket_Missile_forces.pdf

Defense Intelligence Agency (2019), "Iran Military Power", retrieved on April 06, 2021from https://www.dia.mil/Portals/27/Documents/News/Military%20Power%20Publications/Iran_Military_Power_LR.pdf

Financial Tribune (2017), "Iran Approves $11.8b of FDI Post-Sanctions", retrieved on April 06, 2021from https://financialtribune.com/articles/domestic-economy/57154/iran-approves-118b-of-fdi-post-sanctions

Gelvin, James L. (2020), *The Modern Middle East: A History*, New York: Oxford University Press.

Gheissari, Ali (2009), *Contemporary Iran: Economy, Society*, Politics, New York: Oxford University Press.

Khan, Akbar, Zhaoying, Han (2020), "Iran-Hezbollah Alliance Reconsidered: What Contributes to the Survival of State-Proxy Alliance?", *Journal of Asian Security and International Affairs*, 7(1), 101–123,

Holbraad, Carsten (1984), *Middle Powers in International Politics*, London: Macmillan.

Jordaan, Eduard (2003). "The concept of a middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers", *Politikon*, 30(1), 165-181.

Neumann, Iver B. (1992), *Regional Great Powers in International Politics*, New York: St. Martin's.

Patience, Allan (2014), "Imagining middle powers", Australian Journal of International Affairs, 68(2), 210-224.

Raouf, Huda (2019), "Iranian quest for regional hegemony: motivations, strategies and constrains", *Review of Economics and Political Science*, 4(3), 242-256.

Saban, Navvar (2020), "Factbox: Iranian influence and presence in Syria", retrieved on April 05, 2021from https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/factbox-iranian-influence-and-presence-in-syria/

Salehi-Isfahani, Djavad (2009)," Oil Wealth and Economic Growth in Iran", in Contemporary Iran: Economy, Society, Politics. Ed. Ali Gheissari , New York: Oxford University Press.

Tabatabai, Ariane (2017), "Preserving the Iran Nuclear Deal: Perils and Prospects", *Policy Analysis*, retrieved on April 06, 2021from https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa818.pdf

The World Bank (2015), "Doing Business Measuring Business Regulations" , retrieved on April 06, 2021from https://www.doingbusiness.org/en/rankings

Tira, Ron and Yoel Guzansky, (2016), "Is Iran in Strategic Equilibrium?," *Strategic Assessment*, 18(4), 20-39.

Wastnidge, Edward (2015), "The Modalities of Iranian Soft Power: From Cultural Diplomacy to Soft War", *Politics*, 35(3-4), 364–377.

Yilmaz, Şuhnaz (2017). "Middle Powers and Regional Powers". In Oxford Bibliographies in International Relations. Ed. Patrick James, New York: Oxford University Press.

Zarif, M. (2014), “What Iran Really Wants: Iranian Foreign Policy in the Rouhani Era”, *Foreign Affairs*, 93(3), 49-59.

بررسی چالش‌های نظام دیوان‌سالاری دولت دهم و یازدهم در عرصه اقتصادی سیاست خارجی

بهنام سر خیل

استادیار و عضو گروه علوم سیاسی دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره) قزوین

Behsarkheil@yahoo.com

امیر بالاخیلی

کارشناس ارشد روابط بین الملل دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره) قزوین

Amir.balakhayli.mail@gmail.com

مریم پور مهدی

Poormehdi777@gmail.com

کارشناس ارشد روابط بین الملل دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره) قزوین

چکیده

موضوعات اقتصادی در سال‌های اخیر به دلایل مختلف داخلی و خارجی جزء اولویت‌های اصلی در تصمیم‌گیری‌های کلان قرار گرفته‌اند. با اهمیت یافتن دیپلماسی اقتصادی در روابط خارجی به‌عنوان ابزار مهم و مدرن قوه مجریه در پیشبرد اهداف کلان اقتصادی کشور، لزوم شناخت بروکراسی و تأثیرات آن بر اهداف تعیین‌شده سیاست خارجی، ضروری است. در این رابطه، سؤال اصلی پژوهش حاضر این است که نظام دیوان‌سالاری چه چالش‌هایی پیش روی اهداف اقتصادی سیاست خارجی دولت دهم و یازدهم داشته است؟ این مقاله با روش توصیفی _ تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و اسناد و داده‌های آماری درصدد شناخت این چالش‌ها و پیشنهاد راهکارهایی در جهت اتخاذ مناسب‌تر عملکردهای مربوط به فرآیند دیوان‌سالاری و کاهش تأثیرات آن بر اهداف اقتصادی دستگاه دیپلماسی است. همچنین یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که برخی پیشرفت‌ها در این حوزه حاصل شده اما فاصله زیادی تا جایگاه ترسیم شده در اسناد بالادستی دیده می شود و دستگاه سیاست خارجی ج. ا.ا برای تحقق اهدافش نیاز به بازنگری اصولی در ابعاد ساختاری و کارگزاری نظام دیوان‌سالاری خود دارد و با تکیه بر دانش و مهارت‌های تخصصی، اقدامات مؤثر در قبال سیالیت نظام بین‌الملل و برخورداری از رویکردهای هوشمندانه می‌تواند نقشی فرصت ساز را در مناسبات منطقه‌ای و بین‌المللی ایفا کند.

واژگان کلیدی: دیوان‌سالاری، دیپلماسی اقتصادی، سیاست خارجی، اهداف اقتصادی

مقدمه

با اهمیت یافتن دیپلماسی اقتصادی و مناسبات آن در روابط خارجی به عنوان یک ابزار مهم و مدرن قوه مجریه در پیشبرد اهداف بلند مدت رشد و توسعه اقتصادی کشور، لزوم شناخت بیشتر بروکراسی و تاثیرات آن را مشخص می سازد. از اینرو مطالعه نقش بوروکراسی ها سهم اساسی در تحقق اهداف اقتصادی سیاست خارجی دارد. با توجه به ضرورت توسعه سیاسی و اقتصادی و با مطالعه اسناد بالادستی و اهتمام دولت های جمهوری اسلامی ایران در می یابیم که دیپلماسی اقتصادی از آغاز انقلاب تاکنون با روندی تصاعدی به اولویت مهم دولت ها در سیاست خارجی تبدیل شده است. با تصویب سند راهبردی بیست ساله مسیر دستیابی به اهداف اقتصادی مد نظر در سیاست خارجی جمهوری اسلامی مشخص گردید و دولت های دهم و یازدهم مامور اجرای سیاست هایی شدند که اهداف اقتصادی مشخصی را در روابط خارجی هدفگذاری کرده بود. به تبع این مساله دولت روحانی نیز با سازماندهی اهداف اقتصادی در الویت های سیاست خارجی خودش ضرورتاً به دنبال افزایش همگرایی و تنش زدایی در عرصه سیاست خارجی بوده است تا بتواند اهداف مد نظر اسناد بالا دستی را در حوزه اقتصادی محقق کند. بدین ترتیب راهکارهای دیپلماتیکی به منظور ترمیم و تقویت روابط سیاسی ایران در قبال کشورهایی که منافع اقتصادی سیاست خارجی دولت خود را در آن حوزه می دید اتخاذ کرد.

امار و ارقام به دست آمده از میزان مناسبات اقتصادی با کشورهای همسایه و نیز تراز تجاری و عملکرد اقتصادی دولت های مورد بررسی با نگاهی مقایسه ای نسبت به دوره ی قبل از خود و همچنین قبل و بعد از برجام موید آن است که هدفگذاری اقتصادی در مناسبات خارجی متمرکز بر برجام بوده و ساختار و عملکرد پویا و چند وجهی نداشته است. هر چند در دوره ی زمانی تصویب برجام رشد اقتصادی کشور شروع خوبی داشت اما به دلیل آماده نبودن دولت (به عنوان نهادی واحد و عقلانی) در مواجهه با سناریو های مختلف عرصه ی بین الملل و همچنین عدم کارایی نظام دیوانسالارانه در وزارت امور خارجه به عنوان مجری سیاست های حوزه ی دیپلماسی اقتصادی از تحقق اهداف مد نظر اسناد بالا دستی دور مانده است. در هر حال تحقق اهداف اقتصادی مد نظر سیاست خارجی جمهور اسلامی ایران بیش از اینکه متاثر از منافع اقتصادی باشد متاثر از نحوه ی عملکرد و تاثیرات کارکردی نظام های دیوانی در قبال پیشبرد اهداف مد نظر است. شواهد و یافته های آماری این ادعا را اثبات می کند.

بنابر این با فرض دولت به عنوان یک بازیگر واحد و عقلانی به نظر می رسد نظام دیوان سالاری برای تحقق اهداف اقتصادی سیاست خارجی نیازمند ساختاری مستقل، عملکردی چند وجهی و کارکردی پویا و چابک است. پژوهش حاضر با استفاده از روش توصیفی – تحلیلی و مدل سیاست دیوان سالاری و با بهره گیری از شواهدی در دوره های مذکور در مورد چگونگی اثر گذاری شاخص های دیوان سالاری در پیشبرد اهداف اقتصادی سیاست خارجی به نتایجی می رسد.

در ابتدا به مفاهیمی از نظریه دیوانسالاری به عنوان چارچوب نظری بحث و همچنین به پیشینه مطالعات در حوزه مورد نظر پژوهش پرداخته خواهد شد. در ادامه نگاهی به سیاست خارجی جمهوری اسلامی بر اساس اسناد بالا دستی به امور اقتصادی می شود و سپس به عوامل داخلی و خارجی تاثیر گذار بر پیشبرد اهداف اقتصادی مد نظر سیاست خارجی اشاره می گردد. همچنین با نگاهی به رابطه ی مولفه های تاثیر گذار دیوان سالاری و چالش هایی را که پیش پای اهداف مطرح شده قرار داده ارزیابی کوتاهی از میزان کارایی نظام دیوانی موجود ارائه می شود و عملکرد تطبیقی دوره های مورد بررسی را نیز در غالب جداول و نمودار ها مشخص خواهیم ساخت. در پایان نیز راهکارهای ممکن در جهت تسهیل پیشبرد اهداف سیاست خارجی و نتیجه گیری از بحث ارائه می گردد.

چارچوب نظری و پیشینه پژوهش

پژوهش حاضر با استفاده از آراء ماکس وبر در حوزه دیوان سالاری مبانی نظری خود را ترتیب می دهد. بنابراین رهیافت نظری و پشتیبان مقاله، رهیافت بروکراسی وبر در تحلیل اهداف اقتصادی سیاست خارجی دولت دهم و یازدهم می باشد. این نظریه (بروکراسی) ابتدا در قرن هجدهم توسط اقتصاد دان فرانسوی مطرح شد. اما در سال ۱۹۱۰ جامعه شناس آلمانی ماکس وبر موضوع و بحث بروکراسی را عنوان و

تشریح کرد. بروکراسی از دو کلمه برو به معنی دفتر کارکنان سازمان های دولتی و کراسی به معنی حکومت و اداره کردن است. وبر با توجه به شرایط اقتصادی ، سیاسی و بی نظمی های اداری قرن بیستم به مطالعه سازمانهای دولتی و ارائه چهارچوبی برای اداره صحیح و اثر بخش سازمانها اقدام نمود، و در این فکر بود که چگونه می توان به طراحی سازمانها پرداخت تا بر اساس ویژگی های تعیین شده، نقش مثبت و سازنده ای در جوامع داشته باشد.

ماکس وبر بانفوذ ترین طرفدار نظریه ساختارگرایان توجه اش به توزیع قدرت در بین مقامات سازمانی در ساختار بروکراتیک بود. به نظر وبر اثربخش ترین و کاراترین سازمان ها آنهایی هستند که دارای ساختار مبتنی بر سلسله مراتب هستند؛ و در این ساختار کارکنان در انجام کارهایشان بر اساس یکسری مقررات و دستورالعمل ها هدایت می شوند. بر این اساس، نظریه بروکراسی ماکس وبر به مثابه چارچوبی مفهومی، عوامل لازم و کافی برای تحلیل و تبیین پیشبرد اهداف اقتصادی سیاست خارجی دولت دهم و یازدهم را فراهم و کمک می کند تا متغیر های متنوع را شناسایی و تبیین کند.

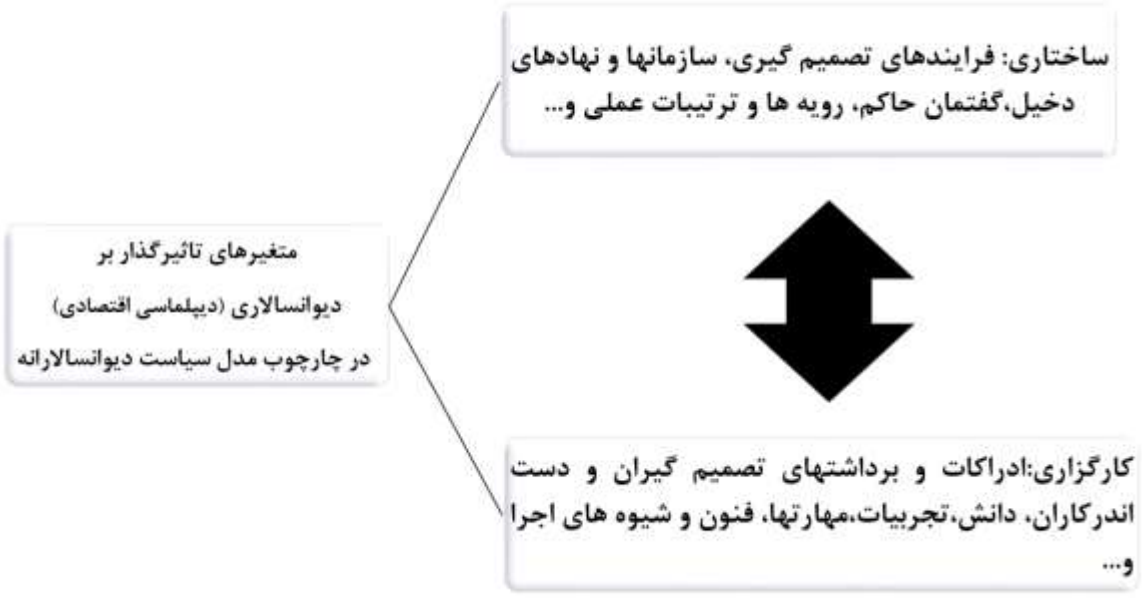
در واقع می توان چنین ذکر کرد که «بوروکراسی پدیده ای است که همه از آن سخن می گویند و احساس و تجربه می کنند،اما خود در برابر مفهوم پردازی مقاومت می کند .بنا به اعتقاد وبر هر یک از این ویژگی های دیوانسالاری یعنی: تقسیم کار و تخصص، جهت گیری غیرشخصی، سلسله مراتب،مسیر شغلی(کارراهه) و قانون و مقررات عقلانیت و کارآیی سازمان را تقویت می کند. مثلاً تقسیم کار و تخصص، افراد ماهر و خبره را بوجود می آورد و خبرگان با جهت گیری غیرشخصی، تصمیمات فنی صحیح و عقلانی را بر اساس واقعیت ها اتخاذ می کنند. وقتی تصمیمات عقلانی اتخاذ می شوند، قدرت مشروع سلسله مراتبی، اطاعت و اجابت توأم با انضباط و دستورات را با رعایت قواعد و مقررات تضمین می کند و بالاخره، مسیر شغلی، برای کارکنان انگیزه ای بوجود می آورد که نسبت به سازمان و اداره وظیفه شناس و وفادار باشند و با تلاش بیشتر کار کنند. به عقیده ماکس وبر هر یک از این ویژگی ها کارآیی سازمان را به حداکثر می رساند(علاقه بند، ۱۳۸۷).

به منظور درک بهتر از چالش هایی که نظام های دیوانی در پیشبرد اهداف اقتصادی سیاست خارجی قرار می دهند، می توان از مدل سیاست دیوان سالاری مد نظر وبر و با استفاده از مولفه های شاخص آن موارد زیر را در رابطه با شاخص های تاثیر گذار دیوان سالاری در پیشبرد اهداف اقتصادی سیاست خارجی بر شمرد. شکل ۱ مشخص کننده شاخص های مورد بحث در غالب نظریه دیوان سالاری است.

شکل ۱ : شاخص های تاثیر گذار در مدل سیاست دیوان سالاری(BMP)

نوع مطلوب بروکراسی از نظر "وبر" همچنان که می دانیم شامل عناصری مانند تقسیم کار ، تخصصی کردن امور ، سلسله مراتب اختیار ، ستاد اداری ، اشتغال و عملیات ، اصل جبران بر اساس موقعیت فرد و استفاده از قرارداد ها و موافقت نامه هایی که مسئولیتهای فردی را در برابر سازمان تعیین می کند، می باشد .در مدل وبر تصور بر این است که پاداشهای سازمانی بر اساس عملکرد تعلق می گیرند. بنابراین می توان گفت که خواص بروکراسی دارای وابستگی متقابل می باشند، به این منظور که حضور یک خاصیت احتمالا منجر به خصوصیات دیگری می گردد. مثلا" تقسیم کار نیاز به ایجاد هماهنگی را افزایش می دهد، از این رو سلسه مراتب اختیار گسترش پیدا میکند و برقراری رعایت ضوابط و مقررات به منظور اطمینان از انجام عملیات در همه بخشهای سازمان ضرورت می یابد و این خود وظیفه ستاد اداری است که این ضوابط و مقررات را تنظیم میکند. در هر صورت ، باید در یک نمونه از سازمانها به همبستگیهای مثبت و قطعی میان خواص بوروکراتیک دست یافت.

از برآیند مولفه های بالا و شناسایی دقیق آنها می توان دو دسته از متغیر های تاثیر گذار بر دیوان سالاری در چارچوب مدل سیاست دیوان سالاری وبر ارائه کرد. با توجه به همین شاخص های مطلوب وبری و درک وابستگی متقابل از این شاخص ها ما در اینجا به دو گروه از مولفه های تاثیر گذار در دیوان سالاری اشاره می کنیم. گروه اول مبتنی بر ساختار است و فرآیند های تصمیم گیری ، سازمان ها و نهاد های تاثیر گذار در تصمیم گیری ، گفتمان حاکم و رویه ها و ترتیبات عملی است. در گروه دوم از ساختار ها گذر کرده و وارد فرایند کارگزاری می شویم و مفاهیمی که در این گروه به آن اشاره خواهیم کرد ادراکات و برداشت های تصمیم گیران، تجربیات و مهارت ها و فنون اجرایی است (شکل ۲).



شکل۲ : متغیر های تاثیر گذار بر دیوان سالاری در چارچوب مدل سیاست دیوان سالاری(BMP)

در مدل سیاست دیوان سالاری (BPM) به روشی اشاره می شود که دولت را یک بازیگر واحد و منطقی می داند و جایگزینی برای نحوه انتخاب منطقی قلمداد می کند. ما به شواهدی در دوره های مذکور اشاره خواهیم کرد که تعداد کمی از تصمیمات اخذ شده در حوزه سیاست خارجی مبتنی بر ایده آل اهداف اقتصادی بر اساس اسناد بالا دستی بوده و دولت به عنوان بازیگر واحد و منطقی و متولی تحقق این اهداف از کارایی لازم برخوردار نبوده است.

عناصر فردی ، نهادی و زمینه ای متعددی در مولفه های مدل سیاست دیوان سالاری دخیل هستند. از جمله می توان در متغیر ساختاری به فرایند های تصمیم گیری و گفتمان حاکم در دستگاه دیپلماسی جهت پیشبرد اهداف مد نظر اشاره کرد و همچنین در بحث کارگزاری نیز

وجود ادراکات و برداشت های متفاوت و نحوه ی اجرای سیاست های تعیین شده برای آنچه که اهداف توسعه و رشد اقتصادی در غالب برنامه های کلان هستند اشاره داشت، که البته اقدامات کم اثری انجام می دهند و یا حتی نهاد های تصمیم گیرنده مانند مجالس قانون گذاری اعم از مجلس شورای اسلامی و مجمع تشخیص مصلحت نظام و یا شورای نگهبان نیز به نوبه خود با بروز درگیری های بروکراتیک در نظام تصمیم گیری و عدم تصویب به موقع لوایح در زمان مقرر سرعت پیشبرد اهداف مد نظر را کند کرده و باعث تاخیر در تصمیم گیری های کلان اقتصادی می شوند.

کارل (۱۹۹۷) در مطالعه ای که در خصوص ویژگی‌های دولت های نفتی انجام داده عنوان می کند که دولت های نفتی در مقایسه با سایر دولت ها بزرگ به لحاظ اندازه و ضعیف به لحاظ اقتدار و ساختارهای دولتی هستند و این موضوع تاثیر زیادی بر نحوه اداره نهادها و سازمانهای دولتی در این کشورها دارد.

خاندوزی و کاویانی (۱۳۹۵) در مقاله ای تحت عنوان کانال های تاثیر گذار بوروکراسی بر عملکرد اقتصاد ایران نتیجه می گیرند که اراده بوروکرات های هر بخش حتی بر احکام قانونی فائق است و می‌تواند از طریق عدم اعمال قانون ، اجرای ناقص قانون یا اجرای قانون با تفاسیر متفاوت موجب عدم تحقق هدف قانونگذار شود در حالی که سیاست‌گذاران کشور همواره حاکم بودن قانون را به عنوان یک پیش فرض لحاظ می‌کردند و بنابراین صرف تصویب احکام قانونی منجر به تحقق هدف برنامه های تجاری و اهداف اقتصادی نمی شود و ستون فقرات برنامه‌ریزی ، برنامه اجرایی آن است.

دهقانی فیروزآبادی و دامن پاک جامی (۱۳۹۴) در پژوهشی با عنوان جایگاه دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی دولت یازدهم با مطالعه اسناد و مدارک موجود در این زمینه ضمن بررسی سیر تحولی دیپلماسی اقتصادی در وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی ایران، نقش و جایگاه دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی دولت یازدهم را در دوران پس از تحریم از منظر اهداف و برنامه‌ها ، ساز و کار اجرایی ، اولویت‌های دستور کار بررسی و تحلیل نمودند. آنها در نهایت این گونه بیان داشتند که ماهیت تعامل گرا و اقتصاد محور سیاست خارجی دولت یازدهم و اولویت یافتن هدف رفع تحریم های اقتصادی در چارچوب برنامه جامع اقدام مشترک(برجام) و الزامات ناشی از اهداف اقتصادی مقاومتی مهمترین علل و عوامل اولویت یافتن دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی دولت یازدهم را تشکیل می دهند.

سلیمانی (۱۳۹۵) در پژوهشی با عنوان چالش ها و ضرورت های دیپلماسی اقتصادی ایران و الزامات آن در حوزه سیاست خارجی به واکاوی عوامل کاربست دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی ایران و چیستی و چگونگی الزاماتی که ناظر بر اجرای آن می‌باشد پرداخته است لذا با استفاده از اسناد و منابع موجود در این زمینه به این نتایج دست یافته است که از یک سو بازیابی قدرت ملی و بازدارندگی تهدیدهای محیطی کاربست دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی ایران را ضروری می سازد و از سوی دیگر این ضرورت ها در بستر چالشهای درون ساختاری الزامات راهبردی در شروع کارگزاری نهادی و سیاستی را به عنوان نقطه عزیمت در اولویت دستور کار دیپلماسی اقتصادی قرار می دهند.

فقیهی ، واعضی و آغاز (۱۳۸۹) در پژوهشی تحت عنوان تاملی بر تعامل بوروکراسی و فرهنگ در ایران ، فاصله ی ساختار بوروکراسی ایرانی را با الگوی عقلایی سنتی زیادی می دانند و از نظر نظام سلسله مراتب و تقسیم کار نیز به این الگو نزدیک و از لحاظ پیروی از قوانین و مقررات، بها دادن به تخصص افراد و نظام شایستگی با الگوی عقلایی سنتی فاصله دارد.

فرسایی و همکاران (۱۳۹۹) در مقاله ای با عنوان نقش متغیرهای فردی و بین المللی در تحقق اهداف سیاست خارجی دولت روحانی برای توسعه اقتصادی ایران ، نشان می دهند که موفقیت اثرگذاری سیاست خارجی بر توسعه اقتصادی ایران بستگی به رویکرد دولت و همسویی محیط بین‌المللی است و فقدان این متغیرهای مثبت فردی و بین المللی موجب ناکامی سیاست خارجی در تحقق اهداف توسعه اقتصادی کشور خواهد شد .

پژوهش های انجام شده در این حوزه هر کدام دیدگاهی خاص در رابطه با مطالعات مربوط به حوزه دیپلماسی اقتصادی در جمهوری اسلامی و نحوه تاثیر گذاری امور اجرایی بر آن داشته اند. اما مقاله حاضر با استفاده از دستاورد های گذشته و با نگاهی آماری و در جهت تکمیل یافته های پیشین به بررسی چالش های نظام دیوان سالاری در اهداف اقتصادی دولت دهم و یازدهم پرداخته تا از پس آن ، با شناخت چالش ها و ارائه ی راهکار های جدید ، عملکرد بهتری در مقام تصمیم گیری و اجرای سیاست ها حاصل شود.

نگاه اسناد بالادستی به اهداف اقتصادی در سیاست خارجی

دیپلماسی اقتصادی، به مفهوم اولویت یافتن اهداف و موضوعات اقتصادی در سیاست خارجی، یکی از ابزارهای مهم در پیشبرد اهداف بلندمدت رشد و توسعه اقتصادی کشورها به حساب می آید و به عنوان نقطه تلاقی دیپلماسی و فعالیتهای اقتصاد ملی و بین المللی و فصل مشترک بین منافع اقتصاد ملی و سایر منافع سیاسی ، امنیتی و فرهنگی یک کشور در سطح نظام اقتصاد سیاسی جهان تعبیر می گردد(پوراحمدی،۱۳۸۸). اهمیت دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی کشورها از آن روی است که در دنیایی که با رشد چشمگیر فنآوری های اطلاعات و ارتباطات و گسترش دامنه نفوذ نظام نوین تجارت جهانی مواجه است و کشورها بر اساس میزان توانایی ملی و برنامه های توسعه ای، سهمی از اقتصاد و تجارت جهانی را برای خود تعریف میکنند، تنها یک سیاست خارجی فعال، پویا و توسعه گرا میتواند منافع ملی کشورها را تامین و سهم مورد انتظار آنها از اقتصاد جهانی را تضمین نماید. به همین دلیل، امروزه مسأله تنظیم روابط اقتصادی به مرکز دیپلماسی منتقل شده و موقعیتی هم طراز موضوعات سیاسی یافته است؛ تا آن جا که اکنون سهم بالایی از مذاکرات رسمی مقامات سیاسی کشورها برای اهداف تجاری و تعرفه ای است و طرح موضوعات اقتصادی در ملاقات های رهبران و مقامات عالی رتبه کشورها امری طبیعی تلقی می شود (دهقانی فیروزآبادی و دامن پاک جامی، ۱۳۹۴،۹). جمهوری اسلامی ایران نیز به منظور تحقق اهداف توسعه اقتصادی خود نیازمند بهره گیری بیشتر از امکانات و ظرفیت های داخلی در عرصه تعاملات اقتصادی جهان با استفاده از ابزارهای سیاست خارجی است. برخورداری از موقعیت برجسته جغرافیایی، منابع سرشار زیر زمینی (به ویژه نفت و گاز) و نیروی انسانی جوان و تحصیل کرده، ایران را به یک کشور مهم و ذی نفوذ در منطقه غرب آسیا و تاثیرگذار در جهان تبدیل کرده است. ایران موقعیت ممتازی در بین کشورهای خاورمیانه دارد. سرزمینی حایل بین دریای مدیترانه و شرق آسیا و نیز بین روسیه، قفقاز، آسیای مرکزی و منطقه بسیار استراتژیک خلیج فارس و آبهای آزاد است. موقعیت جغرافیایی ایران توان بالقوه بی نظیری در بعد ژئواکونومیک دارد. از طرف دیگر دارای انرژی (نفت و گاز) زیاد است، به گونه ای که رتبه دوم ذخایر ثبت شده نفت و گاز در جهان را دارا است و هر روز نیز بر تعداد ذخایر کشف شده افزوده میگردد. همچنین ازنظر محصولات غیرنفتی، معادن، تولیدات فرش، پوست وغیره دارای سهم قابل توجهی در صادرات است(اخباری، ۱۳۹۸). ایران با اتکاء به این ویژگی های ممتاز، در دو الی سه دهه گذشته برای افزایش اقتدار ملی و تحکیم قدرت منطقه ای خود تلاش نموده و مترصد آن بوده است که به محور ترانزیت کالا، خدمات و مسافر در منطقه تبدیل شود تا از این طریق جایگاه و سهم مناسبی را از اقتصاد و تجارت جهانی نصیب خود ساخته و از وابستگی مزمن به درآمدهای نفتی رهایی یابد. به همین دلیل، موضوع دیپلماسی اقتصادی و استفاده از ابزارها و ظرفیت های سیاست خارجی برای پیشبرد اهداف توسعه ملی در دولت های مختلف پس از جنگ تحمیلی مورد توجه قرار گرفت و در برنامه های توسعه کشور نیز انعکاس یافت. در همین حال، جمهوری اسلامی ایران در ادامه برنامه های توسعه پس از جنگ و به منظور دستیابی به جایگاه برتر اقتصادی، علمی و فنی در سطح منطقه، سند راهبردی »چشم انداز بیست ساله کشور« را تدوین و از سال ۱۳۸۳ در قالب چهار برنامه پنج ساله توسعه به اجرا گذاشته است. طبق این چشم انداز ایران کشوری است توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده در روابط بین الملل چنین ویژگی هایی خواهد داشت: توسعه یافته، متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی خود متکی براصول اخلاقی و ارزشهای اسلامی،ملی و انقلابی و همچنین در برنامه پنجم توسعه نیز بهره گیری از روابط سیاسی با کشورهای منطقه برای نهادینه کردن اقتصادی، افزایش جذب منابع و سرمایه گذاری خارجی و فن آوری پیشرفته ، گسترش بازارهای صادراتی ایران و افزایش سهم ایران از تجارت جهانی و رشد پرشتاب اقتصادی مورد نظر در چشم انداز قرار گرفت.

از سوی دیگر، سیاستهای کلان راهبردی اقتصاد مقاومتی نیز که از اواخر سال ۱۳۹۲ به اجرا گذاشته شد، ضمن تاکید بر درون زایی اقتصادی، دولت را به برون گرایی از طریق تعامل سازنده با جهان و همکاری و همگرایی اقتصادی با کشورهای منطقه و بازارهای هدف ملزم می سازد و از طرفی توسعه پیوندهای راهبردی و گسترش همکاری و مشارکت با کشورهای منطقه و جهان بویژه همسایگان ، استفاده از دیپلماسی جهت حمایت از هدفهای اقتصادی ، استفاده از ظرفیت های سازمانهای بین المللی ومنطقه ای دولت دهم و یازدهم، هدف اصلی خود در سیاست خارجی را اقتصاد محور کردن سیاست خارجی، از طریق تامین منافع متقابل با اقتصاد جهانی و غیرامنیتی کردن، عادی سازی و بهبود روابط با کشورهای غیرمتخاصم و رفع تحریمهای ظالمانه قرار داد.

بنابراین، اسناد کلان جمهوری اسلامی ایران راهبرد "تعامل سازنده و موثر" را برای پی گیری اهداف توسعه ملی ایران در صحنه بین المللی تجویز کرده اند که متضمن در پیش گرفتن یک سیاست خارجی توسعه گرا و تعامل گرا می باشد. بدون تردید، برای تحقق چنین هدفی توجه به دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی ایران از اهمیت بالایی برخوردار است. اجرایی شدن اسناد کلان راهبردی در شرایطی بود که از مرداد سال ۱۳۹۲ دولت اعتدال گرای دکتر حسن روحانی سکان دولت یازدهم را برای اداره امور کشور در دست گرفت. دولت روحانی هدف اصلی خود را در عرصه روابط خارجی پیشبرد اصل "تعامل سازنده معطوف به تامین منافع متقابل با اقتصاد جهانی از طریق غیرامنیتی کردن موقعیت ایران در نظام بین الملل، عادی سازی و بهبود روابط با کشورهای غیرمتخاصم و حذف تحریم های ظالمانه و در یک کلام، بهره گیری از این فرصتها برای کمک به توسعه اقتصادی کشور عنوان کرد"(بشیری، ۱۳۹۳ :۶۹). بررسی برنامه های دولت یازدهم نشان می دهد که اولویت یافتن اهداف اقتصادی در سیاست خارجی یا همان دیپلماسی اقتصادی از طریق تعامل سازنده و موثر با دنیا به عنوان محور اصلی سیاست خارجی تعیین گردید. بر این اساس، در گفتمان سیاست خارجی اعتدال گرا بر "محور قرار دادن اقتصاد و توسعه ملی در روابط خارجی به عنوان یکی از اجزاء مهم راهبرد کلان سیاست خارجی دولت" تاکید گردید و در راستای اقتصادمحور کردن سیاست خارجی راهبردهای عملیاتی متعددی پیشنهاد شد (ظریف،۱۳۹۲: ۳۶-۳۴). در چارچوب اصل تعامل سازنده و موثر با جهان، باز گرداندن تعاملات اقتصادی ایران با جهان غرب در مسیر عادی و خنثی سازی اقدامات آمریکا و متحدان آن برای مداخله در مدیریت روابط اقتصادی کشورها و نهادهای چندجانبه با ایران از اهمیت زیادی برخوردار بود. به همین دلیل، ایران پس از سالها رویارویی و گفتگوهای غیرمستقیم با آمریکا بر سر برنامه هسته ای خود، در چارچوب سیاست های راهبردی دولت روحانی برای شکستن اجماع بین المللی علیه ایران، مذاکره مستقیم با آمریکا را نیز در کنار گفتگوهای جدی و هدفمند با ۵+۱ در دستورکار قرار داد. این گفتگوها پس از حدود دو سال مذاکرات نفس گیر به توافق وین بر سر برنامه جامع اقدام(برجام) در تیرماه سال ۱۳۹۴ انجامید. با اجرایی شدن توافق از ۲۷ دی ماه ۱۳۹۴، فرآیند لغو عملی تحریم ها آغاز گردید. هرچند، در مورد چگونگی پایبندی طرف های دیگر توافق به انجام تعهدات خود در برجام چالش های جدی وجود داشته است.

عوامل تاثیرگذار بر اهداف اقتصادی سیاست خارجی

برخورداری از سیاست خارجی موفق اقتصاد محور ضمن پایبندی به ارزش های آرمانی و ایدئولوژیک مستلزم برخورداری از ضروریات و الزاماتی است که جمهوری اسلامی ایران نیز با توجه به برخوداری از جایگاه مهم در عرصه منطقه ای و بین المللی و با هدف ارتقا این موقعیت در عرصه نظام اقتصادی بین الملل برخوردار بوده و با مورد توجه قرار دادن آن در عرصه های داخلی و خارجی می تواند روند دستیابی به اهداف در حوزه مذکور را تسهیل نماید. تحقق اهداف اقتصادی در سیاست خارجی به صورت موثر در گروی بستر سازی توسط حوزه ها و عناصری است که در این چارچوب ساختار اقتصاد سیاسی ملی ، منطقه ای و بین المللی ، اراده و انگیزه و ارزش های تعیین کننده اهداف سیاست خارجی و همچنین ساختار سازمانی ، انسانی و تغییرات و ملاحضات دستگاه دیپلماسی که تحت عنوان عوامل داخلی قرار می گیرند و از طرف دیگر عوامل خارجی موثر بر این اهداف را می توان به ماهیت و محیط نظام بین الملل ، منافع بازیگران منطقه ای و فرا منطقه ای و همچنین مناقشه بر سر پرونده ی هسته ای(برجام) دانست که در ذیل به تفضیل پرداخته خواهد شد.

عوامل داخلی

الزامات اسناد بالادستی : اسناد بالادستی جمهوری اسلامی به روشنی اولویت های اصلی نظام را رشد و توسعه همه جانبه و پشت سر گذاردن رقبای منطقه ای در جهت کسب جایگاه نخست در عرصه منطقه ای بیان می دارد که این مهم در سایه سیاست خارجی اقصاد محور ضمن حفظ ارزش های پایه ای و اساسی حاصل می گردد. به عبارتی دیگر سیاست خارجی الویت نخست ایران در اسناد بالا دستی بوده و شرط لازم برای توسعه یافتگی و ارتقای توان ملی مستلزم تعیین برخی الویت های اقتصادی در عرصه سیاست خارجی می باشد(دهقانی فیروزآبادی،۱۳۸۷). همچنین تغییر در رویکرد ها در تصمیم گیری های کلان اقتصادی و بازرگانی در جهت تقویت اقتصاد مقاومتی و صادرات محور بر اساس بند اول اصل ۱۱۰ قانون اساسی مستلزم دیپلماسی اقتصادی و سیاست خارجی مقتدرانه و فعال با هدف ایجاد توان رقابت در بازار های بین المللی به ویژه در شرایط پسا تحریم و تقویت روابط تجاری با کشور های دیگر است. ابلاغ سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی توسط رهبر معظم انقلاب راهبرد تجاری و اقتصادی جمهوری اسلامی در دهه پیشرفت و عدالت را ترسیم می کند که رویکردی جهادی ، انعطاف پذیر ، فرصت ساز ، مولد ، درون زا و برون گرا را مد نظر قرار می دهد. این رویکرد انفعالی و فرصت سوز نبوده و دو مفهوم برون گرایی و درون گرایی به معنای استفاده بهینه از ظرفیت ها و توانمندی های داخلی و با رویکرد صادرات محور و کسب جایگاه قابل توجه در بازار های بین المللی را مورد توجه قرار می دهد که این امر مستلزم نگاه توسعه گرایانه در عرصه سیاست خارجی می باشد(دهقانی فیروز آبادی،۱۳۸۲). اسناد مذکور در صدد دستیابی به توسعه ملی پایدار از مسیر تعامل سازنده و موثر با نظام بین الملل با اهداف تامین امنیت ، اقتدار و استقلال حداکثری و با برخورداری از جایگاه نخست منطقه ای بوده و به عبارتی توسعه اهداف اقتصادی را با نگاهی برون گرا و در تعامل با اقتصاد جهانی تعریف می کند.

اراده و انگیزه تصمیم گیران : درک صحیح از منافع ملی کشور خود که مستلزم مدیریتی مبتنی بر مذاکره و مصالحه و چانه زنی در جهت رفع منافع متضاد ، متعارض و حل اختلافات درونی است و همچنین هماهنگی میان دستگاه های سیاسی و اقتصادی که دیپلماسی اقتصادی برای پاسخگویی به تعاملات فزاینده و چند وجهی شکل گرفته و به کارگیری رایزنان اقتصادی کاردان و آشنا به اخرین تحولات و تعاملات بین المللی ، مجهز به نگاهی واقع بینانه و پراگماتیک یکی از کارآمد ترین روش های دیپلماسی اقتصادی برای نفوذ در بازار های جهانی محسوب میگردد. تصمیم گیران در حوزه اهداف اقتصادی سیاست خارجی و ساختار اقتصاد سیاسی ملی باید پیوندی میان جامعه ، سیاست و اقتصاد ایجاد کنند که در تحولات مربوط به فناوری ، تولید ثروت و توزیع عادلانه نقش داشته باشند.سامان و روابط اجتماعی متداول متاثر از فرهنگ و مذهب قوی در تربیت طبقات کارآفرین ، کارگر ، فن سالار ، متوسط و با ماهیتی فعال ، خلاق با قدرت خطر پذیری بالا و متعهد به بستری از روابط و ابزار تولید منسجم و کارآمد است(شکوهی،۱۳۹۴).

منابع ، توانمندی ها و زیر ساخت های انسانی و اقتصادی: دیوان سالاری های فعال در حوزه دیپلماتیک در سه سطح گفتمانی ، ساختاری و کارکردی لازم و ضروری به نظر می رسند که در سطح نخست کارگزار ها و وزارت خانه ها لزوما از یک نظام معنایی و انگاره ای یا گفتمان واحد بر خوردار می باشند که البته این وحدت گفتمانی شرطی لازم بوده اما کافی نیست. دیپلماسی اقتصادی موفق همچنین مستلزم وحدت ساختاری است بدین مفهوم که تمامی وزارت خانه ها و سازمان ها بر پایه نقش و جایگاه و کارکرد های تعیین شده در سلسله مراتب تصمیم گیری به ایفای نقش می پردازند(حیدری و انعامی، ۱۳۹۱).

از طرفی با برخورداری از ظرفیت های گسترده اقتصادی در زمینه های گوناگون از جمله صنایع غذایی ، فرش و صنایع دستی ، گردشگری ، صنعت ، خدمات فنی و مهندسی ، کشاورزی ، پزشکی ، هسته ای ، نانو و بیو تکنولوژی، نقش و جایگاه رایزنان اقتصادی سفارت خانه های جمهوری اسلامی ایران در دیگر کشور های جهان برای تبیین و احیای فرصت های تجاری کشور برجسته می باشد. ارتقای توانمندی های رایزنان اقتصادی در جهت توسعه صادرات و رشد تولید و همچنین جایگاه ارزنده و کارامد بخش اقتصادی سفارت خانه های ایران در دیگر کشور ها امری مهم به شمار می رود. از جمله می توان به سازمان توسعه تجارت اشاره کرد که یکی از نهاد های اقتصادی داخلی محسوب می گردد که نقشی مهمی در توسعه تجارت خارجی ایران بر عهده دارد. یکی از مهم ترین مسائلی که این سازمان در صدد انجام آن می

باشد طراحی نقشه راه مناسبات اقتصادی و بازرگانی با کشور های هدف است که بر پایه ی شاخص های متعدد کشور های همسایه در این زمینه از الویت برخوردارند(هوشی سادات،۱۳۹۴).

عوامل خارجی

ماهیت و محیط نظام بین الملل: یکی از عوامل تاثیر گذار در اهداف اقتصادی در سیاست خارجی دولت ها تغییر شرایط بین المللی و واکنش کشور ها یا نهاد های بین المللی درگیر در این تغییرات است. در کنار عوامل درونی و سیاستهای اعلام شده دولتها که واحد های سیاسی را به همکاری و تعامل یا تقابل با دیگر کشورها وادار می سازد، ماهیت نظام بین الملل و منافعی که بازیگران مختلف آن دنبال می کنند، نیز در تعیین اولویتهای سیاست خارجی کشور ها تاثیر تعیین کننده ای دارند.

شرایط محیط خارجی، از دو طریق بر رفتار سیاست خارجی یک دولت تاثیر می گذارد. نخست، عوامل محیط بین الملل در اغلب موارد محدودیت ها و در برخی موارد فرصت هایی را ایجاد می کنند. دوم، نیروهایی را بر می انگیزند که دولت ها را به یک جهت خاص وا می دارد یا از آن باز می دارد(حاج یوسفی ،۱۳۸۴). خروج آمریکا از برجام و بازگشت تحریم ها از سوی این کشور و اعمال سخت ترین تحریم ها عملا میزان تاثیر گذاری سیاست خارجی را در توسعه اقتصادی کاهش داده است(تابناک، ۱۳۹۸). همچنین عدم تلاش جدی در پیداکردن راهکاری برای عضویت ایران در بزرگترین باشگاه اقتصادی جهان، یعنی سازمان تجارت جهانی است. در حالی که اقتصاد ایران امروزه و بیش از هر زمان دیگری محتاج سرمایه گذاری، تکنولوژی روزآمد و بازار صادراتی است، عضویت در سازمان تجارت جهانی بسیار ضروری به نظر میرسد. مساله عدم عضویت ایران در سازمان تجارت جهانی از جنبه های دیگری نیز فرصتهای بسیاری را از چنگ ایران به در آورده است(میرعمادی، ۱۳۸۴).

منافع بازیگران منطقه ای و فرا منطقه ای : شناخت تحولات ساختاری و درک تغییرات منطقه ای و فرا منطقه ای را می توان نخستین الزام و پیش شرط موفقیت در حوزه دیپلماسی سیاسی و اقتصادی بیان کرد. به منظور مدیریت و هدایت مطلوب تحولات بین المللی به عنوان جوهر دیپلماسی درک و شناخت این تحولات توسط تصمیم سازان و سیاست گذاران و مجریان دیپلماسی امری ضروری محسوب می گردد(هوشی سادات، ۱۳۹۴). همچنین درک صحیح از منافع ملی دیگر کشور های طرف تعامل و تلاش برای آگاهی یافتن از الویت ها و ملاحظات طرفین در عرصه سیاست خارجی می تواند در بسیاری ار موارد راه گشا باشد.

شناخت بازار های هدف و برنامه ریزی به منظور دسترسی به آنها همانطور که سند چشم انداز بر توسعه و کسب جایگاه نخست علمی و اقتصادی تاکید داشته امری ضروری است. در این راستا دسترسی آسان به بازار های هدف و کاهش موانع تجاری به همراه تنظیم قوانین و مقررات برای ایجاد تسهیلات بیشتر دو جنبه اساسی مناسبات بازرگانی دو جانبه و چند جانبه به شمار می آیند.

مناقشه بر سر پرونده هسته ای : اهداف اقتصادی در سیاست خارجی ایران در دوره های مورد بررسی متاثر از عوامل فردی به توسعه اقتصادی در دوران ریاست روحانی منجر شده اما در دوره ی بعدی و با خروج آمریکا و تاثیرات متغیر های بین المللی و تغییر اوضاع تاثیرات متفاوتی بر توسعه اقتصادی کشور داشته است. با روی کار آمدن ترامپ ، تغییر محیط بین المللی ، خروج آمریکا از برجام و تاثیراتی که متغیر های بین المللی داشته اند شکافی در اجماع داخلی ایجاد کرده و آثار مثبت برجام را کاهش داد. از جمله می توان به ایجاد بحران ارزی ، کاهش فرصت های سرمایه گذاری ، ایجاد محدودیت های تجاری ، تاثیرات عمیق بر صنعت کشور ، تاثیر در شاخص توسعه انسانی ، منفی شدن رشد واردات و صادرات و غیره اشاره کرد.

مجموعه آنچه در طول چند سال اخیر بر سیاست خارجی گذشته نشان می دهد که موفقیت اثر گذاری سیاست خارجی بر توسعه اقتصادی ایران بستگی به رویکرد دولت و همسویی محیط بین المللی دارد(به عنوان یکی از عوامل تاثیر گذار خارجی در اهداف اقتصادی سیاست خارجی) و فقدان این متغیر موجب ناکامی سیاست خارجی در تحقق اهداف توسعه اقتصادی کشور خواهد شد.

بررسی کارآمدی و تاثیرگذاری دیوانسالاری دولت دهم و یازدهم

دستگاه سیاستگذاری خارجی در دولت های یاد شده شاهد برخی تصمیم گیری های مرحله ای و تغییرات سریع در این عرصه بوده که از جمله چالش های ساختار سیاسی به شمار می رود. به عنوان نمونه در برخی موارد تصمیم سازان و کارگزاران به علت بعضی برداشت های سلیقه ای و عدم شناخت کافی از محیط سیاسی، منطقه ای و بین المللی از تعامل مناسب با محیط پیرامون بر خوردار نبودند که به همین علت نتوانستند باعث کاهش مشکلات سیاسی اقتصادی و امنیتی کشور شوند و با عدم اتخاذ استراتژی های مناسب و مواضع شایسته ی بلند مدت از امکانات و ظرفیت های موجود منطقه ای و بین المللی برای کسب منافع حیاتی بهره برداری لازم را نبرده اند. به نظر می رسد هدف از تنظیم سند چشم انداز بیست ساله جلوگیری از نوسانات در حوزه های سیاست داخلی و خارجی بوده تا با تأسی به یک برنامه هدفمند و بلند مدت، اهداف و محور های مورد نظر نظام را در عرصه های فراملی ، به ویژه کسب جایگاه نخست در منطقه ، روشن نماید. حال با بهره گیری از چارچوب نظری مد نظر پژوهش در دو بخش به بررسی کارآمدی نظام دیوانی موجود در دولت های یاد شده خواهیم پرداخت. در ابتدا متغیر های تاثیر گذار بر دیوان سالاری را تحلیل می کنیم، سپس به تجزیه و تحلیل آماری از فعالیت های اقتصادی در عرصه سیاست خارجی می پردازیم.

متغیر های تاثیر گذار بر دیوان سالاری

نظام دیوان سالاری موجود در چارچوب سیاستگذاری های کلان اسناد بالادستی مسیری را برای پیمودن در راه توسعه اقتصادی پیش روی دارد که دیپلماسی اقتصادی را برای رسیدن به این منظور در الویت سیاست های توسعه اقتصادی قرار داده است. اما در این میان عوامل تاثیر گذاری به نوبه خود الزامات مشخصی را در حوزه های کارگزاری و ساختاری مشخص می کند. در اینجا به اختصار به برخی از این متغیر های تاثیر گذار در حوزه های مذکور اشاره خواهیم کرد.

ساختاری: گفتمان کلان حاکم بر اقتصاد سیاسی ایران تولید را برای بازار های جهانی و تبدیل شدن به بازیگری فعال در عرصه ی اقتصاد سیاسی جهانی می خواهد. طبیعتا دستیابی به این راهبرد یک سلسه الزامات را برای تک تک سازمان ها ، نهاد ها و حلقه های تصمیم گیرنده در کشور ایجاد می کند. یکی از مهم ترین این نهاد ها که به طور مستمر با کانون های سیاسی – اقتصادی منطقه ای و فرا منطقه ای در ارتباط است نظام دیوانی وزارت امور خارجه است.

نظام دیوان سالاری حاکم بر وزارت امور خارجه در رویه ها و ترتیبات عملی خود از پیچیدگی هایی برخوردار است که مدیریت دیپلماسی اقتصادی کاملا حرفه ای و مهارت محور و البته چند وجهی و چابکی را می طلبد. زیرا تعامل با اقتصاد جهانی و پیشبرد اهداف اقتصادی مد نظر در برنامه های توسعه تنها با بهره گیری از یک دیپلماسی پویا و چند بعدی ممکن است.

کارگزاری: مانع دیگر را می توان در حوزه کارگزاری و نهادی بیان کرد به طوری که ساختار نا مناسب اقتصادی در برخی نهاد ها از جمله وزارت امور خارجه که متولی اصلی هماهنگ کننده و نه مسئول روابط اقتصادی است، به دلیل عدم وجود کارگزار مناسب اقتصادی و متخصص و البته نو پا بودن ساختار تشکیلات اقتصادی در نظام دیوانی وزارت امور خارجه کارکرد لازم و وضروری را ندارد. به این دلیل که حرفه ای نبودن و عدم توجه به کادر سازی در این حوزه برای بخش های مختلف لازم و ضروری به نظر می رسد و نمایندگان و رایزن های اقتصادی اعزام شده ،از اقتصاد ایران و همچنین اقتصاد کشور هدف باید مطلع باشند و حداقل به مقدورات و محذورات اقتصادی نیم قرن گذشته اشراف داشته باشند. ضمن اینکه یادگیری زبان رایج در کشور هدف نیز امری ضروری به نظر می رسد(عسگر اولادی، ۱۳۹۴).

در حقیقت، ارتباط میان کارگزاران و نهاد های تاثیر گذار در حوزه تجارت خارجی حائز اهمیت بوده و ضروری است که نظام های دیوانی درگیر در تصمیم گیری عرصه ی اقتصاد سیاسی در قالب تفاهم نامه و قوانین مصوب با یکدیگر ارتباط منسجم داشته باشند. برای نمونه کشور ترکیه و چین، وزارت امورخارجه و سازمان های اقتصادی در کنار یکدیگر تصمیم سازی نموده و اصل بر آن است که هیچ یک از سازمان ها و نهاد های ذی ربط مستقل یا موازی با هم عمل نکنند.

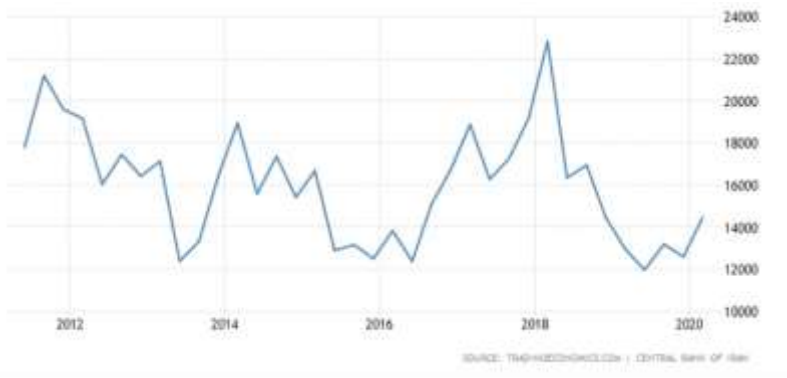
بنابراین برخی کارگزاران و نهاد های دخیل همانند سازمان توسعه تجارت ، می توانند با تعامل متقابل با اتاق بازرگانی ، وزارت امور خارجه ، تشکل های اقتصادی و تجاری در بخش خصوصی که در کشور های هدف در حوزه ی منطقه ای و همچنین فرا منطقه ای به طور میدانی در حال فعالیت هستند، نیاز ها را شناسایی کنند و در خصوص دانش ، تجربیات ، مهارت ها و فنون و شیوه های اجرایی به تبادل نظر پرداخته و نقشه های راه و استراتژی های اقتصادی را در اختیار رایزن های بازرگانی قرار دهند.

تجزیه و تحلیل آماری فعالیت های اقتصادی در عرصه سیاست خارجی

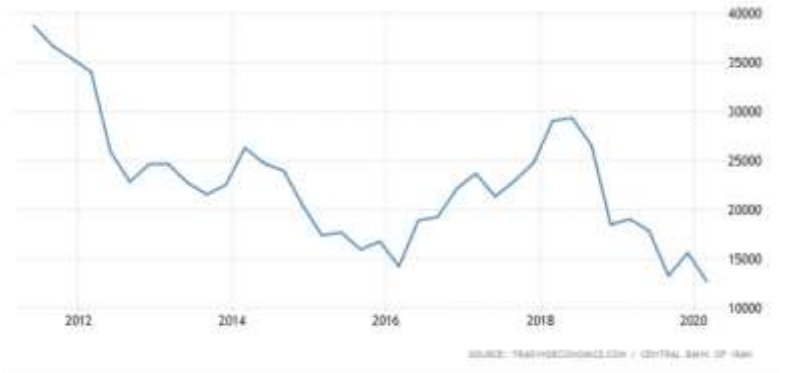
دولت روحانی در شرایطی سکان اداره امور کشور را در دست گرفت که در نتیجه اعمال و تشدید تحریم های ظالمانه غرب علیه جمهوری اسلامی ایران به بهانه مقابله با برنامه هسته ای صلح آمیز ایران و در پرتو سیاست خارجی تقابلی دولت دهم، دیپلماسی اقتصادی نتوانسته بود چندان فرصت تحرک و نقش آفرینی در عرصه روابط خارجی پیدا کند. در پی تشدید تحریم های خارجی و تداوم مشکلات ساختاری در داخل، اقتصاد ایران با افزایش هزینه های تولید، سیاستهای انبساطی پولی و مالی، بروز پدیده رکود تورمی و نهایتاً بی ثباتی اقتصادی در مسائل ارزی و تجاری و کاهش شدید رشد اقتصادی کشور تا سطح حدود منهای شش درصد روبرو شده بود. لذا دولت یازدهم، هدف اصلی خود را در عرصه سیاست خارجی، نجات اقتصاد کشور از بحران و تعامل سازنده معطوف به تأمین منافع متقابل با اقتصاد جهانی از طریق غیرامنیتی کردن موقعیت ایران در نظام بین الملل، عادی سازی و بهبود روابط با کشورهای غیرمتخاصم، حذف تحریم های ظالمانه و در یک کلام، اقتصاد محور کردن سیاست خارجی عنوان کرد (ظریف، ۱۳۹۲ :۳۴). دولت یازدهم در سال ۹۴ در پی توافق برجام و رفع تحریم های اقتصادی به ویژه تحریم ها در حوزه بانکی و انرژی و بیمه و غیره نقش مهمی در بهبود شرایط امنیتی اقتصادی و رسیدن به اهداف مد نظر در اسناد بالادستی داشته است اما بعد از خروج آمریکا از توافق و قطع گلوگاه های مالی و پولی میان بانک های داخلی با خارج از ایران و همچنین تشدید تحریم ها و بلوکه شدن مقادیر زیادی از درآمد های نفتی کشور باعث کاهش شدید رشد اقتصادی شده است.

برای درک بهترعملکرد اقتصادی در دوره های مورد بررسی، جداول و نمودارهایی در شاخص هایی که مربوط به حوزه اقتصادی می شود ، ارائه می گردد. مولفه‌هایی همچون سرمایه گذاری خارجی، میزان صادرات و واردات ، تراز تجاری و ... در ذیل این نکات را بیان می دارند که نظام دیوان سالاری دولت های دهم و یازدهم توانمندی لازم برای مقابله با سناریو های مختلف منطقه ای و فرا منطقه ای را نداشته و نتوانسته اهداف مشخص شده در اسناد کلان کشور را محقق کند. همچنین در استفاده از قابلیت ها و ظرفیت های لازم برای پاسخگویی به اهداف کلان اقتصادی موفق نبوده و تراز نظام دیوانی وزارت امور خارجه تطابقی با اهداف و سیاستگذاری ها نداشته است.

همانطور که در نمودار های ذیل ملاحظه می شود در دولت دهم با وجود برخی فعالیت های اقتصادی در عرصه خارجی با وجود سیاست های تنش زا در روابط با دیگر کشورهای جهان چهره ایران به چهره ای تهدید زا و امنیتی بدل شد؛ لذا نمی توان این فعالیت ها را در راستای ارتقای راهبردی دیپلماسی اقتصادی تعبیر نمود. عملکرد تهاجمی دولت دهم در نهایت منجر به از بین رفتن شرکای اقتصادی و از دست رفتن بازار های بین المللی ایران شد. اتخاذ چنین راهبرد های غیر اقتصادی از سوی تیم دستگاه دیپلماسی در این مقطع اقتصاد ایران را فلج نموده و در عرصه نظام بین الملل نیز باعث صدور قطعنامه های مکرر شورای امنیت ، خدشه وارد شدن به پرستیژ بین المللی ، کاهش موفقیت در جذب سرمایه خارجی و نیز عدم توسعه مناسب دیپلماسی اقتصادی ایران گردید.

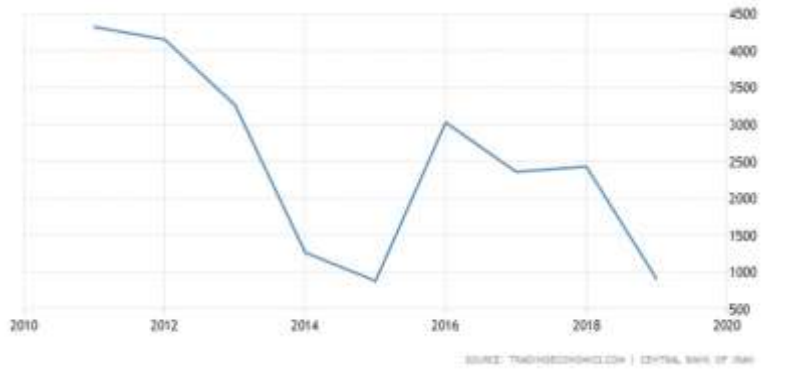


شکل۳ : واردات

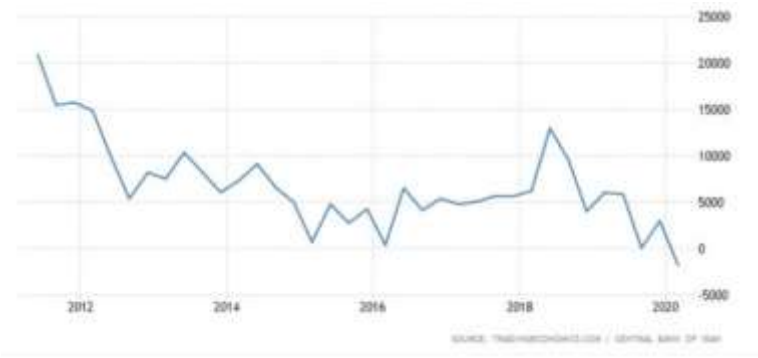


شکل۴ : صادرات

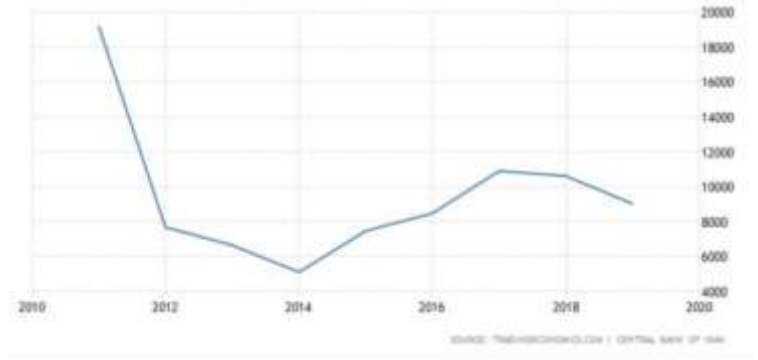
دولت یازدهم سیاست خارجی خود را اقتصاد محور و هدف اصلی آن را کمک به توسعه و رفاه ملی از طریق تعامل سازنده و موثر در روابط بین الملل عنوان کرده بود و با اجرایی شدن توافق هسته ای در ژانویه ۲۰۱۶ مهمترین اقدام در جهت غیر امنیتی کردن و ارائه تصویری صلح طلب از کشور صورت پذیرفت و با این اقدام به نظر می رسید شرایط برای به کارگیری دیپلماسی موفق اقتصادی در دوره پسابرجام فراهم شد. به عبارت دیگر مجموعه عوامل تاثیر گذار بر اهداف اقتصادی در دولت وقت برای حصول به اهداف مد نظر به کار گرفته شد. اما با خروج آمریکا از برجام در سال ۲۰۱۸ روند نزولی رشد اقتصادی و همچنین شاخص های تاثیرگذار در اقتصاد ایران نمود پیدا کرد. با نگاهی به شکل ۵ ، ۶ ، ۷ دردوره تصویب برجام رشد نسبی در اقتصاد ایران شاهد هستیم اما با خروج آمریکا از توافق برجام و اعمال تحریم های مجدد وضعیت اقتصادی دچار شرایط بحرانی شد. در واقع برجام به عنوان یکی از مهمترین دست آورد های دیپلماسی اقتصادی دولت یازدهم شکست خورده و غیرکارآمد تلقی شد.



شکل۵ : سرمایه گذاری مستقیم خارجی



شکل٦ : موازنه تجاري



شکل۷ : بدهی خارجی

بازار کشورهای همسایه ایران شامل ۱۵ کشور دارای مرز خاکی و دریایی به دلایلی همچون سهولت دسترسی (وجود مرزهای زمینی و دریایی مشترک که باعث کاهش هزینه‌های حمل و نقل می شود)، موقعیت ممتاز ژئوپلیتیکی ایران، وجود اشتراکات فرهنگی، مذهبی، زبانی و تمدنی، محوریت ترانزیتی ایران و امکان صادرات مجدد کالاهای تولید ملی به بازارهای فرامنطقه ای از طریق کشورهای همسایه (درنتیجه کاهش آثار تحریم‌ها بر تجارت خارجی)، دارای اهمیت راهبردی است.

طی یک دهه اخیر توجه کمتری به ظرفیت‌های کشورهای همسایه شده است. این امر بعد از تشدید تحریم‌های سال‌های ۹۰ و ۹۱ به خوبی اهمیت خود را نشان داد. بااین حال در پسابرجام نیز دولت به تصور اینکه تحریم‌های آمریکا و غربی‌ها پایان خواهد یافت، توجه ویژه ای به توسعه تجارت با کشورهای همسایه نکرد.

از اینرو، درحال حاضر سیاست‌های اقتصادی کشور باید به‌سمت تنوع بخشی به صادرات، تقویت روابط دوجانبه و چندجانبه با کشورهای همسایه برود و از طرف دیگر استفاده از تعرفه‌های تجاری در روابط با کشورهای همسایه با توجه به جمعیت آن‌ها میتواند زمینه گسترش مبادلات با این کشورها باشد.

شکل ۸ : سهم ایران از بازار ۱۵ کشور همسایه(منبع:فرهیختگان)

درواقع، براساس سند چشمانداز ۱۴۰۴، ایران باید کشور اول منطقه از نظر اقتصادی و صادرات محصولات باشد. اما درحال حاضر جایگاه ایران در منطقه از نظر صادرات، پس از کشورهایی مانند امارات، عربستان و ترکیه قرار دارد. هدفگذاری ۱۲۰ میلیارد دلاری صادرات غیرنفتی در برنامه ششم توسعه در همین چارچوب ارزیابی می شود، به گونه ای که کشور ما در سال ۱۴۰۰ باید حداقل به ۱۲۰ میلیارد دلار صادرات غیرنفتی دست پیدا کند.

مهمترین الزام تحقق این میزان از صادرات، استفاده از دیپلماسی اقتصادی فعال ، چند وجهی و هوشمندانه است. درواقع، نیازهای منطقه ای هنوز به طور کامل شناسایی نشده و رفتار صادراتی ایران همان شیوه سنتی فروش مواداولیه و فروش مشتقات نفتی است. بر همین اساس تقویت روابط با همسایگان برای کشورمان اهمیتی مضاعف پیدا کرده و به عنوان اولویت دیپلماسی اقتصادی محسوب می شود.

سابقه تغییرات ساختاری در وزارت امور خارجه دولت دهم و یازدهم

با توجه به الزامات سیاست خارجی و تعیین جایگاه ویژه برای دیپلماسی اقتصادی در اسناد بالادستی، انتظارات از وزارت امور خارجه برای کمک به تحقق اهداف توسعه اقتصادی دولت افزایش یافت و ضرورت تحرک و نقش آفرینی جدّی وزارت امورخارجه در عرصه روابط اقتصادی خارجی را بیش از پیش آشکار نمود. اما با وجود توجه و تاکید ویژه به امر دیپلماسی اقتصادی در اهداف و برنامه های دولت دهم و یازدهم، در حوزه سازوکار اجرایی اقدام جدی صورت نگرفت. به شکلی که دستگاه سیاست خارجی در دولت های دهم و یازدهم تقریبا همانند دوره گذشته باقی ماند. هرچند به سیاق دولتهای گذشته بحثهای درون سازمانی برای چابک سازی و افزایش کارایی بخشهای مختلف این وزارتخانه در جریان بوده است، اما این بحثها تا پایان کار دولت به ایجاد یک سازوکار منسجم برای پیشبرد دیپلماسی اقتصادی منجر نشد؛ به گونه ای که تنها یک اداره کل تحت عنوان: هماهنگی روابط اقتصادی زیر نظر قائم مقام وزیر مسئولیت پیگیری برخی امور اقتصادی با دستگاههای اجرائی، هماهنگی مسائل مربوط به دیپلماسی اقتصاد مقاومتی و ستاد هماهنگی روابط اقتصادی را بر عهده داشت. در مورد دلیل و چگونگی این وضعیت، وزیر امور خارجه معتقد بود: " وزارت خارجه (دولت یازدهم) در زمینه ایجاد معاونت اقتصادی با محدودیتهای ساختاری مواجه بوده است. اگر میخواستیم یک معاونت اقتصادی درست کنیم، دعواهای بخشی و حوزه ای ایجاد می شد" (سخنرانی ظریف در نشست سالانه اتاق بازرگانی، ۱۱ مرداد ۱۳۹۵). علی رغم این استدلال ها، برخی از نهادهای قانونی مثل مجلس شورای اسلامی و مراکز اقتصادی کشور نیز بحث هایی را در مورد ضرورت احیای معاونت اقتصادی وزارت امور خارجه در دولت روحانی مطرح کردند(گزارش مرکز پژوهشهای مجلس، تیر ۱۳۹۶). از بحثهای انجام شده در داخل وزارت امور خارجه و مطالبات و انتظارات مراجع خارج از این وزارتخانه این گونه بر میآید که سازوکار وزارت امور خارجه دولت یازدهم برای پیشبرد برنامه های دیپلماسی اقتصادی از ظرفیت و کارائی لازم برخوردار نبوده است، به ویژه از آن روی که مسئولیت بخش مهمی از اجرای سیاست های اقتصاد مقاومتی و پیگیری امور برجام نیز بر عهده وزارت امور خارجه قرار

داده شد. لذا نیاز به سازوکار مشخصی برای این موضوع وجود داشت که صرفا با تفویض کلی مسئولیت امور اقتصادی به قائم مقام وزیر قابل جبران نبود(دامن پاک جامی،۴۰۳ :۱۳۹۷).

سابقه تغییرات ساختاری وزارت امور خارجه در دولتهای گذشته تا قبل از دولت دهم و یازدهم شامل دو مرحله تغییر در نظام دیوانی وزارت امور خارجه بوده است. سال ۶۸ از یک طرف قانون اساسی تغییر کرد و نخست‌وزیری حذف شد و از طرف دیگر شرایط پس از جنگ ایجاب می کرد تشکیلات وزارت امور خارجه متناسب با وضعیت جدید دچار تغییراتی شود. همچنین پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و همزمان با تحولات بین المللی پس از نظام دوقطبی نیز تغییرات عمدتا رویکرد سیاسی-امنیتی داشته و بعد ها نیز در عملکرد خود دچار همپوشانی بوده است؛ برای مثال بخش های اقتصادی وزارت خارجه انتظار داشتند به مسائل اقتصادی منطقه ای که زیر نظر یک معاونت منطقه ای فعالیت می کند، هم ورود کنند، در حالیکه معاونت منطقه ای مذکور با این موضوع مخالف بود و طبیعتا تداخل وظایف ایجاد می شد. در ساختار جدید وزارت امور خارجه نیز با تغییر رویکرد از منطقه محوری به موضوع محوری و با عنایت به اهمیت روابط دوجانبه به عنوان بخش تاثیرگذار سیاست خارجی و همچنین به منظور کاهش حداکثری مشکلات مدیریتی و تضمین پاسخ گویی مستقیم و هم وزن ادارات کل منطقه ای به تمامی معاونت های وزارت امور خارجه به ویژه معاونت های سیاسی و اقتصادی، این ادارات کل مستقیماً زیرنظر وزیر قرار گرفتند. اینکه ساختار جدید به ویژه در حوزه پیشبرد دیپلماسی اقتصادی تا چه اندازه موفق بوده و اشکالات مورد اشاره وزیر را بر طرف ساخته است، موضوعی است که می بایست در آینده، مورد ارزیابی دقیق تری قرار گیرد.

راهکارها و پیشنهادات(چه باید کرد؟)

طراحی و برنامه ریزی منسجم و هدفمند در حوزه هماهنگی روابط اقتصادی خارجی؛ با اقداماتی مانند ایجاد بانک اطلاعاتی روزآمد، تهیه گزارشات پیرامون مزایای اقتصادی کشورهای هدف و غیره در کلیه نمایندگی های سیاسی هم برای حوزه های تجاری ایرانیان و هم شخصیت های حقیقی و حقوقی خارجی در صدد ایفای نقش فرصت ساز نظام در عرصه بین المللی باشد همچنین ایجاد بسترهای لازم برای تقویت همکاری های دوجانبه، مانند: عملیاتی سازی تهاتر برای دور زدن تحریم‌ها در کشورهای مختلف، آموزش‌های اقتصادی برای پرسنل سفارتخانه ها(با توجه به روند کند تغییر نیروها)، ارتقاء بدنه اقتصادی وزارت خارجه با تشکیل کارگروه های تخصصی با محوریت اقتصادی و استفاده از ظرفیت های اقتصادی برون سازمانی، اولویت به استفاده از نیروهای متخصص اقتصادی بومی، ارزیابی های کارشناسی و دوره ای عملکردها جهت رفع موانع بهره وری و پرهیز از حذف نمایندگی های سیاسی با توجه به چالشها و محدودیتهای خارجی، افزایش بهره وری نه یک راهکار همیشگی بلکه یک اولویت راهبردی است.

نتیجه گیری

موفقیت در نظام اقتصاد سیاسی بین الملل مستلزم اتخاذ یک دیپلماسی اقتصادی چابک و پویا می باشد که نخستین ویژگی آن ایجاد توازن میان منافع اقتصادی با مصالح ایدئولوژیک سیاسی و امنیتی در جهت تامین منافع ملی است. در این بین دستگاه دیوان سالاری دیپلماسی اقتصادی از بخش های حاکمیتی نظام محسوب می شود و علاوه بر آن اصلاحات در نظام های دیوانی داخلی باید ناظر بر هدفگذاری های کلان نظام در اسناد بالا دستی و تحولات منطقه ای و بین المللی باشند و همچنین شایسته سالاری در نظام دیوانسالاری باید مبتنی بر اهداف و سیاست های کلان نظام در بخش کارگزاری و بدون تعلقات جناحی باشد.

با بهره گیری بهینه از ابزار ها و توانمدی های اقتصادی موجود در تعاملات دو جانبه و چند جانبه با کشور در سطح منطقه یا نظام بین الملل به منظور پیشبرد دیپلماسی اقتصادی در جهت اهداف و منافع کشور می بایست با درک این موضوع که وزارت امور خارجه مسئول روابط اقتصادی خارجی نیست بلکه نقش هماهنگ کننده را ایفا می کند، به دنبال برقراری ارتباط با واحد های مالی در اقتصاد خارجی و قدرت چانه زنی باشیم.

تحولات گسترده در عرصه های گوناگون منطقه ای و فرا منطقه ای ضرورت بازنگری اصولی در ابعاد ساختاری و کارگزاری نظام دیوان سالاری دستگاه سیاست خارجی را برای تحقق اهداف کلان جمهوری اسلامی ایران می طلبد تا با برخورداری از ویژگی هایی همچون کارآمدی، چابکی، رویکرد چند وجهی در مناسبات منطقه ای و بین المللی بتواند علاوه بر نقش تسهیل گر در جایگاه بی بدیل فرصت سازی های جدید اقتصادی در سطوح مختلف منطقه ای و بین المللی و ایجاد گشایش های اقتصادی قرار گیرد و به عنوان یکی از پیشران های اصلی تحول اقتصادی محسوب شود.

به طور کلی حاکمیت منطقی اقتصادی در سیاست گذاری امور خارجی و در پیگیری سیاست خارجی اقتصاد محور توسعه گراست و منافع جدید و فرصت های تازه ای را در منطقه و جهان برای جمهوری اسلامی ایران پدید می آورد و در همین راستا حوزه سیاست خارجی و به بالاخص وزارت امور خارجه نیازمند هماهنگی و مشارکت با بخش های اقتصادی کشور می باشد تا روند دیپلماسی اقتصادی به خوبی هدایت شود، از همین رو حوزه اقتصاد و بازرگانی نیزباید جایگاه کلیدی خود را در سیاست خارجی پیدا کنند. به عبارت دیگر دیپلماسی تجاری و اقتصاد سیاست محور می توانند ضمن پایبندی به ارزش های بنیادین انقلاب اسلامی در جهت تحقق اهداف کلان در اسناد بالادستی مسیر دیپلماسی اقتصادی را در پیش گیرند.

منابع

الف) فارسی

پور احمدی، حسین، مبانی نظری دیپلماسی نوین : هدایت دیپلماسی عصر سیاست جهانی ، تهران ، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی،۱۳۸۸.

دانایی فرد، حسن، چالش های مدیریت دولتی در ایران،تهران ،سمت، ۱۳۸۷.

دامن پاک جامی، مرتضی، تحول دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، بررسی دستاوردهای چهار دهه گذشته و چالش های پیش رو، فصلنامه سیاست خارجی، سال سی و دوم، شماره چهارم،۱۳۹۷.

دهقانی فیروز آبادی، سید جلال، الزامات سیاست خارجی توسعه ملی در سند چشم انداز بیست ساله ایران، رهیافت های سیاسی بین المللی، شماره پنجم، ۱۳۸۲.

عسگر اولادی، اسد، مشروح نشست تخصصی گروه سیاست خارجی در خصوص دیپلماسی اقتصادی، گزارش نشست تخصصی دفتر مطالعات سیاسی معاونت حقوق – سیاسی، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴.

علاقه بند، علی، مبانی نظری و اصول مدیریت آموزشی، انتشارات روان، ۱۳۸۷.

حیدری، محمد و سهراب، انعامی علمداری، دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال هشتم، شماره بیستم،۱۳۹۱.

خاندوزی، سید احسان و کاویانی، زهرا، کانال های تاثیر گذار بروکراسی بر عملکرد اقتصاد ایران، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی و دوم شماره هشتاد و هفت،۱۳۹۱.

سلیمانی پور ملک، فاطمه، چالش ها و ضرورت های دیپلماسی اقتصادی و ایران و الزامات آن در حوزه سیاست خارجی، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و سوم، شماره هشتاد و هشت، ۱۳۹۵.

صبوری، ضیاالدین، بررسی راهبردی دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران : مطالعه موردی دولت یازدهم و دوازدهم ، فصلنامه پژوهش های روابط بین الملل ، دوره اول ، شماره ۲۴ ،۱۳۹۶.

ظریف، محمد جواد، برنامه سیاست خارجی ، تهران، اداره نشر وزارت امور خارجه، ۱۳۹۲.

فرسایی، شهرام و جمعی از همکاران، نقش متغیر های فردی و بین المللی در تحقق اهداف سیاست خارجی دولت روحانی برای توسعه اقتصادی ایران، فصلنامه روابط بین الملل، دوره دهم، شماره اول،۱۳۹۹.

فقیهی، ابوالحسن و جمعی از همکاران، تاملی بر تعامل بروکراسی و فرهنگ در ایران، فصلنامه علوم مدیریت، سال پنجم، شماره نوزدهم ،۱۳۸۹.

قلی پور ، رحمت الله، چالش های نظام اداری (مطالعه موردی)، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۹۲.

هوشی سادات، سید محمد، اقتصاد و سیاست خارجی در جمهوری اسلامی ایران؛ هم افزایی یا تعارض(با تاکید بر تبیین جایگاه سیاست خارجی در استراتژی تجاری و اقتصادی جمهوری اسلامی ایران)، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهشای مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴.

میرعمادی، طاهره، رشد اقتصادی در سیاست خارجی دولت خاتمی، فصلنامه سیاست خارجی،ص ۷۳ ، ۱۳۸۴.

واعظی محمود، راهبرد تعامل سازنده و الزامات سیاست خارجی توسعه گرا ، مجموعه مقالات مرکز پژوهش های مجمع تشخیص مصلحت نظام ، چاپ اول ، تهران،۱۳۸۷.

هادیان ، ناصر ، دیپلماسی و اقتصاد دانشی ، پایگاه اینترنتی دیپلماسی ایرانی، ۹ شهریور ۱۳۹۲.

ب) لاتین

Evans, P. and J. E. Rauch (1999). "Bureaucracy and Growth: A Cross National Analysis of the Effects of "Weberian" State Structures on Economic Growth", American Sociological Review.

Haji-Yousefi, Amir Mohammad. (2010). “Iran's Foreign Policy During Ahmadinejad: From Confrontation to Accommodation”, Annal Conference of the Canadian Political Science Association, 2-3-June.

Karl, T. L. (1997). The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-states, University of California Press.

Niskanen, W. (1968). "Non Market Decision Making: The Peculiar Economics of Bureaucracy", The American Economic Review, Vol. 58, No. 2.

Weber, Max (2015). In Weber's Rationalism and Modern Society, Edited and Translated by Tony Waters and Dagmar Waters, New York: Palgrave MacMillan.

https://data.worldbank.org/

دولت جمهوری اسلامی ایران و چگونگی مواجهه با فرایند جهانی‌شدن

مجید عباس‌زاده مرزبالی

دکتری علوم سیاسی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

m.a.marzbali@gmail.com

چکیده

جهانی‌شدن پدیده‌ای است که از نیمه قرن بیستم به بعد، توانسته است بر عرصه‌های گوناگون زندگی بشری در جوامع مختلف تأثیر بگذارد، به‌طوری‌که امروزه هیچ جامعه‌ای نمی‌تواند بدون توجه به آن به حیات و پویایی خویش ادامه دهد. جهانی‌شدن در یک عبارت کلی، فرایندی است که دنیا را به لحاظ اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی دچار تغییر و تحول ساخته، به‌طوری‌که درنتیجه‌ی شکل‌گیری و گسترش آن، مناطق، کشورها و افراد مختلف وابستگی بیشتری به یکدیگر پیدا کرده‌اند و هرگونه تغییر و تحولی در گوشه‌ای از جهان، مناطق، کشورها و افراد دیگر را تحت تأثیر قرار می‌دهد. این فرایند دارای ابعاد اقتصادی، سیاسی و فرهنگی می‌باشد. مقاله‌ی حاضر جهانی‌شدن را تداوم مدرنیته و به‌عنوان پروسه یا فرایندی منسجم و یکپارچه می‌داند که در سطح کره خاکی گسترش یافته است. نکته مهم در اینجا این است که جهانی‌شدن تأثیر یکسانی بر جوامع گوناگون ندارد و این تأثیرگذاری با توجه به ساختارهای سیاسی و اجتماعی و ظرفیت‌های داخلی کشورها، متفاوت می‌باشد؛ از این‌رو جوامعی که از ساختارها و ظرفیت‌های مناسب و توسعه‌یافته و آمادگی ذهنی و انعطاف لازم برای درک شرایط جدید جهانی برخوردار نیستند و فرایند جهانی‌شدن را به رسمیت نمی‌شناسند، بیشتر با تهدیدها و چالش‌های ناشی از آن مواجه می‌شوند. بر این اساس از نگاه این مقاله، توسعه‌ی جوامع در عصر حاضر، نیازمند شناخت صحیح ابعاد، ویژگی‌ها، چالش‌ها و فرصت‌های جهانی‌شدن است و جوامع چاره‌ای ندارد جز این‌که فرایند مذکور را به رسمیت شناخته و مواجهه‌ای واقع‌گرایانه با آن داشته باشند. نکته اساسی از منظر مقاله‌ی حاضر این است که کشور ایران نیز از فرایند جهانی‌شدن «در تمامی ابعاد آن» تأثیر پذیرفته و این مسئله، دولت جمهوری اسلامی را به‌عنوان اصلی‌ترین و مهم‌ترین نهاد مدیریتی و سیاست‌گذار در کشور به‌منظور دست‌یابی به توسعه، ملزم به اتخاذ رویکردی واقع‌گرایانه و منطقی در مواجهه با فرایند مذکور نموده است. به‌طورکلی در ایرانِ امروز، سه موضع کلی درباره جهانی‌شدن وجود دارد: یک دیدگاه، جهانی‌شدن را مخاطره‌ای هولناک و توطئه امپریالیسم جدید می‌داند و معتقد به مبارزه با وجوه مختلف آن است؛ دیدگاهی دیگر، جهانی‌شدن را به‌مثابه مدینه‌ای فاضله می‌پندارد و همگرایی بین‌المللی، گسترش دموکراسی و ... را پیامدهای آن می‌داند؛ و دیدگاه آخر، به فرصت‌ها و چالش‌های جهانی‌شدن به‌طور هم‌زمان توجه دارد. از این میان، پژوهش حاضر با دیدگاه سوم همسو بوده و معتقد است که دولت جمهوری اسلامی تنها با اتخاذ رویکردی واقع‌گرایانه، منطقی و فعالانه در برابر جهانی‌شدن و توجه هم‌زمان به‌تمامی ابعاد آن، می‌تواند با چالش‌های این فرایند مقابله کرده و از فرصت‌های آن در جهت توسعه‌ی کشور بهره گیرد. در واقع مواجهه‌ی دولت مذکور با جهانی‌شدن و برخوردارشدن از قدرت تعامل با آن، در گرو شناخت صحیح نسبت به این پدیده است. به‌طورکلی از دیدگاه این مقاله، مسئله اساسی این است که در کشاکش تأثیرات ناشی از فرایند جهانی‌شدن، کشور ایران به‌سویی کشیده نشود که از دست‌یابی به توسعه بازماند؛ و این امر مستلزم اتخاذ رویکرد واقع‌گرایانه نسبت به فرایند مذکور از سوی دولت جمهوری اسلامی می‌باشد. لازم به ذکر است که روش تحقیق این مقاله، توصیفی–تحلیلی می‌باشد.

واژگان کلیدی: دولت جمهوری اسلامی ایران، فرایند جهانی‌شدن، رویکرد واقع‌گرایانه، توسعه

مقدمه

جهانی‌شدن پدیده‌ای است که از نیمه قرن بیستم به بعد، توانسته است بر عرصه‌های گوناگون زندگی بشری در جوامع مختلف تاثیر بگذارد، به‌طوری‌که امروزه هیچ جامعه‌ای نمی‌تواند بدون توجه به آن به حیات و پویایی خویش ادامه دهد. در واقع «جهانی‌شدن را می‌توان مهم‌ترین تحول و موضوع در عصر حاضر دانست»(Axtman, 1998: 1). این پدیده عصر جدیدی از تعامل و ارتباط بین ملت‌ها، دولت‌ها، تمدن‌ها و جوامع مختلف به‌وجود آورده و آثار مثبت و منفی بر اقتصاد، سیاست و فرهنگ کشورهای مختلف به‌ویژه کشورهای درحال‌توسعه و توسعه‌نیافته از خود بر جای گذاشته است(ازغندی، ۱۳۸۱: ۹۰). در فضای جهانی‌شده‌ی کنونی، پویایی، استمرار و توسعه‌ی جوامع، نیازمند شناخت ابعاد و ویژگی چالش‌ها و فرصت‌های فرایند جهانی‌شدن است. جهانی‌شدن واقعیتی ملموس و ضرورتی گریزناپذیر است و هر جامعه‌ای که خواهان توسعه است، چاره‌ای ندارد جز این‌که خود را با آن سازگار کرده و به‌رسمیت بشناسد. پذیرش جهانی‌شدن، به‌معنای پذیرفتن واقعیت‌های موجود و تحولات صورت‌گرفته در عرصه بین‌المللی است.

در رابطه با نحوه‌ی مواجهه با فرایند جهانی‌شدن، با دو گروه از جوامع سر و کار داریم: گروه نخست، متشکل از جوامع توسعه‌یافته‌ای می‌باشد که به‌دلیل درک شرایط عصر حاضر و نیز برخورداری از امکانات و قابلیت‌های بالا، توانسته‌اند خود را با شرایط جدید انطباق دهند؛ گروه دوم، جوامعی هستند که به‌دلیل ناکارآمدی در داخل و عدم‌آمادگی ذهنی، از انعطاف لازم برای درک مفاهیم و شرایط جدید برخوردار نیستند، که بسیاری از جوامع درحال‌توسعه و توسعه‌نیافته در این دسته قرار می‌گیرند(قوام، ۱۳۸۲ الف: ۱۸۶–۱۸۸). واقعیت این است که کشورهای توسعه‌یافته به‌دلیل امکانات و قابلیت‌های بالای خود قادرند عوارض این پدیده را کنترل نمایند و بسیاری از تهدیدات آن را به فرصت تبدیل کنند، اما کشورهای درحال‌توسعه در این گیرودار به دو دسته تقسیم می‌شوند: گروهی با افزایش پتانسیل و قابلیت‌های خود، تهدیدات جهانی‌شدن را به حداقل کاهش می‌دهند و گروهی دیگر به‌علت نداشتن رویکرد و راهبرد مناسب، بیش از آن‌که از منافع جهانی‌شدن بهره‌برداری کنند گرفتار مخاطرات و تهدیدات آن می‌شوند(حق‌شناس، ۱۳۹۳: ۲۴۲).

از دیدگاه مقاله‌ی حاضر فرایند جهانی‌شدن تاثیر یکسانی بر جوامع گوناگون ندارد و این تاثیرگذاری باتوجه به ساختارهای سیاسی و اجتماعی و ظرفیت‌های داخلی کشورها و نوع مواجهه‌ی آن‌ها با جهانی‌شدن، متفاوت می‌باشد. براین‌اساس جوامعی که از ساختارها و ظرفیت‌های مناسب و توسعه‌یافته برخوردار نیستند و مواجهه‌ای منطقی و واقع‌بینانه با جهانی‌شدن ندارند، بیش‌تر با چالش‌های ناشی از این فرایند روبه‌رو می‌شوند، که تمرکز این مقاله، تنها بر عامل مواجهه با جهانی‌شدن می‌باشد.

به اعتقاد این پژوهش، تازمانی‌که یک دولتی نتواند و یا نخواهد فرایند مذکور را به‌عنوان یک واقعیت درحال‌گسترش بپذیرد، قادر نخواهد بود به اتخاذ سیاست درست بپردازد و در نتیجه مانع دست‌یابی کشور به توسعه خواهد شد. براین‌اساس «درصورتی‌که دولت‌ها قادر به ارزیابی صحیح پدیده جهانی‌شدن باشند و آن را با تمام پیچیدگی‌هایش مورد توجه قرار دهند، این فرایند فرصت‌های مناسبی در اختیار آن‌ها خواهد گذاشت تا به‌وسیله آن‌ها، خود را بازسازی کرده»(بشیریه، ۱۳۸۳ ب: ۲۹۱؛ قوام، ۱۳۸۲ الف: ۱۸۶–۱۸۹) و به توسعه دست یابند. به‌عبارتی، جهانی‌شدن علاوه‌بر چالش‌ها، فرصت‌هایی نیز برای بازسازی و توسعه‌ی جوامع فراهم کرده است که لازمه‌ی آن، اتخاذ رویکردی عقلانی و واقع‌گرایانه در قبال آن می‌باشد. به‌طورکلی امروزه «بسیاری از دولت‌ها از فرایند مذکور به‌عنوان فرصتی برای پیشبرد رشد و کاهش فقر و ارتقای جایگاه خود در نظام بین‌الملل می‌نگرند»(قزلسفلی، ۱۳۹۶: ۵۸۷).

نکته اساسی از منظر مقاله‌ی حاضر این است که کشور ایران نیز از فرایند جهانی‌شدن در تمامی ابعاد آن تاثیر پذیرفته است. به‌طورکلی شواهد نشان‌دهنده‌ی آنند که ایران هم‌اکنون در مسیر تغییرات و تحولات متاثر از جهانی‌شدن قرار گرفته و ابعاد مختلف زندگی مردمِ آن تحت‌تاثیر فرایند مذکور، دستخوش دگرگونی‌های عمیقی شده است. نفوذ و گسترش فضای مجازی در ایران و دسترسی اقشار مختلف مردم به شبکه‌های گسترده ارتباطات جهانی، افزایش مراودات و تعاملات اعضای جامعه ایران با دیگر جوامع با اهداف تجاری، علمی، فرهنگی و سیاحتی، افزایش

سطح آگاهی همگانی از مسائل داخلی و خارجی و ... از مهم‌ترین جلوه‌های تاثیرگذاری جهانی‌شدن بر جامعه ایران می‌باشند. این موضوع باعث به‌وجودآمدن مسائل مهمی در کشور شده است که توجه به چگونگی مواجهه با جهانی‌شدن را ضروری و حائز اهمیت ساخته است.

به‌طورکلی تاثیرات جهانی‌شدن بر جامعه ایران، دولت جمهوری اسلامی را به‌عنوان اصلی‌ترین و مهم‌ترین نهاد مدیریتی و سیاستگذار در کشور جهت حل مسائل و دست‌یابی به توسعه، ملزم به اتخاذ رویکردی واقع‌گرایانه و منطقی در مواجهه با فرایند مذکور نموده است. استدلال مقاله این است که دولت جمهوری اسلامی ایران تنها با اتخاذ رویکردی واقع‌گرایانه، منطقی و فعالانه در برابر جهانی‌شدن و توجه همزمان به تمامی ابعاد آن است که می‌تواند با چالش‌های این فرایند مقابله کرده و از فرصت‌های آن درجهت توسعه‌ی کشور بهره گیرد. در واقع مواجهه‌ی این دولت با جهانی‌شدن و برخوردارشدن از قدرت تعامل با آن، در گرو شناخت صحیح نسبت به این پدیده است.

ملاحظاتی درباره جهانی‌شدنی

در خصوص تاریخچه پیدایش جهانی‌شدن، برخی معتقدند که جهانی‌شدن فرایندی است که از ابتدای تاریخ بشر وجود داشته و در هر دوره ای مسیری را طی کرده است. عده‌ای آغاز این پدیده را با آغاز نظام سرمایه‌داری در قرن شانزدهم و شروع استعمار همزمان می‌دانند، و گروهی دیگر نیز جهانی‌شدن را پدیده‌ای جدید و تداوم مدرنیته می‌دانند، به‌گونه‌ای که در دهه‌های پایانی قرن بیستم مطرح و به‌شدت طی مدت‌زمان کوتاهی اوج گرفت و بخش‌های مختلف حیات بشری را از خود متاثر ساخت(حق‌شناس، ۱۳۹۳: ۱۳؛ میرمحمدی، ۱۳۸۱: ۷۸). از میان دیدگاه‌های فوق، مقاله‌ی حاضر با دیدگاه آخر همسو می‌باشد. از منظر این پژوهش، جهانی‌شدن پدیده‌ای جدید می‌باشد و مختصات و ویژگی‌های آن را نمی‌توان در قرون گذشته مشاهده کرد. براین‌اساس آن‌چه از جهانی‌شدن موردتوجه است، دهه‌های پایانی قرن بیستم به‌بعد می‌باشد که به‌دلیل ویژگی‌های خاص خود، به‌کلی از مقاطع پیشین متفاوت است(ر.ک: قوام، ۱۳۸۴).

جهانی‌شدن را در یک عبارت کلی می‌توان فرایندی دانست که دنیا را به‌لحاظ اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی دچار تغییر و تحول ساخته، به‌طوری‌که درنتیجه‌ی شکل‌گیری و گسترش آن، مناطق، کشورها و افراد مختلف وابستگی بیشتری به یکدیگر پیدا کرده‌اند و هرگونه تغییر و تحولی در گوشه‌ای از جهان، مناطق، کشورها و افراد دیگر را تحت تاثیر قرار می‌دهد(ر.ک: رابرتسون، ۱۳۸۲؛ گیدنز، ۱۳۷۷؛ واترز، ۱۳۷۹). به‌طورکلی در اغلب تعاریفی که از سوی صاحبنظران درباره جهانی‌شدن ارائه شده است، دو نکته‌ی مشترک مشاهده می‌شود: نخست این‌که، جهانی‌شدن به‌منزله‌ی افزایش پیوندها و ارتباطات متقابلی است که فراتر از دولت‌ها و جوامع گسترش می‌یابد و نظام جدید جهانی را شکل می‌دهد و دوم آن‌که، جهانی‌شدن به‌معنای تاثیرگذاری مسائل و عوامل فرامرزی بر دولت — ملت‌ها و برقراری استانداردها و معیارهای یکسان در بسیاری از ابعاد است(حق‌شناس، ۱۳۹۳: ۱۲).

جهانی‌شدن دارای ابعاد اقتصادی، سیاسی و فرهنگی است که هر یک ویژگی‌ها و پیامدهای خاص خود را دارند:

بُعد اقتصادی جهانی‌شدن، نتیجه‌ی تحولات اخیر در فناوری، اطلاعات، تجارت، سرمایه‌گذاری خارجی و دیگر فعالیت‌های اقتصادی بین‌المللی است. در این بُعد، افزون بر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، بازیگران دیگری چون بنگاه‌های اقتصادی، سرمایه‌گذاران، بانک‌ها و بخش خصوصی حضور دارند. جهانی‌شدنِ اقتصاد به‌معنای جریان سریع و آزاد سرمایه، کالا، خدمات و نیروی کار در عرصه جهانی و گسترش و افزایش مبادلات اقتصادی میان کشورها و تاثیرپذیری اقتصادهای ملی از بازیگران اقتصادی فراملی می‌باشد، که باعث تضعیف توانایی دولت‌ها در اداره اقتصادهای ملی شده است(حاجی‌یوسفی، ۱۳۸۸ الف: ۱۹؛ حاجی‌یوسفی، ۱۳۸۸ ب: ۲۳۰؛ بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۶۳).

بُعد سیاسی جهانی‌شدن به شکل‌گیری کنش‌ها، جریان‌ها و ارتباطات سیاسی فراتر از حصار دولت‌های ملی و در عرصه جهانی اشاره دارد، که جایگاه، کارایی، استقلال عمل و حاکمیت انحصاری دولت‌ها را کاهش داده است. جهانی‌شدن سیاسی به‌معنای جهانی‌شدن شیوه زندگی دموکراتیک بوده و فشارهایی به‌منظور دموکراتیزاسیون ایجاد می‌کند(بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۶۳-۱۶۴ و ۱۷۴؛ زارعی، ۱۳۸۸: ۷۲ و ۲۶۱). از این

زاویه، جهانی‌شدنِ سیاست را می‌توان رهایی امر و کنش اجتماعی و مدنی از چارچوب دولت–ملت و شکل‌گیری مجدد زندگی اجتماعی در چارچوب جامعه جهانی دانست(زارعی، ۱۳۸۸: ۷۲؛ کاستلز و دیگران، ۱۳۹۸).

بُعد فرهنگی جهانی‌شدن نیز ناظر بر فشردگی زمان و مکان و پیدایش شرایط جدید برای جامعه جهانی است. «در رابطه با تاثیرات جهانی‌شدن در عرصه فرهنگ می‌توان به گسترش اجتناب‌ناپذیر ارتباطات و کاهش روزافزون فاصله‌ها، جهانی‌شدنِ الگوهای رفتاری و هویتی، جهانی‌شدنِ افق ذهن و دید بشر و ... اشاره کرد»(گل‌محمدی، ۱۳۸۹: ۱۵؛ میرمحمدی، ۱۳۸۱: ۶۴). تا پیش از ظهور و گسترش جهانی‌شدن، دولت‌ها تا حد زیادی بر فرهنگ و جریان‌های فکری و اندیشگی جامعه‌ی خود مسلط بودند، اما این موضوع در عصر حاضر تغییر کرده و جهانی‌شدن، توان دولت‌ها را در اجبارنمودن افراد جامعه به شیوه خاصی از زندگی و ممانعت از نفوذ فرهنگ‌های دیگر به درون کشور به‌حداقل رسانده است(حق‌شناس، ۱۳۹۳: ۲۳۷–۲۳۸).

به‌طورکلی جهانی‌شدن در ابعاد فوق، فرصت‌ها و تهدیدهایی ایجاد کرده است که در زیر به برخی از مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌شود:

فرصت‌های جهانی‌شدن

بُعد اقتصادی: روند جهانی‌شدن و ادغام اقتصادی، کشورها را وادار به همکاری گسترده نمود، به‌طوری‌که وابستگی اقتصادی ملت‌ها به یکدیگر افزایش یافته است. نتیجه‌ی این وضعیت آن است که برای به‌دست‌آوردن نیروی انسانی تولیدکننده و سرزمین‌های حاصل‌خیز یا منافع مهم اقتصادی، «به‌اندازه‌ی گذشته» جنگی صورت نمی‌گیرد و درنتیجه نسبت به گذشته، صلح افزایش می‌یابد(شهرام‌نیا و دیگران، ۱۳۹۹: ۵۲۱). مزیت دیگر اقتصاد جهانی‌شده به‌ویژه برای کشورهای درحال‌توسعه این است که در شرایطی که حجم سرمایه گذاری‌های خارجی و قابلیت جابه‌جایی سرمایه افزایش یافته است، آن‌ها می‌توانند از مزیت‌های دستمزدهای پایین در کشورشان و سرمایه‌گذاری‌های خارجی و تکنولوژی‌های نوین در جهت دست‌یابی به توسعه بهره گیرند.

بُعد سیاسی: جهانی‌شدن با فناوری‌های نوین ارتباطی و اطلاعاتی‌اش بیش از گذشته، افراد و گروه‌های اجتماعی و سازمان‌های غیردولتی را در حیات عمومی و فرایندهای تصمیم‌گیری درگیر ساخته است و ازاین‌رو می‌تواند به شکل‌گیری توسعه سیاسی در جوامع کمک نماید(Ferdinand, 2000: 19-20). علاوه بر این در عصر جهانی‌شدن، بازیگران فراملی شرایط را برای بازترکردن فضای سیاسی و پاسخ‌گونمودن حکومت در کشورهای درحال‌توسعه و توسعه‌نیافته آماده می‌سازند. به‌طورکلی در عصر جدید به سمتی پیش می‌رویم که دولت‌ها ناگزیرند کثرت‌گراتر گردند(سردارنیا، ۱۳۹۰: ۲۳۷–۲۵۴). نکته اساسی در اینجا این است که افزایش تعداد نظام‌های دموکراتیک در نهایت می‌تواند به گسترش صلح در عرصه جهانی کمک نماید.

بُعد فرهنگی: تبدیل‌شدن آگاهی‌های بشری به آگاهی‌های جمعی، فرارفتن بشر از حالت تنگ‌نظرانه به یک چارچوب جمعی و گسترده‌تر و پدیدآمدن خودآگاهی جمعی بشری به‌عنوان ماحصل مشترکات فرهنگی بین جوامع و انسان‌ها، به‌طوری‌که انسان سرنوشت خود را پیوندخورده با سرنوشت دیگران احساس می‌کند(شهرام‌نیا و دیگران، ۱۳۹۹: ۵۲۱).

تهدیدهای جهانی‌شدن

بُعد اقتصادی: خطر اساسی در امر جهانی‌شدن اقتصاد بازار آزاد این است که این الگو به کشورهایی راه می‌یابد که در ساختار تاریخی‌شان، عناصر فرهنگی منطبق با ضرورت‌ها و نیازهای آن وجود ندارد و ساختارهای موجود اساساً از توان تاریخی، اجتماعی و روانی لازم برخوردار نیستند تا بتوانند وسایل رقابت آزاد فردی آگاهانه و تقلیل نقش دولت به طریق موزون در اقتصاد را درک کرده و متحقق کنند(شهرام‌نیا و دیگران، ۱۳۹۹: ۵۲۲).

بُعد سیاسی: در این زمینه، جهانی‌شدن موجب گردیده تا رابطه سنتی میان کارآمدی، مشروعیت، استقلال و اقتدار مختل گردد، به‌نحوی‌که دولت می‌تواند در شرایط وابستگی متقابل بر کارایی خود بیافزاید و در بسیاری جهات نیز کنترل موثر آن بر فرایند سیاست گذاری رو به کاهش گذاشته است(قوام، ۱۳۸۲ ب: ۴۱). جهانی‌شدن به‌دلیل تولید بازیگران بی‌شمار غیردولتی و فراملی، رقابت پیچیده‌ای را برای دولت‌ها ایجاد کرده و بر حاکمیت آن‌ها تاثیر گذاشته است(حاجی‌یوسفی، ۱۳۸۸ ب: ۲۳۰).

بُعد فرهنگی: تا پیش از ظهور و گسترش جهانی‌شدن، دولت‌ها تا حد زیادی بر فرهنگ و جریان‌های فکری و اندیشگی جامعه‌ی خود مسلط بودند، اما این موضوع در عصر حاضر تغییر کرده و جهانی‌شدن، توان دولت‌ها را در ترویج الگوی فرهنگی و هنجاری خاص در جامعه و اجبارنمودن افراد به شیوه خاصی از زندگی و جلوگیری از نفوذ فرهنگ‌های دیگر به درون کشور، به‌حداقل رسانده است(حق‌شناس، ۱۳۹۳: ۲۳۷-۲۳۸). این وضعیت بسیاری از جوامع را با مسئله بحران هویت مواجه ساخته است.

ماهیت پروسه‌ای جهانی‌شدن و الزام پیش‌روی دولت‌ها در مواجهه با آن

در یک حالت کلی دو موضع در برابر جهانی‌شدن وجود دارد: دیدگاه اول که متعلق به صاحب‌نظرانی چون جان اسپوزیتو، هری مگداف، پل سوئیزی، جوزف استیگلیتز و ... است، جهانی‌شدن را «جهانی‌سازی» یا «غربی‌سازی» و «پروژه‌ای» تصور می‌کند که نظام سرمایه‌داری و قدرت های غربی به‌منظور سلطه بر جهان آن را طراحی و هدایت می‌کنند. طرفداران این رویکرد، جهانی‌شدن را پروژه‌ای سیاسی و اجتماعی ازجانب کشورها و نیروهای حاضر در جهان سرمایه‌داری به‌ویژه آمریکا می‌دانند که درصدد ترویج ایدئولوژی لیبرال‌دموکراسی و گسترش‌بخشیدنِ فرهنگ غربی/آمریکایی در سطح جهان می‌باشد تا بدین وسیله ارزش‌ها و باورهای اعتقادی و الگوهای فرهنگی و هویتی جوامع مختلف تضعیف یا نابود گشته و سیطره غرب با محوریت آمریکا بر کره خاکی تثبیت گردد. علاوه‌براین به اعتقاد پروژه‌باوران، جهانی‌شدن منجر به فقیرترشدن فقرا و ثروتمندترشدن اغنیا می‌شود(ر.ک: حق‌شناس، ۱۳۹۳؛ محمدی، ۱۳۸۷؛ Stiglitz, 2002).

در مقابل دیدگاه فوق، دیدگاهی قرار دارد که معتقد است جهانی‌شدن یک «فرایند» یا «پروسه» است و نه پروژه‌ای طراحی‌شده ازسوی یک یا چند قدرت جهانی. اندیشمندانی چون: آنتونی گیدنز، مارشال مک لوهان، فرانسیس فوکویاما و ... قائل به این دیدگاه هستند. براساس این رویکرد، هیچ دست نامرئی جهانی‌شدن را هدایت نمی‌کند و این پدیده، پروژه و طرح کشور یا دولت خاصی نیست(حق‌شناس، ۱۳۹۳: ۱۳-۱۴) و سیر طبیعی جوامع بشری آن را پدید آورده است. از این منظر، جهانی‌شدن یک واقعیت بدیهی می‌باشد که با ابزارهای خود، موجب درهم‌تنیدگی جوامع بشری و تبدیل جهان به یک کل به‌هم‌پیوسته شده است. جهانی‌شدن به‌عنوان پدیده‌ای درحال تکوین و گسترش، و سوارشده بر انباشته‌ها و دستاوردهای چندین‌قرنی جامعه انسانی، بدون هیچ‌گونه قطب‌نمایی به پیش رفته و با گذر زمان، تکامل بیشتری نیز پیدا می‌کند. براساس این رویکرد، «جهانی‌شدن فرایندی طبیعی است که درعین ایجاد فضای رقابتی در همه ابعاد، فرصت‌های تاحدی برابر برای همه کنش‌گران اعم از خرد و کلان در سطوح مختلف محلی، ملی و بین‌المللی فراهم می‌کند»(رضاپور قوشچی و نادری، ۱۳۹۳: ۶۰).

از بین دو رویکرد فوق، پژوهش حاضر با دیدگاه دوم هم‌نظر بوده و جهانی‌شدن را به‌مثابه یک پروسه (فرایند) و امتداد مدرنیته و جهان‌گیرشدن شاخصه‌های آن می‌داند(ر.ک: گیدنز، ۱۳۷۷؛ واترز، ۱۳۷۹ الف). مدرنیته به‌طورکلی مترادف با متزلزل‌شدن جهان‌بینی و نظام سنتی قرون‌وسطایی و رواج اندیشه‌های عقلی و مدرن‌شدن زندگی در دنیای غرب طی فرایندی تاریخی است که از قرن پانزدهم در اروپای غربی و بعدها در آمریکای شمالی پدیدار گشت و دارای مولفه‌هایی چون: خردگرایی، علم‌گرایی، حکومت دموکراتیک، جدایی دین از سیاست، قانون‌گرایی، آزادی‌های فردی و مدنی، انسان‌مداری، ناسیونالیسم و ... می‌باشد(ادیب‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۴-۱۵؛ Wagner, 2008: 4-8). به‌طورکلی از زاویه‌ای گیدنزی می‌توان گفت، جهان وارد عصری شده است که در آن پیامدهای مدرنیته ریشه‌ای‌تر و جهانی‌تر از قبل شده‌اند به‌طوری‌که هیچ جامعه‌ای نمی‌تواند در برابر تحولات و تاثیرات ناشی از گسترش مدرنیته در لوای جهانی‌شدن، بی‌تفاوت یا مصون بماند.

به اعتقاد این مقاله، «جهانی‌شدن را نمی‌توان فرایندی مبتنی بر طرح یا توطئه‌ای هدف‌دار و تابع خواست و اراده گروه یا افرادی مشخص تلقی کرده و یا آن را نوعی تهاجم فرهنگی ازسوی جوامع غربی دانست»(گل‌محمدی، ۱۳۸۹: ۱۴؛ حمد، ۱۳۸۳: ۹۹-۱۰۲). گرچه موتور اصلی

جهانی‌شدن را دموکراسی‌های ثروتمند نیم‌کره شمالی تشکیل می‌دهند و گرچه در چنین فرایندهایی ساختارهای نابرابری در سطح جهانی به انحاء گوناگون بازتولید می‌گردند، لیکن به‌این‌دلیل نباید پیامدهای مثبت جهانی‌شدن را نادیده گرفت و یا آن‌ها را در پرتو برخی پیامدهای منفی و موقت ناچیز انگاشت(بشیریه، ۱۳۸۳ الف: ۶۵۶-۶۵۷). ازاین‌منظر، فرایند جهانی‌شدن بسیار گسترده‌تر و ساختارمندتر از آن است که در چارچوب طرح یا توطئه قرار گیرد. این فرایند حتی خود فرهنگ و تمدن غرب و جوامع توسعه‌یافته را نیز تحت‌فشار قرار داده و به چالش می‌طلبد(گل‌محمدی، ۱۳۸۹: ۱۴). اما با تمامی این‌ها، می‌توان گفت که به‌دلیل حضور جدی و تاثیرگذار کشورهای غربی و توسعه‌یافته در رخدادهای مؤثر بر جهانی‌شدن، مسیر رشد این پدیده سازگاری و همخوانی بیشتری با ایده‌ها و خواسته‌های آن‌ها دارد(شهرام‌نیا، ۱۳۸۶: ۵۴).

در مجموع جهانی‌شدن را نه می‌توانیم بگوییم مثبت است و نه منفی، بلکه نوعی انطباق بوده و به توان انطباق کشورها به شرایط جدید وابسته است. کشورها برای آن‌که بتوانند به رشد و توسعه دست یابند، باید در این فرایند پیچیده وارد شده و خود را انطباق دهند(سریع‌القلم، ۱۳۸۴: ۴۶). هر چه فهم یک دولت از ماهیت و زوایای جهانی‌شدن، کامل‌تر و واقعی‌تر باشد، بهتر می‌تواند بقای خویش و جامعه‌اش در دنیای پرتلاطم و درحال دگرگونی را تضمین کند.

همان‌گونه که پیشتر نیز بیان شد، در بررسی آثار جهانی‌شدن بر کشورهای در حال توسعه، به دو گروه از کشورها بر می‌خوریم؛ گروهی که از فرصت‌های این فرایند بسیار بهره برده‌اند و گروهی دیگر که عمدتاً به‌خاطر محدودیت‌ها و مشکلات داخلی از روند جهانی‌شدن بی‌نصیب مانده یا چندان بهره‌ای نبرده‌اند. شواهد و تحقیقات انجام‌گرفته نشان می‌دهند که اکثر کشورهای درحال‌توسعه به‌دلیل آن‌که [نخواسته‌اند جهانی‌شدن را به‌مثابه یک فرایند و واقعیتی اجتناب‌ناپذیر ببینند و همچنین] به این خاطر که نتوانسته‌اند بین فرصت‌های ناشی از آن و الزامات داخلی توسعه در کشور خود ارتباط منطقی برقرار کنند، بیشتر گرفتار تهدیدهای این فرایند شده‌اند(ازغندی، ۱۳۸۱: ۱۰۹).

نکته اساسی‌ای که در این‌جا باید به آن اشاره داشت این است که علی‌رغم این‌که فرایند جهانی‌شدن توانسته است بر ساختار و کارکرد دولت‌ها تاثیر بگذارد، اما نتوانسته آن‌ها را از صحنه‌های زندگی داخلی و بین‌المللی بشری حذف کند، به‌طوری‌که دولت‌ها هم‌چنان نیز اصلی‌ترین بازیگر این عرصه‌ها می‌باشند(احمدی، ۱۳۹۰: ۳۲۵؛ حافظ‌نیا، ۱۳۹۳: ۸۸-۸۹)؛ به‌همین‌خاطر است که این مقاله معتقد است امروزه دولت‌ها می‌توانند با اتخاذ رویکرد صحیح و واقع‌گرایانه نسبت به پدیده جهانی‌شدن، به مقابله با چالش‌های آن پرداخته و از فرصت‌هایش در جهت توسعه‌ی کشورشان بهره گیرند.

کشورهای درحال‌توسعه [و نیز توسعه‌نیافته] در برابر فرایند جهانی شدن، دو راه حل پیش‌رو دارند؛ یا این‌که به این فرایند با ضوابط و پیامدهای مثبت و منفی آن بپیوندند و سعی کنند نهایت بهره‌برداری را برای شهروندان خود به‌دست آورند و مسیر رسیدن به توسعه را تسهیل نمایند و یا این‌که در جریان‌های سیاسی داخلی و بین‌المللی به‌صورتی مبهم با آن عمدتاً مواجهه منفی داشته باشند و موضوع عضویت در این فرایند جهانی و دست‌یابی به توسعه را به تاخیر اندازند. واضح است که انتخاب راه حل اول، عقلانی می باشد(سریع‌القلم، ۱۳۸۴: ۱۲۳).

نکته مهم این است که تنها توجه به آسیب‌ها و پیامدهای منفی جهانی‌شدن و نگرش تک‌خطی و بدبینانه به آن، راه را برای بهره‌گیری درست از فرصت‌های این فرایند خواهد بست. ورود به روند جهانی‌شدن، امری اجتناب‌ناپذیر بوده و کشورها مجبورند دیر یا زود به آن بپیوندند(ازغندی، ۱۳۸۱: ۱۰۹). در واقع فرایند مذکور اتخاذ سیاست‌های گزینشی و انعطاف‌ناپذیر از سوی دولت‌ها نسبت به محیط بین‌المللی را غیرممکن ساخته است. «در جهان کنونی هیچ کشوری عملاً نمی‌تواند خود را از فرایند مناسبات جهانی منزوی سازد؛ چرا که انزوا نه مطلوب است و نه مقدور. مساله اساسی این است که در کشاکش جهانی‌شدن و فشارهای بین‌المللی ناشی از آن، جوامع به‌سویی کشیده نشوند که توانایی و فرصت‌های دست‌یابی به توسعه را از دست بدهند»(ادریسی، ۱۳۸۶: ۱۰۰). در دنیای کنونی دست‌یابی به اهدافی چون: استقلال، آزادی عمل، رفاه جامعه، عزت نفس و کسب موقعیت مناسب بین‌المللی، تنها با ابزار توسعه‌ی مبتنی بر تعامل سازنده با جهان به سرمنزل مقصود می‌رسد(موسوی شفائی، ۱۳۹۶: ۲۵۱-۲۵۲).

دنیای جهانی‌شده‌ی کنونی، دنیای بسیار پیچیده‌ای است که شناخت پیچیدگی‌ها و مدیریت چالش‌های آن، از عهده‌ی دولت‌های [منفعل و انعطاف‌ناپذیر] بر نمی‌آید(حاجی‌یوسفی، ۱۳۸۸ ب: ۲۲۹). دولت‌هایی که می‌کوشند سیاست انعطاف‌ناپذیر درهای بسته را در برابر فرایند جهانی‌شدن دنبال کنند، به‌طور قطع درمعرض تهدیدات آن قرار گرفته و از قافله پیشرفت باز می‌مانند. «در عصر حاضر، انزواگرایی نمی‌تواند حلال مشکلات توسعه‌نیافتگی باشد»(شیخ‌زاده، ۱۳۸۵: ۳۱). دنیای وابستگی متقابل، دنیایی نیست که بتوان در آن جدا، منزوی و فارغ از جهان و داشته‌ها و بایدهای آن به توسعه رسید(موسوی شفائی، ۱۳۹۶: ۲۵۱). براین‌اساس لازم است که دولت‌ها از برخوردهای تعصب‌آمیز و ایدئولوژیک با جهانی‌شدن پرهیز کنند و با شناخت واقع‌بینانه‌ی ساز و کارها و بازیگران اصلی آن و افزایش قابلیت مقابله با چالش-هایش(ازغندی، ۱۳۸۱: ۱۰۹)، از فرصت‌های آن در جهت توسعه‌ی کشور بهره گیرند.

تاثیرات جهانی‌شدن بر ایران

فرایند جهانی‌شدن از اوایل دهه ۱۳۷۰ فضای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و ... ایران را فرا گرفت و تغییرات و پیامدهایی را به‌همراه آورد. در واقع از آن‌جایی که این تحولات از بیرون وارد ایران شد، بنابراین باعث پیدایش مسائل مهمی در کشور گشته است. به‌طورکلی خروج جامعه ایران از وضعیت گذشته و ورود به عرصه نوین جهانی، بسیاری از ایرانیان را در معرض تلقی جدیدی از موضوعاتی چون: وظایف دولت و گستره‌ی اختیارات آن، حقوق و وظایف شهروندی، نقش و جایگاه دین در عرصه‌های سیاست و اجتماع، هویت‌های فردی، قومی و ملی و ... قرار داده است و در نتیجه، کشور و نظام جمهوری اسلامی را با مسائل راهبردی مهمی روبه‌رو کرده است. در این بخش به‌طور مختصر به تاثیرات فرایند جهانی‌شدن بر کشور ایران در ابعاد اقتصادی، سیاسی و فرهنگی پرداخته می‌شود.

تاثیر جهانی‌شدن بر عرصه اقتصاد ایران

شروع تاثیرپذیری اقتصاد ایران از جهانی شدن به فردای جنگ هشت‌ساله‌ی ایران و عراق و شروع‌به‌کار دولت سازندگی باز می‌گردد. با رهایی ایران از این جنگ و روی‌کارآمدن دولت مذکور، دوره نوینی در عرصه سیاست‌گذاری‌های داخلی و خارجی تحت‌تاثیر الزامات جهانی‌شدن آغاز شد. در این دوره، سیاست تعدیل اقتصادی به اقتضای فرسایش اقتصاد، در راس سیاست‌های دولت قرار گرفت. در واقع در کنار خرابی‌های ناشی از جنگ هشت‌ساله، جهانی‌شدنِ اقتصاد بازار آزاد، دولت ایران را به اتخاذ چنین سیاست اقتصادی‌ای مجبور ساخته بود. «تلاش در جهت خصوصی‌سازی و کوچک‌کردن حجم فعالیت‌های اقتصادی دولت، گام‌برداشتن به‌سوی اقتصاد جهانی و تطبیق سیاست‌های اقتصادی با فرایندها و تحولات بین‌المللی، از جمله مهم‌ترین ویژگی‌های این دوره می‌باشند. به‌طورکلی هرچند که اجرای اهداف و سیاست‌های فوق در داخل با موانع مختلف مواجه شد(بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۶۸-۱۷۲؛ زارعی، ۱۳۸۸: ۲۰۲-۲۰۳)، اما الزامات جهانی‌شدن، بازگشت جمهوری اسلامی به رویه‌های اقتصادیِ دهه‌ی اول پس از پیروزی انقلاب اسلامی را غیرممکن ساخته بود.

البته جمهوری اسلامی روند هماهنگ‌سازی با اقتصاد جهانی را نسبت به سایر کشورهای درحال توسعه با کُندی طی کرده و تاکنون نتوانسته است اهداف آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی و فراهم‌نمودن زمینه‌های جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی را به‌طور کامل به مرحله اجرا در آورد. عوامل متعددی در این ناهمخوانی نقش دارند که در اینجا به چند مورد اشاره می‌شود: دولت‌محوربودن ساختار اقتصادی، وابستگی به درآمدهای نفتی، ضعف بخش خصوصی، هزینه بالای اعمال قراردادهای حقوقی، نارسایی‌های تفکر و مدیریت اقتصادی، ضعف سرمایه و فناوری، ناکارآمدی راهبردهای آزادسازی اقتصادی، ضعف سرمایه‌ای بورژوازی، محدودیت‌های قانونی صادرات و واردات کالا و ...(ازغندی، ۱۳۸۱: ۱۰۰؛ تاجیک، ۱۳۸۸: ۱۳۰-۱۳۵).

اما علی‌رغم آن‌چه بیان شد، می‌توان گفت که جهانی‌شدن اقتصاد الزامات خود را بر روندهای سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران تحمیل کرده است. به‌طورکلی تلاش ایران برای حضور جدی‌تر در عرصه اقتصاد جهانی و عضویت در سازمان‌ها و مجامع فراملی اقتصادی، رشد صنعت توریسم، رشد مهاجرت نیروی کار و ... نشان‌گر تاثیرپذیری ایران از فرایند مذکور می‌باشد. این تاثیرپذیری و رشد شاخص‌های جهانی‌شدن

در کشور و روند پیوستن آن به اقتصاد جهانی اگرچه در مقایسه با میانگین جهانی چندان مطلوب نیست اما با این حال، حاکی از تاثیرگذاری جهانی‌شدن بر اقتصاد ایران است(زارعی، ۱۳۸۸: ۲۰۵-۲۰۹؛ شهرام‌نیا، ۱۳۸۶: ۳۹۵-۴۰۴ و ۴۲۰).

تاثیر جهانی‌شدن بر عرصه سیاست ایران

از اواسط دهه ۱۳۷۰ و درنتیجه‌ی فراگیرشدن موج دموکراسی‌خواهی و دموکراتیزاسیون در سطح جهانی و تاثیرپذیری ایران از این فرایند، «تحولات چشمگیری در کشور رخ نمود و تغییراتی در رابطه دولت جمهوری اسلامی و جامعه پدید آمد. در طی دو- سه دهه‌ی گذشته در کنار فرایندهای چون: صنعتی‌شدن، شهری‌شدن، گسترش طبقه متوسط جدید و ...»(بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۶۶)، در نتیجه‌ی نفوذ و گسترش فضای مجازی و توسعه ارتباطات بین‌المللی به‌عنوان شاخصه‌های جهانی‌شدن، «زمینه رشد جامعه مدنی و اصلاحات سیاسی در ایران تا حدی فراهم شد»(بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۶۶)، به‌طوری‌که بسیاری از نخبگان و فعالان سیاسی و گروه‌های مختلف سیاسی و اجتماعی، گرایش‌ها و جهت‌گیری-های خود را تحت‌تاثیر این فرایند به‌سوی مفاهیم و مسائل منطبق با دموکراسی و مولفه‌های آن نظیر آزادی، کثرت گرایی، جمهوریت، توسعه سیاسی، جامعه مدنی، حقوق انسانی و شهروندی و ... سوق دادند(زارعی، ۱۳۸۸: ۲۱۳-۲۵۵). این تحول، در انتخابات خرداد ۱۳۷۶ خود را نشان داد، به‌طوری که دموکراسی‌خواهی به گفتار سیاسی غالب در ایران تبدیل شد و افکار عمومی به‌ویژه طبقه متوسط جدید را به خود جلب کرد(بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۷۴). این روند امروزه نیز در جریان می‌باشد و جامعه ایران را آبستن تحولات سیاسی – اجتماعی ساخته است. تحلیل نتایج انتخابات ادوار گذشته و تبیین رفتار رای‌دهی مردم در ایران، فراگیرشدن گفتمان دموکراسی خواهیِ متاثر از فرایند جهانی‌شدن سیاست در کشور را اثبات می‌کند.

به‌طورکلی هرچند مقاومت گروه‌های سنتی در مقابل نوسازی تمام‌عیار، یکی از موانع تحول سیاسی در ایران را تشکیل می‌دهد(بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۶۶)، اما به نظر می‌رسد که تحت‌تاثیر فرایند جهانی‌شدن، دولت جمهوری اسلامی چاره‌ای جز توجه بیشتر و جدی‌تر به خواسته‌های گروه‌های سیاسی اصلاح‌طلب و مطالبات افراد جامعه مبنی بر مشارکت فعال‌تر و موثرتر در زندگی سیاسی ندارد؛ چراکه در عصر جهانی‌شدن، خواسته‌های مدنی به یکی از حقوق مشروع و اساسی انسان‌ها در سراسر جهان تبدیل شده است.

ورود شاخص‌های جهانی‌شدن به ایران توانسته است در افزایش آگاهی‌های جمعی و میل به مشارکت بیشتر در عرصه سیاست موثر افتد. ظهور جامعه شبکه‌ای، توسعه ابزارهای ارتباطی و ... در کشور، در افزایش آگاهی بسیاری از مردم نسبت به فرایندهای حکمرانی در جوامع توسعه‌یافته و درنتیجه، افزایش تمایل آنان به حضور موثرتر در فرایندهای سیاسی و تصمیم‌گیری نقش اساسی داشته است. براین‌اساس شاهد رشد و تنوع احزاب و گروه‌های سیاسی، احیای نهاد شورای شهر و روستا، توجه فعالان سیاسی به مسئله حقوق شهروندی و ... در ایران می‌باشیم.

همچنین از دیگر نتایج تاثیرپذیری ایران از بُعد سیاسی جهانی‌شدن، می‌توان به پیدایش و رشد سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی اشاره کرد. در سایه این فرایند، مسائل مورد علاقه در سطح جهانی با حساسیت بیشتری مورد توجه بخش قابل‌توجهی از جامعه ایران قرار گرفته و جمعیت‌ها و انجمن‌هایی مانند جمعیت حقوقدانان ایرانی مدافع حقوق بشر، جمعیت سبزها و محیط زیست، کانون نویسندگان و اتحادیه صنفی روزنامه-نگاران تشکیل شده و یا به فعالیت پرداخته و می‌پردازند. این سازمان‌ها نقش موثری در شکل‌گیری جنبش‌ها و تحولات سیاسی – اجتماعی دو دهه‌ی اخیر کشور داشته‌اند(بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۶۶؛ شهرام‌نیا، ۱۳۸۶: ۴۲۷ و ۵۸۸).

تاثیر جهانی‌شدن بر عرصه فرهنگ ایران

افزایش ارتباطات جهانی و دسترسی هرچه‌بیش‌تر اعضای جامعه ایران به فضای مجازی (رسانه‌های نوین ارتباطی) – به‌عنوان یکی از ابزارهای جهانی‌شدن – موجب ایجاد تغییرات فرهنگی و هویتی وسیعی در این جامعه شده است، به‌طوری‌که این رسانه‌ها به اصلی‌ترین منبع هویت‌بخشی در نزد بسیاری از ایرانیان تبدیل شده‌اند(ر.ک: آزاد ارمکی، ۱۳۹۰).

از ورود تلویزیون‌های ماهواره‌ای به فضای ارتباطات جمعی ایران بیش از دو دهه می‌گذرد و درطی این مدت، تحولات زیادی در این زمینه رخ داده است. در طی این مدت، شبکه‌های تلویزیونی ماهواره‌ای با سرعت روزافزونی افزایش یافته و شواهد و مطالعات حاکی از گسترده‌شدن بهره‌گیری خانواده‌های ایرانی از این شبکه‌ها و محبوبیت برنامه‌های آن‌ها در نزد بسیاری از ایرانیان است. درحال‌حاضر حدود ۵۰ درصد از جمعیت ایران به‌صور گوناگون از ماهواره استفاده می‌کنند(بیچرانلو، ۱۳۹۵؛ علیزاده و زردار، ۱۳۹۶).

کشور ایران در اوایل دهه ۱۳۷۰ نیز با اینترنت پیوند یافت(عباسی قادی و خلیلی کاشانی، ۱۳۹۰: ۶۵). شمار کاربران اینترنتی در ایران در سال ۱۳۷۳ کمتر از ۲۵۰ هزار نفر بود. در سال ۱۳۸۳ بیش از ۲/۵ میلیون ایرانی به‌صورت دائم و ۳/۵ میلیون نفر به‌صورت غیردائمی کاربر اینترنت بودند(شهرام‌نیا، ۱۳۸۶: ۳۸۹). در سال ۱۳۸۷ نزدیک به ۵ میلیون کاربر در ایران وجود داشت(عباسی قادی و خلیلی کاشانی، ۱۳۹۰: ۶۶). در طی سه – چهار سال اخیر نیز شمار کاربران اینترنتی در کشور به بیش از ۵۰ میلیون نفر رسیده است(علی‌عسکری و دیگران، ۱۳۹۴).

استفاده از تلفن همراه نیز در جامعه ایران در جنبه‌های گوناگون مصرفی رواج یافته است. سامانه تلفن همراه از سال ۱۳۷۳ در ایران راه‌اندازی شد(رحمتی و بخشی، ۱۳۹۴: ۱۲۰). در یک دهه اخیر بهره‌گیری از این رسانه در ایران رشد فزاینده‌ای داشته، به‌طوری‌که در ابتدای سال ۱۳۸۹ تعداد کاربران آن به ۷۳ میلیون رسیده بود(مهدی‌زاده و خیلا، ۱۳۹۲: ۱۰۰). در سال‌های اخیر در ایران شبکه‌های اجتماعی مختلف همچون: تلگرام، اینستاگرام، وایبر، واتس‌آپ و ... با استفاده از بستر تلفن‌های همراه مورداستفاده فراوان قرار گرفته‌اند(بیگدلو، ۱۳۹۷: ۱۲). براساس نظرسنجی انجام‌شده در سال ۱۳۹۶ حدود ۵۳ درصد از مردم ایران حداقل عضو یکی از این شبکه‌ها بوده‌اند(قلی‌زاده و زمانی، ۱۳۹۶: ۱۰۵).

به‌طورکلی اگرچه استفاده از رسانه‌های نوین ارتباطی و برقراری ارتباط از طریق آن‌ها در ایران افزایش یافته است، ولی پذیرش بهره‌برداری از آن‌ها در آغاز با توجه به ملاحظات سیاسی و فرهنگی دولت جمهوری اسلامی با مقاومت‌های عمده‌ای روبه‌رو بود. اما این مقاومت‌ها بی‌حاصل از کار در آمد و دولت مجبور به پذیرش امکانات ارتباطی تازه شد؛ هرچند که همچنان در مقابل استفاده عمومی و قانونی از ماهواره مقاومت می‌شود(بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۷۴).

نفوذ و رشد فزاینده‌ی رسانه‌های نوین ارتباطی در ایران و به‌کارگیری آن‌ها ازسوی بسیاری از مردم آن، تحولات عمده‌ای را در تعیین سیاست‌های فرهنگی – هویتی در کشور ایجاد کرده است. تا پیش از این، «دولت جمهوری اسلامی بیشترین نقش را در زمینه فرهنگ‌سازی (هویت‌سازی) برعهده داشت و با سیطره‌ی خود بر نهادهای هنجارساز، واجد بیشترین توانایی در این خصوص بود»(اژدری،۱۳۹۶: ۷۹)، اما امروزه با گسترش رسانه‌های مجازی و استفاده روزافزون کاربران ایرانی از آن‌ها، این دولت دیگر قادر نیست همچون گذشته، به این نقش‌آفرینی بپردازد و با مقاومت‌ها و واکنش‌هایی از سوی شمار قابل‌توجهی از کاربران این رسانه‌ها در کشور مواجه می‌شود.

باتوجه به تحولات فرهنگی اخیر در ایران می‌توان گفت که بسیاری از ایرانیان توانسته‌اند به درک جدیدتر و متفاوت‌تری از هویت فردی و جمعی (ملی) خود دست یابند. تجربیات حاصل از حضور در فضای مجازی موجب بازاندیشی در هویت فردی و متزلزل‌شدن فراروایت‌های موجود در اذهان کاربران ایرانی شده و دست‌یابی به هویتی مدرن و جهانی را برای‌شان فراهم آورده است. به‌عبارتی‌دیگر، رشد و گسترش جهانی‌شدن و ابزارهای ارتباطی آن در ایران، موجب ازبین‌رفتن بسیاری از محدودیت‌های زمانی و مکانی و پیدایش سبک‌های زندگی جدید و کاهش دلبستگی بسیاری از ایرانیان نسبت به مبانی سنتی هویت ملی ایرانی به‌ویژه عنصر اسلامیت شده و در مقابل، گرایش زیادی به مولفه‌های فرهنگی – هویتی مدرن پیدا کرده‌اند.

دولت جمهوری اسلامی ایران و ضرورت اتخاذ رویکرد واقع‌گرایانه در مواجهه با جهانی‌شدن

با این باور که تاثیرات جهانی‌شدن، یک واقعیت بیرونی و غیرقابل‌انکار است که امروزه پیش‌روی ایران قرار گرفته و ابعاد گوناگون زندگی ساکنان آن را تحت‌تاثیر قرار داده، می‌توان مدعی شد که توجه به چگونگی مواجهه با این فرایند، برای کشور و نظام جمهوری اسلامی

ضروری و حائز اهمیت فراوان می‌باشد. واضح است که در شرایط حاضر، ایجاد انسجام ملی و ثبات و توسعه‌ی کشور، کاری دشوار بوده و به عوامل زیادی نیازمند است که مهم‌ترین آن‌ها، وجود نظام سیاسی و مجموعه مدیریتی توانمند و برخوردار از رویکرد واقع‌گرایانه است که بتواند با چالش‌های ناشی از فرایند جهانی‌شدن مقابله کرده و از فرصت‌های آن بهره ببرد.

با عنایت به شرایط کنونی کشور در زمینه ارتباطات بین‌المللی، می‌توان گفت که الگوهای رایج در ایران نمی‌توانند راهکار چندان مناسبی برای مقابله با چالش‌های جهانی‌شدن و دست‌یابی به توسعه باشند؛ بنابراین می‌بایست رویکرد مناسبی برای مواجهه با این فرایند اتخاذ گردد. با توجه به این‌که کشور ایران در همه زمینه ها از جهانی‌شدن تاثیر پذیرفته است، لازم است دولت جمهوری اسلامی با سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی صحیح و کسب آگاهی و ارزیابی مناسب از شرایط و اوضاع بین‌المللی، به ایمن‌سازی کشور در برابر چالش‌های جهانی‌شدن اهتمام ورزد. اتخاذ سیاست‌های واقع‌گرایانه می‌تواند اعتمادبه‌نفس لازم برای مواجهه با این پدیده را فزونی بخشد.

در حال حاضر در ایران سه موضع کلی درباره جهانی‌شدن وجود دارد: ۱. دیدگاه اول، جهانی‌شدن را مخاطره‌ای هولناک می‌پندارد که پیامدهای فرهنگی آن را غربی‌شدن، تحمیل الگوهای رفتاری آمریکا، یکسان‌سازی فرهنگی، ازبین‌رفتن ممیزه‌های فرهنگی و فتح گسترده جوامع گوناگون به‌وسیله یک فرهنگ خاص(فرهنگ غربی) بیان می‌کند. درواقع این دیدگاه، جهانی‌شدن را توطئه امپریالیسم جدید تلقی کرده و مبارزه با وجوه مختلف آن را پیشنهاد می‌کند. ۲. دیدگاه دوم، جهانی‌شدن را مدینه فاضله‌ای می‌پندارد و پیامدهای آن را هم‌گرایی، گسترش دموکراسی و ... می‌داند. ۳. دیدگاه سوم هم امکانات و فرصت‌هایی که در این فرایند برای توسعه، پیشرفت و ثبات جامعه ایران وجود دارد را درنظر می‌گیرد و هم تهدیدات و آسیب‌هایی که موجب به‌مخاطره‌افتادن آن می‌شوند را موردتوجه قرار می‌دهد(نظری و باقری، ۱۳۹۱: ۶۴). به‌عبارتی، دیدگاه اخیر به فرصت‌ها و چالش‌های جهانی‌شدن برای جامعه ی ایرانِ امروز به‌طور همزمان توجه دارد. از میان دیدگاه‌های فوق، این مقاله با دیدگاه سوم هم‌نظر می‌باشد.

جهانی‌شدن واقعیتی انکارناپذیر می‌باشد که دولت جمهوری اسلامی تنها با اتخاذ رویکردی واقع‌گرایانه و فعالانه در برابر آن و توجه همزمان به تمامی ابعادش می‌تواند با چالش‌های این فرایند مقابله کرده و از فرصت‌های آن درجهت توسعه‌ی کشور بهره گیرد. در واقع «مواجهه‌ی [این دولت] با جهانی‌شدن و برخوردارشدن از قدرت تعامل با آن، در گرو آگاهی و هوشیاری آن نسبت به معنا و جوهر این پدیده و پیوستن هوشیارانه به آن است. درصورت برخورد هوشیارانه با جهانی‌شدن است که می‌توان از «خود» چنان محافظت کرد که نه یک‌سره در متغیرها فرو غلتید و نه از آن‌ها به‌کلی کنار جویید»(ادریسی، ۱۳۸۶: ۱۱۶). مسئله اساسی در اینجا این است که در کشاکش تاثیرات ناشی از فرایند مذکور، کشور ایران به‌سویی کشیده نشود که از دست‌یابی به توسعه بازماند.

پذیرش جهانی‌شدن و عمل تدریجی به آن نیازمند یک نقطه‌ی عزیمت تعیین‌کننده راهبردی است. بدین‌صورت‌که جمهوری اسلامی ایران باید با نظم موجود جهانی به صلح رسیده و به‌صورتی پایدار روش هم‌زیستی مسالمت‌آمیز با آن را اتخاذ کند. به‌عبارت‌دیگر اگر جمهوری اسلامی بخواهد ماهیت خود را در حد حداکثرگرا حفظ کند، طبیعی است که نمی‌تواند در فرایندهای جهانی‌شدن وارد شود(سریع‌القلم، ۱۳۸۴: ۱۲۸). باید با نگاهی واقع‌بینانه ابتدا تضاد و تناقض آموزه‌های سنتی و ایدئولوژیک درخصوص ستیز و مخاصمه با نظام سرمایه‌داری را آسیب‌شناسی کرد و آن‌گاه راهی مناسب و به‌روز تدبیر کرد. اگر نگرش حاکمیت به فرهنگ، هویت، سیاست و ... سنتی و جزمی باشد، به‌احتمال قوی نه‌تنها در فرایند جهانی‌شدن همراه نخواهد بود، بلکه فقط تهدیدهای پیش‌رو را تجربه خواهد کرد. اما اگر با نگاهی واقع‌بینانه به این پدیده نگریسته شود، بهتر و بیش‌تر می‌توان فرصتی که دراختیار قرار می‌دهد بهره‌مند شد(دادگران و اسدی، ۱۳۹۲: ۶۴). درواقع منطقی‌ترین راهبرد برای جمهوری اسلامی در برابر جهانی‌شدن، آن است که چالش‌ها و فرصت‌های این پدیده را به‌طور هم‌زمان درنظر داشته باشد و از اتخاذ موضع انفعالی و انکارگرایانه در مواجهه با آن خودداری نماید.

برای این‌که دولت جمهوری اسلامی ایران بتواند دارای راهبرد مناسب در مواجهه با جهانی‌شدن باشد، باید به‌جای شخصی‌کردن چالش‌های خارجی – یعنی این‌که همه تحولات خارجی را بر علیه خود تصور کند و وظیفه خود را مقاومت و مقابله با آن‌ها بداند – چنین انگارد که ایران

مانند دیگر کشورها با یک محیط بین‌المللی درحال‌دگرگونی روبه‌روست که باید با شناخت صحیح آن و با توجه به مقدوراتش به مدیریت و سازواری بپردازد(حاجی‌یوسفی، ۱۳۸۸ ب: ۲۳۳-۲۳۴). دهکده‌ی جهانیِ به‌وجودآمده، به ما می‌آموزد که زندگی ما با تمام افراد جامعه بشری پیوند خورده [و امنیت و توسعه‌ی ما در گرو امنیت و توسعه‌ی] دیگران است. براین‌اساس شناخت پدیده جهانی‌شدن و دست‌یابی به راه‌های رهایی از تحمیلات آن، مستلزم شناخت نکات مثبت و منفی آن و واکنشی به هنگام و برخاسته از عقل و علم است(ازغندی، ۱۳۸۱: ۸۹-۹۰).

به دلیل آن‌که حل مشکلات کنونی کشور به نحوه‌ی رفتار و برخورد سیاستمداران و تصمیم‌گیرندگان کشور نسبت به پدیده جهانی‌شدن بستگی دارد، بهتر است در مواجهه با چالش‌های ناشی از آن، عقلانی برخورد کنند و با این فرایند به‌نحوی عمل نمایند که به تشدید مشکلات نیانجامد. در واقع عصر خودمختاری دولت‌ها به‌سر آمده و اراده دولتمردان در تعیین سرنوشت سیاسی و اجتماعی جامعه ملی رنگ باخته است(ازغندی، ۱۳۸۱: ۹۸). جهانی‌شدن به‌معنای قاعده‌مندکردن مناسبات سیاسی و اقتصادی جهان است. در این چارچوب، سلیقه، احساسات، تمایلات و تلقیات فرد خیلی نقش ندارد. اینجا دیگر منافع سیستم‌ها مطرح می‌باشد. سیستم‌هایی که دیگر در چارچوب کشورها عمل نمی‌کنند، بلکه در چارچوب جهانی عمل می‌کنند. بدین‌لحاظ جهانی‌شدن به‌معنای دورشدن از تلقیات و مدیریت‌های فردی و نزدیک‌شدن به قاعده می باشد(میزگرد جهانی‌شدن، ابعاد و پیامدها(۱)، ۱۳۸۰: ۲۴۹).

اگر به نوع تفکراتی که در مدیریت کشور ایران نسبت به جهان و دیگر کشورها وجود دارد، توجه نماییم، می‌بینیم که بسیاری از نخبگان سیاسی ایران هنوز با حال و هوای جهانِ امروز آشنایی ندارند و تفاسیری که از روندهای جهانی دارند، دهه‌ها عقب‌تر است(میزگرد جهانی‌شدن، ابعاد و پیامدها(۱)، ۱۳۸۰: ۲۴۹). براین‌اساس این نخبگان باید جهانی‌فکرکردن را بیاموزند، چراکه محلی‌فکرکردن در عصر حاضر، نتیجه‌ای جز ناکامی و شکست برای کشور در پی نخواهد داشت. به‌طورکلی «اگر مقاومت در مقابل مطالبات اعضای جامعه، برای حکومت همچنان مقدور است، مقاومت در مقابل فشارهای ناشی از فرایند جهانی‌شدن مقدور و ممکن نخواهد بود. بنابراین مسائل توسعه در ایران وارد مرحله و بُعد تازه‌ای شده است. امروزه دیگر توسعه بدون گشودن درهای کشور در حوزه‌های گوناگون به روی این فرایند اجتناب‌ناپذیر، ممکن نیست»(بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۷۵).

پیش از آن‌که جهانی‌شدن خود را بیشتر از این بر ما تحمیل کند، باید اندیشید که چه فرصت‌ها و محدودیت‌هایی فراهم کرده است و چگونه باید راهبردهایی برای نیل به اهداف و منافع ملی طراحی نمود. این در صورتی ممکن است که دولت جمهوری اسلامی ایران از نگرش ایدئولوژیک نسبت به فرایند مذکور دست بردارد و به‌جای ایدئولوژی مقابله‌گرایی و تصور این‌که همه‌چیز بر علیه ما است(حاجی‌یوسفی، ۱۳۸۸ ب: ۲۳۵)، جهانی‌شدن را به‌مثابه یک پروسه و واقعیت بپذیرد.

ورود در عرصه جهانی‌شدن یک «تصمیم سیاسی» است و تابع ماهیت کانون‌های قدرت و ساختار قدرت در کشور می‌باشد. این‌که نظام جمهوری اسلامی تصمیم بگیرد تا حوزه قدرت خود را درمعرض آسیب‌پذیری‌های احتمالی جهانی قرار دهد(سریع‌القلم، ۱۳۸۴: ۳۴)، به تحول در ذهنیت حاکم بر عرصه تصمیم‌گیری در کشور مربوط می‌شود. براین‌اساس، درصورتی‌که ساختارها و تمایلات فکری مناسب در کشور وجود داشته باشند، جهانی‌شدن صرفاً باعث تضعیف نخواهد شد. «جهانی‌شدن به‌معنای گستردن فرش قرمز برای کشورها نیست، بلکه به وضعیت داخلی کشورها مربوط می‌شود که تاچه‌مقدار بتوانند از شرایط جهانی بهره‌برداری کنند»(سریع‌القلم، ۱۳۸۴: ۶۱).

در تعاریف فلسفی پس از انقلاب اسلامی در ایران، نگاه بسیاری از سیاستمداران و دولتمردان به غرب به‌واسطه‌ی عملکرد منفی غربی‌ها در تاریخ معاصر، مبتنی بر اصل تفکیک‌پذیری بوده است. به‌عبارت‌دیگر برای تضمین مصونیت و دوری‌جستن از آسیب‌های سیاسی و فرهنگی، سیاست‌مداران ایرانی سعی داشته‌اند ابعاد مختلف جهانی‌شدن را تجزیه و با هر زاویه‌ی آن مستقل برخورد کنند و روابط اقتصادی را از روابط فرهنگی و سیاسی آن جدا سازند. طرزتفکر رایج در جمهوری اسلامی از ابتدای انقلاب، قدرت اقتصادی و فناورانه غرب را نفی نکرده است، بلکه مقاصد سیاسی و مبانی فلسفی و فرهنگی آن را نفی می‌کند. جهانی‌شدن — همان‌گونه که پیش‌تر بیان شد- دارای ابعاد متعددی است که هرکدام بر دیگری تاثیر می‌گذارند، لذا تفکیک آنان از یکدیگر ازیک‌سو منجر به ناکارآمدی می‌شود و ازسوی‌دیگر در ایجاد ارتباط و

گسترش روابط با کانون‌های اصلی جهانی‌شدن اصطکاک به‌وجود می‌آورد و درنهایت بهره‌برداری از امکانات و فرصت‌های فرایند جهانی‌شدن را محدود می‌کند. ازاین‌رو جمهوری اسلامی ایران می‌بایست در راهبرد خود در مواجهه‌ی با ابعاد جهانی‌شدن تجدیدنظر نماید. با رعایت این اصل، فرصت‌های جهانی‌شدن افزایش پیدا می‌کند(سریع‌القلم، ۱۳۸۴: ۱۱-۲۳).

جمهوری اسلامی ایران نیازمند فهم دقیق و علمی پدیده جهانی‌شدن و تاثیرات آن بر جنبه‌های مختلفِ جامعه ایران و سپس طراحی کلان فکری و عملی برای چگونگی مواجهه با این فرایند می‌باشد. جهانی‌شدن چونان پدیده‌ای اجتناب‌ناپذیر و قطعی مسیر خود را طی می‌کند و خواسته یا ناخواسته تاثیرات خویش را برجای می‌گذارد. مهم آن است که برخورد با آن کاملاً هوشیارانه و آگاهانه صورت گیرد تا بتوان با کمترین آسیب، مزایای آن را دریافت و از معایب آن در امان ماند(شهرام‌نیا، ۱۳۸۶: ۶۲۷).

کشور ایران که دارای قابلیت‌ها، مزیت‌ها، موقعیت‌ها و شاخص‌های توسعه انسانی، اقتصادی و استراتژیک مناسب است، نمی‌تواند تمامی ظرفیت‌های خود را بدون تعامل فعالانه با محیط بین‌المللی به ظهور و بروز برساند(قریب، ۱۳۹۶: ۳۷۲-۳۷۳). مجموعه نظام اجرایی و سیاست گذاری کلان کشور باید با اتخاذ استراتژی‌های متناسب با نیاز و شرایط عصر حاضر و با کسب بینشی تازه از تحولات و روندهای جاری جهان و هدایت روشن‌گرانه، به‌صورت فعال توام با عقلانیت، منطق و شناخت کامل از ابعاد و تاثیرات مختلف جهانی‌شدن با آن مواجه شوند(میرمحمدی،۱۳۸۱: ۸۲). هرگونه برخوردی غیر از این، عوارض و پیامدهای جبران‌ناپذیری برای کشور دربر خواهد داشت.

تا زمانی که دولت جمهوری اسلامی نتواند واقعیت‌های عصر حاضر را درک نماید، نمی‌تواند در زمینه توسعه برنامه‌ریزی دقیق و موفقی داشته باشد. براین‌اساس، بهترین راهکار این است که این دولت خود را با روندهای نوین جهانی هماهنگ سازد. «تجربه موفق کشورهایی که به توسعه دست یافته‌اند نشان می‌دهد که کشور ایران نیز باید با منطق و دوراندیشی و اتکا به منافع ملی درازمدت راهی برای برون‌رفت از معضل توسعه‌نیافتگی پیدا کرده و در راس آن مشارکت در اقتصاد سیاسی جهانی را به برنامه توسعه‌ی خود تبدیل کند. بین موفقیت‌های داخلی و بستر خارجی پیوندی مستقیم و تنگاتنگ وجود دارد و تقسیم کار بین‌المللی می‌تواند به معیار و مبنایی برای امکان تحول بنیادین تبدیل شود»(قزلسفلی، ۱۳۹۶: ۵۷۲).

نکته‌ی مهم دیگر در رابطه با کسب موفقیت در مواجهه با جهانی‌شدن، به اوضاع داخلی ایران و ضرورت سامان‌دهی آن مربوط می‌شود. با توجه به تاثیرات این فرایند بر جامعه ایران و تغییرات به‌وجودآمده در آن، دولت جمهوری اسلامی باید سعی کند که به‌صورت خردمندانه به اتخاذ سیاست‌ها بپردازد. «سیاست خردمندانه باید بر تلاش برای افزایش کارآمدی نظام سیاسی و سامان‌دهی وضعیت کشور مبتنی باشد، نه تلاش برای تغییر محیط بیرونی»(حاجی‌یوسفی، ۱۳۸۸ ب: ۲۳۴). هدف دولت مذکور در عصر حاضر باید ایجاد زمینه‌های لازم برای پیوستن اجزای مختلف جامعه داخلی به جامعه جهانی باشد، به‌گونه‌ای که هماهنگی لازم بین آن‌ها ایجاد شود و در نتیجه‌ی آن، منابع و امکانات جهانی لازم برای توسعه‌ی ملی فراهم گردد. ایجاد اجماع ملی در سطح سیاست‌گذاران و مردم، تقویت پیوند و تعامل میان دولت و جامعه، ایجاد ثبات و آرامش سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، ایجاد ساختارهای قانونی پشتیبانی‌کننده‌ی توسعه‌ی ملی برون‌گرا و تعاملی با جهان، ایجاد زیرساخت‌های ضروری توسعه و ... از جمله راهکارهای پیش روی دولت جمهوری اسلامی برای حرکت در مسیر توسعه در عصر جهانی‌شدن می‌باشد(موسوی شفائی، ۱۳۹۶). به‌طورکلی اصلاح و افزایش کارآمدی نظام سیاسی در ایران موجب می‌شود که کشور از جایگاهی شایسته در عرصه بین‌المللی برخوردار گشته و بتواند تعاملی عزت‌مندانه با دیگر کشورها و جامعه بین‌المللی داشته باشد.

نمی‌توان گفت در عصر جهانی‌شدن، جامعه ایران یا باید به خلوص و ریشه خود توسل جوید یا ادغام شود، بلکه می‌تواند با تحول‌یافتن و آمیزش با جوامع دیگر و تمدن نوظهور جهانی به حیات خود ادامه دهد. در این‌جا تاکید بر امکانات موجود در فرایند جهانی‌شدن است که تعامل بین جامعه‌ای و ارتباطات فراملی را آسان‌تر از قبل نموده است. دولت جمهوری اسلامی در استفاده از مزایای اقتصادی سیاسی و فرهنگی – اجتماعی حاکم بر سطح جهانی می‌بایست عناصر مثبت آن را جذب کند. براین‌اساس «در زمینه اقتصاد باید ساختار بیمار اقتصاد کشور، در جهت تقویت و افزایش رقابت‌پذیری در عرصه جهانی اصلاح گردد»(حق‌شناس، ۱۳۹۳: ۲۴۸). در حوزه سیاست خارجی باید سیاست

تنش‌زدایی و همگرایی اتخاذ گردد. «با اجرای این سیاست می‌توان جایگاهی شایسته برای کشور در عرصه بین‌المللی به‌دست آورد»(ازغندی، ۱۳۸۱: ۷۱). در بُعد فرهنگی نیز با توجه به ضرورت تعامل فرهنگی میان جوامع در عصر جهانی‌شدن، باید زمینه‌های لازم برای تعامل فرهنگی هرچه بهتر و بیشتر در سطح بین‌المللی فراهم گردد.

نتیجه‌گیری

جهانی‌شدن پدیده‌ای است که از نیمه قرن بیستم به بعد، توانسته است بر عرصه‌های گوناگون زندگی بشری در جوامع مختلف تاثیر بگذارد، به‌طوری‌که امروزه هیچ جامعه‌ای نمی‌تواند بدون توجه به آن به حیات و پویایی خویش ادامه دهد. جهانی‌شدن فرایندی است که دنیا را به‌لحاظ اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی دچار تغییر و تحول ساخته، به‌طوری‌که درنتیجه‌ی شکل‌گیری و گسترش آن، مناطق، کشورها و افراد مختلف وابستگی بیشتری به یکدیگر پیدا کرده‌اند و هرگونه تغییر و تحولی در گوشه‌ای از جهان، مناطق، کشورها و افراد دیگر را تحت‌تاثیر قرار می‌دهد. این فرایند دارای ابعاد اقتصادی، سیاسی و فرهنگی می‌باشد. مقاله‌ی حاضر جهانی‌شدن را تداوم مدرنیته و به‌عنوان پروسه یا فرایندی منسجم و یکپارچه درنظر گرفته بود که در سطح کره خاکی گسترش یافته است. نکته مهم این است که جهانی‌شدن تاثیر یکسانی بر جوامع گوناگون ندارد و این تاثیرگذاری باتوجه به ساختارهای سیاسی و اجتماعی و ظرفیت‌های داخلی کشورها و نوع مواجهه‌ی آن‌ها با جهانی‌شدن، متفاوت می‌باشد. از این رو جوامعی که از ساختارها و ظرفیت‌های مناسب و توسعه‌یافته و آمادگی ذهنی و انعطاف لازم برای درک شرایط جدید جهانی برخوردار نیستند و مواجهه‌ای منطقی و واقع‌بینانه با جهانی‌شدن ندارند، بیش‌تر با چالش‌های ناشی از این فرایند روبه‌رو می‌شوند. براین‌اساس از نگاه این مقاله، توسعه‌ی جوامع در عصر حاضر، نیازمند شناخت صحیح ابعاد، ویژگی‌ها، چالش‌ها و فرصت‌های جهانی‌شدن است و جوامع چاره‌ای ندارد جز این‌که فرایند مذکور را به‌رسمیت شناخته و مواجهه‌ای واقع‌گرایانه با آن داشته باشند. نکته اساسی از منظر مقاله‌ی حاضر این بود که کشور ایران نیز از فرایند جهانی‌شدن در تمامی ابعاد آن تاثیر پذیرفته است و در نتیجه‌ی این تاثیرپذیری، ابعاد مختلف زندگی ایرانیان دستخوش دگرگونی‌های عمیقی شده است. این تاثیرات باعث به‌وجودآمدن مسائل مهمی در کشور شده است که دولت جمهوری اسلامی را به‌عنوان اصلی‌ترین و مهم‌ترین نهاد مدیریتی و سیاستگذار در کشور جهت حل مسائل و دست‌یابی به توسعه، ملزم به اتخاذ رویکردی واقع‌گرایانه و منطقی در مواجهه با فرایند مذکور نموده است. در این پژوهش به این نکته اشاره شد که در ایرانِ امروز، سه موضع کلی درباره جهانی‌شدن وجود دارد: یک دیدگاه، جهانی‌شدن را مخاطره‌ای هولناک و توطئه امپریالیسم جدید می‌داند و معتقد به مبارزه با وجوه مختلف آن است؛ دیدگاهی دیگر، جهانی‌شدن را به‌مثابه مدینه‌ای فاضله می‌پندارد و همگرایی بین‌المللی، گسترش دموکراسی و ... را پیامدهای آن می‌داند؛ و دیدگاه آخر، به فرصت‌ها و چالش‌های جهانی‌شدن به‌طور همزمان توجه دارد. از این میان، مقاله‌ی حاضر با دیدگاه سوم همسو و بر این باور بود که دولت جمهوری اسلامی تنها با اتخاذ رویکردی واقع‌گرایانه، منطقی و فعالانه در برابر جهانی‌شدن و توجه همزمان به تمامی ابعاد آن، می‌تواند با چالش‌های این فرایند مقابله کرده و از فرصت‌های آن درجهت توسعه‌ی کشور بهره گیرد. در واقع مواجهه‌ی دولت مذکور با جهانی‌شدن و برخوردارشدن از قدرت تعامل با آن، در گرو شناخت صحیح نسبت به این پدیده است. به‌طورکلی از دیدگاه این مقاله، مسئله اساسی این بود که در کشاکش تاثیرات ناشی از فرایند جهانی‌شدن، کشور ایران به‌سویی کشیده نشود که از دست‌یابی به توسعه بازماند؛ و این امر مستلزم اتخاذ رویکرد واقع‌گرایانه نسبت به فرایند مذکور ازسوی دولت جمهوری اسلامی می‌باشد.

منابع

الف) فارسی

آزاد ارمکی، تقی (۱۳۹۰)، فرهنگ و هویت ایرانی و جهانی‌شدن، تهران: انتشارات تمدن ایرانی.

احمدی، حمید (۱۳۹۰)، بنیادهای هویت ملی ایرانی: چارچوب نظری هویت ملی شهروندمحور، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.

ادریسی، افسانه (۱۳۸۶)، «عوامل مؤثر بر نگرش جوانان نسبت به فرهنگ جهانی»، فصلنامه مطالعات ملی، شماره ۳۲ .

ادیب‌زاده، مجید (۱۳۸۹)، مدرنیته زایا و تفکر عقیم، تهران: انتشارات ققنوس.

ازغندی، علیرضا (۱۳۸۱)، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر قومس.

اژدری، بهناز (۱۳۹۶)، هویت ملی و جامعه اطلاعاتی، تهران: نشر نگاه معاصر.

بشیریه، حسین (۱۳۸۳ الف)، عقل در سیاست، تهران: نگاه معاصر.

بشیریه، حسین (۱۳۸۳ ب)، «توسعه سیاسی و بحران هویت ملی»، در: داود میرمحمدی، گفتارهایی درباره هویت ملی در ایران، تهران: موسسه مطالعات ملی.

بشیریه، حسین (۱۳۸۴)، دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران، دوره جمهوری اسلامی، تهران: نشر نگاه معاصر.

بیچرانلو، عبدالله (۱۳۹۵)، «مهم‌ترین روش‌های جذب مخاطب در سه شبکه تلویزیونی ماهواره‌ای سرگرمی‌محور»، فصلنامه مطالعات رسانه‌های نوین، شماره ۶.

بیگدلو، مهدی (۱۳۹۷)، «بررسی رابطه فعالیت در تلگرام با فرهنگ سیاسی استادان دانشگاه‌های کلان‌شهرهای ایران»، جستارهای سیاسی معاصر، دوره ۹، شماره ۲ .

تاجیک، محمدرضا (۱۳۸۸)، «جهانی‌شدن و مناسبات دولت – جامعه در ایران»، در: امیرمحمد حاجی‌یوسفی، دولت و جهانی‌شدن در خاورمیانه، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.

حاجی‌یوسفی، امیرمحمد (۱۳۸۸ الف)، «سخن آغازین»، در: امیرمحمد حاجی‌یوسفی، دولت و جهانی‌شدن در خاورمیانه، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.

حاجی‌یوسفی، امیرمحمد (۱۳۸۸ ب)، «جهانی‌شدن و ایران: بایدها و نبایدها»، در: امیرمحمد حاجی‌یوسفی، دولت و جهانی‌شدن در خاورمیانه، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.

حافظ‌نیا، محمدرضا (۱۳۹۳)، جغرافیای سیاسی فضای مجازی، تهران: سمت.

حق‌شناس، محمدجواد (۱۳۹۳)، دولت ملی در عصر جهانی‌شدن: تحولات و پیامدها، تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

حمد، ترکی (۱۳۸۳)، فرهنگ بومی و چالش‌های جهانی، ترجمه ماهر آموزگار، تهران: نشر مرکز.

دادگران، سیدمحمد و اسدی، ناصر (۱۳۹۲)، «جهانی‌شدن، ملاحظات و فرصت‌ها»، فصلنامه رسانه، سال ۲۴، شماره ۴ .

رابرتسون، رونالد (۱۳۸۲)، جهانی‌شدن: تئوری‌های اجتماعی و فرهنگ جهانی، ترجمه کمال پولادی، تهران: نشر ثالث.

رحمتی، محمدمهدی و بخشی، سعادت (۱۳۹۴)، «سبک زندگی و الگوی مصرف، مورد مطالعه: تلفن همراه»، فصلنامه تحقیقات فرهنگی، دوره ۸، شماره ۴ .

رضاپور قوشچی، محمد و نادری، محمود (۱۳۹۳)، «جهانی‌شدن و تکثرگرایی قومی در ایران، چالش‌ها و فرصت‌ها»، فصلنامه مطالعات راهبردی جهانی‌شدن، شماره ۱۷ .

زارعی، آرمان (۱۳۸۸)، تأثیر جهانی‌شدن بر فرهنگ سیاسی ایران، تهران: انتشارات باز.

سردارنیا، خلیل‌اله (۱۳۹۰)، درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی جدید، تهران: نشر میزان.

سریع‌القلم، محمود (۱۳۸۴)، ایران و جهانی‌شدن، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک.

شهرام‌نیا، امیرمسعود (۱۳۸۶)، جهانی‌شدن و دموکراسی در ایران، تهران: نشر نگاه معاصر.

شهرام‌نیا، امیرمسعود؛ احمدی، صادق و داودی، سیدجمال (۱۳۹۹)، «نقش پیش‌برنده یا بازدارنده‌ی جهانی‌شدن در الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت»، مجموعه مقالات چهاردهمین همایش سالانه انجمن علوم سیاسی ایران: ایران و چشم‌اندازهای تحلیلی امر سیاسی، ایستادن در آستانه قرن نو خورشیدی، ۱۴ اسفند.

شیخ‌زاده، حسین (۱۳۸۵)، نخبگان ایران و توسعه، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران.

عباسی قادی، مجتبی و خلیلی کاشانی، مرتضی (۱۳۹۰)، تاثیر اینترنت بر هویت ملی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

علیزاده، عبدالرحمان و زردار، زرین (۱۳۹۶)، «عوامل موثر بر تماشای شبکه‌های ماهواره‌ای «من و تو» توسط جوانان»، فصلنامه مطالعات رسانه‌های نوین، شماره ۱۲.

علی‌عسکری، عبدالعلی؛ صلواتیان، سیاوش و ارجمندی، اسماعیل (۱۳۹۴)، «الگوی طراحی آرایش رسانه‌ای صدا و سیما در فضای نوین رسانه‌ای جهان»، فصلنامه پژوهش‌های ارتباطی، شماره ۸۲.

قریب، حسین (۱۳۹۶)، دولت عقلانی، تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.

قزلسفلی، محمدتقی (۱۳۹۶)، «به‌جای نتیجه‌گیری: درس‌هایی برای توسعه»، در: محمدتقی قزلسفلی، توسعه و نوسازی: با نگاهی به نظریه‌ها و تجربه‌ها، بابلسر: انتشارات دانشگاه مازندران.

قلی‌زاده، آذر و زمانی، عباس (۱۳۹۶)، «مطالعه کیفی چالش‌های شبکه‌های اجتماعی تلفن همراه در زندگی کاربران»، فصلنامه رسانه، سال ۲۸، شماره ۱ .

قوام، عبدالعلی (۱۳۸۲ الف)، چالش‌های توسعه سیاسی، تهران: قومس.

قوام، عبدالعلی (۱۳۸۲ ب)، جهانی‌شدن و جهان سوم، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.

قوام، عبدالعلی (۱۳۸۴)، «بحران معنا در عصر جهانی‌شدن»، در: سیدمحمدکاظم سجادپور، جهانی‌شدن: برداشت‌ها و پیامدها، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.

کاستلز، مانوئل و دیگران (۱۳۹۸)، تحولات حکمرانی در عصر جهانی‌شدن، ترجمه مهدی مقدری، تهران: نشر نگاه معاصر.

گل‌محمدی، احمد (۱۳۸۹)، جهانی‌شدن، فرهنگ، هویت، تهران: نشر نی.

گیدنز، آنتونی (۱۳۷۷)، پیامدهای مدرنیت، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: نشر مرکز.

محمدی، علی (۱۳۸۷)، جهانی‌شدن و استعمار دوباره، تهران: نشر نی.

موسوی شفائی، سیدمسعود (۱۳۹۶)، «توسعه در عصر جهانی‌شدن با تمرکز بر تجربه کشورهای شرق آسیا»، در: محمدتقی قزلسفلی، توسعه و نوسازی: با نگاهی به نظریه‌ها و تجربه‌ها، بابلسر: انتشارات دانشگاه مازندران.

مهدی‌زاده، شراره و خیلا، زهرا (۱۳۹۲)، «تلفن همراه، روابط اجتماعی»، فصلنامه انجمن ایرانی مطالعات فرهنگی و ارتباطات، سال ۹، شماره ۳۲.

میرمحمدی، داود (۱۳۸۱)، «جهانی شدن، ابعاد و رویکردها»، فصلنامه مطالعات ملی، شماره ۱۱.

میرمحمدی، داود (۱۳۹۴)، فضای مجازی و تحولات هویتی در ایران، تهران: انتشارات تمدن ایرانی.

میزگرد جهانی شدن، ابعاد و پیامدها(۱) (۱۳۸۰)، فصلنامه مطالعات ملی، شماره ۱۰.

نظری، علی‌اشرف و باقری، صمد (۱۳۹۱)، «هویت فرهنگی ایران در فرایند جهانی‌شدن: ظرفیت‌ها و چشم‌اندازها»، مهندسی فرهنگی، شماره ۶۵ و ۶۶.

واترز، مالکوم (۱۳۷۹)، جهانی‌شدن، ترجمه اسماعیل مردانی گیوی، تهران: سازمان مدیریت صنعتی.

ب) لاتین

Axtman, Ronald (1998), “Globalization, Europe and the State: Introductory Reflections”, in: Ronald Axtman, Globalization and Europe, London: Pinter.

Ferdinand, Peter (2000), The Internet, Democracy and Democratization, London: Frankcass Publisher.

Stiglitz, Joseph . E (2002), Globalization and its Discontents, United States: W.W. Norton and Company.

Wagner, Peter (2008), Modernity as Experience and Interpretation: A New Sociology of Modernity, London: Polity.

تشکل‌های دانشجویی و امر سیاست‌گذاری در ایران

مصطفی فرزانه

دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی

tahafarzaneh@gmail.com

چکیده

از جمله نیروهای اجتماعی که از به هم‌پیوستگی افراد با ریشه‌های فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی گوناگون ترکیب یافته و با سیاست عجین شده است تشکل‌های دانشجویی است. آن‌ها به‌مثابه نهادهایی غیردولتی به‌منظور پیگیری مطالبات و نیازهای دانشجویان و جامعه به وجود آمدند. این انجمن‌ها پس از انقلاب اسلامی و در سال‌های گذشته بیش از هرزمان دیگر درگیر مسائل سیاسی و اجتماعی بوده‌اند و در عین آنکه از دولت و سیاست‌گذاری‌های آن متأثرند بر تدوین سیاست‌ها نیز مؤثرند. نظام جمهوری اسلامی کوشیده است با تدوین سیاستی فعالیت آن‌ها را تحت نظارت آورد. تا این انجمن‌ها بازوی پیشبرد اهداف و محل‌های مشروعیت بخش به سیاست‌ها و اقدامات حکومتی باشند. دولت‌های مختلف با رویکردهای متفاوت محل کشمکش، ائتلاف و یا حمایت در رابطه با تشکل‌ها بوده‌اند. بدین‌سان این تشکل‌ها می‌بایست از سویی انتظارات حکومتی را برآورده سازند و از سویی با سهیم شدن در امر سیاست‌گذاری پاسدار منافع دانشجویی و تا حدی نیز مطالبات جامعه باشند. سؤال اساسی این است: در تدوین سیاست دولت چه تشکل‌هایی و چگونه نقش داشته‌اند؟ از سوی دیگر آیا اِعمال سیاست دولت‌ها و نوع تفسیر آن یک خط سیر را دنبال نموده است یا طی فرآیند چانه‌زنی از پایین مورد جرح‌وتعدیل قرار گرفته؟ اجرای سیاست‌ها چه پیامدی را به همراه داشته است؟ و درنهایت چه راهکارهایی را می‌توان پیشنهاد نمود؟ این پژوهش با تمرکز بر دیدگاه جوئل میگدال از روش کتابخانه‌ای و اسنادی و مصاحبه نیم ساخت یافته بهره گرفته است. مصاحبه به‌صورت فردی با استفاده از سؤال‌های متمرکز و هدایت‌شده اما باز صورت گرفته است.

واژگان کلیدی: دولت، سیاست‌گذاری، نیروهای اجتماعی، ائتلاف و تعارض، تشکل‌های دانشجویی

مقدمه

بسختی میتوان جوامعی یافت که در آن‌ها دولت واقعیتی مستقل از نیروهای اجتماعی را تشکیل داده باشد. با آنکه نهاد عالی سیاست گذاری و واضع قانون، دولت است بی‌شک نیروهای اجتماعی بر سیاست‌ها و نهادهای دولت تاثیر گذار می‌باشند. از جمله این نیروهای حائز اهمیت و تاثیرگذار، محیط دانشگاهی و تشکل‌های دانشجویی است. دانشجویانی که درگیر معضلات اجتماعی، اقتصادی، و فرهنگی هستند و در میدان کشاکش قدرت میان گروه‌های مختلف سیاسی به مثابه پلی مابین بدنه اجتماع و حکومت ایفای نقش می‌کنند. ابزاری که آنان در اختیار دارند انجمن‌ها، اتحادیه‌ها و گروه‌های صنفی است که برای فعالیت می‌بایست مجوزهای مربوطه را اخذ کنند. اخذ این مجوزها منوط به سیاستی است که جمهوری اسلامی با تکیه بر آن اقدام به ارائه یا امتناع از دادن مجوز می‌کند. بدینسان این تشکل‌ها با سهیم شدن در امر سیاست‌گذاری از سویی می‌بایست انتظارات حکومتی را برآورده سازند و از دیگرسو پاسدار منافع دانشجویی و تا حدی نیز مطالبات جامعه باشند.

یزدان‌پور در مقاله خود اجتماعات دانشگاهی را از ارکان مهم دانشگاه محسوب می‌کند که واسط میان دانشگاه و جهان پیرامون‌اند. بدین صورت که دانشگاه از طریق اجتماعات علمی با نهادهای جامعه ارتباط برقرار می‌کند. نتیجه آن است که علاوه بر آنکه دارای تعهد فرهنگی و اجتماعی است دانش متعهد را نیز تولید می‌کند. وی می‌نویسد: درواقع ما با سازمان‌های مردم نهادی مواجه‌ایم که دولت اساسنامه، شرح وظایف، حوزه اختیارات، اعتبارات مورد نیاز، جهت‌گیری‌های اصلی و گاه جزیی و در نهایت مجوز فعالیت آن‌ها را صادر کرده‌است. بنابراین تلاش برای قبولاندن قواعد خود به دانشجویان داشته‌است اما به دلیل مقاومت طرف مقابل هرگز موفق نشده است به این موضوع رسمیت بدهد. (یزدان‌پور،۱۳۸۹: ۱۶-۳) چنین تشکل‌هایی در بسترهای حساسی شکل گرفته‌اند که می‌تواند نبض جامعه قلمداد شود. به عبارتی از بهم پیوستگی افراد با ریشه‌های فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی گوناگون، به نوعی کانون‌های مقاومتی شکل گرفته شده که در عین آنکه از دولت و سیاست گذاری‌های آن متاثراند بر تدوین سیاست‌ها نیز موثر می‌باشند.

طرح مسئله

تشکل‌های دانشجویی با برخورداری از قشر جوان دانشجوی و دغدغه‌مند از جمله نیروهای اجتماعی است که با سیاست عجین شده‌است. این انجمن‌ها پس از انقلاب اسلامی و در سال‌های گذشته بیش از هرزمان دیگر درگیر مسائل سیاسی و اجتماعی بوده‌اند. دولت‌ها درعین حالی که محدوده تنگی برای فعالیتشان ترسیم می‌کنند، بمنظور پیشبرد اهداف خود نمی‌توانند آنان را نادیده انگاراند.. انجمن‌های دانشجویی طی زمان تحت تاثیر جریاناتی برخاسته از نهادهای حکومتی و یا اجتماعی فراز و فرودهایی داشته‌است. نتیجه آنکه آنچه در عمل نمودار گشته گاه با این سیاست‌ها همخوان بوده و پاره‌ای اوقات نیز با آن مغایرت داشته است. و اگر از توان لازم برخوردار بوده در جهت تغییر سیاست‌ها کوشیده است.

بدینسان این مقاله در پی پاسخ به آنست که در تدوین سیاست دولت چه تشکل‌هایی و چگونه نقش داشته‌اند؟ از سوی دیگر آیا اِعمال سیاست دولت‌ها و نوع تفسیر آن یک خط سیر را دنبال نموده است یا طی فرآیند چانه زنی از پایین مورد جرح و تعدیل قرار گرفته؟ اجرای سیاست‌ها چه پیامدی را به همراه داشته است؟ و درنهایت چه راهکارهایی را می‌توان پیشنهاد نمود؟

روش تحقیق

این پژوهش از روش‌های کتابخانه‌ای و اسنادی و مصاحبه بهره گرفته است.

در بخش اسنادی؛ قانون اساسی، مصوبات وزارت علوم، نظر رهبران ایران و نیز تحلیل‌های مربوطه، گزارشات و یادداشت‌هایی که بصورت کتاب یا در خبرگزاری‌ها و جراید انتشار یافته است مورد توجه و بررسی قرار گرفته شده. برای مصاحبه نیز به دو نفر از مسئولان انجمن‌های دانشجویی و دانشجویان فعال آن، یک نماینده مجلس شورای اسلامی مراجعه گردید. مصاحبه بصورت فردی با استفاده از سوال‌های متمرکز و هدایت شده اما باز صورت گرفته است.

مبانی نظری

دو دیدگاه را می‌بایست از هم متمایز ساخت: نگرش دولت‌محور و دیدگاه فرآیندمحور. در نگرش دولت‌محور که وجه غالب چارچوب نظری پژوهش‌ها را در بر دارد،«دولت نهادِ نهادها است. دولت انحصار وضع قانون و انحصار اِعمال زور را دارا می‌باشد. در این معنی دولت حاکم مطلق است. منشاء قوانین اراده خود دولت است و به جهت وضع آن به نهاد دیگری پاسخگو نیست.»(گل محمدی، ۱۳۹۲) بنابراین دولت مستقل از جامعه بر آن تاثیر گذاشته، اِعمال سلطه می کند و بطور یکجانبه، از بالا به پایین، الگوهای کنش مورد نظر خود را تحمیل کرده و در عرصه اجتماعی بگونه یکجانبه تغییراتی ایجاد می کند. بدینسان جامعه پذیرنده منفعل است. همچنین در این دیدگاه دولت، موجودیتی یکپارچه و منسجم تصور می‌شود که بین اجزاء و عناصر آن وحدت کارکردی وجود دارد. در چارچوب دیدگاه فرآیندمحور، تبیین سیاست‌های دولت در رابطه‌ای دیالکتیکی با جامعه مورد نظر است. در این رویکرد تدوین و اِعمال سیاست در رابطه با فشار نیروهای اجتماعی بیرون از بدنه دولت شکل می‌گیرد و منازعات و ائتلاف بخشی از بدنه دولت با گروه‌های رسمی یا غیر رسمی و اجتماعی بر آن تاثیر دارد. پس به بازیگران چندگانه همزمان توجه می‌گردد. اینکه چگونه سیاست‌گذاری‌های دولت‌ها توسط جامعه به چالش کشیده می‌شود و چگونه قواعد و قوانین از دل چانه‌زنی‌های بین دولت و جامعه تدوین گشته و متعاقباً دوباره در زمانی دیگر مورد پرسش واقع می گردند. بنابر دیدگاه میگدال هیچ مجموعه قواعد واحد و یکپارچه‌ای در هیچ کجا وجود ندارد، پس می‌بایست به مذاکرات غنی، تعاملات و مقاومت‌هایی که در جامعه میان نظام‌های قواعد گوناگون رخ می‌دهد توجه نمود.

در نظر میگدال باید سه عرصه؛ دولت، جامعه و محل‌های تعارض و ائتلاف را مورد توجه قرار داد. به نظر وی دولت، میدان قدرت است که با دوعامل مشخص می‌شود؛ تصور سازمانی منسجم و کنترل‌گر در یک سرزمین که نماینده مردم ساکن در آن سرزمین است و دیگری اقدامات عملی اجزاء مختلف دولت. این اقدامات ممکن است بصورت اتحاد بخش‌هایی از دولت با یکدیگر و یا با گروه‌های بیرون از نظام سیاسی برای دستیابی به هدفی باشد که با قوانین و مقررات حکومت متفاوت است. سطوح دولت از نظر وی عبارتند از: سنگرها؛ پایین‌ترین سطح سلسله مراتبی دولت، ادارات میانی پراکنده؛ که وجهی محلی دارند و توزیع کننده منابع دولتی در مناطق محلی و کوچک‌اند، ادارات مرکزی؛ که در پایتخت واقع‌اند و تدوین سیاست‌های ملی و تخصیص بودجه و منابع را برعهده دارند، و در نهایت عالی‌ترین رده رهبری(روسای جمهور، نخست وزیران و یا شورای رهبری). وی در پاسخ به اینکه چه کسی قواعد را وضع می‌کند؟ می‌گوید ابتدا می‌بایست توانایی‌های داخلی دولت را برای وادار ساختن مردم به اطاعت از قواعد وضع شده شناسایی کنیم. ضمن آنکه سازمان‌های اجتماعی و یا رهبران محلی دیگری که کنترل اجتماعی موثری اِعمال می‌کنند، بر ظرفیت‌های دولت و توانایی‌های آن تاثیر دارند. برخی از این سازمان‌ها و یا نیروهای اجتماعی عبارتند از: گروه‌های محلی، نیروهای اجتماعی غیر رسمی، تجار و نیز جنبش‌های اجتماعی. گاهی رهبران دولت‌ها نیز در ائتلاف با عناصر بیرونی قواعدی خلاف قواعد دولت را اجرا کنند. مضاف آنکه سیاست‌های دولت در بدنه اجتماع با مقاومت‌هایی روبروست. میزان منابع و انسجامی که گروه‌های مقاومت دارند تعیین کننده میزان تاثیرگذاری بر سیاست‌ها است. در این معنی چنانچه ساختار اجتماعی قدرتمندان محلی ضعیف باشد، رهبران دولت‌ها از فرصت‌های بیشتری برای اعمال مجموعه واحدی از قواعد برخوردارند. اما چنانچه این ساختار به اندازه کافی مستحکم باشد، منابع کنترل متکثر بوده و توانایی دولت برای پیشبرد برنامه‌ها و سیاست‌هایش با موانع جدی روبرو می‌شود. بدینسان در جوامع چندپاره دولت‌ها به عرصه سازش تبدیل می‌شوند. به نظر وی نتیجه سازش‌ها و منازعات میان دولت و نیروهای اجتماعی چهار شکل ممکن الوقوع را داراست. نخست؛ دگرگونی کامل جامعه؛ به معنای نابودی و انقیاد نیروهای اجتماعی و سلطه دولت است. دوم؛ جذب نیروهای اجتماعی موجود از سوی دولت. سوم؛ جذب دولت از سوی نیروهای اجتماعی. و چهارم؛ ناکامی کامل دولت در سلطه. بنابر نظر

میگدال احتمال دو شکل اول و چهارم کم بوده اما دوم و سوم محتمل‌تر است. در مورد شکل دوم باید اشاره کرد دولت ممکن است نیروی اجتماعی و نمادهای موجود را به عنوان الگوی تغییر سلطه بکارگیرد اما خودش نیز دراین پروژه تغییر می‌کند و ممکن است انسجام، مشروعیت و توانایی توزیع مجدد منابع را از دست بدهد. در مورد شکل سوم نیز باید گفت ممکن است دولت نیروهای اجتماعی مسلط را مجبور به انطباق نماید و علی رغم جذب رهبران محلی اما کماکان دولت الگوی سلطه پیشین را ادامه می‌دهد.(میگدال، ۱۳۹۵)

مفهوم تشکل دانشجویی

تشکل دانشجویی با حزب تفاوت بسیاری دارد و نباید همان کارکرد و فعالیت را از آن انتظار داشت. این تشکل‌ها به مثابه انجمن‌های غیردولتی از دانشجویان جوانی تشکیل می‌شود که در یک مقطع به آن‌ها می‌پیوندند و سپس جدا می‌شوند. ابوالحسنی اظهار می‌دارد: تشکل‌های دانشجویی سازمان‌های داوطلبانه‌ای هستند که دانشجویان آن‌ها را برای فعالیت و مقاصد سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و صنفی پایه‌گذاری می‌کنند.(ابوالحسنی، ۱۳۹۴: ۷-۸) دانشجویان به کمک آن‌ها می‌توانند مشاوره‌هایی در مورد چگونگی حل معضلات و مشکلات خود و یا نحوه انطباق با محیط زندگی دریافت کنند، اوقات فراغت خود را پر کرده، لوازم درسی را تهیه می‌کنند، به نام و شهرت می‌رسند و استعدادهای ناشناخته خود را کشف می‌کنند. ضمناً می‌توانند با گسترش دامنه فعالیت انجمن‌ها دیدگاه‌های خود در مورد مسائل گوناگون را به مدیران بخش‌های مختلف دانشگاه، مسئولان رشته‌های تحصیلی و یا حتی مقامات سیاسی کشور و یا سازمان‌های دولتی انتقال دهند.(تشکل‌های صنفی دانشجویی،۱۳۸۶: ۴-۵)

شکل‌گیری و سیاست‌گذاری تشکل‌های دانشجویی

قانون اساسی ایران مستقیماً به فعالیت دانشجویی نپرداخته اما آیین‌نامه‌ها و منشوراتی که توسط وزارت علوم تهیه شده‌است پایبند قوانین مطروحه در قانون اساسی است و ذیل آن قرار می‌گیرد. در بیانات رهبران ایران، آیت‌الله خمینی(ره) و آیت‌الله خامنه‌ای و دیگر شخصیت‌ها می‌توان اصول کلی سیاست‌گذاری این تشکل‌ها را مشاهده نمود.

امام خمینی(ره) خطاب به دانشجویان و تشکل‌های دانشجویی چهار وظیفه مهم را برمی‌شمارند: ۱- پاسداری و صیانت ازحریم دانشگاه در مقابل جریان‌های انحرافی ۲- فراگیری و نشر معارف دینی(اسلامی کردن فضای دانشگاه)، ۳-تزکیه نفس ۴- وحدت با حوزه (تشکل‌های اسلامی،۱۳۸۶: ۱۹)متعاقباً تشکیل بسیج دانشجویی به پیامی از ایشان در سال ۱۳۶۷ بر می‌گردد که خواستار دفاع از انقلاب و اسلام، پاسدرای از اصول تغییرناپذیر نه شرقی نه غربی، اتحاد و یگانگی، ممانعت از نفوذ ایادی آمریکا و شوروی شدند. (آیین‌نامه‌های تشکل‌های دانشجویی، ۱۳۸۸: ۶۸-۷۶)

آیت‌الله خامنه‌ای با این استدلال که نظام اسلامی تنها منادی آرمان‌های والای بشری و تنها سنگر مقاومت و مبارزه با استکبار و نظام سلطه در جهان است مهمترین وظیفه تشکل‌های دانشجویی را دفاع از نظام اسلامی می‌دانند. ایشان در دیدارهای متعدد با دانشجویان، تشکل‌های دانشجویی را به زمینه‌سازی برای تعمیق معارف دینی در دانشجویان، هدایت دیگران و خودسازی فراخوانده‌اند و اعضای آن را از دلبستگی به دنیا و از افتادن در سیاست‌بازی‌های ورشکستگان سیاسی برحذر می‌دارند. (تشکل‌های اسلامی،۱۳۸۶: ۳۴-۶۱)

ایشان در پیامی چنین عنوان می‌کنند« اگر دیدیم یک تشکل دانشجویی وجود دارد، ولو اسم دینی بر روی خودش گذاشته اما حرکت او در جهت کیفیت بخشیدن به ارزش‌های دین و انقلاب نیست، این مطلقاً جزو مخاطبان ما نیست و در این مجموعه هم جا نمی‌گیرد ولو اسمش انجمن اسلامی باشد.»(دیدار با جمعی از تشکل‌های دانشجویی کشور، ۱۳۷۵/۹/۱۵)

رهبر انقلاب با تاکید بر برخورداری از حساسیت نسبت به مسائل سیاسی آن‌هم با ملاک معرفت اسلامی، هدف فعالیت سیاسی تشکل‌های(اسلامی) دانشجویی را سه امر می‌دانند:۱- قدرت تحلیل ۲-قدرت موضع‌گیری ۳-توان تاثیرگذاری. همچنین ملاک‌های لازم

برای جذب اعضاء را عبارت می‌دانند از:۱- خلوص و صداقت ۲- اعتقاد به ولایت فقیه۳-معرفت عمیق به مبانی اندیشه اسلامی۴- اخلاق اسلامی ۵- درایت و کفایت

شخصیت‌های دیگری نیز مانند شهید بهشتی یا آیت‌الله مشکینی نقطه نظراتی کاملاً همسو با دیدگاه‌های فوق دارند.

آنچه از این نظرات استنباط می‌شود آن است که با نگاهی ارشادی برای ایجاد چنین انجمن‌هایی مواجه‌ایم. تشکیلات دانشجویی در نهایت باید با سرلوحه قراردادن اوامر الهی، وسیله تزکیه نفس و در خدمت دین و نهاد سیاسی ملازم آن باشند. حضور آنان در حوزه‌های سیاسی و اجتماعی نیز با این اصل توجیه می‌شود. این دیدگاه هرآنچه را که مخالف باشد یا اساساً توجیهی دینی نداشته باشد، نمی‌پذیرد. نتیجه آن است که تشکل‌ها ابزاری بمنظور تبلیغ دین و پاسداری از ارزش‌های دینی و نهادهای نظام اسلامی بشمار می‌روند.

انجمن‌های علمی دانشجویی از سال ۱۳۶۲ تداوم حیاتشان از سر گرفته شد. سوابق موجود حاکی از رشد مطالبات فرهنگی و هنری دانشجویان در سال‌های پس از ۱۳۷۰ است. در این دهه با حمایت دولت تشکل‌ها وجهه‌ای قانونی پیدا کرده و مشخص‌تر و متنوع‌تر از قبل به فعالیت می‌پردازند. سمت و سوی این مطالبات در جهت تفکیک فعالیت‌های فرهنگی و هنری از جریانات سیاسی بود.

در طی دوره دوساله آزمایشی تدوین آیین‌نامه تشکیل کانون‌های فرهنگی و هنری دانشجویان در اسفند ۱۳۷۸تا سال ۱۳۸۰، حوزه‌های متنوع فعالیت کانون‌ها مورد بررسی مجدد قرار گرفت. در این بازنگری کانون‌های فرهنگ و اندیشه شامل مطالعات فرهنگی، گفتگوی تمدن‌ها، ایرانگردی و جهانگردی و نیز کانون‌های اجتماعی نظیر محیط زیست، آسیب‌های اجتماعی و امداد به حوزه‌های هفتگانه قبلی یعنی قرآن و عترت، ادبی، فیلم و عکس، موسیقی، هنرهای نمایشی، هنرهای تجسمی و صنایع دستی افزوده شد. سرانجام متن بازنویسی شده در تاریخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۴ به امضای وزیر علوم به دانشگاه‌های سراسر کشور ابلاغ گردید. حاصل، تدوین سه آیین‌نامه و تخصصی کردن حوزه‌های فعالیت دانشجویان به این قرار بود: آیین‌نامه فعالیت کانون‌های فرهنگی هنری دانشجویان، آیین‌نامه تشکیل انجمن‌های علمی دانشجویی، آیین‌نامه شوراهای صنفی دانشجویان(ریاضی،۱۳۸۹: ۸۲-۸۰)این روند در سال ۱۳۸۸تکمیل گردید.

بررسی آیین‌نامه‌ها و منشورهای تدوین شده نگاه از بالا به پایین به تشکل‌ها و نقش دولت‌ها در سامان‌دهی و تعیین محدوده کار تشکل‌های دانشجویی را بیشتر روشن می‌سازد. هرچند در برهه‌هایی با انعطاف کم و زیاد مواجه‌ایم، اما این انعطاف‌پذیری معمولاً در عرصه عمل بنابر الزامات آن پیش آمده‌است، تا به رسمیت شناختن ماهیت مدنی آن‌ها.

درنخستین آیین‌نامه که در سال ۱۳۸۸در وزارت علوم تهیه و تنظیم گردید، تشکل‌های به رسمیت شناخته‌شده عبارتند از انجمن‌های: علمی، بسیج، کانون‌های فرهنگی و تشکل اسلامی. صلاحیت نامزدها توسط معاون دانشکده بررسی شده و احراز گردد. اداره امور فرهنگی دانشگاه آن را تایید و به دانشکده اعلام می‌کند. شورایی نیز بر عملکرد انجمن‌ها و اتحادیه‌ها نظارت کرده و منابع مالی آن را تامین می‌کند که مرکب است از مسئولین دانشگاه و نهادها و نماینده دانشجویان.

بااین‌حال آنچه بخوبی در آیین‌نامه مشهود است وابستگی تام و تمام تشکل‌ها به دولت است. حتی هیات نظارت بر عملکرد و گروه تایید صلاحیت اعضاء و موسسین نیز کاملاً وجهی بروکراتیک و برخاسته از دل نظام سیاسی دارند. رویکردی که در تدوین این آیین‌نامه جلوه‌گر است آنگونه که در متن نیز بدان اذعان شده آن است که «جامعه ایرانی... خواهان آن است که دانشگاه‌های متناسبی با مبانی و ارزش‌های اسلامی داشته باشد»۱. بنابراین وظیفه تشکل‌ها از پیش تعیین شده‌است. بدینسان که فعالیت‌شان می‌بایست مبتنی بر خوانشی از رویکردهای

۱. آیین‌نامه تشکل‌های اسلامی دانشگاهیان مصوب جلسه۴۴۸ مورخ ۱۳۷۸/۶/۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی

الهی و نظام ارزشی‌ای باشد که مسئولین از آن ارائه می‌دهند. این آیین‌نامه با نگرشی سلسله مراتبی نوعی برتری در برخورداری از منابع، سرمایه و قدرت را برای بسیج قائل است.

در سال ۱۳۹۳ با روی کار آمدن دولت روحانی منشوری با عنوان منشور حقوق دانشجویی توسط دفتر «سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی اجتماعی وزارت علوم» تهیه و ابلاغ گردید که در تابستان ۱۳۹۶ ویرایش شد. در مقدمه ویراست اول این منشور چنین آمده است: « مفاد مندرج در این منشور، تصریح و تأکید بر حقوقی است که دانشجویان در چارچوب شرع مقدس و قوانین موجود از آن‌ها برخوردارند و می‌توانند آن‌ها را مطالبه و بر اجرای آن‌ها پافشاری کنند». (منشور حقوق دانشجویی، ۱۳۹۳) تشکل‌های دانشجویی زیر نظر شورای فرهنگی و اجتماعی و هیئت نظارت بر تشکل‌های اسلامی دانشگاه فعالیت می‌کنند. در منشور ۱۳۹۶ هدف غایی نهاد علمی و تشکل را چنین بیان می‌دارد: «تربیت دانشجویانی قانون‌مدار و آگاه به حقوق و تکالیف خود و مسئولیت‌پذیر و دغدغه‌مند در قبال جامعه، از کارکردهای فرهنگی و اجتماعی نهاد علم کشور است. بدیهی است تحقق این امر خطیر مستلزم مشارکت داوطلبانه همه دانشگاهیان به ویژه مجامع دانشجویی و تشکل‌های دانشجویی است». در این دولت نیز همچنان هیئت نظارت مرکزی وزارت علوم است که مجوز فعالیت را ارائه می‌دهد. مقایسه ماده ۳۲ ویرایش جدید با ویراست اول سال ۱۳۹۳ نشان می‌دهد قید الزام معاونین دانشگاه به برگزاری حداقل یک جلسه با اعضای شورای صنفی در هر نیم سال، به منظور بررسی مشکلات و تلاش جهت رفع آن، برداشته شده‌است. اما بنظر می‌رسد در این منشور نسبت به آیین نامه ۱۳۸۸ بر مشارکت بیشتر دانشجویان، تعدد انجمن‌ها و گسترش فعالیت آن‌ها تاکید شده‌است. بدین‌ترتیب شاهد آنیم بخش‌های مهمی از دولت مانند وزارت علوم و وزارت ارشاد ضمن ائتلافی با دانشجویان فعالیت آنان را رسمیت بخشیده و سبب گسترش آن می‌شود. به عبارتی نقش چانه‌زنی و تاثیرگذاری تشکل‌ها بر سیاست نمود بیشتری پیدا کرده‌است. به نظر می‌رسد انتظارات جدید که تقسیم وظایفی را بر عهده انجمن‌ها گذارده است، بیشتر بیانگر مطالبات دانشجویان و نیازهای آنان باشد تا خط مشی‌های از پیش تعیین شده مسئولین. اما از آنجا که وزن هیات نظارتی متشکل از مسئولین دانشگاه و سایه آن‌ها بر فعالیت انجمن‌ها سنگین است، هنوز استقلال و آزادی عمل تشکل دانشجویی فرآهم نشده‌است و هرچند صحبت از «حق دانشجویان» به میان می‌آید اما به نظر می‌رسد تعیین حدود و ثغور این حق برعهده مقامات است و امری است اعطاشدنی. به عبارتی چنانچه مشاهده می‌شود تا حدودی با واگذاری امور برنامه‌ریزی و اجرایی به دانشجویان، تنوع فعالیت‌ها و انتخاب شدن آن‌ها به رسمیت شناخته شده‌است و با محدود کردن حوزه مدیریت کلان آموزش عالی و دانشگاه‌ها به امر سیاست‌گذاری، که حاصل مدنظر داشتن فعالیت کانون‌های موفق و مذاکره با فعالین این حوزه بوده است، نگاه کلیت‌گرایی که بر مبانی ایدئولوژی دینی سامان‌یافته بود و ماهیت تشکل‌ها را در این راستا تعریف می‌کرد، به چالش می‌کشاند. اما علی‌رغم این موارد با روند طولانی اخذ مجوز، احراز صلاحیت نامزدها، شورای نظارت بر عملکرد این تشکل‌ها و سیاست‌گذاری‌ها و خط مشی‌های دولتی تحمیل شده، این آزادی و استقلال عمل همچنان محدود می‌ماند. اساساً فعالیت تشکل‌ها در تعارض اهدافی است که از سوی حاکمیت تعیین شده و پس از شکل‌گیری نیز دربند تمایلات حاکمیتی است. البته قصد آن نداریم چنین تشکل‌هایی را کاملاً منفعل بدانیم، منتهی به نظر می رسد حیات و ممات این تشکل‌ها به میزان زیادی وابسته به نظام سیاسی است. ریاضی می‌نویسد: «بنابراین مرز تشکل‌ها با سازمان مردم نهاد مورد پرسش قرار می‌گیرد...در ایران مجوز کار غیر دولتی را هم دولت صادر می‌کند این نقض غرض عملاً به محدود کردن حوزه فعالیت تشکل‌ها منتهی می‌شود...و موجب ناتوانی، ناپایداری و عدم پیگیری فعالیت تشکل‌های دانشجویی گردیده‌است. وی معتقد است به میزانی که دولت اجازه تحرک به جریان‌های دانشجویی دهد، محدوده فعالیت‌ها انقباض یا انبساط می‌یابد. مرزهای این تحرک را انتظارات دولت از دانشجویان و مطالبات دانشجویان از دولت تعیین می‌کند. به عبارت دیگر با مرزهای روشن و شفافی از انتظارات متقابل مواجه نیستیم. ابهام در این بخش موجب تعارض‌های جدی و گاه رویارویی‌های بزرگی در محیط دانشگاهی گردیده‌است». (ریاضی،۱۳۸۹: ۷۴-۷۲)

دوره‌های سیاسی و انجمن‌ها

با تاثیرپذیری از فضای سیاسی جامعه انجمن‌های سیاسی نیز به دو گرایش عمده تقسیم می‌شوند: جریان چپ یا اصلاح طلب و جریان راست یا اصول گرا. نمایندگی جریان چپ را انجمن اسلامی برعهده دارد و جریان راست توسط سه تشکل بسیج دانشجویی، انجمن اسلامی مستقل

و جامعه اسلامی نمایندگی می‌شود. بسیج فعال‌ترین تشکل این دسته است که به موازات انجمن اسلامی فعالیت کرده و دارای مدیریتی غیر دانشجویی است. بمنظور درک تاثیر متقابل این انجمن‌ها و فضای سیاسی ضروری خواهد بود مختصری از سیر تحول انجمن اسلامی بیان گردد. تاکید بر این انجمن از آن روست که قدیمی‌ترین تشکل دانشجویی و بازیگری حائز اهمیت در میدان سیاسی محسوب می‌شود.

گسترش ایدئولوژی اسلامی و مقابله با اندیشه‌های مارکسیستی و بهایی‌گری هدف تأسیس انجمن اسلامی دانشجویان در دهه ۱۳۲۰ خورشیدی بود. به نظر کریمیان در این انجمن کارکرد سیاسی و ایدئولوژیک بهم آمیخته شدند، و هریک دیگری را تقویت می‌کرد.(کریمیان،۱۳۸۱: ۲۱۴) در سال‌های ۱۳۵۹ تا ۱۳۶۱ پس از دیدار اعضاء انجمن‌های اسلامی برخی دانشگاه‌ها با امام خمینی(ره) مبنی بر اینکه «بروید و بین خودتان تحکیم وحدت کنید» گرد هم آمده و «اتحادیه انجمن‌های اسلامی و سازمان‌های دانشجویی سراسر کشور» شکل گرفت. عبدالله مومنی، سخنگوی سازمان ادوار تحکیم وحدت با نگاهی به ساختار دفتر تحکیم وحدت می‌گوید: «دفتر تحکیم وحدت یک تشکیلات دانشجویی بوده و ساختاری دموکراتیک و از پایین به بالا داشت. انتخاب نماینده در هر دانشگاه هم بر مبنای اساسنامه همان دانشگاه بود و براساس جمع‌بندی خود، نمایندگانشان را به تحکیم وحدت معرفی می‌کردند». نامزدها همچنین برای انتخاب‌شدن باید دوسوم رأی انجمن‌های عضو اتحادیه را به دست می‌آوردند».(روزنامه شرق، ۳ مرداد۱۳۹۵) اهداف اساسنامه اولیه دفترتحکیم وحدت«اصلاح جامعه بر طبق دستورهای اسلام، تلاش در ایجاد دوستی و اتحاد بین افراد مسلمان مخصوصاً جوانان روشنفکر، انتشار حقایق اسلامی به وسیله ایجاد موسسات تبلیغات و نشر مطبوعات، و مبارزه با خرافات» نوشته شده‌است. تحکیم وحدت بنا به تأثیرپذیری از انقلاب اسلامی روحیه چپ‌گرا و عدالت‌جویی را سرلوحه خود قرار داده‌بود. بر اثر تحولات دوره‌های مختلف یک نحله درونی این تشکل همچنان بر عدالت‌خواهی تاکید کرد و نحله‌هایی هم مفاهیمی مانند آزادی‌خواهی و دموکراسی‌خواهی را در اولویت قرار دادند. پس از گروگان‌گیری در سفارت ایالات متحده آمریکا توسط دانشجویان مسلمان پیرو خط امام، این گروه دانشجویان و اتحادیه انجمن‌های اسلامی (تحکیم وحدت) به یکدیگر نزدیک‌تر شدند و گرایش چپ‌گرایی در اتحادیه انجمن‌های اسلامی (تحکیم وحدت) افزایش یافت. پس از جنگ با توجه به وضعیت سیاسی اجتماعی جامعه، وجه ایدئولوژیک آن کمتر شد و مشی انتقادی انجمن‌های اسلامی نسبت به مشکلات مختلف با رویکردهای سیاسی و نیز مسایل صنفی دانشجویان رشد کرد. اعضایی از تحکیم وحدت در انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۷۲ از اکبر هاشمی رفسنجانی حمایت کردند اما بمرور رادیکال‌تر شده و از دفتر تحکیم وحدت جدا شدند و جبهه متحد دانشجویی را تشکیل دادند. این اتحادیه در انتخابات ۱۳۷۶ریاست‌جمهوری از سید محمد خاتمی حمایت کرد و نقش مهمی در پیروزی اصلاح‌طلبان ایران در انتخابات داشت. در سالهای ۱۳۷۶ تا ۱۳۷۸ تحکیم وحدت جایگاه محکم و تأثیرگذاری در عرصه سیاسی ایران پیدا کرد. در انتخابات دوره ششم مجلس شورای اسلامی و دوره اول شوراها چند نماینده از اتحادیه انجمن‌های اسلامی (تحکیم وحدت) انتخاب شدند. پس از وقایع کوی دانشگاه تهران اختلاف دیدگاه‌هایی در اعضاء بوجود آمد که منتج به انشعاب در دفتر تحکیم گردید. (روزنامه مردم‌سالاری، ۱۶آذر۱۳۹۲) در اوایل دهه ۱۳۸۰ دو طیف علامه (اصلاح‌طلب‌ها) و شیراز (اصولگراها) از هم جدا می‌شوند. طیف رادیکال در انتخابات ۱۳۸۴ سیاست تحریم را پیش گرفته و نتیجه روی‌کارآمدن دولتی بود که سخت‌ترین برخوردها را با جنبش دانشجویی و اعضای تحکیم داشت. در این سال‌ها خیلی از انجمن‌های اسلامی دانشگاه‌ها، ازجمله انجمن پلی‌تکنیک و علامه طباطبایی منحل شدند؛ عبدالله مؤمنی برآن است: «شاهد این بودیم که عموم انجمن‌های اسلامی از فعالیت بازداشته شدند و به گرایش‌های مخالف واگذار شدند و بعضی از آنان نیز تعطیل شدند.» در این سال زاهدی، وزیر وقت علوم، طیف علامه دفتر تحکیم وحدت را غیرقانونی خواند و چند روز بعدتر هم هیأت نظارت مرکزی بر تشکل‌ها حکم به انحلال این طیف داد. عباسی، دبیر تحکیم وحدت طیف شیراز با ارسال نامه‌ای به وزارت علوم خواستار «اعلام رسمی غیرقانونی‌بودن طیف علامه و پاک‌شدن دفتر تحکیم از لوث این جریان خودفروخته شده بود». بنابر اظهار نظر سیاوش حاتم«در سال‌های گذشته طیف شیراز سعی کرد با عضوگیری از سایر دانشگاه‌ها، مثل پیام نور و آزاد تعداد خود را به حد نصاب برساند». طیف شیراز نقدهای نحوه عضوگیری را برنتافت و همچنان به فعالیت خود ادامه داد. درحالی‌که به تشکلی تبدیل شده که تأییدکننده قرائت‌های اصولگرایان در موضوعات مختلف و نقدکننده دولت‌هایی است که به اصلاحات تنه می‌زنند. (روزنامه شرق، ۳ مرداد۱۳۹۵) در دور دوم دولت احمدی نژاد بنا بر ادعای عبدالله گنجی بسیج دانشجویی با حرکتی گسترده در قالب سخنرانی، تولیدات موضوعی و فکری و نشست‌های استانی بیشترین تاثیر را در صحنه انتخابات در بین تشکل‌های دانشجویی

برجای گذاشت. این تشکل پس از انتخابات ۱۳۸۸ در نامه‌ای به رییس قوه قضاییه خواهان برگزاری دادگاه محاکمه کروبی وموسوی و نیز عاملان کوی دانشگاه و مجرمان بازداشتگاه کهریزک شد.(گنجی، ۱۳۹۱: ۱۰۴) در سال ۱۳۹۲، هم‌زمان با شروع ریاست جمهوری حسن روحانی، گروهی از دانشجویان فعال دانشگاه‌های تهران تصمیمی مبنی بر ایجاد سازوکارهای لازم برای بازگشایی دوباره تشکل‌های اصلاح طلب گرفتند. این قضیه به مذاق برخی اصولگراها خوش نیامد و سایت رجا نیوز چنین نوشت: اخبار واصله حاکی از آن است "حلقه‌نشینان پارک جمشیدیه" که طی سال‌های گذشته جهت براندازی جمهوری اسلامی تلاش کرده و اخیراً نیز دوران محکومیت خود را در زندان به پایان برده‌اند با خط‌دهی برخی اپوزیسیون خارج‌نشین فعالیت‌های خود را آغاز کرده‌اند. این گروه ... در نظر دارند تا طی دیدارهای متعدد با برخی فعالان سیاسی اصلاح طلب برای خود حاشیه امنیتی ایجاد نمایند تا در نهایت بتوانند وظیفه خود را به عنوان حلقه واسط جریان دانشجویی با اپوزیسیون خارج از کشور فراهم سازند. ... گفتنی است این گروه تاکتیک خود را استحکام بخشیدن به موقعیت خود در دانشگاه و بدست آوردن انجمن‌های اسلامی نزدیک به اصلاح‌طلبان و چهره‌های ذی‌نفوذ سیاسی اعلام داشته تا به این واسطه بتواند اهداف خود را پیگیری نماید.(رجا نیوز،۱۲آذر۱۳۹۲) این در حالی است که بنظر می‌رسد انجمن اسلامی یک جریان فرهنگی و فکری است. و زمانی که می‌خواهد خواسته‌های خود را محقق سازد، کارکردی سیاسی پیدا می‌کند.(ابوالحسنی، ۱۳۹۴: ۷۵) همزمان با ۱۴ خرداد ۱۳۹۳تعدادی از انجمن‌های اسلامی با تفکر گفتمان اصلاح طلبی تحت عنوان اتحادیه انجمن‌های اسلامی دانشجویان پیرو خط امام یا به اختصارتادا اعلام موجودیت کردند. همچنین انجمن‌های اسلامی دانشجویان عضو در هیئت مؤسس این اتحادیه تأکید بر آرمان‌های اصیلی داشتند که ملت با پایمردی برای آن‌ها خون داده‌اند.(سایت خبری دانشجویان پیرو خط امام ۱۴خرداد۱۳۹۳) اما خبرگزاری‌های محافظه کار این اتحادیه را به افراط متهم کرده و در تلاش برای عدم اخذ مجوز آن هستند.(پایگاه خبری تحلیلی روزنو) در ششمین جلسه هیئت مرکزی مشترک نظارت بر تشکل‌های اسلامی دانشگاهیان که ۹ مرداد ۱۳۹۶ با حضور اعضاء در محل وزارت علوم تشکیل شد، موضوع تشکیل «اتحادیه تشکل‌های اسلامی دانشجویان ایران (تادا)» با رأی اکثریت اعضا مورد تصویب قرار گرفت. (روزنامه مردم‌سالاری، ۱۶آذر۱۳۹۲) برخی جریان‌های مخالف این اتحادیه به تاسی از اینکه نمایندگی نهاد رهبری آن را دارای وجاهت قانونی نمی‌داند آن را تشکلی دولت‌ساخته نامیدند. ذکر فقره ذیل از آنجا لازم است که تلاش مسئولین این اتحادیه را برای تاثیر بر سیاست‌گذاری بر مسائل سیاسی و فرهنگی بخوبی نمایان می‌سازد. آنان در اعتراض نسبت به لغو مجوز سخنرانی‌های روز آخر همایش «من بهشتی هستم» در اصفهان اعلام داشتند: «باید به اهمال و میان‌مایگی خود مسئولین دانشگاه اشاره کرد. اگر به تخلفات متعدد و مسبوق به سابقه این جریان رسیدگی جدی می‌شد، وضع فعلی به وجود نمی‌آمد و استقلال دانشگاه و اعتبار تصمیمات مسئولین آن، توسط افرادی که حرکات خودجوششان، همیشه با جهت‌گیری جریانات صاحب 'پول و اسلحه و رسانه' همراه است، این گونه مورد تمسخر قرار نمی‌گرفت» در ادامه بیانیه چنین هشدار داده‌اند، «به دانشجویان و دانشگاهیان درباره‌ی خطر بازگشت تمامیت‌خواهان و پادگانی‌ها هشدار می‌دهیم. یاران دبستانی! بدانید که نتیجه بی‌تفاوتی، یاس و بی‌عملی قطعاً افق بهتری نخواهد بود».(خبرگزاری ایرنا، ۱۳۹۷/۹/۱۷)

بنابراین شاهدیم چگونه انجمن‌ها ضمن آنکه متاثر از عرصه سیاست نیز می‌باشند با ایفای نقش موثر(چه فعالانه و چه بصورت تحریم) در روی کار آمدن دولت‌ها در سطح اجرایی و نمایندگان مجلس قانون‌گذاری و نیز سیاست‌هایشان تاثیر می‌گذارند. همچنین در سطح میانی دانشگاه تعارض گروهی که با حاکمیت نزدیک‌تر است بر اعمال سیاست به محاق کشاندن فعالیت دیگری تا حدود زیادی موفق بوده است. در حال حاضر اتحادیه تادا بخوبی یکی از آشکارترین نقاط تعارضی است که بخشی از بدنه دولت موافق آن و بخشی از حاکمیت مخالف آن است. بدین‌ترتیب اعضای این اتحادیه با ائتلاف دیگر نیروها سعی در تاثیرگذاری به نفع خود را دارند.

ناپایداری انجمن‌ها و امر سیاست

نیروهای اجتماعی برای آنکه بتوانند بر فرآیندهای سیاست‌گذاری موثر باشند می‌بایست به میزان کافی برخوردار از منابع ارزشمند، ساختار درونی منسجم، توان بسیج بالا، تعداد قابل توجهی افراد و ابزارهای مناسب باشند و بتوانند اعتماد و تعهد اعضاء را جلب کنند. همچنین این گروه‌ها باید بتوانند بیش از هزینه‌ای که افراد پرداخت می‌کنند منافع ارزنده‌تری ارائه دهند. تشکل‌های دانشجویی در این زمینه‌ها با مشکلات

جدی روبرو هستند. بدینسان برآنیم از رهگذر بررسی آسیب شناختی انجمن‌ها و تشکل‌های دانشجویی با عطف نظر به مدعای هریک از آن‌ها، میزان منابعی که در اختیار دارند، میزان همبستگی و انسجام درونی، موانعی که بر سر راه چانه‌زنی در عرصه سیاسی موجود است را دقیق‌تر بررسی کنیم.

ادعای هر تشکل را می‌توان با وام‌گیری از تحلیل ابوالحسنی چنین بیان کرد؛ انجمن علمی برای پر کردن خلاء کار علمی تشکیل شده‌است. انجمن اسلامی مدعی روشنفکری، نقد فضای سیاسی و سامان‌دهی فعالیت‌های سیاسی دانشجویان است. بسیج مدعی است که تشکل‌های موجود حامل و مبلغ تفکر سیاسی و مذهبی اقشار واقعی جامعه که انقلاب را به ثمر رساندند و جنگ را اداره و جوهره اصلی نظام را تشکیل داده‌اند، نیستند، بنابراین برای پر کردن این خلاء که بیشتر نگرش راست سنت گرا دارند، اقدام به تشکیل این نهاد کرده‌اند. اعضای شورای صنفی مدعی هستند که دانشجویان نیازمند امور رفاهی، امکانات آموزشی و شرایط آسان در حمل و نقل و سکونت هستند. و اعضای کانون‌های فرهنگی نیز معتقدند که تشکل‌های موجود پاسخگوی نیازهای عاطفی، روحی و علایق زیبایی‌شناختی دانشجویان جوان نیستند و ضرورتاً باید تشکلی در حوزه امور فرهنگی به وجود آید. (ابوالحسنی، ۱۳۹۴: ۴۳۰-۴۰۷)

با اینحال گستره و اهمیت فعالیت‌های سیاسی و آمیختگی انجمن‌ها با آن تحلیلگران را بر آن داشته که علی‌رغم تفکیک عرصه‌های عمل، فعالیت سیاسی را از مهمترین حوزه‌های عملکرد انجمن‌ها بدانند. جاوید اظهار می‌کند: مرزهای کانون، انجمن، اصناف، جنبش‌ها و حرکت‌های دانشجویی درهم ریخته و اغلب معطوف به نقد سلبی از قدرت حاکم است. (جاوید،۱۳۸۹: ۲۰۹ -۲۰۶) حسینی نیز بر این نظر است: به دلیل مسائل و مشکلات اجتماعی- سیاسی در جامعه انجمن‌های علمی تبدیل به محلی برای تبادل آراء سیاسی و اجتماعی شده‌اند. به عبارتی فعالیت‌های علمی دانشجویان تابعی از جریانات سیاسی در جامعه بوده‌است. (حسینی،۱۳۸۹: ۲۴۲- ۲۲۹)

ضمن سیاسی شدن فضا افول کیفی فعالیت‌های آن را نیز شاهدیم. ریاضی در جمع‌بندی آسیب‌شناسی تشکل‌های دانشجویی چنین می‌نویسد: «بواسطه خروج نیروهای فرهنگی از تشکل‌های سیاسی که اغلب نیروهای کیفی مجموعه دانشجویی محسوب می‌شدند، شاهد نزول سطح دانش سیاسی و رفتار فرهنگی تشکل‌های سیاسی بوده‌ایم...رشد سریع این مجموعه‌ها متاسفانه به ظهور برخی از افراد فرصت‌طلب و جویای موقعیت منجر گردید ...برخی رفتارهای به شدت آوانگارد و دور از واقعیت جامعه حتی هنری در تعدادی از مجموعه‌ها رخ داده...و اوج و فرود برخی از کانون‌های دانشجویی تابع انگیزه‌های فردی بوده...»(ریاضی،۱۳۸۹: ۸۳-۸۴) اشرفی[1] طی مصاحبه نیز ضمن تایید این مطلب که انجمن‌های علمی کارکرد تخصصی خود را ندارند و یا ضعیف عمل کرده‌اند مدعی است برخی فعالیت‌های سیاسی آنان جدی نبوده و این گونه قضایا به دلیل نوپا بودن آن است. از سوی دیگر بنابر پژوهش ابوالحسنی اگر در کشور گفتمان اقتدارگرا حاکم باشد، بطور طبیعی تشکل‌های سیاسی دارای گفتمان کثرت‌گرا و دموکراتیک با دشواری‌های فراوانی روبرو می‌شوند و فقط افراد دارای تعصب و تعلق شدید با گرایش‌های رادیکال در این‌گونه تشکل‌ها وارد می‌شوند. اما چون بسیج دارای زمینه‌ها و شرایط فعالیت مناسبی است و اعضاء آن از امکانات سیاسی، اجتماعی، و رفاهی خوبی در حال حاضر و نیز احتمالاً پس از فراغت از تحصیل برخوردارند، درنقطه مقابل آن قرار دارد. انجمن علمی نیز از این وضعیت رنج می‌برد، بطوریکه برخی اظهار داشته‌اند که دارای علایق سیاسی هستند اما به علت هزینه‌های بالای عضویت در انجمن اسلامی، به عضویت انجمن علمی درآمده‌اند. کانون‌های فرهنگی نیز با همین مشکل روبرو بوده و بسیاری از اعضاء شوراهای صنفی با تاکید بر مشکل مشابهی اظهار کرده‌اند که به علت محدودیت فعالیت سیاسی و نیز جایگاه مناسب شورای صنفی برای سطحی از فعالیت سیاسی، به این تشکل پیوسته‌اند.(ابوالحسنی، ۱۳۹۴: ۳۹۵-۳۹۶) اشرفی در همین راستا اظهار می‌دارد: «نوعی اقتدار گرایی معطوف به گفتمان حاکمیت بر فعالیت تشکل‌ها سلطه دارد به گونه‌ای که این فعالیت‌ها را به سمت تک‌صدایی شدن سوق می‌دهد. او بر آن است روسای دانشگاه نسبت به قبل بی‌توجهی فزاینده‌ای را در خصوص بیانیه‌های صادر شده از سوی تشکل‌های دانشجویی ابراز می‌دارند. همچنین حضور و نقش

۱. عضو کانون‌های فرهنگی دانشگاه شهید بهشتی و عضو مجمع دانشجویان در وزارت علوم

نماینده فعلی دانشجویی وزارت علوم در مجلس شورای اسلامی بسیار کم‌رنگ‌تر از پیش شده‌است». در این زمینه آرین‌منش[۱] در مصاحبه می‌گوید: هیچ درخواست تصویب و یا به چالش کشیدن قانونی از سوی این تشکل‌ها در مجلس مطرح نشده‌است. و فعالیت آنان محدود به حوزه درون دانشگاهی است. وی مدعی است تشکل‌هایی که به نوعی وابستگی فکری و ایدئولوژیکی به نظام سیاسی دارند از حمایت‌های مالی و دولتی بیشتری برخوردار می‌شوند. و به میزان افزایش روحیه انتقادی‌شان نسبت به کل حاکمیت سیاسی سعی در طرد و به حاشیه کشاندن آنان شده، در مواردی نیز مجوز فعالیتشان باطل می‌شود. وی اظهار می‌دارد حضور تشکل‌های دانشجویی در عرصه سیاست بسیار مقطعی، کم‌رنگ و سوگیرانه است و در مقاطع حساسی مانند انتخابات شاهد حضور پرشور و قطبی‌شدن انجمن‌ها و فعالیت‌ها هستیم. اشرفی ضمن تایید برخی مطالب بیان می‌دارد سرکوب فعالیت‌های سیاسی انجمن‌ها و یکدست کردن تشکل دانشجویی میل به رادیکالیزه شدن را در بین دانشجویان افزایش می‌دهد. وی بر آن است دانشجو منتقد است. منتقد به نابرابری و توزیع ناعادلانه منابع و نیز بها ندادن به هنر و فرهنگ.

در زمینه تامین مالی به گفته اعضای انجمن‌های علمی، برای دریافت بودجه در مقایسه با دیگر تشکل‌های سیاسی با چالش‌های بروکراتیک مواجه‌اند و حتی بعضاً اتاق مجزایی در اختیار ندارند.(محمدکمال،۱۳۸۹: ۶۲) بنظر می‌رسد این امر بعد از یک دهه همچنان پابرجاست. اشرفی ضمن تاکید بر سازوکارهای محدود کننده و دست و پاگیر بروکراتیک مدعی است از برخی تشکل‌ها حمایت‌های مالی خاصی می‌شود. از دیگر مشکلات اساسی تشکل‌ها ضعف آگاهی اعضای آن‌ها نسبت به جایگاه و نقش تشکل‌های دانشجویی، مهارت‌های ارتباطی و تعاملات اجتماعی و مهارت‌های بهره‌وری و کارآمدی است. عدم بهره‌گیری از دانش و مهارت‌های دیگر تشکل‌ها، فاصله میان جامعه و محیط کاری بیرون از دانشگاه، عدم ارتباط با تشکل‌های دانشجوی دیگر کشورها از جمله مشکلات قابل ذکر می‌باشد. همچنین بسیاری از مدیران دانشگاهی نیز تعبیر درستی از فعالیت دانشجویی نداشته و با تقلیل آن به فعالیت سیاسی مخالف حکومت آن را مخل فعالیت‌های دانشگاه و نظم سیاسی موجود می‌دانند. عدم حمایت از نشریه‌های دانشجویی و ضعف ارتباط با مسئولان کشوری نیز از عمده مشکلات محیطی این تشکل‌هاست که می‌بایست مد نظر قرار داد.(ابوالحسنی، ۱۳۹۴: ۴۰۷–۴۳۰) این نظر با نتایج تحقیق عینی‌زاده و رضوی در پژوهشی با عنوان «وضعیت انجمن‌های علمی دانشجویی دانشگاه تهران» همسو است.

آنچه از مطالب فوق استنباط می‌شود نوعی فقدان انسجام درونی این تشکیلات و درافتادن در موج‌های سیاسی است. نتیجه این امر خدشه دار ساختن اعتماد، تعهد، آگاهی، ارتباط متقابل و وابستگی اعضای آن است. به عبارتی تشکل را از داشتن سازمان که عنصری اساسی در اثرگذاری بر میدان سیاست است محروم می‌کند و ریشه‌های اجتماعی آن را سست می‌نماید. بنابراین دست نظام سیاسی و نهادهای آن را در اعمال سلطه بر این انجمن‌ها بازتر می‌گذارد. این نتیجه‌گیری نباید ما را از برخی موارد خلاف رویه غالب و نقض تصویر کلی که انجمن‌ها داشته غافل نماید. هرچند همگان در این موارد متفق القول نباشند.

به عنوان مثال عابد موسس و دبیر انجمن علمی آمار دانشگاه کاشان(۱۳۹۰) طی مصاحبه انجام‌شده چنین عنوان می‌دارد: انجمن‌های علمی به هیچ وجه فعالیت سیاسی نداشته و با انجمن‌های سیاسی نیز همکاری نمی‌کرده‌اند اما با داشتن تعامل بسیار خوب با یکدیگر در عرصه فعالیت علمی بسیار موفق عمل کرده‌اند. عابد اشاره می‌کند هیچ‌گونه منشور دستورالعمل و یا مرامنامه‌ای از سوی مسئولین دانشگاه، وزارت‌خانه، حراست و یا نهادهای دیگری بر انجمن تحمیل نشده‌است و ارائه طرح‌ها برای فعالیت از سوی دانشجویان و اعضاء انجمن ها صورت می‌گرفت. و تنها دخالت دانشگاه محدود به تایید صلاحیت سخنرانان یا مدعوین در همایش‌ها و حضور ناظری در اردوها بوده‌است. دبیر انجمن علمی دانشگاه کاشان اذعان می‌کند حمایت‌های مالی در دوره ریاست‌جمهوری احمدی نژاد از انجمن علمی بسیار خوب و در دوره روحانی بسیار ناچیز بوده‌است. به گونه‌ای که پس از دو سال از فعالیت این دولت اکثر انجمن‌های علمی در شرف تعطیلی بودند.

۱. نماینده دوره هفتم و هشتم مجلس و نائب رییس اول کمیسیون فرهنگی مجلس

نتیجه‌گیری

تمامی تشکل‌ها، بنابه دلایلی مانند دسترسی به منابع، انسجام درونی، حمایت‌های مالی، پایگاه اجتماعی، میزان کارکردها و برخورداری از نیروهای موثر، به یکسان تاثیرگذار نیستند. و در میان آنها بسیج از موقعیت بهتری به لحاظ برخورداری از منابع مالی و امکانات برخوردار است. این تشکل ها از سازماندهی درونی ضعیفی برخوردار بوده، نهادمندیشان کم و تعامل آنان با یکدیگر نیز گسترده وپیوسته نیست و حتی در عرصه‌های سیاسی رویکردی حذفی دارند. "ادارات میانی" چنانچه در نظر میگدال اشاره شد، در بسیاری مواقع مانع‌های جدی برای فعالیت انجمن‌ها بشمار می‌روند. به عبارتی با ایجاد تهدیدهای مختلف و نبود تسهیلات لازم، هزینه شرکت در این انجمن‌ها بالا می‌رود. این عوامل متعاقباً از قدرت سیاسی تشکل‌ها بمنظور تاثیرگذاری بر تدوین سیاست‌ها می‌کاهد. همچنین زمانی که منافع سیاسی حکم کند بازیگران این عرصه در پی ائتلاف و یا ایجاد انجمن‌های همسو برمی‌آیند. اما سازشی که بین این نیروها رخ داده بنابر الگوی میگدال به نظر می‌رسد، مدل جذب نیروهای اجتماعی موجود از سوی دولت را شامل می‌گردد. با این تبصره که این جذب تمام و کمال نیست. بررسی فوق آشکار ساخت تشکل‌های دانشجویی با توجه به افزایش توان‌مندی‌های دانشجویان یکی از "محل‌های تعارض" و کانون‌های مقاومتی هستند که بطور رسمی یا غیر رسمی، آشکار و پنهان از سویی درصدد تاثیرگذاری بر سیاست های کلان ، و از دیگر سو سطوح میانی مانند مدیریت آموزشی هستند. همچنین دولت‌ها علی‌رغم میل به اقتدارگرایی به نظر می‌رسد دربرخی حوزه‌ها نیازمند تعامل، سازش، و ائتلاف با این گونه تشکل‌ها، با تمام ضعف‌های درونی، ساختاری و کارکردی که دارند، هستند. این تشکل‌ها را باید در قالب جریان ناپایداری دید که بیش از آنکه در تدوین قانونی خاص موثر باشند، در رقم‌زدن فضای سیاسی مشارکت دارند. به عبارتی سهم آنان در روی‌کار آمدن دولت‌مردانی با سیاست‌های خاصشان است که امکان چانه‌زنی را برای تشکل‌ها فراهم آورده یا مانع فعالیتشان می‌شود.

نکته قابل توجه که شواهد بیانگر آنند این است که هیچ کدام از تشکل‌ها آنچنانکه مدنظر رهبران نظام بوده‌است، در تعمیق سیاست باورهای دینی و کنش‌های مبتنی بر دین موفق نبوده‌اند و غالب فعالیت آنان بدون آنکه ناشی از "معرفت اسلامی" باشد، رنگ و بویی سیاسی داشته است. حتی در تدوین آین نامه‌های دانشجویی تغییر از گفتمانی ایدئولوژیک به سوی گفتمانی بیشتر دانشگاهی را شاهدیم.

این تشکل‌ها بمنظور اثربخشی بیشتر در سیاست نیازمند آنند در وهله نخست استقلال‌شان حفظ شود. و از تهدیدات، سرکوب‌شدن‌ها و تبعیض در امان مانند. آنها نیازمند تعمیق انسجام، اعتماد، ارتباطات درون‌گروهی و برون‌گروهی می‌باشند. تشکل‌ها می‌بایست آگاهی سیاسی- اجتماعی را غنی بخشیده تا در برابر جامعه احساس تعهد نمایند. خودانتقادی و خودارزیابی مستمر، تعمق در چگونگی طرح مطالبات و کسب حمایت اجتماعی می‌تواند بر قدرت این انجمن‌ها در عرصه سیاست بسیار موثر باشد.

منابع

الف) فارسی

ابوالحسنی، رحیم (۱۳۹۴) کارکردهای تشکل‌های دانشجویی؛ دانشگاه‌های تهران، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
تشکل‌های اسلامی از دیدگاه امام خمینی(ره)، مقام معظم رهبری و شهید دکتر بهشتی (۱۳۸۶) سازمان بسیج دانشجویی.
تشکل‌های صنفی دانشجویی (۱۳۸۶) تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
جاوید، محمد جواد (۱۳۸۹) «قواعد بازی عمل جمعی و حقوق صنفی دانشجویی»، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
حسینی، سیدحسن(۱۳۸۹)«آسیب‌شناسی جایگاه انجمن‌های علمی دانشجویی در دانشگاه‌های ایران»، به اهتمام محمدجواد جاوید، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی
ریاضی، ابوالحسن (۱۳۸۹) «بازخوانی یک تجربه: شکل‌گیری نهادهای دانشجویی جدید(۱۳۸۰-۱۳۷۶)»، به اهتمام محمدجواد جاوید، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی
قائمی، حکیمه و قادر دلاورنژاد(۱۳۸۸) آیین‌نامه‌های تشکل‌های دانشجویی چاپ اول، اداره کل امور فرهنگی معاونت فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم تحقیقات و فناوری.
کریمیان، علیرضا (۱۳۸۱) جنبش دانشجویی در ایران از تاسیس دانشگاه تا پیروزی انقلاب اسلامی، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

گل محمدی، احمد (۱۳۹۲) چیستی، تحول و چشم انداز دولت، تهران: نشر نی.
گنجی، عبدالله (۱۳۹۱) جریان‌شناسی انتخابات ریاست‌جمهوری ۸۸ ، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سازمان بسیج دانشجویی.
منشور حقوق دانشجویی (۱۳۹۶) ویراست دوم، ناشر دفتر سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم تحقیقات و فناوری.

میگدال، جوئل(۱۳۹۵) دولت در جامعه، ترجمه محمدتقی دلفروز، تهران: انتشارات کویر.
محمدکمال، سارا(۱۳۸۹) «تاثیر تشکل و صنف بر توسعه دانش در دانشگاه»، به اهتمام محمدجواد جاوید، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی
یزدان‌پور، اسماعیل(۱۳۸۹) «اجتماعات علمی و تولید دانش»، به اهتمام محمدجواد جاوید، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی
روزنامه شرق،۱۳۹۵/۵/۳، سال سیزدهم، شماره ۲۶۳۸، «عبور از تحکیم مروری بر تحولات مهمترین تشکل جنبش دانشجویی ایران از ابتدا تا کنون».
روزنامه مردم‌سالاری،۱۳۹۲/۹/۱۶،شماره نسخه ۳۳۵۷، «جای خالی تشکل‌های دانشجویی اصلاح‌طلب در دانشگاه‌ها: مروری بر وضعیت تشکل‌های دانشجویی همزمان با روز دانشجو».
خبرگزاری ایرنا، ۱۳۹۷/۹/۱۷، کد خبر ۸۳۱۱۶۳۱۷، http://www.irna.ir
خبرنامه دانشجویان ایران، ۱۳۹۶/۵/۱۵، کد خبر ۲۴۲۶۹۳ https://snn.i iusnews.ir
خبرگزاری فارس، ۱۳۹۶/۸/۱ https://www.farsnews.com
سایت خبری رجا نیوز، ۱۳۹۲/۹/۱۲، شناسه خبر: ۱۵۸۲۲۴، http://www.rajanews.com
سایت ویکی پدیا، انجمن اسلامی دانشجویان، https://fa.wikipedia.org
سایت تحلیلی خبری دانشجویان خط امام(ره)، ۱۳۹۳/۳/۱۴، http://mobareze.ir
مصاحبه با جواد آرین‌منش- نماینده دوره هفتم و هشتم مجلس و نائب رییس اول کمیسیون فرهنگی مجلس.
مصاحبه با سیامک اشرفی- عضو کانون‌های فرهنگی دانشگاه شهید بهشتی و عضو مجمع دانشجویان در وزارت علوم.
مصاحبه با امین عابد دبیر و موسس انجمن علمی آمار دانشگاه کاشان.

نسبت‌سنجی مفهوم توسعه و سیاست‌خارجی
(طرحی برای کارآمد سازی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران)

حسین فرزانه پور
دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه بیرجند
hfarzanepour@birjand.ac.ir
احسان مزدخواه
دانشجوی کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه بیرجند
ehsanmozdkhah@yahoo.com
ریحانه نورمحمدی
دانشجوی کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه بیرجند
reyhaneh.nourmohammadi@gmali.com

چکیده

مفهوم توسعه و توسعه‌یافتگی از نیمه قرن هجدهم به‌تدریج جای خود را در ادبیات سیاسی باز کرد و در نهایت به‌عنوان شاخص و وجه تمایز کشورهای پیشرفته و عقب نگه‌داشته شده مورد استفاده پژوهشگران، سیاستمداران و دست‌اندرکاران حوزه اقتصاد سیاسی قرار گرفت. از این مفهوم تعاریف مختلف و گاه متنوعی ارائه شده است که وجه مشترک همه آن‌ها تحقق و شکوفایی پتانسیل‌های موجود در هر چیزی و همچنین رشد و تکامل در ارگانیسم‌ها و تحول کیفی و کمی در پدیده‌ها است. به نظر دیوید آپتر، توسعه یعنی بسط و گسترش انتخاب و دسترسی به طیف گسترده از آلترناتیوها، از طریق شبکه‌ای از نقش‌ها، طبقات و نهادها برای افراد و گروه‌ها. توسعه را می‌توان به معنای تغییر در خلق‌وخوی فردی، الگوهای رفتاری–اجتماعی و ماهیت پدیده‌ها نیز تفسیر و تبیین کرد. به‌طور کلی توسعه به معنای حرکت به سمت جلو طبق یکسری از شاخص‌ها و معیارهای تعیین‌شده در علم سیاست‌گذاری عمومی است. آنچه اهمیت دارد این است که توسعه نیازمند همگرایی بین نهادها، ارکان و مفاهیمی همچون دولت، قانون، جامعه، اقتصاد و فرهنگ است. به عبارت دیگر، روند توسعه‌گرایی دولت–کشورها محصول فرآیند فرهنگ سیاسی، توسعه‌گرایی فرهنگ و ظهور نخبگان توسعه‌گرا می‌باشد. یکی از مسائل ضروری و مغفول در مباحث توسعه، ارتباط بین امر توسعه‌یافتگی و سیاست خارجی است تجربه‌های عملی و یافته‌های علمی نشان می‌دهد که نهادهای دموکراتیک از جمله دولت‌ها که روندهای توسعه‌یافتگی را با موفقیت و اعتماد به نفس طی کرده‌اند می‌توانند در جهت‌گیری و هدف‌گذاری دستگاه سیاست خارجی و در نهایت کارآمدی آن بسیار مؤثر باشند. بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته در نظام بین‌الملل از ضرورت اتخاذ رویکردهای توسعه‌گرا در بُعد اقتصادی و اجتماعی برای، توسعه‌یافتگی حوزه سیاست خارجی صحبت کرده‌اند. اساساً تولید ثروت و قدرت برای دولت–ملت ها و کارآمدی سیاست خارجی آنان نیازمند،ظرفیت‌سازی‌های لازم و متناسب با شرایط داخلی،هماهنگی بین سیاست‌های اعلامی و اعمالی،استفاده بهره‌ورانه و مناسب از توان داخلی است که می‌تواند سیاست خارجی دولت‌ها را در مسیر توسعه‌یافتگی قرار بدهد. از سوی دیگر بسیاری از دولت‌ها با انجام اصلاحات داخلی در ابعاد سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی می‌توانند سیاست خارجی را به خدمت توسعه درآورند. حرکت‌های پایدار به سمت توسعه، عمل‌گرایی برای رسیدن به اهداف، و وجود یک دستگاه بوروکراسی بر پایه شفافیت می‌تواند زمینه یک سیاست خارجی توسعه‌گرا را فراهم کند. سیاست خارجی توسعه‌گرا به معنای استفاده از ظرفیت‌های اقتصادی بین‌الملل، اصلاح مسائل داخلی، اولویت‌گذاری‌های داخلی، جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی و بومی‌سازی الگوهای توسعه، مسیر توسعه‌یافتگی،دستگاه سیاست خارجی را هموار می‌کند. به‌طور کلی مدیریت تدبیر بر پایه ساختار سازی و نهادسازی و همچنین توجه به فرآیندها می‌تواند سیاست خارجی را توسعه یافته گرداند. به نظر می‌رسد که همگرایی بین نهادینه شدن اصول توسعه‌یافتگی و مشوق‌های ساختاری در دولت‌ها و جوامع می‌تواند زمینه سیاست خارجی توسعه‌گرا را فراهم آورد. این نوشتار بر آن است تا با استفاده از روش توصیفی تحلیلی و بهره‌گیری از نظریه‌های توسعه، زمینه‌ها و بستر لازم را برای شکل‌گیری یک سیاست خارجی توسعه‌گرا در جمهوری اسلامی ایران در دوران جدید را تبیین نماید.

واژگان کلیدی: توسعه، سیاست خارجی، سیاست خارجی توسعه‌گرا، جمهوری اسلامی ایران

مقدمه

سیاست و عرصه‌ی سیاست‌گذاری یکی از مهم ترین و اصلی ترین الگوها در جامعه شناسی می‌باشد. از الگوهای دوگانهٔ دولت های توسعه یافته می توان به این موارد اشاره داشت: ۱)الگوی توسعه مبتنی بر عاملیت نسبتاً خودمختار که شامل طبقات و گروه های اجتماعی مستقل از دولت می‌باشد. ۲)الگوی توسعه مبتنی بر دخالت حداکثری دولت؛ در این الگو دولت به عنوان یک نهاد حکمرانی با اتخاذ مجموعه‌ای از سیاست‌گذاری‌ها در بُعد کلان و خرد مجموعه‌ی تحت حاکمیت خود را از توسعه نیافتگی به توسعه یافتگی می‌رساند و به نوعی دولت‌های توسعه‌گرا در ابعاد مختلف آن شکل می گیرند. دولت ها با توجه به نیازمندی به حاکمیت یک حکمران مطلوب باید با واپس راندن موانع توسعهٔ داخلی، بازسازی زیرساخت های ملی، اهمیت دادن به نخبگان ملی، اولویت قرار دادن منافع ملی و افزایش قدرت اقتصادی و رقابتی کردن حوزه‌ی اقتصاد در عرصهٔ بین‌الملل، به قدرت حکمرانی خود افزوده و زمینه های توسعه‌گرایی دولت را مخصوصا در بُعد خارجی فراهم آورند. به بیان دیگر دولتی در هزاره‌ی جدید می تواند زمینه توسعه در سیاست‌گذاری‌های داخلی و خارجی را فراهم کند که با تکیه بر چشم اندازهای بلند مدت،راهبردی، ترغیب همبستگی‌های داخلی و خارجی، اعتماد افزایی منطقه‌ای و بین‌المللی را به عنوان یک دولت مسئول و متعهد در توسعه‌یافتگی به پیش ببرد و برای آن منظور به ایفای نقش بپردازد.

بهره‌برداری از بازارهای جهانی عامل دیگری در توسعه‌یافتگی است. بازارهای جهانی نقش مهمی در پیشبرد فرآیندهای توسعه‌یافتگی ایفا می‌کنند. به نظر می‌رسد موفقیت محصول گشایش‌های ناگهانی نیست بلکه فرآیند توسعه‌یافتگی دولت‌ها امری تدریجی، پیوسته، متداوم، زمان‌مند، مبتنی بر نگرش‌های بلند مدت و در عین حال در جهت تامین منافع ملی بوده است. در کنار این مسائل توانمندسازی‌های داخلی[1] در ابعاد نهادی، ساختاری و توانمندسازی نیروهای انسانی اهمیت بالقوه‌ای در فرآیند توسعه یافتگی دولت‌ها داشته است. از دیگر ضرورت‌های حکمرانی توسعه‌یافته در بُعد خارجی و داخلی آن در قرن جدید نوآوری و نوسازی سیاست اجتماعی جوامع می باشد. شمار معدودی از کشورها توانسته‌اند رشد و توسعه‌یافتگی خود را در زمینه سیاست‌گذاری‌های اجتماعی – سیاسی همراه و هماهنگ سازند و اساساً توسعه اجتماعی را پیگیری نموده‌اند و محافل توانمند و فرهمندی را برای توسعه یافتگی پیوسته و تدریجی ایجاد کرده‌اند. ضرورت دارد کشورها برای پیشرفته شدن و توسعه یافته شدن توسعه را از نگرش‌های چندوجهی نظاره کنند. اساساً در قرن جدید دولتی در زمینه سیاست خارجی توسعه‌گرا خواهد بود که منافع جامعه خود را با ارائه خدمات اجتماعی مناسب،شفافیت حاکمیتی،پاسخگو بودن دیوان‌سالاری، تنش‌زدایی داخلی، از بین بردن روندهای غیر شفاف و ارتقای سطح اقتصادی، به بهترین وجه ممکن تامین نماید و ضمن نوآوری در سیاست اجتماعی، بستر نوآوری در سیاست خارجی را هم فراهم گرداند چون به تعبیری دیگر سیاست خارجی موفق و کارآمد نتیجه سیاستگذاری‌های موفق داخلی می‌باشد.

مقاله حاضر در صدد پاسخگویی به این پرسش است که چگونه می توان زمینه‌ها و بسترهای لازم را برای شکل گیری یک سیاست‌خارجی توسعه‌گرا در جمهوری‌اسلامی ایران در دوران جدید را فراهم نمود. برای پاسخگویی به سوال فوق این فرضیه مطرح می شود که با توجه با ویژگی های مهم دولت‌های توسعه‌گرا در دوران جدید که شامل: ۱) ثبات در سیاست‌گذاری‌ها، ۲) ایجاد یک اقتصاد پویا و شفاف، ۳)افزایش سرمایه‌گذاری‌ها و تنوع بخشیدن به حوزه اقتصاد، ۴)هدایت بهینه منابع دولتی در جهت توسعه‌گرایی دولت و ۵) توانمندسازی نیروی انسانی داخلی؛ می گردد به نظر می رسد که در قرن جدید تغییرات پارادایمیک مهم و قابل توجهی در توسعه یافتگی رخ خواهد داد. براین اساس توسعه یافتگی دولت‌ها نیازمند سه شرط بنیادین خواهد بود: الف)تامین نیازهای داخلی، ب) حفظ سرمایه اجتماعی و انسانی و ج)بسیج نیروهای داخلی. در نتیجه، انطباق این ویژگی ها با سیاست خارجی ایران سبب نیل به توسعه خواهد شد. بنابراین، با تبیین و کاربست این ویژگی ها می توان به تحقق یک سیاست خارجی توسعه گرا و کارآمد امیدوار بود. در این نوشتار تلاش شده است با بررسی پیوند بین توسعه وسیاست خارجی برکارآمدی وکارآمدسازی سیاست خارجی جمهوری اسلامی درقرن جدیدتاکید گردد. روش تحقیق مقاله حاضرتوصیفی_تحلیلی و شیوه جمع آوری داده ها کتابخانه ای می باشد.

[1]Empowerment

مبانی نظری

در تعریف مفهوم توسعه، آن را حرکت از وضع موجود به سمت وضع مطلوب تعریف کرده اند(مصلی نژاد،الف۱۳۹۵:۳۰).این مفهوم طی چنددهه گذشته تعریف بسیارمتغیر و وسیعی داشته است که درنهایت منجربه رسیدن به تعاریف جامع‌تری ازتوسعه بامشخصه های اقتصادی اجتماعی سیاسی وحتی روانشناختی شده است (ساعی،۱۳۸۹: ۲۱-۲۳). به سخنی دیگر بحث توسعه اقتصادی نه‌تنهامستقیماًدرارتباط بامقوله هاومتغیرهای اقتصادی نیست بلکه ارتباط مهمی با بافت سیاسی وفرهنگی اجتماعی یک جامعه دارد. به عبارت دیگر، توسعه فرایندی ازتغییر و دگرگونی درزمینه نظام اجتماعی، سازمان سیاسی وضوابط رهبری، و رفتارهای انسانی درجامعه است (سریع القلم،۱۳۹۸:۵۲). منظورازاین هدف افزایش قابلیت انسان به معنای ترکیباتی ازکارکردهای قابل گزینش که این مفهوم ازقابلیت اساساًبه معنای آزادی است. در این تعاریف مفهوم توسعه به عنوان شاخصه ای مهم در رابطه با نوع کارکرد دولت ها است. به نوعی که توسعه در اقتصاد،اجتماع،سیاست و فرهنگ جامعه بازتعریف شده و هم سویی این عوامل می تواند فرآیند توسعه را تسریع بخشد. پیرامون توسعه دودیدگاه متعارض وجوددارد؛یک دیدگاه برتوسعه بامحوریت دولت ومداخله وکنترل دولت تاکیدداشته ودیدگاه دیگرازنقش ودخالت حداقلی حمایت می کندامادرواقع دولت درپیشبردتوسعه جوامع مختلف دارای تجارب زیادواغلب موفق بوده است(مصلی نژاد،ب ۱۳۹۵: ۱۹۶). در این نوشتار به مفهوم دولت های توسعه گرا برای تبیین عواملی که موجب توسعه یافتگی کشور در ابعاد بین المللی می شود، می پردازیم.

ازالگوهای نقش آفرینی دولت در روند توسعه، اولویت محوری و قاطع دولت درآغاز وهدایت فرآیندتوسعه است. تجربه ای که درآن نهادعالی حکمرانی توانسته بااتخاذ مجموعه ای ازسیاست های خردوکلان، مجموعه ای تحت حاکمیت خودرا درمدتی نسبتاًکوتاه ازتوسعه نیافتگی به توسعه برساند. درادبیات توسعه این دولت‌هابه‌عنوان دولت‌های توسعه‌گراخوانده می‌شوند. چالمرزجانسون، ایوانز و تعدادی دیگرازنظریه‌پردازان این حوزه، دولت توسعه گرا را دارای چشم انداز رهبری وظرفیت بالا برای ایفای نقش مثبت درانتقال یک جامعه ازحالت عقب ماندگی به حالتی توسعه یافته تعریف می‌کنند(Fritz and rochamenocal,2007:533).

اهمیت دولت‌های توسعه‌گرا برای جوامع درحال گذار این است که این دولت‌ها می‌توانند با تمرکز بر منابع، سرکوب نیروهای ضد توسعه،توزیع مناسب و بهینه‌سازی منابع،ایجاد ثبات سیاسی لازم فرصت اجرای برنامه‌های توسعه را فراهم آورند. بدین معنا که با اجرای این سیاست ها، می‌توان تقریبا در هریک از مراحل توسعه، دموکراسی را در هر کشوری نهادینه، و یا به آن تزریق کرد و این دو می‌تواند به نوعی ارتباط کارکردی- ساختاری آنان باشد(تیموری، ۱۳۹۵: ۶۱-۶۰). با عنایت به تعاریف ارائه شده مولفه‌های دولت‌های توسعه‌گرا به شرح زیر می‌باشد:

۱) بوروکراسی و نظام اداری کارآمد با عطف به جامعه فعال و توانمند، ۲) رهبری سیاسی مقتدر در عرصه بین‌المللی، ۳) ارتباطات اجتماعی سازمان‌یافته، ۴)رشد اقتصادی در خدمت رفاه و آسایش اجتماعی. چنین دولت‌هایی عمیقاً واجد ساختارهای توسعه‌ای و همچنین ایفای یک نقش توسعه‌گرایانه می‌باشند،یعنی این که با ظرفیت‌سازی و سیستم‌سازی، یک کشور توسعه یافته می‌تواند به ایفای نقش در مسائل منطقه‌ای و بین‌المللی بپردازد که این به نوبه خود، به نوعی قدرت افزایی سیاسی منجر خواهد شد. به تعبیری دیگر داشتن ظرفیت و چشم اندز مناسب و در کنار آن رهبری سیستماتیک و سازمان‌دهی شده، در توسعه یافتگی دولت‌ها موثر خواهد بود. نقش توسعه در سیاست خارجی و به بیان دیگر نقش سیاست خارجی در ارتقای توسعه یک کشور در درک مسیر بین‌المللی شدن یک دولت- ملت بسیار مهم می‌باشد. اساساً مولفه‌هایی مانند: ۱)ارتقای سطح تجارت بین‌المللی، ۲)پیروی از سیاست‌های پذیرای سرمایه، ۳) افزایش همکاری‌های بین‌المللی، ۴) تنش‌زدایی سیاسی در توسعه‌گرایی سیاست خارجی بسیار موثر می‌باشد.

در این پژوهش تلاش شده است با استفاده از مفهوم سیاست خارجی، چگونگی فرآیند نیل به توسعه تبیین گردد. سیاست خارجی توسعه گرا، توسعه ای برون گرا و در تعامل با محیط بین المللی است. اهمیت این حوزه در جذب منابع بین المللی برای توسعه،ایجاد و حفظ ثبات در محیط امنیتی و تصویر سازی یک کشور به عنوان فرصت جمعی نمودار می شود. بر این اساس می توان گفت که طراحی و اجرای سیاست خارجی متناسب با هدف کانونی سند چشم انداز، نقش مهم و اساسی در دستیابی به آن بازی می کند. که این سیاست خارجی ، به منزله سیاست خارجی توسعه گرا تعریف می شود. هدف اصلی این نوع سیاست خارجی، زمینه سازی برای تحقق فرآیند توسعه پایدار یعنی استفاده

ازابزار مهم و اصلی دولت توسعه گرا برای رسیدن به اهداف خود تعریف می شود. اصل در سیاست خارجی توسعه گرا، همکاری و هماهنگی در عرصه روابط بین الملل است. اگرچه تحقق این هدف، پرهیز از تنش و رویارویی با نظام بین الملل است که البته این خود نیز به معنای پذیرش وضع موجود در عرصه بین المللی نبوده بلکه استفاده از قواعد بین المللی و اجماع هدفمند با کشورهای هم سو در راستای منافع و اهداف کشور تلقی می گردد (موسوی شفائی،۱۳۸۷: ۲۵۹-۲۵۸). ازمنظردولت توسعه گراچندعامل اساسی باسیاست خارجی یک کشورپیونددارد‌ومنجربه موفقیت اقتصادی می شودکه عبارت است از: افزایش تجارت خارجی، جذب سرمایه خارجی وگسترش پیمانکاری خارجی، توافقات تجارت آزادوترجیحی،رابطه هماهنگ باهمه،تعامل مثبت بانهادهای اقتصادی بین المللی ونهایتاً،ایجادتصویرمثبت از کشور در صحنه بین المللی می باشد(امیدی،قلمکاری،۱۳۹۸:۳۰۴).

چارچوب نظری

ایده دولت توسعه گرا یک مفهوم مهم ودارای جایگاه برجسته درنظریه های توسعه محسوب می شود .دردهه۱۹۸۰و۹۰این مفهوم دونقش درمنازعات مربوط به توسعه بازی می کرد .اول معرفی برای روایت نئولیبرال حاکم به حساب می آمدکه بازار را به عنوان مرجع اصلی رشدورفاه توصیف می کرد. دوم برموفقیت چشمگیرکشورهای شرق آسیامتمرکزمی شد .امااین مفهوم درطول زمان ازاین دومصداق نیزفراتررفت(فلاحت پیشه،شورچی،۱۳۹۵:۱۱۹).

از نظر ایوانز و راچ دولت توسعه گرا دارای دوبعداستقلال متکی به جامعه وجامعه مدنی است ودولت کارآمد نیز، دولتی است که ازویژگی استقلال متکی به جامعه برخوردارباشد .دراینجااستقلال به دیوانسالاری منسجم واتکابه جامعه،به رابطه ای که دولت باجامعه وگروه‌های اجتماعی ومدنی دارد، برمی گردد(evans& ruch,2000:44).اما از نظر آدریان لفت ویچ، مقاصدسیاسی وساختارهای نهادی دولتهای توسعه گراحول محورتوسعه می گردند،ضمن این که اهداف توسعه ای آنها بر پایه سیاست بنا شده است. عوامل اساساًسیاسی،همواره قوه محرکه وسرعت استراتژی توسعه ای آنهارا ازطریق ساختارهای دولت شکل داده‌اند. این عوامل معمولاًدربردارنده ملی‌گرایی،رقابت منطقه‌ای یاتهدیدخارجی ایدئولوژی وخواست رسیدن به غرب بوده‌اند. وی همچنین معتقداست، دولتهای توسعه خواه را می توان به عنوان دولتهایی تعریف کردکه سیاست آنهاقدرت،استقلال،ظرفیت یاکارآمدی کافی را در مرکز متمرکز نموده تا نیل به اهداف صریح توسعه ای راشکل داده، تعقیب وتشویق نمایند،چه بااستقرار و بهبود شرایط وجهت گیری رشداقتصادی و یا به وسیله سازماندهی آن به طورمستقیم و یا ترکیب گوناگونی از هر دو(لفت ویچ، الف۱۳۸۵:۷۵).

ازنظر لفت ویچ نتایج موفقیت آمیز تاریخی در زمینه توسعه به عواملی مانند: ثبات داخلی،پذیرش دربازارهای اقتصادی وسیاسی بین المللی،روابط حسنه با اقتصادهای مسلط،استقلال نسبی دولت درسیاستهای دموکراتیک وغیردموکراتیک،زیربنای سالم ودستگاه اجرایی توانا،کاهش فساد،حداقل توافق میان گروههاومناطق درباره اهداف رشدو قوانین باز برای دستیابی به آن وافزایش روزافزون برابری منطقه‌ای واجتماعی در زمینه توزیع هزینه هاوسودحاصل ازاین رشداقتصادی بستگی دارد(لفت ویچ،۱۳۷۸:۲۴). مولفه های دولت توسعه گرا از نظر لفت ویچ بدین شرح است:

نخبگان توسعه گرا:دولت‌های توسعه‌گرا توسط نخبگان توسعه گرا اداره می‌شود. نخبگان همه مصمم به طی مسیرروند توسعه هستندحلقه اصلی این نخبگان که به گرد رهبران کشورخودجمع شدند اغلب بسیارکوچک است اماویژگی اصلی این نخبگان توسعه‌گرا ازجهت پیشبردتوسعه پایبندی به رشدوتحول اقتصادی وتوانایی شان جهت پیشبرداهداف توسعه‌ای خویش است ازدیگرویژگی‌های این نخبگان حضور آنها درمراتب بالای بروکراسیهای نظامی وغیرنظامی ومسئولیت‌های ارشدسیاسی است به طورکلی چنین افرادی بسیارملی‌گراهستندکه این مسئله انگیزه خوبی برای توسعه اقتصادی فراهم می کند(،لفت ویچ،۱۳۷۸: ۳۹۹-۳۹۸؛لفت ویچ،ب۱۳۸۵: ۲۵۲-۲۵۳؛موثقی،۱۳۸۷: ۱۶۰-۱۶۱).

استقلال نسبی دولت: از نظرلفت ویچ،منظور از استقلال آزادی عمل نسبی دولت دربرابرخواسته‌های گروه های همسو (طبقاتی، منطقه ای یا ناحیه ای) است.ضمناًاستقلال به منزله جدایی ازجامعه نبوده بلکه امکان هدایت آزادانه منابع درپیوندباعاملان غیردولتی ودولتی برای بازتعیین وتحقق اهداف توسعه گرایان هم نظراست(هراتی،حیدری۲۶۸:۱۳۹۷). هانتینگتون یکی ازمعیارهای نهادمندی دولت رادرجه استقلال سازمان سیاسی ازنیروهای اجتماعی می داند(هانتینگتون،۳۶:۱۳۸۵).علاوه بر این، هراندازه که استقلال نظام سیاسی بیشترباشد،انسجام آن نیزتقویت می شود .انسجام،اتحادوانضباط همچنین باعث موفقیت نظام درجهت رسیدن به اهدافش میشود. دولت توسعه گرا بر دیگر نیروهای اجتماعی نظیرکارگران وزمین داران نیزکنترل دارد و اجازه نمی دهد پوپولیسم نیروی کارسازمان یافته یامحافظه کاری وگرایشهای ارتجاعی طبقه زمین دار در روند توسعه خللی ایجاد کند(قادری،محسنی تبریزی،پوریایی،۹۵:۱۳۹۹).

قدرت دیوان سالاری: تشکیل بروکراسی های بسیارقدرتمندوکارآمدومستقل،به مثابه نتیجه عزم راسخ نخبگان برای دستیابی به توسعه واستقلال نسبی دولت است که آنهارابه مراکزعالی فرماندهی اقتصادی به وسیله قدرت واقعی اقتدارووتوانایی فنی واستقلال درشکل گیری نیروهای بنیادین توسعه محورتبدیل کرده است .

جامعه مدنی: بعد دیگردولت توسعه گراجامعه مدنی است. جامعه مدنی قوی که به لحاظ داخلی خوب سازماندهی شده باشدوقادربه کنش مستقلی باشدمی تواند به دودلیل توانایی دموکراسی سازی داشته باشد .دریک جامعه مدنی محکم ابتدا افرادتوسط حاکمیت قانون پشتیبانی می شوندوسپس،مشروعیت برای همه گروههای جامعه مدنی پیگیری حقوق است(Sommers2008، به نقل از فلاحت پیشه و شورچی،۱۲۲:۱۳۹۵).در دولت های توسعه گرا نوعی تجربه ضعف تحقیر یا کنترل دولتی جامعه مدنی مشاهده می‌شود.ازنظرلفت ویچ ضعف جامعه مدنی یکی ازشرایط ظهور وتحکیم دولت‌های توسعه‌گرا است(هراتی،حیدری۲۶۸:۱۳۹۷).

بستر بین المللی: عامل دیگری که درظهوردولتهای توسعه گرابایدموردتوجه جدی قراربگیردبستربین المللی خاصی است که این دولت ها در آن ظهورمی یابند. به طور مثال در مقایسهٔ مدل توسعه جنوب شرقی آسیا بامناطق دیگر،مشخص شده است که دولتهای توسعه گرای جنوب شرقی آسیادرشرایط منحصربه فرد پس ازجنگ جهانی دوم ظهوریافتندکه فرصتهای مناسبی را برای توسعه اقتصادی شان فراهم می کرد(لفت ویچ،۱۶:۱۳۸۴).

منافع اقتصادی: تحکیم اقتداردولت پیش ازافزایش اهمیت سرمایه های داخلی وخارجی،سبب افزایش توانایی دولت‌های توسعه گرادربرابرمنافع اقتصادی داخلی وخارجی شده است که این خودسبب افزایش نفوذدولتهادرتعیین نقش سرمایه های داخلی وخارجی درتوسعه وتعیین شرایط مشارکت این سرمایه بوده است(هراتی،حیدری،۲۶۸،۱۳۹۷-۲۶۹).

دولت‌های توسعه‌گراوحقوق بشر: دولت‌های توسعه‌گرا (دموکراتیک یاغیردموکراتیک) نوعاًدرزمینه حقوق بشرسوابق مطلوب ودرخشانی ندارند. دراین کشورهاهرگونه مخالفتی بادولت واهداف توسعه آن تحمل نمی شودومخالفین به سرعت و دقت کنترل شده ودرنهایت آنها را به صورت جزئی ازطبقه حاکم درمی آورند(همان،۲۶۹).

دولت‌های توسعه‌گراومشروعیت وعملکرد: به رغم سوابق قبلی ضعیف دولت‌های توسعه‌گرادرزمینه حقوق بشربرخی مطالعات حاکی ازحمایت گسترده ومشروعیت قابل ملاحظه این دولت‌هااست به نظرمی‌رسدشیوه توزیع منافع حاصل ازرشداقتصادی سریع درمواردی نظیرگسترش مدارس جاده‌ها وامور زیربنایی مراقبت‌های بهداشتی مسکن عمومی وامورفاهی دیگری ازاین قبیل توسط این دولت‌هابتواندراین آمیزه شگفت‌آورسرکوب ومشروعیت راتوضیح دهددرزمینه شاخص‌های توسعه انسانی ازقبیل امیدبه زندگی،درآمدسرانه وآموزش بنابه شواهدآمارها این دولت هاعملکردخوبی داشتندکه سبب ایجادمشروعیت به رغم وجودبرخی کاستی هادرزمینه حقوق بشرشده است(لفت ویچ،۱۳۷۸: ۳۹۹-۴۰۳؛لفت ویچ،ب۱۳۸۵: ۲۵۵-۲۶۲).

مطالعات و بررسی ها

توسعه‌گرایی، توسعه‌خواهی، و دولت‌های توسعه‌یافته و ایجاد یک سیاست خارجی توسعه‌گرا از مفاهیم و کلیدواژگان جدید در حوزه مسائل دولت و ارتباط آن با توسعه می‌باشد. اساساً یکی از مباحث کلان در ادبیات توسعه‌یافتگی و گفتمان پیشرفت و توسعه نقش نهاد دولت به عنوان یک ساختار مهم در ایجاد دگرگونی‌های اقتصادی- سیاسی و اجتماعی است. دولت‌ها می‌توانند با پیگیری اصول و گفتمان‌های توسعه و داخلی‌سازی آنان، متناسب با ساخت درونی و ساحت داخلی خودشان بستر افزایش قدرت سیاسی- اقتصادی اجتماعی و فرهنگی را فراهم نمایند و اساساً یک ساختار حاکمیتی را وارد مسیر توسعه یافتگی کنند.

برای انطباق مفهوم توسعه و سیاست خارجی بر اساس مولفه های توسعه لفت ویچ می توان عواملی چون حضور نخبگان قوی در مسئولیت های دیپلماسی،قدرت بروکراتیک و دموکراسی کارآمد برای نیل به توسعه سیاست خارجی، افزایش توانایی دولت بر منافع اقتصادی و نقش مهم دولت در سیاست خارجی برای تحکیم منافع داخلی و خارجی خود را مورد بررسی قرار داد و الگویی کارامد برای آینده سیاست خارجی ایران ترسیم نمود.

نخبگان توسعه گرا

دولت‌هایی که درصدد سیاست‌خارجی توسعه‌گرایانه می‌باشند همواره باید ضمن شناسایی امکانات، بسترهای پیشرفت جامعه، استحصال مواد خام، اشتغال و بهره وری نیروی کار، جذب و بکارگیری سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی،تعامل سازنده با جهان را مطمح نظر خویش قرار دهند. اساساً سیاست خارجی توسعه‌گرا بدون وجود یک دولت قوی و نخبگان توسعه‌خواه امکان‌پذیر نخواهد بود. دولت‌ها باید ضمن فراهم نمودن بستر و ظرفیت‌های داخلی خود و اصلاحات ساختاری- نهادی توسعه‌گرایانه ضمن تامین امنیت داخلی در ابعاد مختلف، زمینه‌ی یک سیاست خارجی متنوع و قدرتمند در عرصه‌ی مسائل بین‌المللی و منطقه‌ای را ایجاد نمایند. بنابراین یک دولت توسعه‌خواه در سطوح داخلی و خارجی با سیاست‌گذاری توسعه‌ای می‌تواند از گذر تولید، ایجاد ثروت و انباشت سرمایه با مشارکت افراد، گروه‌های تولیدگر، کارآفرین، رفاه و آسایش اقتصادی و همچنین ثبات اقتصادی را فراهم کنند و از پرتو آن اقتدار، انسجام ملی،مشروعیت سیاسی و اعتبار بین‌المللی را در سیاست خارجی بهبود ببخشد و در روندهای بین‌المللی به عنوان یک قدرت اثرگذار و موثر به رسمیت شناخته شود. این نکته حائز اهمیت می‌باشد که دولت توسعه یافته پیش قدم در توسعه‌گرایی و سیاست خارجی توسعه‌گرا به حساب می‌آید و اساساً برخورداری یک دولت از سیاست خارجی توسعه‌گرا در بطن آن به دولتی توسعه‌خواه مربوط می‌شود. دولت‌های توسعه‌گرا دولت‌هایی هستند که در عرصه‌ی سیاست خارجی و سیاست داخلی در جهت کسب توانمندی اقتصادی- سیاسی، اقتدار، استقلال، تامین ثروت، رشد، برقراری ساختارهای دموکراتیک حرکت نمایند و به نوعی در آنها یک هارمونی سیاسی بین عرصه داخلی و اولویت‌ها در عرصه سیاست خارجی برقرار باشد که نتیجتاً کشور به سمت توسعه‌گرایی داخلی و خارجی حرکت کند و بستر افزایش قدرت و وزن بین‌المللی را فراهم نماید. این بدان معنی است که ارتقای توان سیاسی باید به تحول و توانمندی اقتصادی کشورها منجر شود.

نخستین و مهمترین ویژگی یک دولت توسعه‌گرا، وجود نخبگان دغدغه‌مند و مسئله محور در توسعه‌یافتگی متناسب با مختصات داخلی می باشد. نخبگانی که ضمن در نظر گرفتن نظم موجود در داخل عزم راسخی در جهت توسعه ملی و توسعه بین‌المللی کشور داشته باشند و کشور را وارد روند توسعه‌یافتگی گردانند و در کنار این مسائل بر پیشبرد یک دیپلماسی اقتصادی توان‌مند در جهت رشد و توسعه اقتصاد داخلی و تامین امنیت اقتصادی شهروندان تاکید جدی داشته باشند.

دومین ویژگی بنیادین یک دولت توسعه‌گرا، استقلال دولتی- نخبگانی می‌باشد. یعنی این که دولت به عنوان یک نهاد حکمرانی و نهاد تصمیم‌گیری در ضمن داشتن یک پایگاه مهم با عنوان اعتماد اجتماعی- سیاسی در میان ملت فرصت لازم برای توسعه‌خواهی و توسعه یافته شدن را داشته باشد و با داشتن آزادی عمل مناسب و همچنین تامین منافع ملی و جامعه تحت حاکمیت خود ضمن مشروعیت افزایی و مقبولیت‌زایی،کاتالیزوری در جهت توسعه یافتگی به حساب آید.

سومین ویژگی دولت‌های توسعه‌گرا این است که نخبگان اراده جدی برای پیشبرد توسعه و استقلال نسبی دولت برای تبدیل شدن آن به یک دستگاه دیوان‌سالاری تصمیم‌گیر و تصمیم‌ساز مبتنی بر کارآمدی و شفافیت داشته باشند، به شکلی که توسعه اقتصادی در راستای توسعه اجتماعی – فرهنگی قرار گیرد. یک سیاست خارجی توسعه‌گرا نیازمند یک دیپلماسی سیاسی– اقتصادی و فرهنگی ماهرانه،کارآمد و توسعه‌خواه می‌باشد. دیپلماسی فعال نیازمند پیشران‌هایی مانند دانش، مهارت و تخصص است. اساساً دولت‌ها می‌توانند از طریق اعمال سیاست خارجی مدبرانه و تصمیم‌گیری‌های سیاسی عقلائی و همچنین عدم پیروی از سیاست‌های تهدیدساز و تنش‌زا و تعارض آمیز و بهره‌گیری از عقل تدبیری،بسترهای صلح، قدرت،پیشرفت، رفاه، آبرو و عزت ملی را برای کشور مطبوع خود فراهم آورند(سیف‌زاده، ۱۳۹۲: ۱۴۵–۱۴۱).به طور خلاصه ویژگی بارز دولت‌های توسعه‌گرا این است که نیازهای توسعه‌خواهانه خود را در ابعاد سیاسی– اجتماعی، فرهنگی– اقتصادی با ساختارهای نهادی و کارکردی در داخل همسو و متوازن گردانند و باهماهنگی نظم داخلی با اهداف توسعه‌گرایانه خود در حوزه سیاست خارجی بستر رشد،پیشرفت دولت – ملت را موجب شوند.

قدرت دیوانسالار

یک سیاست خارجی توسعه‌گرا اساساً زمینه پیوند خود را با سازمان‌های منطقه ای، قاره ای و جهانی و به طور کلی با نظم بین المللی فراهم می نماید. دولت توسعه گرا می‌تواند با اقدامات کنش‌ورزانه، و برخورد سازنده با مسائل منطقه‌ای و بین‌المللی، و همچنین تعامل سازنده با قدرت‌های بزرگ، به افزایش قدرت خود در سطح منطقه ای و بین‌المللی بپردازد ودر نهایت به عنوان یک کنش‌گر فعال و فرصت‌ساز به رسمیت شناخته شود. یکی از اهداف بنیادین دولت‌ها برای توسعه‌گرایی در بُعد خارجی این است که حاکمیت اقتصادی خود را بهبود ببخشند تا بتوانند به طور مستقل و نه زیر فشارها، بایدها و عاملیت‌های خارجی، به تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی اقدام نمایند.این دولت ها باید بتوانند اولویت توسعه‌گرایانه خود را ترسیم کنند و با برقراری یک سیستم اقتصادی پویا وارد دوران تعامل‌جویانه با نظام بین‌الملل شوند و فرصت های‌سرمایه‌گذاری را برای دولت– کشور خود به وجود آورند. در حال حاضر نیز باتوجه به افزایش بحران‌های جهانی مانند بحران Covid19 ضرورت همکاری متقابل میان دولت‌ها روبروز بیشتر احساس می شود چرا که در قالب این همکاری ها آن‌ها می توانند با استفاده از یک سیاست خارجی توسعه‌گرایانه و حفظ مسئولیت و تعهد نسبت به روندهای داخلی و فرآیندهای بین‌المللی هرچه بهتر و سریع تر به حل بحران بپردازند.

اساساً حل و فصل بحران‌های بین‌المللی نیازمند راه‌حل‌های جهانی است که حاصل تعامل و روابط پایدار با نظام بین‌الملل می باشند. در دوران کنونی که امنیت بشری به واسطه همه‌گیری بیماری کرونا و دیگر تهدیدات بشری در معرض خطرات جدی قرار گرفته است، دولت‌هایی که در مسیر توسعه‌گرایی قرار دارند می‌توانند با همسویی سیاست‌های داخلی و خارجی خود در زمینه پیوند بین امنیت ملی و امنیت شهروندان خود تلاش فراوان نمایند و با بهبود سطح درآمد و کیفیت زندگانی شهروندان و بهبود یک اقتصاد پویا و متنوع مشروعیت نظام سیاسی، اعتبار و اقتدار ملی و بین‌المللی شان را تضمین نمایند. امروزه در عصر جهانی شدن، باتوجه با مولفه‌هایی چون صلح، مدارا، مردم سالاری، داد و ستدهای فرهنگی– اجتماعی، انتقال اطلاعات، شفافیت‌های اقتصادی– سیاسی، قانونمندی به عنوان هنجارهای بین‌المللی پذیرفته شده می‌باشند و دولت‌ها می‌توانند باتوجه به منافع ملی خودشان و همسویی با نُرم‌های بین‌المللی، زمینه تحقق یک سیاست خارجی توسعه گرا مبتنی بر تامین منافع ملی به وجود آورند و به پیوند بین صلح، همکاری، اعتمادسازی و مشروعیت افزایی کمک نمایند. یک سیاست خارجی توسعه گرا، باید چالش‌های توسعه‌ای جهانی را در اولویت‌ها و برنامه‌ها، اهداف و سیاستگذاری‌ها خود قرار دهد و در ضمن روند دموکراتیزه شدن نظم اقتصادی– سیاسی را در داخل و خارج تسریع کند. از ویژگی‌ها و اصول سیاست خارجی توسعه گرا می‌توان به: حمایت از کارآفرینی در عصر جهانی شدن، مشارکت در جامعه اطلاعاتی، مدیریت دانش و نوآوری، مبارزه با بحران‌های جهانی، حل درگیری‌های بین‌المللی به بهترین شیوه، گفتگو، دیپلماسی فعالانه، احترام به حقوق بشر، دموکراسی، تنش زدایی، اعتماد سازی، پایبندی به حقوق و قوانین بین‌المللی، همکاری در چارچوب نظام‌ها، سیاست‌گذاری‌های توسعه محورانه،برقراری یک نظم اقتصادی باثبات اشاره نمود. سیاست خارجی مستلزم و متضمن راهبرد، اهداف،تصمیم‌گیری و کنشگری در صحنه‌جهانی می‌باشد. یک سیاست خارجی زمانی موفق خواهد بود و بر مبنای کارآمدی قرار خواهد گرفت که الزامات نظری – عملی را تامین نماید. این الزامات به شرح زیر می‌باشد:

۱) انطباق پیشینه محیط روانی بر محیط عملیاتی: این انطباق به نوبه خود مستلزم و متضمن درک و فهم واقعی از محیط بین‌المللی است که بر حسب شناخت ماهیت‌ها، گفتمان‌ها و ساختار قدرت بین‌المللی تعریف می شود، ۲)یکپارچگی و انسجام در خوانش‌ها و روایت‌های گفتمانی به منظور کنش‌گری موثر در محیط‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، ۳) برگزیدن دکترین و الگوهای تصمیم‌گیری متوازن و منافع‌محور، ۴) تناسب در اولویت‌بندی‌های سیاست خارجی، ۵) هارمونی بین هدف‌گذاری‌های خارجی و سیاست‌های اعلامی – اعمالی، ۶) اتخاذ سیاست‌های راهبردی متناسب با زمان و قابلیت‌های داخلی، ۷) گذار از یک سیاست خارجی تسهیل‌گر به سیاست خارجی فرصت‌ساز، ۸) بازنگری‌های ساختاری – کارگزاری، ۹) چندجانبه‌گرایی متوازن و یا متنوع‌سازی دستگاه سیاست خارجی به منظور قابلیت‌پذیری و اثرگذاری، ۱۰) هنجارسازی و بهره‌بردن از قدرت دیپلماسی عمومی بر محور قدرت نرم و قدرت هوشمند. به طور کلی، سیاست خارجی توسعه‌گرا متوجه تنش‌زدایی و گسترش مناسبات با کشورها و نهادهای بین‌المللی در جهت کسب امتیازات و امکانات سیاسی – اقتصادی برای تحقق اهداف دولت توسعه‌گرا است(Evans,2011: 753). به بیان دیگر، عرصه سیاست خارجی، عرصه‌ی تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های هوشمندانه مبتنی بر تامین منافع ملی به بهترین نحو ممکن است. سیاست خارجی به نوعی عرصه تحمیل خوانش‌ها و روایت‌های گفتمانی بر سایر بازیگران نمی‌باشد بلکه حوزه سیاست خارجی حوزه‌ای در جهت مشروعیت افزایی و مشروعیت‌زایی در جهت کنش‌گری فعالانه و مبتنی بر تعامل سازنده و همچنین فرصت‌های راهبردی می‌باشد. بنابراین تعیین اهداف راهبردی در سطح نظام‌بین‌الملل چه در عرصه‌ی اقتصادی و چه در بُعد سیاسی آن نیازمند فعالیت‌ها و کنش‌گری‌ها فعالانه می‌باشد. به طور کلی با طراحی اولویت‌های عملیاتی در صحنه بین‌المللی و با درک از شرایط جهانی، می‌توان بستر لازم را در جهت توسعه‌گرایی سیاست خارجی فراهم کرد.

منافع اقتصادی

یکی دیگر از جنبه های تاثیرگذار سیاست خارجی در دولت های توسعه گرا منافع اقتصادی است. انباشت سرمایه و سرمایه‌گذاری و تولید در چارچوب اقتصاد رقابتی، هسته‌ای اصلی و شاه کلید توسعه یافتگی می‌باشد. نتیجه این نوع از جهت‌گیری و سیاست گذاری تعامل سازنده میان سیاست و حوزه اقتصاد است که به واسطه آن رابطه‌ای سازمانمند میان دولت‌ها در بُعد منطقه‌ای و بین‌المللی به وجود می‌آید. نتیجه این مسائل توسعه گرایی دولت در عرصه سیاست خارجی خواهد بود. دولت‌های توسعه‌گرا همواره در راستای سیاست‌گذاری‌های داخلی خودشان مبنی‌بر انباشت سرمایه و تولید ثروت، تقویت بخش خصوصی، توجه جدی به طبقه متوسط، در سیاست خارجی هم با استفاده از ابزارهای متعدد و متنوع به ویژه بهره گیری از دیپلماسی اقتصادی فعال و نوین، پشتیبان منافع ملی خودشان در عرصه بین‌الملل می‌باشند.لذا این گونه دولت ها، می‌توانند با بسترسازی سیاسی زمینه یک سیاست خارجی متعالی و توسعه گرا را ایجاد نمایند. در این گونه دولت‌ها امنیت ملی با توسعه و صنعتی شدن پیوند می‌خورد و اساسا دولت‌ها به سمت اهداف توسعه‌ای، تقویت اقتصاد داخلی، مشروعیت افزایی بین‌المللی، افزایش سطح کارآمدی، یکپارچگی و انسجام را موجب خواهند شد. همچنین از عوامل قدرت یابی کشور در عرصه نظام بین‌الملل،ارتقای تولید ناخالص داخلی و تولید ثروت به واسطه‌ی یک قدرت اقتصادی پویا است به نوعی که سیاست خارجی به دیپلماسی اقتصادی در جهت تولید ثروت تبدیل شود و بتواند بازارهای فن آوری،بازارهای سرمایه و سرمایه‌گذاری‌های خارجی را بدست آورد. درکارآمدسازی سیاست خارجی متنوع کردن جریان اطلاعات برای تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان سیاست خارجی و در اختیار داشتن مشاوران و اندیشمندان مختلف بسیار مهم و ضروری می‌باشد(Mitchell,2010: 23). به طور کلی از پیش شرط‌های یک سیاست خارجی موفق و توسعه‌گرا می‌توان به مولفه‌هایی زیر اشاره کرد:

۱) مقابله با تهدیدات و بی‌ثباتی‌ها با تمسک به رویکردهای هوشمندانه و عقلانی، ۲) مقابله با تهدیدات سایبری، ۳) پاسخ‌های موثر و کارآمد به بحران‌ها، ۴) تقویت نقش قوانین در راهبردهای سیاسی، ۵)انعطاف‌پذیری در داخل، ۶) ارتقا ثبات سیاسی- اقتصادی و اجتماعی در جهت حکمرانی خوب، ۷)داشتن یک قدرت بازدارندگی موثر، ۸) تنوع‌سازی در عرصه سیاست خارجی.

منافع ملی در سیاست داخلی و سیاست خارجی امری پیچیده و متغیر نیست بلکه امری عینی است. منافع ملی به معنای حفظ مرزهای سرزمینی،تمامیت ارضی کشور،حفظ حکومت و ساختارها و نهادهای حاکمیتی، دفاع همه جانبه از کشور و شهروندان در برابر تهدیدات و

افزایش سطح رفاه،آسایش و سلامت اقتصادی ملت می‌باشد. منافع ملی همواره چراغ راهنمای سیاست خارجی کشورها است. هر زمانی که نحوه حکمرانی بدون شناخت از منافع ملی و حاکم شدن منافع فردی و همچنین زد و بندهای جناحی باشدبه نوعی پروژه توسعه‌گرایی سیاست خارجی شکست می‌خورد و اساساً سیاست خارجی شخصی‌سازی شده است. در فرآیندهای یک سیاست خارجی توسعه‌گرا، روندهای دموکراتیک و نخبگانی که سرشار از هوش سیاسی،در فرآیند حکمرانی باشند، در روند اثرگذاری بر دولت – ملت‌ها موثر خواهند بود و اعتبار بین‌المللی کشورها را در عرصه‌ی جهانی بالا خواهند برد. در سیاست خارجی هیچ اصلی بالاتر از حفظ دولت – ملت نیست یکی از شاخص‌ها و معیارهای مهم در حکمرانی، مسئله حاکمیت است. مسائل حاکمیتی کشورها اموری هستند که به هیچ وجه در عرصه‌ی دیالکتیکی و قابل مذاکره جایی ندارند. چانه‌زنی سیاسی- بین‌المللی هرگز جای امور حاکمیتی نیست و زمانی که هر دولتی بر سر این امور گفت‌وگو کند، نتیجه این مذاکرات شکنندگی دول خواهد بود. اساساً اصل اساسی در روابطبین‌الملل و عرصه‌ی سیاست خارجی موازنه میان بازیگران و تامین بیشترین منافع است. آرمان‌ها و اصول هنجاری کشورها به عنوان یک قدرت و ابزاری در جهت تامین منافع ملی مطرح می شود. اندیشه‌ها، تفکرات، آیین‌ها، اصول هنجاری به عنوان یک قدرت نرم در سیاست خارجی به حساب می‌آیند. در قرن حاضر دولت ها می‌توانند با پیگیری قدرت نرم‌افزارانه در سیاست خارجی بر حوزه‌ی نفوذ استراتژیک خود در ژئوپلتیک منطقه‌ای و بین‌المللی بیفزایند و همچنین ضریب تاثیرگذاری خود را در معادلات منطقه ای و بین المللی ارتقا دهند و در کنار آن با یک دیپلماسی هوشمندانه بر محور تعامل سازنده بستر توسعه‌گرایی سیاست خارجی را فراهم آورند.

استقلال نسبی

نقش دولت‌ها در استراتژی‌های ارتقا و بهبود توسعه از جمله مسائل مهم در مباحث اقتصادی می‌باشد. دولت‌ها می‌توانند با سیاست‌گذاری‌های بلندمدت در جهت ارتقای سطح توسعه یافتگی خود در دو بُعد سیاسی- اقتصادی مثمرثمر عمل نمایند و بسترهای لازم برای توسعه‌گرایی سیاست خارجی خود را فراهم آورند. کشورها با رشددر سرمایه‌گذاری‌ها بین‌المللی، برقراری روابط مسالمت‌آمیز با نظام بین‌الملل، متنوع‌سازی ظرفیت‌های سیاسی، اقتصاد محور شدن سیاست خارجی، می توانند زمینه سیاست خارجی توسعه‌گرا را برای خود فراهم کنند. از جمله اقدامات دولت‌ها در عرصه‌ی سیاسی و اقتصادی جهت توسعه یافتگی سیاست خارجی می‌توان اقدامات و هدف‌گذاری‌های اعمالی در حوزه سیاسی و اقتصادی را به شرح ذیل دسته بندی کرد:

الف-سیاست‌های اعمالی دولت‌ها در حوزه سیاسی: ۱) توانمندسازی نیروی انسانی، ۲) ارتقای سطح همکاری‌های بین‌المللی، ۳) تنش‌زدایی بین‌المللی

ب- سیاست‌های اعمالی دولت‌ها در حوزه مسائل اقتصادی: ۱)بهبود تجارت جهانی، ۲)شفافیت اقتصادی و ۳) از بین بردن فسادهای سیستماتیک.

در سیاست خارجی سه مسئله کلیدی و بنیادین وجود دارد که از جمله آنهااین سوالات است که: اساساً منافع ملی کدام‌اند؟ چه کاتالیزورهایی برای تامین منافع وجود دارند؟ توضیح این که سیاستمداران و دولتمردان باید توجه نمایند که سیاست خارجی بی‌ارتباط با منافع نیست و اساساً یک سیاست خارجی موفق در خلاء دنبال نمی‌شود. تحقق اهداف منافع ملی یک دولت- کشور به واسطه یک سیاست خارجی توسعه‌یافته و توسعه گرا امکان پذیر می باشد. به بیان دیگر زمانی یک سیاست خارجی می‌تواند مسیر موفقیت را طی نماید که در دنیای رئال دست به تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری بزند و نظام بین‌الملل را آن‌طور که هست تحلیل نماید نه آن‌طور که باید باشد. در کنار آن هم اهداف و هم منافع در سیاست خارجی باید به طور واقع‌بینانه دنبال شوند. یکی دیگر و سومین مسئله از مسائل بنیادین در سیاست خارجی و رسیدن به یک سیاست خارجی توسعه گرا، بهره‌بردن از دیپلماسی اقتصادی فعال می‌باشد. دیپلماسی اقتصادی که بتواند با پیوند منافع ملی و سرمایه‌گذاری بین‌المللی بستر تحقق یک سیاست خارجی توسعه‌گرا را ایجاد نماید(لفت‌ویچ،۱۳۸۵: ۸۵-۸۱). به طور کلی،استقلال و آزادی عمل دولت می تواند سبب انسجام و پیوند منافع ملی با سیاست خارجی شده و در نتیجه این فرآیند ما شاهد دولتی توسعه گرا در زمینه سیاست خارجی خواهیم بود.

ضرورت «تغییر» به عنوان یک پیش شرط مهم در کارآمدسازی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران

اساساً بحث تغییر در سیاست خارجی کشورها امری ضروری و راهبردی می‌باشد. ابتدا باید بیان نمود که هدف از تغییر در سیاست خارجی چه می‌باشد؟ آیا تغییر در اصول و مبانی خواهد بود یا تغییر در جهت گیری ها؟ وآیا تغییر در رهیافت‌های رسیدن به منافع در سیاست خارجی معنا خواهد داشت؟ منظور از اصول سیاست خارجی یک دولت- ملت استوانه‌هایی است که بر اساس قانون اساسی، مبانی نظری و عملی مشروعیت و همچنین به واسطه مشروعیت یابی یک حاکمیت به وجود آمده‌اند(سریع‌القلم، ۱۳۹۸: ۲۴۶). اساساً از همه واحدهای سیاسی تحت عنوان دولت یاد می‌شود، سیاست خارجی دولت ها بر محور و مولفه‌هایی بنا شده است که به کنش‌گری سیاست خارجی آنان منجر می‌شود. به بیان دیگر سیاست خارجی کشورها تابعی از ساختارها می‌باشد. چرخش در سیاست خارجی و ضرورت تغییر در رهیافت‌ها، نگرش‌ها و سیاست‌گذاری‌ها موجب شده است که دیگر نمی‌تواند خوانش‌ها، قرائت‌ها و روایت‌های واحدی بر سیاست خارجی حکم فرما باشد بلکه زمانی یک سیاست خارجی می‌تواند توسعه محور شود که در زمینه دستیابی به اهداف،برنامه‌ها و اصول خود، فرصت‌سازی‌های راهبردی و تصمیم‌سازی های بنیادین در زمینه تحقق اهداف و اصول سیاست خارجی پیش رود. به بیان دیگر اصول همواره ثابت خواهند ماند اما رهیافت‌های تحقق اصول متغیر و بسته به زمان تغییر خواهند یافت که اساساً غایت آنان رسیدن به منافع ملی و رشد و توسعه دولت متبوع آنان خواهد بود. نکته دیگر در خصوص اصل تغییر در سیاست خارجی این است که انعکاس مناسبات تفکری- تاملی در قدرت و حاکمیت بر تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری سیاست خارجی کشورها موثر می‌باشد. یعنی زمانی کشورها ترجیح خواهند داد با تغییر در روش‌ها و رهیافت‌ها منافع خود را در مناطق جدید جست‌وجو کنند و با یک رویکرد تعاملی در دست‌یابی به اهداف و منافع ملی خود قدم‌های موثر بردارند. به طور مثال زمانی که هند منافع خود را از روابط استراتژیک با روسیه تغییر داد و به سمت تغییر در رفتار سیاست خارجی و توجه به مسائل فناورانه- اقتصادی به سمت غرب روی آورد، نوعی تغییر در رهیافت‌ها و تغییر در نگرش برای تامین منافع ملی این کشور به وجود آمد یعنی اساساً در سیاست خارجی هند نوعی انتقال از گفتمان امنیتی به سمت گفتمان هوشمندمحوری صورت گرفت. بدون آن که بر حوزه قدرت و اقتدار آنان خللی وارد آید. به بیان دیگر ادراک جامعه شناختی معطوف به درون و ضرورت سیاستگذاری‌های مدون و فرصت‌ساز و تغییر گفتمان‌های سیاست خارجی به گفتمان ها و رویکردهای جذابیت افزا می‌تواند سیاست خارجی و تصمیم‌گیری در خصوص نوع روابط با نظام بین الملل را تغییر دهد و خود بر قدرت سیاسی- اقتصادی کشورها بیفزاید.

بنابراین و با توجه به اصل اساسی تغییر، جمهوری اسلامی ایران در قرن جدید اساساً باید با حفظ اصول بر تغییر در پیگیری رهیافت‌ها، سیستمی عمل کردن ساختار، همسویی جامعه با دولت، ترجیح دادن روابط با دولت‌ها به جای ملت‌ها، اقتصادی محور شدن دستگاه دیپلماسی، اولویت یافتن مصالح عمومی کشور در عرصه تصمیم‌گیری خارجی تاکید کند با اتخاذ این استراتژی، ایران خواهد توانست مسیر تغییر را به درستی بپیماید. در این صورت سیاست خارجی تغییر یافته و مبتنی بر عمل گرایی، به کارآمدی آن در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی منجر می شود. به طور کلی جمهوری اسلامی برای اعمال یک سیاست خارجی کارآمد باید اساساً ائتلاف‌محورانه اقدام کند چراکه با اتخاذ چنین رویکردی وبه واسطه اعمال چنین سیاستی می‌تواند عقلانیت را وارد عرصه سیاست خارجی خود نماید. برای مثال در منطقه‌ی خاورمیانه که ناامنی و امنیت‌زدایی به طورسیستماتیک و نهادینه وجود دارد ایران مستقلا نمی تواندسیاست خارجی خود را وارد فاز عقلانیت گرداند، بلکه بایستی برای کارآمدی و افزایش سطح تاثیرگذاری‌های خود در تصمیم‌گیری ها به صورت ائتلاف محورانه اقدام نماید(همان: ۳۱۶).

کارآمدسازی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در قرن جدید

سیاست خارجی به عنوان یک کاتالیزور اصلی و بنیادین در تعامل میان دولت — ملت‌ها با جهان و نظام‌بین‌الملل در عرصه سیاست‌گذاری عمل می کند. به همین دلیل در طول زمان های مختلف نه تنها از اهمیت سیاست خارجی در روابط بین الملل کاسته نشده، بلکه به واسطه روندهای جهانی‌شدن و وابستگی‌های متقابل بر ضرورت و پیچیدگی آن نیز افزوده شده است. حکمرانی در این شرایط مؤید این نکته است که دولت‌ها در عرصه‌ی سیاست خارجی با طراحی،تدوین و اجرای رهیافت‌های مدون و مدرن به دشواری‌های سطح سیاست خارجی خود پاسخ‌های در خور شان بدهد و در این عرصه تخصصی و چند بُعدی به طور کارآمد و برپایه تامین منافع ملی- بین‌المللی کشور متبوع خود

عمل نمایند. در این میان کشورهایی که از موقعیت‌های ژئواستراتژیک و برجسته منطقه‌ای- بین‌المللی برخوردارند، نیازمند پلن‌هایی برای اجرای کارآمد سیاست خارجی خود هستند تا بتوانند به تامین منافع و ارتقای جایگاه منطقه‌ای و بین‌المللی خود کمک نمایند.

در همین راستا جمهوری اسلامی ایران به واسطه‌ی حضور در یک منطقه استراتژیک، دارای فرصت های ژئوپلتیک قابل توجهی می‌باشد،که قاعدتا بایستی از این فرصت ها و امکانات در جهت دستیابی به جایگاه متناسب با نقش‌های تعریف شده در معادلات منطقه ای و بین‌المللی، نهایت کوشش و اهتمام را به عمل آورد و به سیاست‌گذاری‌های داهیانه، هدفمند، منافع محور، و اجرای یک سیاست خارجی ژئوپلتیک محور و اقتصادی اقدام نماید تا بر میزان قدرت اثرگذاری منطقه‌ای و بین‌المللی کشور بیش از پیش افزوده گردد. اساساً کارآمدی سیاست خارجی کشورها از منظرهای متفاوتی مورد توجه کارشناسان و تحلیل‌گران قرار می‌گیرد . آنان با در نظر گرفتن معیارهای متفاوت و گاه متناسب با شرایط داخلی و بین‌المللی هر کشور بر کارآمدسازی عرصه‌ی سیاست خارجی تاکید می‌کنند. یکی از نکات مهم در ارتباط با کارآمدسازی عرصه‌ی سیاست خارجی، توزیع اقتدار و تعیین سطح کارآمدی‌ها می‌باشد که می‌تواند موفقیت و یا عدم موفقیت را در عرصه‌ی خارجی برای کشورها رقم بزند. به طور کلی یک سیاست خارجی کارآمد باید چهار معیار مهم داشته باشد: ۱) سیاست خارجی در تامین منافع ملی از قدرت و تاثیر گذاری قابل توجهی برخوردار باشد، ۲) سیاست خارجی اساساً بایستی دارای مدیریت هوشمندانه[1] و ابتکارهای راهبردی[2] باشد. بنا بر این معیار و استراتژی چنانچه کشوری در عرصه سیاست خارجی در یک فضای بُن بست قرار گرفته باشد و یا فضایی بحرانی برای آن ایجاد شده باشد، چنین دولتی با اتخاذ سیاست خارجی راهبردی همراه با مدیریت هوشمندانه و ابتکارهای راهبردی – تعاملی می تواند بحران را تبدیل به فرصت در جهت تامین منافع گرداند. ابتکار عمل راهبردی این فرصت را به کشورها در عرصه سیاست خارجی می دهد تا درشناسایی مطلوبیت‌ها در مواقع بحرانی موثر عمل نمایند و مدارهای حرکتی در خروج از فضای بحرانی را مشخص می‌نمایند و اساساً از دل بحران‌ها فرصت‌های راهبردی استخراج می‌کنند که به تعبیری دیگر این نوع از جهت‌گیری در سیاست خارجی سیاست "خلق موقعیت[3]" نامید می‌شود. ۳) از دیگر ویژگی‌های بنیادین یک سیاست خارجی کارآمد، تحرک و متنوع‌سازی[4] دستگاه سیاست خارجی می‌باشد. این ویژگی به سیاست خارجی کشورها قدرت اثربخشی، تعامل‌های سازنده و قدرت تحرک پذیری در انتخاب‌ها در مواقع حساس را می‌دهد(قهرمانپور، ۱۳۹۵: ۷۲).

از دیگر موارد و عوامل در کارآمد سازی سیاست خارجی کشورها توجه به نظریه جیمز روزنا است. وی بیان می‌دارد که سیاست خارجی بر اساس بازدهی و خروجی تجزیه و تحلیل می‌شود. روزنا عقیده دارد که سیاست خارجی برای بازدهی و خروجی مناسب یا همان کارآمدی اساساً باید طرح‌های مشخصی برای حال و آینده داشته باشد، زیرا سیاست خارجی یک محیط پویا و سیال می‌باشد. در نگاه کسینجری مسئله کارآمدی سیاست خارجی، بدین معناست که دولت‌ها در عرصه روابط خارجی در ابعاد منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای بایستی از منطق موازنه برخوردار باشند، در این صورت، سیاست خارجی آن کشور به سمت کارآمدی پیش خواهد رفت. منطق موازنه به این معنا است که با هماهنگ‌سازی بین منافع، اهداف و ابزارها، کشورها از قدرت موثر در ایجاد یک وضعیت ایده آل برخوردار باشند. به طور کلی در نگاه کسینجری بر مسئله کارآمدی سیاست خارجی دو هدف برای موفقیت در عرصه سیاست خارجی مهم و کاربردی می باشد: الف) هدف‌گذاری، ب) تعیین استراتژی مشخص در دستیابی به اهداف. اهداف در سیاست خارجی در واقع تصویری از آینده دستگاه دیپلماسی کشورها می‌باشد و بعد از تعیین هدف، هدف‌گذاری‌های متوازن و متناسب با شرایط مهمترین مرحله‌ی سیاست خارجی کارآمد و موفق به حساب می‌آید. در هدف‌گذاری سیاست خارجی کارآمد سه مولفه بسیار مهم و راهبردی می‌باشد: ۱)افزایش امنیت در جهت کسب استقلال، ۲) اقتصاد پویا به منظور کنش‌گری فعالانه در روندهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در جهت افزایش قدرت چانه‌زنی و ۳)تناسب بین ایدئولوژی و ارزش برای کسب پرستیژ و اعتبار بین المللی.

[1]Intelligent Management
[2] Strategic Initiative
[3]Create Conditions Foreign Policy
[4]Mobility and Diversification

جمهوری اسلامی ایران در دوران جدید برای کارآمد سازی دستگاه سیاست خارجی خود که متناسب با الزامات راهبردی باشد می‌تواند با اتخاذ استراتژی موازنه نامتقارن[1] در کنش‌گری خارجی خود موفق و کارآمد عمل نماید. این استراتژی به این معناست که با توانمندسازی داخلی و خنثی‌سازی تهدیدات ابر قدرت‌هایی چون آمریکا، با استفاده از یک موازنه نرم و تبدیل تهدید به فرصت راهبردی، استراتژی‌های مواجهه‌جویانه دولت‌های هژمون را خنثی نماید و بر قدرت تصمیم‌گیری و راهبردی خود بیفزاید. جمهوری اسلامی ایران می‌تواند با اتخاذ این استراتژی یک سیاست خارجی کارآمد را در دوران جدید اتخاذ نماید. مولفه‌های این رویکرد به شرح زیر است:

۱) دیپلماسی هوشمندانه: منظور از مفهوم دیپلماسی هوشمندانه این است که کشوربا استفاده از ظرفیت‌های نهادهای بین المللی، برتری قدرت هژمون را کنترل نماید؛ و بازیگران بیشتری را به سوی خود متمایل گرداند.

۲)تقویت قدرت دیپلماسی اقتصادی فعال: اساساً ایران در قرن جدید باید سیاست خارجی خود را در کنار امنیت‌محوری بر افزایش دیپلماسی اقتصادمحور مفصل‌بندی نماید، بدین معنی که با جذب سرمایه‌گذاری‌های مولد اقتصادی، تولید ثروت، تقویت اقتصاد مقاومتی، توجه به الزامات اسناد بالادستی از جمله سند چشم‌انداز ۱۴۰۴،خنثی‌سازی تهدیدات از طریق توانمندسازی اقتصادی و متنوع‌سازی سرمایه‌گذاری‌ها، پیشبرد یک دیپلماسی فعال در حوزه انرژی، انجام پروژه‌های مشترک با کشورهای در حال‌توسعه منطقه و جنوب شرق آسیا، فرصت‌سازی برای بخش خصوصی، حمایت از مشاغل دانش بنیان، قدرت سیاست خارجی خود را در جهت کارآمدی به کار ببندد و همواره افزایش دهد.

۳) حضور فعال درمجامع، مناسبات و پیمان‌نامه‌های دسته‌جمعی بین المللی که بتواند از قبل آنها و با استفاده از ظرفیت های ایجاد شده و نهفته در سازمان های بین المللی در مقابل قدرت هژمون ایستادگی کند؛

۴) توسعه روابط با قدرت‌های نوظهور منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای مانند قطر، سنگاپور، اندونزی، کره جنوبی، ژاپن، برزیل، روسیه و هند، و استفاده از تجربیات آنان،تا که بتواند موازی با اقدامات قدرت هژمون عمل نماید؛

۵) مجموعه‌سازی و ایجاد سازه‌های فعال منطقه‌ای به منظور کاهش تنش‌ها و تعارضات به منظور همگرایی بیشتر و کارآمدی سیاست خارجی. که این نیز به نوبه خود مستلزم تنش زدایی و رفتار توام با مدارا در مناسبات منطقه ای بویژه با همسایگان منطقه خلیج فارس و کشورهای اسلامی می باشد.در این راستا استفاده از ظرفیت های سازمانهایی همچون آسه آن، سازمان کنفرانس اسلامی، سازمان اکو، شورای همکاری خلیج فارس و....قابل توجه می باشد.

۶)دیپلماسی چند جانبه گرا: یکی دیگر از راه‌های برون رفت سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران از بحران تصمیم‌گیری و کارآمدسازی آن اتخاذ یک دیپلماسی چندجانبه‌گرا می‌باشد. رهیافتی که ضمن توجه به ارتباط با قدرت‌های بین‌المللی بتواند در سطح منطقه‌ای هم روابط متوازن با کشورهای منطقه خاورمیانه و خلیج فارس برسد و قدرت چانه‌زنی و قدرت دیپلماسی بیشتری پیدا کند.

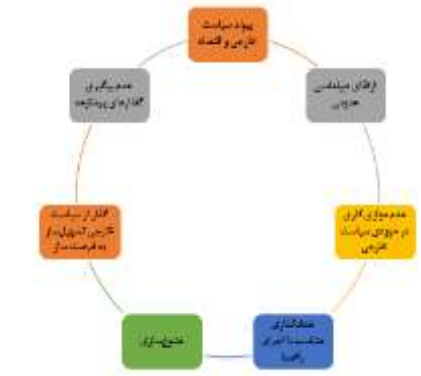
۷) توجه به مناطق استراتژیک: یکی از مسائلی که سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران می‌تواند در دوران جدید بر آن توجه کند و به نوعی وارد بر کارآمدسازی سیاست خارجی شود، توجه به مناطق استراتژیک است. ایران می‌تواند با توجه به مناطقی چون آسیای مرکزی و قفقاز و طراحی سیاست‌های مناسب مبتنی بر تعامل سازنده و منطقی با کشورهای این منطقه بر سطح اثرگذاری سیاست خارجی خود بیفزاید. در این مناطق به دلیل بازار مصرفی مناسب کالا، پیوندهای هویتی – تمدنی، جمهوری اسلامی می‌تواند با طراحی یک استراتژی و هدف‌گذاری متناسب، حوزه نفوذ استراتژیک خود را در این مناطق گسترش دهد و سطح کارآمدسازی سیاست خارجی خود را افزایش و ارتقا دهد. سیاست‌گذاری‌هایی که تا به امروز موفقیت چندانی نداشته است و کشورهای این منطقه وارد روابط گسترده‌ای با رقبای منطقه‌ای و بین‌المللی ایران مانند عربستان، ترکیه، آمریکا شده‌اند. به بیان دیگر جمهوری اسلامی می تواند با پیگیری یک سیاست منطقه‌گرایی تعاملی با بازیگران

[1] Asymmetry Balance

موثر منطقه‌ای وارد عرصه تعامل شود، به دلیل این که در عصر جهانی شدن مسائل امنیتی، سیاسی – اقتصادی عملاً منطقه‌ای شده است و یک سیاست خارجی موفق و کارآمد نیازمند یک سیاست منطقه‌گرایی سازنده و هوشمندانه‌ای می‌باشد.

۸)استفاده از ابزار دیپلماسی عمومی: از دیگرمولفه های کارآمدسازی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در دوران جدید، بهره‌برداری از قدرت دیپلماسی عمومی است. ایران می تواند با کاربست یک دیپلماسی عمومی فعالانه به منظور خنثی‌سازی تهدیدات رسانه‌ای و جلوگیری از اجماع‌سازی منطقه‌ای و بین‌المللی علیه خود و همچنین ارتباط‌گیری با پایگاه‌های درونی کشورهای دیگر با ورود به عصر دیجیتالی‌شدن سیاست و روابط جهانی قدرت خود را ارتقا دهد و تصویرسازی‌های منفی علیه خود را خنثی گرداند.

۹) ارتقاء دیپلماسی اقتصادی: از دیگر محورهای قابل توجه در جهت کارآمد سازی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، ارتقای دیپلماسی اقتصادی کشور است. با توجه به این که در سند چشم‌انداز از۱۴۰۴ ایران به عنوان یک کشور توسعه‌گرا نام برده شده است، لازم می‌باشد که تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران با اصلاح‌سازی ساختاری در بُعد اقتصادی داخلی و از بین بردن تناقضات اقتصادی داخلی بستر پیوند اقتصاد داخلی و جذب سرمایه‌گذاری خارجی را ایجادکنند. تقویت دیپلماسی اقتصادی با پیگیری توسعه صادرات غیر نفتی، جذب سرمایه و فناوری‌های نوین، جذب گردشگر، جهت دادن به فعالیت‌ها و فعالان حوزه اقتصاد، توانمندسازی اقتصادی جامعه و به بیان دیگر اقتصاد صادرات محور[1] بر قدرت اقتصادی می افزاید و با پیوند عرصه اقتصاد و سیاست خارجی، این حوزه را در دوران جدید وارد بر مسیر کارآمدسازی سیاست خارجی می گرداند.



۱-۱) راهکارهای کارآمدسازی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران (منبع: نگارندگان)

[1]Export-Oriented

نتیجه گیری

سیاست خارجی حوزه‌ای است که ظرفیت‌های کشورها را در عرصه‌ی روابط بین‌المللی به نمایش می‌گذارد و می‌تواند بسیاری از اهداف و نیات کشورها را در ابعاد منطقه‌ای و بین المللی برآورده نماید. پیگیری استراتژی‌های متوازن و هوشمندانه در سیاست خارجی می‌تواند به اعتمادسازی در میان دولت – ملت‌ها منجر شود و بر قدرت کنش‌گری دولت در عرصه‌ی روابط‌بین‌الملل بیفزاید. اساساً تغییر یک سیاست خارجی تسهیل‌گر به یک سیاست خارجی فرصت‌ساز می‌تواند بستر کارآمدی سیاست خارجی را فراهم نماید. به طور کلی با ورود به عصر جدید و قرن جدید سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران باید ضرورت تغییر در اتخاذ سیاست های راهبردی در رسیدن به منافع ملی و ارتقای جایگاه بین‌المللی خود را در سیاست گذاری‌ها به درستی درک نماید و از تمام ظرفیت‌های خود برای بهبود شرایط اقتصادی، سیاسی،اجتماعی، فرهنگی و بین‌المللی کشور استفاده کند. تا به امروز دستاوردهای سیاست خارجی را نمی‌توان نادیده گرفت اما این دستاوردها، به معنای موفقیت کامل در عرصه‌ی سیاست خارجی به حساب نمی‌آیند. جمهوری اسلامی ایران کماکان با چالش‌های متعددی چه در بُعد داخلی و چه خارجی مواجه است و این چالش‌ها راه را بر توسعه یافتگی کشور بسته‌اند. این در حالی است که ریشه بسیاری از نارسایی های داخلی در ناکامی های سیاست خارجی است. بنابراین چنین به نظر می رسدکه مهمترین اولویت کشور در قرن جدید حل تعارض‌های درونی به بهترین شیوه‌ی ممکن است که به واسطه‌ی آن روند توسعه یافتگی داخلی را تسریع می بخشد. لذا ضرورت دارد دستگاه سیاست خارجی از حمایت و پشتیبانی داخلی بیشتری برخوردار شود و در انسجام و یکپارچگی ملی نقش موثرتری ایفا نماید. به طور کلی سیاست خارجی جمهوری اسلامی برای کارآمد شدن در عصر جدید نیازمند مولفه‌هایی خواهد بود که به شرح زیر بیان می‌گردد:

۱) اقتصاد محور شدن دستگاه سیاست خارجی؛ ۲) استفاده بیشتر از قدرت دیپلماسی عمومی؛ ۳) متنوع‌سازی دستگاه سیاست خارجی و خروج از نگاه‌های تک بُعدی، ۴) ارایه دکترین مدون و متناسب با نیاز جامعه؛ ۵) حساسیت‌زدایی؛ ۶) پرهیز از گفتارهای تنش‌آمیز؛ ۷) ارتباط قوی بر محور تعامل سازنده با کشورهای در حال توسعه و یا توسعه‌یافته در مناطق جدید مانند: سنگاپور، مالزی، ترکیه، کره‌جنوبی،ژاپن، هند.۸) استفاده از ابزار دیپلماسی عمومی و دیپلماسی اقتصادی و....

منابع

الف) فارسی

امیدی،علی؛ قلمکاری، آرمین(۱۳۹۸)، تحلیل رابطه سیاست خارجی توسعه گرایانه بر پیشرفت اقتصادی ترکیه(۲۰۱۷-۲۰۰۲)، دوفصلنامه مطالعات اقتصاد سیاسی بین الملل،دوره دوم،شماره اول، بهار و تابستان۱۳۹۸.

پورسعید،فرزاد(۱۳۹۹)، کارآمدی نظام سیاسی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

تیموری، سید رحیم(۱۳۹۵)، فراسوی دولت‌های توسعه‌گرا، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.

ساعی، احمد(۱۳۸۹)، مسائل سیاسی-اقتصادی جهان سم، چاپ یازدهم، تهران:سمت

سریع القلم، محمود(۱۳۹۸)، عقلانیت و آینده توسعه یافتگی ایران، چاپ پنجم، تهران: مرکز پژوهش های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.

سیف‌زاده،حسین(۱۳۹۲)، نوسازی توسعه و دگرگونی سیاسی، تهران: نشر قومس.

فلاحت پیشه،حشمت الله،شورچی،حافظ(۱۳۹۵)، بررسی مقایسه ای رویکرد توسعه ای دولت های هفتم و هشتم(اصلاحات، و نهم و دهم(عدالت)، فصلنامه رهیافت انقلاب اسلامی،سال دهم،شماره۳۴،بهار۱۳۹۵.

قادری،رضا؛ محسنی تبریزی،علیرضا؛پوریایی،محمدحسین(۱۳۹۹)، مطالعه تطبیقی برنامه توسعه ایران و کره جنوبی در چهار دهه گذشته با تاکید بر توسعه اقتصادی-سیاسی، مجله مطاللعات توسعه اجتماعی ایران، سال دوازدهم، شماره چهارم، پائیز .

قهرمانپور، رحمان(۱۳۹۵)، سیاست خارجی و دیپلماسی هسته‌ای ایران، تهران : نشر تیسا.

لفت ویچ،آدریان(۱۳۸۴)، سیاست و توسعه در جهان سوم، ترجمه علیرضا خسروی و مهدی میرمحمدی، تهران: موسسه فرهنگی مطالعات تحقیات بین الملل ابرار معاصر.

لفتویچ، آدریان(۱۳۷۸)، دموکراسی و توسعه، ترجمه احد علیقلیان و افشین خاکباز، تهران: انتشارات طرح نو.

لفت ویچ،آدریان؛ (الف۱۳۸۵)، مترجم:موثقی گیلانی،سیداحمد، به سوی مدلی ازدولت توسعه خواه:توجهی دوباره به سیاست"،مجله فرهنگ اندیشه،سال پنجم،شماره۱۹.

لفت ویچ،آدریان(ب۱۳۸۵)، دولت های توسعه گرا: پیرامون اهمیت سیاست در توسعه، ترجمه جواد افشار کهن، مشهد: نشر مرندیز و انتشاران نی نگار.

مصلی نژاد، عباس(۱۳۹۵ب)، اقتصاد سیاسی بین الملل،چاپ دوم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.

مصلی نژاد،عباس(۱۳۹۵الف)، اقتصاد سیاسی ایران؛ دوران معاصر، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.

موثقی، سیداحمد(۱۳۸۷)، (به کوشش) اقتصاد سیاسی توسعه و توسعه نیافتگی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.

موسوی شقائی،مسعود(۱۳۸۷)،مجموعه مقالات سیاست خارجی توسعه گرا، زیرنظر محمود واعظی،تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام مرکز تحقیقات استراتژیک.

هانتینگتون،ساموئل؛ وایدون،وایرنا(۱۳۸۵)، درک توسعه سیاسی،تهران:پژوهشکده راهبردی

هراتی،محمدجواد؛ زیرکی حیدری، علی(۱۳۹۷)، نفرین منابع و ناکامی الگوی دولت توسعه گرا در دولت های نفت خیز خاورمیانه،فصلنامه سیاست جهانی،دوره هفتم، شماره سوم،پائیز ۱۳۹۷.پیاپی۲۵

ب) لاتین

Evans , Peter B.; James E. Rauch; "*Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less DevelopedCountries*" in Journal of Public Economics, Issue 1, Vol. 75, p. 44, 2000.

Evans, Peter(2011) *"Bureaucracy and Growth: a Growth –National analysis of the Effects"*, Sociological Review,pp.748-765.

Fritz,Verena and Rocha Menocal, Alina(2007)Developmental States in the NewMillennium: Concepts and Challenges for a New Aid Agenda.Development PolicyReview, Vol. 25, No. 5, pp. 531-552, September.

Mitchell, David(2010) Making Foreign policy, Burlington: Ashgate Publishing Company, pp.1-47.

SOMERS, MARGARET R. 2008.Genealogies of Citizenship: Markets,Statelessness,and the Right to Have Rights. CambridgeUniversity Press.

بررسی سیاست‌های آموزشی برای کاهش نابرابری تحصیلی

مجید فولادیان

عضو هیئت‌علمی گروه علوم اجتماعی دانشگاه فردوسی مشهد

fouladiyan@um.ac.ir

چکیده

بی‌سوادی و ناآگاهی مردم از مهم‌ترین مسائل موجود در استان سیستان و بلوچستان است. این مسئله تحت عنوان «ضعف آموزش و فقدان دانش و مهارت» در گزارش سیاستی پیش رو صورت‌بندی شده و بدان پرداخته‌شده است. پس از بیان مقدمه‌ای از موضوع و اشاره به وضعیت توسعه‌نیافته استان به توصیف مسئله و واکاوی ابعاد مختلف آن پرداخته‌شده است. تلاش شده مسئله در سه حوزه آموزش‌های ابتدایی و پایه در مدارس، آموزش عالی و آموزش‌های اجتماعی و توانمندسازی موردبررسی قرار گیرد. در ادامه مسائل موجود در این سه حوزه مورد تبیین قرارگرفته و علل وقوع آن‌ها بیان‌شده است. علل بروز این مسئله عمدتاً به عقب‌ماندگی‌های فرهنگی و اجتماعی و توسعه‌نیافتگی در زیرساخت‌ها باز می‌گردد و تا حد زیادی ریشه در نگاه غلط سیاست‌گذاران دارد. با توجه به نرخ پایین باسوادی در استان در سال ۱۳۹۰ (۷۱٫۶٪ در برابر میانگین کشوری ۸۴٫۸٪) از یک‌طرف و میانگین پایین دانشجویان در حال تحصیل در استان نسبت به میانگین کشوری، معضل آموزش در استان جدی است. ضمن اینکه برآوردها حکایت از ۲۵۰ هزار کودک و نوجوان بازمانده از تحصیل در استان دارد. کمبود معلم، کمبود مدرسه و فضای آموزشی و نبود زیرساخت‌ها و امکانات آموزشی به‌ویژه در مناطق دورافتاده و کمتر برخوردار استان، مشهود است. ضعف آموزش، در پایین بودن کیفیت آموزش نیز خود را نشان می‌دهد. گفته می‌شود به دلیل نبود افق رشد و پیشرفت، اغلب معلمان جذب‌شده، بعد از مدتی استان را ترک می‌کنند و مناطق کمتر برخوردار استان همواره با کمبود معلم روبرویند. توزیع نامناسب امکانات و فضاهای آموزشی حتی در شهر زاهدان به چشم می‌خورد. ضعف برنامه‌ریزی و در اولویت قرار نگرفتن مناطق محروم استان در تخصیص منابع، موجب شده امکانات و فضاهای آموزشی کافی برای دانش‌آموزان در دسترس نباشد. در این مقاله پس از توصیف و تبیین مسئله و توضیح ابعاد و زوایای گوناگون آن به ارائه گزینه‌های سیاستی به‌عنوان راهکارهای حل مسئله پرداخته‌شده است. سیاست‌های پیشنهادی در هر بخش ارزیابی‌شده و رویکردهای مخالف نیز اظهارشده است. به سیاست‌گذاران پیشنهادشده در حوزه اول اقدام به طراحی و اجرای یک برنامه بلندمدت با نگاه ویژه به‌منظور تأمین زیرساخت‌ها و تجهیزات و نیروی انسانی لازم برای پوشش تمامی کودکان و نوجوانان در سن تحصیل در استان و افزایش کیفیت آموزش نمایند. در حوزه دوم تأسیس واحدهای دانشگاهی علمی کاربردی و هنرستان‌های فنی و حرفه‌ای به شکل هدفمند و همگرا با ظرفیت‌های اقتصادی و توسعه‌ای استان باید در دستور کار باشد. در حوزه سوم اتخاذ رویکرد اجتماعی و فرهنگی و بهره‌گیری از راهبرد مشارکت و اعتماد به‌جای نگاه امنیتی و سیاسی به مدیران توصیه‌شده است. در پایان نیز ضمن جمع‌بندی بر ضرورت اقدام عملی برای حل مسئله تأکید شده و خطوط راهنما در اجرای سیاست‌ها ترسیم گردیده است.

واژگان کلیدی: نابرابری آموزشی، سیستان و بلوچستان، بی‌سوادی، الگوهای سیاستی

مقدمه

استان سیستان و بلوچستان با وسعتی در حدود ۱۸۱۷۵۸ کیلومتر مربع، حدود ۱۱٫۱٪ از مساحت کل کشور را تشکیل می‌دهد و بزرگترین استان کشور از نظر مساحت است. این استان از جنوب ۳۰۰ کیلومتر مرز آبی با دریای عمان و از مشرق ۱۱۰۰ کیلومتر مرز بین‌المللی با دو کشور پاکستان و افغانستان دارد. جمعیت استان طبق آخرین سرشماری در سال۱۳۹۵ برابر با ۲,۷۷۵,۰۱۴ نفر است که ۳٫۴۷٪ از کل جمعیت ایران را شامل می‌شود. استان سیستان و بلوچستان دارای ۱۴ شهرستان، ۴۱ بخش، ۳۷ شهر و ۱۰۳ دهستان است.

سیستان و بلوچستان ازجمله پیچیده‌ترین استان‌های کشور بویژه از نظر فرهنگی و اجتماعی است؛ بگونه‌ای‌که علیرغم تاریخ کهن و ظرفیت های متعدد در حوزهٔ میراث فرهنگی، جغرافیا و توسعهٔ منطقه‌ای و پس از گذشت نزدیک به صد سال از شکل‌گیری دولت مدرن و حدود هفت دهه برنامه‌ریزی عمرانی در کشور، هنوز در زمرهٔ مناطق توسعه‌نیافتهٔ ایران محسوب می‌شود. تراکم مشکلات و معضلات که خود را در حوزه های مختلف بازتولید می‌کنند، این استان را در یک چرخهٔ عقب‌ماندگی و محرومیت گرفتار کرده است؛ چرخه‌ای که رهایی از آن نیازمند عزم ملی و اراده‌ای بنیادین از سوی سیاست‌گذاران مرکزی، مدیران منطقه و مردم محلی است.

براساس آمار سال ۱۳۹۵، جمعیت جوان (۱۵ تا ۲۹ سال) استان برابر با ۳۲٫۳٪ است که بالاتر از میانگین کشوری می‌باشد. نسبت مهاجران واردشده به این استان از نسبت مهاجران خارج‌شده پایین‌تر بوده و خالص مهاجرت در استان منفی است؛ بگونه‌ای‌که در مقابل هر ۱۰۰ نفر مهاجر خارج‌شده از استان، حدود ۸۲ مهاجر وارد شده است. استان سیستان و بلوچستان بیشترین جمعیت جوان را در مقایسه با سایر استان‌ها دارد. متوسط بُعد خانوار در این استان ۴٫۳ نفر و نیز نسبت زنان سرپرست خانوار برابر با ۱۶٫۶٪ است که هر دو بالاتر از میانگین کشوری قرار دارد. همچنین، در سال ۱۳۹۵، نرخ باسوادی جمعیت ۶ ساله و بالاتر استان برابر با ۷۱٫۶٪ بود که پایین‌تر از میانگین کشوری (۸۴/۸٪) است. در سطح آموزش عالی نیز، تعداد دانش‌آموختگان دانشگاهی استان در سال ۱۳۹۵ برابر با ۸۳۳۵۸ نفر بوده است که از این رقم ۴۴٫۷٪ دارای مدرک کاردانی، ۴۸٫۷٪ کارشناسی و ۶٫۶٪ کارشناسی ارشد و بالاتر بوده‌اند.

حل معضلات و حرکت در مسیر توسعه گرچه از مهم‌ترین دغدغه‌ها و اهداف مطرح برای کشورمان در طول دهه‌های گذشته بوده و بخشی از این مسیر نیز طی شده است، اما در این فرایند برخی از استان‌های کشور وضعیت به‌مراتب بحرانی‌تری دارند و در رتبه‌بندی توسعه استان‌های کشور، جایگاهی بهتر از رده‌های آخر کسب نمی‌کنند. سیستان و بلوچستان یکی از همین مناطق محروم کشور است که علیرغم تاریخ کهن و ظرفیتهای متعدد اجتماعی و اقتصادی، هنوز در زمره مناطق توسعه‌نیافته ایران محسوب می‌شود. تراکم مشکلات و معضلات که خود را در حوزه های مختلف بازتولید می کنند، این استان را در یک چرخه عقب‌ماندگی و محرومیت گرفتار کرده است.

گزارش پیش رو به بررسی وضعیت این استان و توصیف و تبیین یکی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین مسائل موجود می‌پردازد و تلاش می‌کند گزینه‌های سیاستی مختلف را برای حل مسئله و رسیدن به وضعیت مطلوب‌تر ارائه کند. گرچه این منطقه با مشکلات عدیده به‌ویژه در حوزه معیشت و نیازهای اولیه زندگی روبروست، از نگاه فرهنگی و اجتماعی می‌توان ریشه اغلب این مسائل را معضل عمده «ضعف آموزش و فقدان دانش و مهارت» دانست. به‌گونه‌ای که ردپای این مسئله را در جای‌جای عقب‌ماندگی‌های استان می‌توان مشاهده کرد. در این شرایط داشتن گزینه‌های سیاستی قابل‌اعتنا ازنظر محتوایی و اجرایی و اهتمام به پیشبرد سیاست‌ها به‌منظور رهایی مردم از وضعیت اسف‌بار کنونی و ارتقای کیفیت زندگی ایشان ضرورت دارد.

اسناد مربوط به آموزش‌وپرورش و آموزش عالی ازجمله «سند تحول بنیادین آموزش‌وپرورش» و «نقشه جامع علمی کشور» در کنار «سند چشم‌انداز ۱۴۰۴» و «برنامه‌های پنج‌ساله توسعه» و مصوبات شوراهای عالی ازجمله قوانین و سیاست‌هایی هستند که علیرغم کاستی‌ها و ناسازگاری‌های موجود، بر گسترش آموزش‌وپرورش و تقویت عدالت آموزشی و ریشه‌کنی بی‌سوادی تأکیددارند. بنابراین از نظر زیرساخت های قانونی و ظرفیت های حقوقی لازم برای حل مسئله خلأیی دیده نمی شود.

در این گزارش با تکیه‌بر شواهد عینی، آمارها و منابع موجود به واکاوی ابعاد گوناگون مسئله پرداخته و اهمیت و جایگاه آن در تشدید چرخه عقب‌ماندگی منطقه برجسته خواهد شد. سپس ضمن پیشنهاد گزینهٔ سیاستی برای حل آن مسئله، به ارزیابی پیامدها و تأثیرات و رویکردهای مخالفان و موانع اجرایی پرداخته و در پایان ضمن جمع‌بندی موضوع و مخاطب قرار دادن سیاست‌گذاران، گام‌های لازم برای اجرایی شدن گزینه سیاستی بیان می‌شوند.

بیان مسئله

به‌طورکلی توسعه‌نیافتگی استان سیستان و بلوچستان را می‌توان محصول یک فرایند تاریخی دانست و ریشه‌های آن را در عوامل جغرافیایی، فرهنگی و سیاسی جستجو کرد. در باب مسئله آموزش باید گفت ناآگاهی و ضعف آموزش همواره در کنار توسعه‌نیافتگی قرار می‌گیرد و این دو باهم عجین هستند. کمتر جامعه‌ای را سراغ داریم که باوجود آگاهی مردم، سطح بالای سواد و دانش و توانمندی و اتکا به سرمایه‌های انسانی، در درازمدت اسیر عقب‌ماندگی و فقر و رنج بماند. بررسی‌های تاریخی نشان می‌دهد منطقه سیستان و بلوچستان در دوران معاصر همواره به‌عنوان منطقه‌ای محروم و عقب‌مانده تلقی شده و به جهت دوری از مرکز کشور و شرایط جغرافیایی و سیاسی خاص، کمتر موردتوجه قرارگرفته است. یکی از پیامدهای نظام برنامه‌ریزی و مدیریت متمرکز در کشور ما، نابرابری در توزیع امکانات و تداوم توسعه‌نیافتگی در اغلب استان‌های مرزی و مناطق دور از مرکز است. ضمن اینکه در کشور ما سرمایه‌گذاری روی آموزش همواره نوعی هزینه اجتماعی محسوب شده و به دلیل نبود رویکردهای بلندمدت، نگرش سرمایه گذارانه به آن وجود نداشته است. به همین دلیل استان سیستان و بلوچستان به هر میزان در حوزه‌های عمرانی و اقتصادی امکان رشد پیدا نکرده، چندین برابر آن در حوزه آموزش و توسعه اجتماعی از میانگین کشور عقب‌مانده است.

سرشماری سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد نرخ باسوادی استان ۷۱/۶٪ و پایین از میانگین کشور (۸۴/۸٪) بوده است؛ یعنی در استان حدود ۳۰٪ بی‌سواد داشته‌ایم. از کل جمعیت ۶ ساله و بالاتر استان ۲۸/۴٪ دارای تحصیلات ابتدایی، ۱۷٪ دارای تحصیلات راهنمایی، ۱۷/۸٪ دارای تحصیلات متوسطه، ۷/۳٪ دارای تحصیلات عالی و ۱/۳٪ دارای تحصیلات سوادآموزی بزرگ‌سالان بوده‌اند. به‌طورکلی آموزش‌های پایه و ابتدایی هنوز کیفیت و کمیت لازم را ندارند و گستردگی آن‌ها کافی نیست. از دیگر شواهد موضوع، آمار قابل‌توجه کودکان و نوجوانان بازمانده از تحصیل و ایتام در استان است. طبق برآوردها بیش از ۱۰۰ هزار کودک و نوجوان بازمانده از تحصیل در استان وجود دارد که بین ۱۰ تا ۱۵ هزار نفر از آن‌ها را کودکان و نوجوانان بی شناسنامه تشکیل می‌دهند.[۱] کمبود امکانات و فضاهای آموزشی ازجمله معضلاتی است که به‌کرات توسط کارشناسان و مسئولان نیز اشاره شده است.[۲]

الف) آموزش های ابتدایی و پایه

درزمینه آموزش‌های ابتدایی و توسعه کلاس‌های درس می‌توان از دو بعد امکانات و نیروی انسانی به مسئله پرداخت. در بعد امکانات و زیرساخت‌های عمرانی، تخصیص بودجه ناکافی و نابرابری در توزیع امکانات و تجهیزات آموزشی عامل مهم کمبود کلاس‌های درس و فرسودگی مدارس است. گرچه در دولت فعلی بودجه‌هایی برای توسعه و نوسازی مدارس اختصاص داده‌شده اما هنوز مناطق مختلف استان از کمبود امکانات آموزشی رنج می‌برند؛ به‌عبارت‌دیگر باوجود فعالیت‌های صورت گرفته، هنوز مدارس خشتی و گلی و کپری در استان دیده می‌شود و هرساله خسارات ناشی از فرسودگی ساختمان مدارس هزینه‌های جانی متوجه دانش آموزان می‌کند. به نظر می‌رسد نظام برنامه‌ریزی آموزش‌وپرورش هیچ‌گاه شناخت مناسبی از وضعیت آموزش در منطقه محروم سیستان و بلوچستان نداشته و علیرغم نیازهای متفاوت این منطقه، هیچ‌گاه برنامه معینی برای حل بنیادی مسئله، تدوین و اجرایی نشده است. برای مثال اجبار به تشکیل کلاس‌ها به‌صورت مختلط به دلیل کمبود دانش‌آموز در برخی مناطق موجب ترک تحصیل دانش آموزان دختر می‌شود. یا فقر مالی و مشکلات معیشتی موجب رواج پدیده

[۱] هر دو رقم مذکور بر اساس اظهارنظر مسئولان آموزش‌وپرورش استان سیستان و بلوچستان در دو سال اخیر است. منظور از کودکان و نوجوانان بی شناسنامه فرزندانی است که عمدتاً به‌واسطه ازدواج اتباع مرد افغانستانی و پاکستانی مهاجر، با زنان ایرانی به دنیا آمده اند و امکان دریافت شناسنامه نداشته اند.

[۲] به گفته رئیس سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور در اردیبهشت ۱۳۹۵، استان سیستان و بلوچستان نیاز به ساخت ۶ هزار کلاس درس دارد.

کودکان کار و کودکان خیابانی شده و آن‌ها را از چرخه آموزش دور می‌کند. همه این‌ها در حالی است که مدیران و سیاست‌گذاران کشور می توانستند از دو دهه قبل با اتخاذ رویکرد ویژه در ارتباط با استان و بهره‌گیری از همه ظرفیت‌ها اقدام به طراحی و اجرای برنامه‌های زیرساختی به‌منظور حل مسئله آموزش‌وپرورش نمایند. چنانکه در مورد برخی پروژه‌های عمرانی و توسعه‌ای همچون عسلویه و پارس جنوبی این مهم اتفاق افتاده است.

در بعد نیروی انسانی کمبود معلم مهم‌ترین چالش است. علیرغم سیاست‌های دولت مبنی بر اولویت جذب معلمان و استخدام در آموزش‌وپرورش این استان، همچنان نیاز به معلم وجود دارد. گفته می‌شود به دلیل نبود افق رشد و پیشرفت، اغلب معلمان جذب‌شده بعد از مدتی استان را ترک می‌کنند و مناطق کمتر برخوردار استان همواره با کمبود معلم روبروست. برنامه‌های اخیر دولت برای راه‌اندازی پردیس فرهنگیان در جنوب استان و افزایش سهمیه فرهنگیان نیز هنوز وارد فاز اجرایی نشده تا بتوان نتایج آن را ارزیابی کرد. می‌توان گفت شرایط جغرافیایی نامناسب و پراکندگی مراکز مسکونی موجب ایجاد ظرفیت‌های خالی در کلاس‌ها و مدارس چندپایه شده فرستادن معلمان به مناطق دورافتاده کار را مشکل کرده است. واقعیت این است که در استان سیستان و بلوچستان جذابیت‌های لازم برای رضایت از زندگی، افق رشد و پیشرفت در آینده فراهم نیست. به همین دلیل نخبگان استان اعم از معلمان، دانشجویان و اساتید تمایل به ماندن ندارند و پیشرفت را در مهاجرت می‌بینند.

ب) آموزش عالی

در حال حاضر در استان ۳ دانشگاه دولتی، ۳ دانشگاه غیرانتفاعی، ۱۰ واحد دانشگاهی پیام نور، ۳۰ واحد دانشگاهی علمی کاربردی و ۷ واحد دانشگاه آزاد اسلامی وجود دارد که اغلب آن‌ها در شهرهای بزرگ و به‌ویژه زاهدان، زابل، چابهار و ایرانشهر متمرکزشده‌اند. همچنین جمعیت دارای تحصیلات عالی در استان نسبت به کل جمعیت باسواد اندک است. سرشماری سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد تعداد ۴۴/۲ دانشجوی در حال تحصیل در استان به ازای هر هزار نفر جمعیت باسواد ۶ ساله و بالاتر وجود داشته که بسیار پایین‌تر از میانگین کشور (۷۲/۲) بوده است. نسبت جنسی فارغ‌التحصیلان دانشگاهی استان نیز ۱۲۱ و بالاتر از میانگین کل کشور (۱۱۵) بوده است؛ یعنی به ازای هر ۱۰۰ نفر دانشجوی دختر، ۱۲۱ دانشجوی پسر وجود داشته است؛ به‌عبارت‌دیگر هم تعداد دانشجویان استان در مقایسه با میانگین کشوری کمتر است و هم نسبت جنسی دانشجویان در مقایسه با میانگین کشور، نابرابری بیشتری را نشان می‌دهد. این مسئله به‌نوبه خود موجب پایین بودن سطح دانش تخصصی و مهارت‌های علمی افراد می‌شود. آن‌هم در شرایطی که استان دارای رتبه بالایی در نسبت جمعیت نوجوان و جوان است.[1]

از نگاه بیرونی سیستان و بلوچستان جذابیت چندانی برای متقاضیان ورود به دانشگاه ندارد و در اولویت نیست. این مسئله برای متقاضیان جذب هیئت‌علمی نیز دیده می‌شود. از نگاه درونی هم به دلیل ضعف آموزش‌های ابتدایی و متوسطه و هم به دلیل فقر و مشکلات معیشتی، تحصیل در دانشگاه جایگاه خود را از دست می‌دهد. مشکل دیگر نبود مراکز آموزش عالی در شهرهای کمتر برخوردار استان است. درحالی‌که در مناطق مرکزی کشور، دانشگاه‌های پیام نور، غیرانتفاعی و علمی کاربردی تراکم زیاد دارند و حتی با معضل جذب دانشجو مواجه‌اند، نبود مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای و آموزش عالی در مناطق مختلف استان مشهود است. حتی در مرکز استان (زاهدان) باوجود مراکز آموزشی، تمرکز بیش‌ازحد آن‌ها در چند نقطه شهر موجب گسترش نابرابری و تبعیض در دسترسی به این مراکز شده است.

ج) آموزش های اجتماعی و مدنی

بعد دیگر مسئله فقدان آموزش‌های اجتماعی و توانمندسازی است. مشاهدات انجام‌شده خاصه در مناطق روستایی، دورافتاده و کمتر برخوردار حاکی از آن است که اغلب مردم از آگاهی کافی نسبت به مسائل اولیه بهداشتی، سلامت جسم، مهارت‌های زندگی و ... برخوردار نیستند.

۱بر اساس سرشماری سال ۹۰ میزان جمعیت ۱۴-۰ ساله استان سیستان و بلوچستان ۳۹/۶٪ بوده که بالاتر از میانگین کشور (۲۳/۴٪) است و رتبه نخست را در کشور دارد. همچنین به گفته مسئولان استانی، سیستان و بلوچستان از نظر جمعیت جوان ۲۹-۱۵ سال رتبه نخست را در کشور دارد. نکته دیگر آنکه در پایگاه مرکز آمار ایران، آخرین اطلاعات مربوط به سالنامه آماری استان سیستان و بلوچستان بر خلاف سایر استان ها، مربوط به سال ۸۸ است.

ناآگاهی نسبت به این مسائل آن‌هم در شرایط بغرنج زندگی در مناطق نامساعد استان، زیست مردم را در فرایندهای ناسالم تثبیت می‌کند. درحالی‌که یادگیری مهارت‌های گوناگون موجب توانمندسازی افراد شده و ضمن تقویت روحیه مطالبه گری، ظرفیت ایشان را برای خروج از چرخه فقر و عقب‌ماندگی افزایش می‌دهد. آموزش‌های فرهنگی و هنری و حرفه‌ای نیز تأثیر بسزایی در رشد فرهنگی جامعه و بهبود اوقات فراغت جوانان خواهد داشت.

آموزش‌های اجتماعی و فرهنگی ازجمله کلیدهای حل مشکل است که گره خوردگی کمتری به دولت دارد. در بسیاری از مناطق کشور که با معضل محرومیت، حاشیه‌نشینی و بی‌سوادی مواجه هستند (حتی مناطق حاشیه تهران)، حضور نهادهای مدنی و گروه‌های خیریه کمک زیادی به حل مسئله و بهبود زندگی مردم کرده است. در استان سیستان و بلوچستان نیز برخی از گروه‌های دانش‌آموزی و دانشجویی در قالب خیریه و بسیج سازندگی و اردوهای جهادی و همچنین نهادهای مدنی فعالیت داشته و یا در حال فعالیت هستند؛ اما حجم مشکلات به‌قدری زیاد است که یاری گروه‌های بیشتری را می‌طلبد. ضمن اینکه گروه‌ها و تشکل‌های محلی و بومی ظرفیت و قابلیت افزون‌تری برای حل مسئله و کمک به دانش آموزان و سایر اقشار مردم‌دارند و می‌توانند صدای گروه‌های خاموش و بی‌صدای جامعه باشند؛ اما جای خالی ایشان حس می‌شود.

ضعف آموزش‌های اجتماعی و ناآگاهی و فقدان مهارت شهروندان ریشه در ضعف نهادهای مدنی و کمبود گروه‌ها و تشکل‌های مردمی دارد. این گروه‌ها در کنار دولت و نظام رسمی، نقش مهمی در آموزش مردم و کمک به مهارت اندوزی و توانمندسازی ایشان دارند؛ اما چرا در سیستان و بلوچستان ضعیف‌اند؟

بخشی از مشکل سیاسی است و به مدیریت استان بازمی‌گردد. متأسفانه رویکردهای امنیتی در اداره استان و حضور پررنگ نیروهای نظامی و امنیتی از گذشته، ضمن بازتولید بازنمایی منفی از استان موجب ایجاد نوعی هراس و فرسایش در روند تأسیس و توسعه نهادهای مدنی شده است. به عبارتی رویکرد امنیتی موجب شده انتقادات و اعتراضات به‌جای کانالیزه شدن در فرایندهای مدنی، خود را در قالب خشونت‌های اجتماعی و عملیات مسلحانه نشان دهد. تجربه نشان داده است فعالیت‌های مدنی و اجتماعی تنها در بسترهای دموکراتیک و مبتنی بر اعتماد و تحمل توسعه پیدا می‌کنند. بخش دیگر به خود مردم و ویژگی‌های جامعه محلی مربوط است. تضادهای مذهبی و قومی و فقدان توانمندی ها و مهارت‌های فعالیت مدنی که خود ریشه در عوامل دیگر دارد، زمینه لازم برای راه‌اندازی گروه‌های حمایتی و تشکل‌های مردمی را تخریب کرده است. کاهش اعتماد و انسجام اجتماعی و رشد فردگرایی مانعی جدی در مسیر فعالیت گروه‌های مردمی خاصه نخبگان جوامع است.

امروز اهمیت سواد و دانش در سطوح مختلف آن از خواندن و نوشتن ابتدایی تا تحصیلات دانشگاهی و مهارت‌های تخصصی در زندگی روزمره، بر کسی پوشیده نیست. آگاهی و توانمندی افراد تعیین‌کنندگی زیادی در یافتن شغل، کسب سرمایه اجتماعی، ازدواج و زندگی خانوادگی، بهبود کیفیت زندگی و اتخاذ تصمیم‌های درست در مراحل مختلف زندگی آن‌ها دارد. این عامل همچنین در کاهش جرم و بزه‌کاری، کاهش مرگ‌ومیر، کاهش ابتلا به بیماری و حفظ سلامت جامعه تأثیر مستقیم دارد. بنابراین از یک‌سو جوامع مختلف نسبت به امر آموزش و یادگیری اهتمام ورزیده و برای حل مسئله بی‌سوادی و فقدان مهارت و دانش دنبال راه‌حل هستند و از سوی دیگر و در راستای عدالت آموزشی برای احقاق حق تحصیل شهروندان و حقوق اجتماعی کودکان و نوجوانان ازجمله حضور در مدرسه، سوادآموزی و یادگیری مهارت و دانش می‌کوشند.

با این وجود، بی‌سوادی و فقدان دانش و مهارت در میان سایر مشکلات استان به‌ویژه مشکلات معیشتی و حتی محیط زیستی، کمتر دیده می‌شود. به‌بیان‌دیگر مسائلی مثل بیکاری، مسکن، کم‌آبی و ریز گردها پژواک بیشتری در کشور یافته و دانش آموزان سیستانی و بلوچستانی فریادرسی نداشته‌اند. کودکان و نوجوانان استان از مظلوم‌ترین اقشار هستند و در کنار دیگر بی‌سوادان در زمره گروه‌های خاموش و بی‌صدا

محسوب می‌شوند. رویکردهای غلطی که معیشت و اشتغال را همواره بر آموزش و فرهنگ اولویت می‌دهد نیز مزید بر علت است. رویکردهایی که گروه‌های محروم و طردشده را قابل بازگشت به جامعه نمی‌داند و سرمایه‌گذاری روی ایشان را اتلاف منابع تلقی می‌کند.

این مسئله در استانی همچون سیستان و بلوچستان با ویژگی‌های خاص اقلیمی، جغرافیایی، فرهنگی و جمعیتی اهمیتی دوچندان می‌یابد. در پهناورترین استان ایران که شهرها و روستاهای آن معمولاً دارای فاصله زیاد از هم هستند و از جنوب استان که سواحل مکران را شامل می شود تا مناطق کویری و بیابانی و مناطق کوهستانی و سرد، تنوعی از اقلیم و جغرافیا را می‌توان مشاهده کرد. زندگی دو قوم سیستانی و بلوچستانی با دو مذهب شیعه و سنی و مؤلفه‌های خاص فرهنگی که بر آن‌ها مترتب است در کنار نرخ بالای روستانشینی[1]، رتبه نخست در بعد خانوار[2] و جمعیت بالای کودک و نوجوان در استان، مسائل مرتبط با آموزش را پیچیده کرده است. به عبارتی از یک‌سو چالش‌ها و معضلات مرتبط با آموزش در طول سال‌های گذشته حل نشده و پیامدهای خود را در تکدی گری و بزهکاری کودکان، گسترش بیماری‌های واگیردار، سطح پایین بهداشت، مهاجرت نخبگان از استان و نهایتاً نرخ پایین در شاخص توسعه انسانی نشان داده است.

برای مثال شاخص توسعه انسانی (HDI) در استان سیستان و بلوچستان در سال ۱۳۹۰ برابر ۰/۶۷۵ و پایین‌تر از میانگین کشور (۰/۷۷۱) بوده و رتبه آخر را به خود اختصاص داده است. هدف توسعه انسانی پرورش قابلیت‌های انسان و گسترش امکانات او در کنار برخورداری از زندگی طولانی و سالم در محیط غنی و در جامعه دموکراتیک و مبتنی بر مشارکت مردم است.

در این زمینه تجربه کشورهای توسعه‌یافته نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری در بخش سرمایه انسانی دارای بازدهی بسیار بالاست است و بدون توجه به آموزش‌وپرورش نمی‌توان به رشد اقتصادی دست یافت. از سوی دیگر، وضع بهداشت فرد یا گروه با سطح درآمد مرتبط بوده و بهره‌وری حلقه و اصل بین این دو است. درواقع آموزش سنگ بنای توسعه سرمایه‌های انسانی و کلید پیشرفت‌های اقتصادی است. با این وصف به نظر می‌رسد «ضعف آموزش و فقدان دانش و مهارت» یکی از اساسی‌ترین مسائل مرتبط با توسعه استان سیستان و بلوچستان و از عوامل اصلی عقب‌ماندگی این منطقه از کشور است. حل این مسئله به‌هیچ‌وجه حل یک مسئله سطحی و درجه دوم نیست، بلکه حل یکی از اساسی‌ترین و زیربنایی‌ترین عوامل مؤثر در تداوم توسعه‌نیافتگی استان است.

گزینه‌های سیاستی

در این بخش به‌منظور حل مسئله «ضعف آموزش و فقدان دانش و مهارت» در استان سیستان و بلوچستان سیاستهایی پیشنهاد می‌شود. راه‌حل‌ها معطوف به ابعاد مختلف مسئله و عللی است که موجب ایجاد آن‌ها شده است؛ بنابراین مخاطب ما در این بخش مدیران و سیاست‌گذاران خواهند بود. نگاهی به اسناد بالادستی در این حوزه و مصوبات متعدد در سطوح ملی و استانی حاکی از این است که در این زمینه به‌هیچ‌روی ضعف قانون وجود ندارد. بند سوم اصل سوم قانون اساسی دولت را به تأمین «آموزش‌وپرورش و تربیت‌بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح، تسهیل و تعمیم آموزش عالی» مکلف می‌کند و اصل سی‌ام مقرر می‌دارد: «دولت موظف است وسایل آموزش‌وپرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سر حد خودکفایی کشور به‌طور رایگان گسترش دهد.»

الف) آموزش های ابتدایی و پایه

درزمینه آموزش‌های ابتدایی و سوادآموزی چنانکه اشاره شد مشکل اصلی کمبود امکانات زیربنایی و تجهیزات آموزشی، فقر مالی و کار اجباری کودکان و همچنین کمبود نیروی انسانی برای آموزش است. در این زمینه آنچه تاکنون صورت گرفته شامل اقدامات مقطعی و موردی است که تأثیرات آن اندک بوده است. اینکه دولت‌ها هرکدام بنا به فراخور اقدامی برای حل مشکل انجام دهند، ضمن اینکه مسئله را به شکل

[1] بر اساس سرشماری سال ۹۰ نرخ شهرنشینی در استان سیستان و بلوچستان ۴۹٪ بوده است. به این ترتیب بیش از ۵۰ درصد مردم در روستاها ساکن هستند و استان در این زمینه رتبه نخست را در کشور دارد.

۲بر اساس سرشماری سال ۹۰ متوسط بعد خانوار در استان سیستان و بلوچستان ۴/۳ بوده و بالاتر از میانگین کل کشور (۳/۵) است.

ریشه‌ای حل نمی‌کند موجب مسئولیت‌ناپذیری دولت‌ها و بخش‌های مختلف حاکمیت نیز می‌شود. به نظر می‌رسد در این موضوع، مشکل چندان در شناخت مسئله و راهکارهای حل آن نیست. بلکه بیشتر به نبود اراده ملی و عزم دستگاه اجرایی کشور برای ریشه‌کنی بی‌سوادی و حل نهایی مسئله برمی‌گردد. درواقع یک استدلال پنهان در مخالفت با موضوع در میان مدیران اجرایی کشور وجود دارد که مانعی جدی در این مسیر است. این استدلال در گام نخست بر آن است افزایش اشتغال و توسعه اقتصادی بر توسعه فرهنگی و آموزش اولویت دارد و بر اساس هرم مازلو، نیازهای اولیه و معیشتی در اولویت هستند. آموزش در ردیف هزینه‌های اجتماعی می‌گنجد و بدون رشد و تولید، هزینه کردن معنایی ندارد. حتی خود مردم در شرایط فقر و تنگنای مالی اعتنایی به آموزش ندارند. در گام بعد اعتقاد مخالفان بر آن است که جوامع و مناطقی که در چرخه‌های بحرانی عقب‌ماندگی گرفتار می‌شوند به‌آسانی قابل نجات نیستند. این تجربه هم در مورد برخی کشورهای آفریقایی در سطح بین‌المللی و هم در مورد برخی مناطق ایران در سطح ملی تکرار شده است. فقدان درآمد، عمق زیاد مشکلات و مسائل، فرهنگ ناسازگار، بی‌سوادی، تضادهای محلی، مذهبی و قومی همگی موجب ناامیدی از بهبود وضعیت استانی چون سیستان و بلوچستان می‌شود و ذهنیت مدیران و سیاست‌گذاران را به این جهت سوق می‌دهد که هزینه برای آموزش در این استان، یک سرمایه‌گذاری بی‌حاصل و بی‌تأثیر است.

آموزه‌های توسعه اجتماعی به ما می‌گوید آموزش سنگ بنای توسعه است و سرمایه‌گذاری بر روی این شاخص مبتنی بر یک تجربه جهانی است که در کشورهایی چون ژاپن، آلمان و فنلاند تجربه شده است. معضل توسعه‌نیافتگی در مناطق و جوامعی که در چرخه عقب‌ماندگی گرفتار هستند و راه برون‌رفت نمی‌یابند، معمولاً از طریق طرح‌های توسعه‌ای ویژه و جامع و طی دوره‌های میان‌مدت و بلندمدت حل می‌شود.

در مورد استان سیستان و بلوچستان نیز در وهله نخست باید یک طرح جامع برای یک دوره حداقل ۱۰ ساله با محوریت وزارت آموزش‌وپرورش تهیه شود و با اختصاص ردیف‌های بودجه‌ای خاص و اهتمام دیگر سازمان‌ها و نهادهای ذی‌ربط، اقدام به حل گام‌به‌گام مسئله شود. در این برنامه بایستی تبعیض مثبت برای استان لحاظ گردیده و توزیع اعتبارات و امکانات به شکل عادلانه صورت گیرد تا زیرساخت‌های عمرانی و تجهیزاتی مدارس در طول زمان تأمین شود. پروژه‌هایی مثل راه‌اندازی اردوگاه دانش‌آموزی و پردیس فرهنگیان نیز باید ذیل همین طرح تعریف و اجرا شوند تا با دیگر پروژه‌ها پیوند داشته و تأثیر حداکثری خود را در بهبود شرایط رفاهی و رضایت معلمان از کار و زندگی بر جای گذارند.

مانع اصلی در اجرای این سیاست، تأمین منابع و اعتبارات است. بخش اعظم آن بایستی توسط سازمان برنامه‌وبودجه و ذیل برنامه ششم توسعه با تصویب مجلس شورای اسلامی تأمین شود. بخش دیگر نیز می‌تواند از طریق اختصاص سهمی از درآمدهای اقتصادی استان به اجرای سیاست‌های آموزشی تأمین گردد. به‌عنوان‌مثال بخشی از درآمد گمرکات منطقه و طرح‌های توسعه‌ای سواحل مکران و چابهار می‌تواند با مصوبه دولت در این ردیف هزینه شود. عادلانه نیست که سهم مردم استان از منطقه آزاد، بنادر، خط لوله صلح و مسیرهای ترانزیتی تنها محرومیت و حاشیه‌نشینی و بی‌سوادی باشد.

در کنار این، برخی از دیگر نهادهای حاکمیتی می‌توانند در این زمینه اثرگذار باشند.

به‌عنوان‌مثال وزارت علوم، تحقیقات و فناوری می‌تواند در راستای جذب و به‌کارگیری معلمان کارآموخته و بومی اقدام به بورسیه تعدادی از دانشجویان دوره‌های تربیت‌معلم و حتی دیگر علاقه‌مندان کند. به‌این‌ترتیب که وزارت علوم هرساله تعدادی از دانشجویان سیستانی و بلوچستانی را تحت پوشش بورسیه تحصیلی و شغلی قرار داده و طی توافقی با وزارت آموزش‌وپرورش اقدام به جذب ایشان در منطقه و فعالیت در مدارس نماید. به‌این‌ترتیب معضل کمبود نیروی انسانی و معلمان توانمند به‌تدریج حل‌شده و حضور معلمان بومی منطقه به ارتقای کیفیت آموزش نیز کمک می‌کند.

برای این مهم ابتدا باید استان را بر حسب ضریب مشکلات آموزش به قسمتهای مختلف تقسیم کرد. سپس حداقل ۸ منطقه و کانون محروم را به لحاظ آموزشی شناسایی کرد. سپس ۵ فارغ التحصیل بهتر مقطع دیپلم در هر کدام از این کانون ها را بورس برای دوره ابتدایی و یا

متوسطه انتخاب کرد. دلیل این امر نیز عدم پذیرش معلمان غیر بومی با قومیت و مذهب متفاوت است(در برخی موارد حتی هم طایفه ای بودن نیز اهمیت دارد). از سوی دیگر معلمانی که از مناطق دیگر استان به مناطق محروم میرند، اغلب بعد از مدتی به دلیل عدم وابستگی به منطقه و ... به دنبال انتقال به محل زندگی خود میرود. در این زمینه موارد متعددی در منطقه مشاهده شده است.

سیاست نخست سیاستی زیربنایی و میان مدت است که در صورت طراحی و اجرای دقیق می تواند عمده مشکلات آموزش منطقه را حل کند. سیاست دوم از جمله سیاست های مقطعی است که می تواند با هزینه کمتر به اجرا درآمده و در صورت موفقیت در گستره ای وسیع تر به اجرا درآید.

ب) آموزش عالی

در حوزه آموزش عالی و آموزش‌های تخصصی، سیاست تأسیس و راه‌اندازی دانشگاه‌های جامع نباید در پیش‌گرفته شود. تجربه یک دهه اخیر در کشور نشان داده است که این سیاست شکست‌خورده و هم‌اکنون تعطیل و تجمیع بسیاری از این واحدهای دانشگاهی به دلیل مشکلات مالی، پایین بودن کیفیت آموزش و نداشتن استانداردهای آموزشی و پژوهشی در دستور کار قرار دارد. ضمن اینکه تولید فارغ‌التحصیلان غیرماهر و بیکار سودی برای استان نخواهد داشت. به نظر می‌رسد با توجه به مشکل اشتغال و معیشت در منطقه از یک‌سو و فقدان دانش و مهارت‌های کاربردی از سوی دیگر، ضرورت پیوند دانشگاه با صنعت و اقتصاد جدی است.

به همین جهت پیشنهاد می‌شود وزارت علوم، تحقیقات و فناوری سیاست توسعه دانشگاه‌های علمی کاربردی به شکل هدفمند و با تأسیس رشته‌های مرتبط با ظرفیت‌های استان اتخاذ شود. این سیاست می‌تواند زمینه‌های لازم جهت توسعه مهارت‌های کاربردی و سپس گسترش کارآفرینی و کسب‌وکارهای کوچک را فراهم کند. باید مراقب بود آموزش عالی در استان به دام سیاست‌های خصوصی‌سازی و گسترش بی ضابطه و بی‌رویه رشته‌های تحصیلی نیفتد. در این زمینه تأسیس هدفمند مدارس و هنرستان‌های آموزش فنی و حرفه‌ای توسط سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور نیز می‌تواند مکمل آموزش مهارت‌های فنی و کاربردی باشد و با افزایش اشتغال و بهبود فضای کسب‌وکار، فرایند توسعه استان را تسریع کند.

از موانع اجرای این سیاست می‌توان سطح پایین تقاضا برای تحصیل و کمبود مدرس برای مراکز آموزش عالی را برشمرد. رفع مانع اول درگرو فعالیت‌های فرهنگی و ترویجی و بهبود تحصیلات پایه و متوسطه در استان است و به‌منظور رفع مانع دوم می‌توان از ظرفیت دانشگاه‌های مادر و بزرگ استان به‌منظور تأمین نیروی انسانی در ابتدای اجرای طرح کمک گرفت و بعد به‌تدریج از ظرفیت فارغ‌التحصیلان دانشگاهی استفاده نمود.

ج) آموزش های اجتماعی و مدنی

درزمینه آموزش‌های فرهنگی و فعالیت‌های اجتماعی غیردولتی مهم‌ترین سیاست، در پیش گرفتن رویکرد اجتماعی و فرهنگی به‌جای نگاه امنیتی و سیاسی در مواجهه با مؤسسات، گروه‌ها، سمن‌ها و دیگر تشکل‌های مردمی است. استدلال مخالفان توسعه تشکل‌های غیردولتی و مدنی مبتنی بر این است که استان سیستان و بلوچستان دارای موقعیت خاص جغرافیایی –سیاسی بوده و ظرفیت تشکیل گروه‌های تروریستی و سازمان‌دهی اعتراضات خشونت‌آمیز در آن بالاست. به دلیل سطح پایین فرهنگ مردم و عدم تمرین فعالیت‌های انتقادی مدنی و مسالمت‌آمیز و حضور مهاجران و اتباع بیگانه و همچنین وجود پدیده قاچاق و دسترسی به سلاح، برداشتن کنترل‌های امنیتی موجب تولید و تقویت گروه‌های مسلحانه و تهدید برای امنیت استان و کشور می‌شود. بسیاری از معاندین و مخالفین نظام سیاسی مایل‌اند در پوشش نهادهای مدنی و گروه‌های مردمی اقدام به عضوگیری و همکاری با گروه‌های تکفیری و تروریستی کنند. از طرف دیگر به دلیل وجود زمینه‌های اعتراضی در منطقه، گسترش سمن‌ها و نهادهای غیردولتی موجب افزایش مطالبه گری از دولت و نظام سیاسی شده و انفجار مطالبات خود را در قالب تمایلات جدایی‌طلبانه بروز می‌دهد.

در رویکرد اجتماعی و فرهنگی تمامی تهدیدات مدنظر مخالفان می‌تواند به فرصت تبدیل شود. واقعیت آن است که وضعیت امروز سیستان و بلوچستان خود محصول عملکرد نظام سیاسی و دولت است و می‌توان این وضعیت را تغییر داد. حلقه مفقوده رابطه دولت و تشکل‌های مردمی عنصر اعتماد است. این عنصر در طول زمان دچار خدشه و فرسایش شده و باید هر چه زودتر بازسازی و ترمیم شود و گام نخست را در این زمینه دولت باید بردارد.

در رویکرد اجتماعی به مسئله سه کار ویژه اساسی مدنظر است. اول پرهیز از نگاه امنیتی و اتخاذ رویکرد حمایتی و مداراگرانه در برابر گروه‌های اجتماعی. به این معنا که تفاوت نظر و انتقادات فعالان فرهنگی و مدنی به رسمیت شناخته شده و به‌عنوان عناصر دشمن یا نیروهای ضد ملی به ایشان نگاه نشود. دوم تسهیل فرایندهای صدور مجوز و جلوگیری از فرسایشی شدن روند فعالیت‌های گروه‌های قانونی. این کار ویژه می‌تواند توأم با ارائه آموزش‌های حقوقی و مدیریتی و اجتماعی به سمن‌ها و گروه‌ها بوده و به‌نوعی تمرین فعالیت مدنی در چارچوب قوانین برای ایشان باشد؛ و سوم جلب مشارکت سمن‌ها و گروه‌های اجتماعی در برنامه‌ریزی‌های مختلف از تصمیم‌گیری تا اجرا. تشکل‌های غیردولتی می‌توانند در کنار فعالیت‌های انتقادی خود همکار، مشاور و تسهیلگر نهادهای اجرایی در پیشبرد برنامه‌های مختلف در حوزه‌های محیط‌زیست، کشاورزی، آموزش و ترویج، بهداشت و سلامت، گردشگری و ... باشند. این فرایند نیز می‌تواند تمرین گفتگو، همفکری و همکاری جمعی میان دولت و مردم باشد.

یکی از مسائل کلیدی در حوزه آموزش، جایگاه زبان قومی در استان است. پژوهش‌ها نشان می‌دهد «وظیفه دانستن آموزش و یاددهی زبان قومی به فرزندان» در میان مردم سیستان و بلوچستان ۹ برابر سایر ایرانیان است.[۱] این مسئله در اغلب استان‌های قومی کشور وجود دارد. تقاضای تدریس زبان‌های قومی (آذری، کردی، بلوچی ...) در مدارس و دانشگاه‌ها و استفاده از متون به زبان قومی بارها توسط نمایندگان مجلس و گروه‌های فعال اجتماعی مطرح‌شده است. بر اساس اصل ۱۵ قانون اساسی «زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی است. اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی باید با این زبان و خط باشد ولی استفاده از زبان‌های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و تدریس ادبیات آن‌ها در مدارس، در کنار زبان فارسی آزاد است.» همچنین کرسی زبان و ادبیات ترکی و کردی در برخی دانشگاه‌های کشور راه‌اندازی شده است؛ بنابراین زمینه برای جایگاه یافتن زبان بلوچی و بهره‌گیری از آن در مدارس و دانشگاه‌ها وجود دارد.

در این مورد پیشنهاد می‌شود بخشی از آموزش‌ها در مدارس به زبان قومی و محلی بوده و همچنین کرسی زبان بلوچی در دانشگاه سیستان و بلوچستان راه‌اندازی شود. این کار موجب تقویت بنیان‌های هویتی مردم منطقه و افزایش تعلق‌خاطر ایشان به کشور و نظام سیاسی و اجتماعی می‌شود.

به نظر می‌رسد مهم‌ترین مانع اجرای این سیاست، مخالفت‌های امنیتی و سیاسی باشد. درواقع استدلال مخالفان این است که ترویج زبان‌های قومی به شکل رسمی موجب کاهش انسجام ملی گردیده و زمینه قدرت گرفتن قومیت‌ها در داخل و خارج از کشور را فراهم می‌کند که این امر می‌تواند با تحریک نیروهای بیگانه به تحرکات سیاسی و احیاناً امنیتی منجر شود. زبان فارسی باید در همه کشور به‌طور رسمی مبنا و معیار باشد و زبان قومی و محلی از یک‌سو تنها به شکل تخصصی موردمطالعه و پژوهش قرارگرفته و از سوی دیگر در قالب‌های غیررسمی و گویش‌های عادی مردم مورداستفاده باشد. به نظر می رسد تجربیات یک سده گذشته از جدایی طلبی و افراطی گری برخی قومیت ها و برخوردهای نظامی و خشن دولت های مرکزی تاثیر خود را بر جای گذاشته است.

۱بر اساس طرح ملی: «ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان، پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات، دفتر طرح‌های ملی، زمستان ۱۳۹۴»

نتیجه‌گیری

استان سیستان و بلوچستان تجربه سال‌ها بی‌اعتنایی، طردشدگی و تبعیض را در خاطره دارد. مردم این سرزمین علیرغم دفاع از مرزها و تعلق‌خاطر به ایران‌زمین، از نبود نگاه ملی و عدم ایفای نقش در فرایند توسعه رنج می‌برند. وقت آن است تا سیاست‌گذاران کشور پاره‌ای از ایران را دریابند و جور دیگر به مسئله بنگرند. تحول در ذهن و فکر و فرهنگ می‌تواند موتور نرم‌افزاری توسعه باشد و این محقق نمی‌شود مگر با آموزش و یادگیری. اضافه شدن یک کلاس درس و بازگشت یک کودک به مدرسه می‌تواند نجات یک خانواده، یک محله و یک جامعه را رقم زند. کودکان و نوجوانانی که در خیابان‌ها و کوچه‌های زاهدان و زابل و سراوان و میرجاوه و دشتیاری، دست‌فروشی و گدایی پیشه می‌کنند، حق تحصیل و آموختن دارند و هر یک می‌توانند کارشناس و نخبه‌ای برای شهر و منطقه‌شان باشند. نیروی انسانی اصلی‌ترین سرمایه یک کشور است و از دست رفتن نخبگان به هر شکل و صورتی که رخ دهد، خسارتی جبران‌ناپذیر است.

آنچه در پیشنهادهای سیاستی ذکر شد گرچه مجموعه‌ای از راهکارها برای حل مسئله آموزش در استان است، اما به شکل جداگانه نیز هر یک از آن‌ها قابلیت اجرا داشته و می‌تواند گرهی از مشکلات را باز کند. به دلیل فرهنگ بومی و شرایط خاص منطقه، به میزانی که حضور نخبگان بومی در تصمیم‌گیری‌ها و اجرای سیاست‌ها فراهم شود، امکان اثربخشی آن‌ها نیز بیشتر خواهد شد. لحاظ کردن متغیرهای زمینه‌ای و موقعیت حساسی که سیاست‌ها در آن به اجرا درمی‌آید اهمیت دارد. در ابتدای اجرای سیاست‌ها به دلیل کمبودها و ضعف‌های موجود می توان از ظرفیت‌های بیرونی بهره برد. به‌عنوان مثل حضور گروه‌های دانشجویی، برگزاری اردوهای جهادی و فعالیت تشکل‌های غیردولتی از سایر نقاط کشور یک ظرفیت موجود است که می‌تواند محرک خوبی در رسیدن به اهداف باشد. برگزاری دوره‌های مشترک آموزش و توانمندسازی میان نهادهای آموزشی و تشکل‌های مدنی استان با سایر نهادهای معتبر و فعال کشور می‌تواند تجربیات را به اشتراک گذاشته و سرمایه‌های اجتماعی را قوت بخشد.

آنچه مسلم است مسئله «ضعف آموزش و فقدان دانش و مهارت» مسئله‌ای حل ناشدنی نیست. غلبه کردن بر مشکلات در گام نخست نیازمند تغییر نگاه و در گام بعد اراده‌ای منسجم و همگانی برای تمرکز بر حل مشکل است. آنچه به‌عنوان سیاست‌های پیشنهادی حل مسئله در این گزارش آمده می‌تواند مسئله بی‌سوادی و فقدان مهارت را پایان دهد. راهبردهایی چون اعتماد، مشارکت، تخصص گرایی و جامعه‌گرایی از دل تجربیات موفق ملی و بین‌المللی بیرون آمده‌اند و توسعه مبتنی بر دانایی مسیری جز این ندارد. فراموش نکنیم تروریست و کنشگران اعتراضات مسلحانه و خشونت‌آمیز معمولاً با اندیشه و هنر و فرهنگ بیگانه‌اند و آنکه زبان قلم آموخت زبان شمشیر کنار می‌گذارد. توسعه پایدار و باثبات بر پایه دانش و خرد و اندیشه بنا می‌شود.

بنیان‌ها و اصول رابطه‌ای دولت_جامعه (حقوق شهروندی) در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

مهدی مالمیر

استادیار جامعه‌شناسی، گروه علوم اجتماعی، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه شهید بهشتی

M-Malmir@sbu.ac.ir

چکیده

قانون اساسی در معنای مدرن، مولود تشکیل دولت–ملت‌هاست که با قاعده‌مند سازی روابط حکومتی بین قوا به دنبال تأمین حقوق مردم و حمایت از حقوق اقلیت‌ها است. تعریف و پرداختی که از نقش و جایگاه حکومت از یک‌سو و مردم از سوی دیگر و تعیین میزان حقوق و تکالیف این دو در قانون اساسی تا حدود زیادی ترسیم‌کننده نقشه ارتباطی دولت–جامعه است. در این مقاله تلاش شده است تا با رویکرد ساختی و انتقادی و مراجعه به متن، بنیان‌ها و اصولِ مربوط به حقوق شهروندی که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران انعکاس یافته است استنتاج شود. برای این منظور با مروری بر روند قانون‌نویسی در ایران و همچنین قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸ به‌عنوان متن اصلی، ساختار حاکم بر قانون اساسی استخراج شده است. از نظر ما این ساختار سه رأسی متشکل از مثلث اسلام، دولت و جامعه بر تمامی اصول قانون اساسی حاکم است و درک و تبیین جایگاه و اهمیت حقوق شهروندی به کمک این مدل امکان‌پذیر است. با مرور و تأویل متن قانون اساسی بر مبنای مدل مذکور هشت اصل شهروندی با تأکید بر ابعاد اقتصادی–اجتماعی شناسایی شد که عبارت‌اند از: اصل مساوات، اصل عمومیت، اصل فردیت، اصل مصونیت، حق مالکیت، حاکمیت قانون، مشارکت اجتماعی و تأمین خدمات اقتصادی و اجتماعی. جانمایی و بررسی وضعیت اصول حقوق شهروندی در چارچوب مدل ساختاری نشان می‌دهد، عدم توازن و تقارن بین رئوس مدل مذکور سبب حصر، تحدید و قبض حقوق شهروندی شده و به‌تبع امکان تأسیس و تداوم دولت–ملت قوی را با مخاطره یا بحران وجودی و مشروعیت مواجه خواهد کرد.

واژگان کلیدی: دولت_ملت قوی، شهروند، حقوق شهروندی، قانون اساسی

مقدمه

قانون اساسی از جمله میثاق‌های اصلی است که به منظور تنظیم روابط بین دولت و مردم تهیه می‌شود. قانون اساسی در معنای مدرن، مولود تشکیل دولت–ملتهاست که با قاعده‌مندسازی روابط حکومتی بین قوا به دنبال تأمین حقوق مردم و حمایت از حقوق اقلیت‌ها است. بنابراین در قانون اساسی نقش حکومت از یک سو و مردم از سوی دیگر دارای اهمیت بالایی است و مبنایی برای نگارش قوانین اساسی به شمار می‌آید. از اینرو قالب بیشتر قوانین اساسی مشابه است که شامل مقدمه و اصول کلی در ابتدا و حقوق و تکالیف به نسبت اجزای تشکیل دهنده حکومت(بر مبنای تفکیک قوا) و مردم در ادامه می‌شود. بنابراین در هر قانون اساسی مجموعه‌ای از تکالیف و تعهدات دولت نسبت به مردم و همچنین مردم نسبت به دولت قابل شناسایی است که نسبت حق و تکلیف را در وضعیتها و شرایط مختلف اجتماعی مشخص می‌دارد. نحوه توزیع نسبت حق و تکلیف و چگونگی تنظیم قواعد گوناگون مشخص کننده درجه دقت و نیکویی یک قانون به حساب می‌آید. البته در مورد اینکه یک قانون خوب چه نوع قانونی است، ملاک‌های متفاوتی از سوی صاحب‌نظران مطرح شده که از جمله می‌توان به صراحت قانونی، شمولیت و عمومیت بالا، ضمانت اجرایی قوی، مبتنی بر برابری، عدم تناقض و مشروعیت بالا اشاره نمود. از آنجایی که هدف اصلی نوشتار حاضر بررسی حقوق شهروندی و میزان توجه به این حقوق در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است لذا به بحث شیوه‌های تنظیم قواعد و قانون‌نویسی و بسط معیارهای یک قانون خوب ورود نمی‌کنیم و بیشتر به دنبال مطالعه هدف مزبور برمی‌آییم. بدین منظور ابتدا راجع به مفهوم قانون و قانون اساسی و نحوه تفسیر آن توضیحاتی ارایه می‌شود، سپس پیش از ورود به بحث اصلی، شرحی تاریخی و تحلیلی از قانون اساسی و روند تدوین آن در جمهوری اسلامی ایران و همچنین واکاوی دو مفهوم شهروند و حقوق شهروندی آورده می‌شود و در نهایت مصادیقی از حقوق اقتصادی و اجتماعی در قانون اساسی استخراج می‌گردد.

علمای حقوق، تعاریف مختلفی از قانون بیان کرده‌اند، اما «واژه قانون در جامعهٔ جهانی مفهوم ویژه‌ای دارد و اختصاص به ارادهٔ ملی یافته است. امروزه واژهٔ قانون به قواعدی گفته می‌شود که مجلس قانون‌گذاری مرکب از نمایندگان مردم وضع کرده است»(کاتوزیان،۱۳۸۵: ۲۸۰). در یک تعریف کلی، قانون عبارتست از «مفهومی کلی، قضایی، غیرموقت که مراجع صلاحیت‌دار(مجالس ویژه) آن را برای اجرا تصویب کرده و به عموم مردم عرضه می‌دارند»(موسوی،۱۳۸۶: ۲۰). بنابر این تعریف هر قانون دارای این عناصر مشترک می‌باشد: قاعده‌ای حقوقی(قضایی)، ضمانت اجرا، استمرار و مصادیق متعدد. در خصوص مبداء و منشاء قانون، مکاتب مختلف نظیر مکتب ارادی و تحدید اراده، مکتب حقوق فطری و طبیعی، مکتب جامعه‌شناسی حقوقی، مکتب الهی و غیره بر اصول متفاوتی تکیه دارند. مثلاً مکاتب الهی نظیر اسلام اصل را بر موازین الهی دانسته و حقوق را بر این اساس تنظیم می‌نمایند، در حالیکه در حکومتهای مبتنی بر دموکراسی اصل تعیین کننده حقوق، اراده و خواست مردم(ملت) است. اصل چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به صراحت بیان کننده این ادعا است. البته این اصل در پیش‌نویس قانون اساسی دیده نشده و بعداً به صورت پیشنهادی بدان اضافه گردیده است و با داشتن ۷ مخالف در بین سایر اصول بیشترین مخالف را در بین مجلس تدوین کننده قانون اساسی داشته است(مشروح مذاکرات، جلد ۴:ص۶۰).

> «**کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است**»(قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران)

قانون اساسی به مثابه یک قانون مادر منطبق بر تعاریف و ویژگیهای فوق‌الذکر است با این تفاوت که درجه عمومیت و ثبات آن بیشتر و همچنین فصل الخطاب موارد اختلافی است. اعتبار بالای قانون اساسی، اشاره به سلسله‌مراتبی بودن قانون دارد، یعنی اینکه قانون اساسی در رأس دیگر قوانین است و پس از آن قوانین عادی، آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، عرف و آرای وحدت رویه قرار

دارند(موسوی،۱۳۸۶: ۲۲). فصل‌الخطاب بودن قانون نیز اشاره به بحث مهم و معروف حاکمیت قانون[1] دارد که در مباحث سیاسی و اجتماعی توجه زیادی بدان شده است. در واقع حاکمیت قانون، مکانیسم کنترل قدرت و چاره‌ای به منظور دوری جستن از استبداد و خودکامگی است. کاتوزیان درباره فلسفه شکل‌گیری حکومت قانون می‌گوید: «همین که تمدن پا گرفت و دولت برقرار شد، خردمندان به تجربه دریافتند که قدرت برتر پناهگاه مطمئن و مناسبی نیست و به تنهایی نظم جامعهٔ مدنی را تامین نمی‌کند، چرا که خودکامگی و تبعیض دو عامل بزرگ بی‌نظمی و زادهٔ همان قدرت است. پس، برای دفع این آفت‌ها حکومت قانون، به عنوان اصل برتر در تمام مطالعه‌های اجتماعی و فلسفی، پذیرفته شد و اطاعت از قانون در زمرهٔ فرضیه‌های اخلاقی آمد»(کاتوزیان،۱۳۸۵: ۲۷۶).

علاوه بر تعریف قانون یکی دیگر از پیش‌نیازهای مطالعه حاضر توجه به بحث تفسیر قانون اساسی است. منظور از تفسیر بیان معنی یک متن و مشخص کردن گسترهٔ آن است(کاتوزیان،۱۳۸۳: ۳۲۹). در این مفهوم هر شخصی که بخواهد به قانون اساسی رجوع کند و به آن عمل نماید بایستی ابتدا آنرا برای خود معنی و تفسیر کند و لذا دامنه آن منحصر به فرد یا نهاد خاصی نمی‌باشد. البته همانطوری که پیشتر بیان شد یک قانون خوب قانونی است که صراحت و دقت آن بسیار بالا باشد و به زبان ساده و همه فهمی نوشته شود تا کمترین اختلاف در برداشت از آن وجود داشته باشد. باید توجه داشت در مورد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مسئول تفسیر قانون اساسی طبق اصل ۹۴ شورای نگهبان است:

«**تفسیر قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنها انجام می‌شود**»(قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران)

به منظور تفسیر و یا خوانش قانون اساسی، معیارهایی لغوی و ماهوی وجود دارند که معمولاً ملاک عمل قرار می‌گیرد، نظیر اینکه ابتدا بایستی به لغات به کار گرفته در متن مراجعه کرد و سپس با توجه به معنای لغوی و اصول کلی، فهم از یک متن را استخراج نمود. در اینجا به برخی از اصول و معیارهایی که بیشتر جنبه ماهوی دارند و برای تفسیر قانون اساسی مهم هستند اشاره می‌شود:

۱- هر کسی که مامور به اجرای قانون باشد اعم از یک فرد یا نهاد حکومتی و یا یک شهروند، حق تفسیر قانون اساسی را دارد.

۲- اعتبار تفسیر یک قانون به مفسر و حوزه وظایف آن دارد، به عبارتی هر چه این وظیفه عامتر و گسترده‌تر باشد تفسیر هم اعتبار زیادتری دارد.

۳- در تفسیر قانون اساسی باید احتیاط فراوان داشت و از هر گونه بدعت‌گذاری پرهیز نمود.

۴- از آنجا که قانون اساسی نماد منطقی و خارجی قرارداد اجتماعی است که پایهٔ این قرارداد حفظ حقوق و آزادی‌های مردم در مقابل دولت است و نه حفظ قدرت دولت در مقابل مردم، پس برای تفسیر هم اولویت با اعاده این هدف است. یعنی اینکه در موارد ابهام، بایستی اولویت را به طرفی داد که از مردم و حقوق انها دفاع می‌نماید.

۵- در تفسیر اصول قانون اساسی توجه به قواعد کلی و الهام‌بخش که معمولاً در مقدمهٔ یک قانون اساسی نگاشته می‌شود ضروری است و معیار تفسیر دیگر اصول توجه به این قواعد کلی است.

۶- در تعریف مفاهیم باید الفاظ به گونه‌ای تعریف نمود که همگان می‌فهمند یعنی تعریف عرفی الفاظ قانونی مقدم بر تعاریف دیگر(از جمله تعاریف رسمی و لغت‌نامه‌ای) است(کاتوزیان،۱۳۸۳).

[1] Rule of law

تاریخچه قانون اساسی در ایران

اگر چه تاریخچه تدوین قانون اساسی[1] به مفهوم مدرن و به شکل امروزین به اواخر قرن ۱۸ میلادی و پس از انتشار اولین قانون اساسی در فرانسه در سال ۱۷۹۱ میلادی برمی‌گردد(ورعی،۱۳۸۵: ۳۱)، لیکن سابقه تاریخی این مفهوم بسیار پیشتر از این است و نمونه‌هایی از قوانین که از نظر ماهوی به قانون اساسی مشابه بوده در کشورهای یونان، ایران(هخامنشیان، اشکانیان و سلوکیان)، مصر، چین و هند دیده می‌شود. تهیه قوانین اساسی مدون امروزی به دنبال نهضت دستورگرایی[2] در سده‌های اخیر رخ داده و اکثر کشورهای جهان بدنبال چنین جنبشی درصدد تدوین قوانین اساسی خود برآمده‌اند(قاضی،۱۳۷۱: ۳۳-۳۰).

سابقه تاریخی قانون اساسی در ایران به زمان مشروطیت و به دنبال نهضت تنباکو و واقعه «رژی» برمی‌گردد که منجر به تهیه و تصویب اولین قانون اساسی ایران با استفاده از قوانین اساسی بلژیک و فرانسه در ۵۱ اصل در سال ۱۲۸۵ هجری شمسی(۱۹۰۶ میلادی) شد. از آنجا که در این قانون به مذهب مردم توجه چندانی نشده بود، بلافاصله متمم آن تهیه و در سال ۱۲۸۶ هجری شمسی در ۱۰۷ اصل تصویب شد که در اصول اول و دوم متمم قانون اساسی به رسمیت دین اسلام و مذهب شیعه تصریح و مقرر گردید همه قوانین مجلس به نحوی تهیه و تصویب شود که مخالف اسلام نباشد(رهامی،۱۳۸۳: ۱۸۶). پذیرش قانون اساسی اول و متمم آن به معنای واکنش علیه سلطنت مطلقه، ظلم و بی‌عدالتی و بی‌قانونی و دلبستگی به مشارکت مردم در امور حکومتی با برگزیدن نمایندگان به شمار می‌آمد. جالب است که تحصیل قانون اساسی شکلی و قبول رژیم پارلمانی در ایران خیلی زودتر از برخی کشورهای اروپایی(نظیر فنلاند، لهستان، ایرلند و اتریش) واقع شد(قاضی،۱۳۷۱: ۴۳).

این قانون تا زمان وقوع انقلاب اسلامی معتبر بود تا اینکه در پی انقلاب، پیش‌نویس قانون اساسی توسط تعدادی از حقوقدانان تهیه شد. پس از این، نوبت بدان رسید تا قانون اساسی اصلی بر مبنای این پیش‌نویس تدوین و تصویب شود. در این مقطع سه راه‌حل در بین اعضای شورای انقلاب که وظیفه تأسیس مجلس موسسان برای تصویب قانون اساسی و برخی امور دیگر را داشتند مطرح بود.

۱- تصویب قانون اساسی توسط مجلس موسسان

۲- برگزاری رفراندوم قانون اساسی

۳- در یک مجمع که اکثر آنها از خبرگان و نمایندهٔ افکار بخشهای کشور باشد نظرخواهی شود و قانون اساسی بررسی شود سپس رای اصلی بوسیلهٔ رفراندوم با مردم باشد(ورعی،۱۳۸۵: ۳۸-۳۵).

در نهایت گزینه سوم ملاک عمل قرار گرفت و با دستور امام خمینی (ره) در تاریخ ۱۳۵۸/۳/۲۴ دولت موقت موظف شد شرایط را برای انتخابات مجلس خبرگان تدوین قانون اساسی فراهم نماید. بدین ترتیب مجلسی مرکب از ۷۳ نفر از نمایندگان مردم سراسر کشور که ۴ نفر آنها از اقلیتها(کلیمیان، مسیحیان، زرتشتیان و آشوریان و کلدانیان) بودند با عنوان مجلس خبرگان تدوین قانون اساسی با هدف بررسی و تدوین قانون اساسی تشکیل شد. به غیر از خانم منیره گرجی‌فرد که تنها خانم این مجلس بود بقیه اعضاء را مردان تشکیل می‌دادند(مشروح مذاکرات، جلد ۴: ص۳۳۳).

با تشکیل مجلس خبرگان تدوین قانون اساسی، ۶۷ جلسه بررسی و تدوین قانون اساسی از تاریخ ۵۸/۵/۲۸ تا تاریخ۵۸/۸/۲۴ برگزار شد. متن اصلی تدوین قانون اساسی مورد نظر مجلس خبرگان همان پیش‌نویس تهیه شده توسط حقوق‌دانان بود که مشتمل بر ۱۶۰ اصل بود که البته در طی چندین نوبت در معرض داوری و اصلاح صاحب‌نظران، مراجع تقلید و ... قرار گرفته بود. در نهایت با استفاده از این پیش‌نویس و همچنین پیشنهادات دیگری که به مجلس خبرگان رسیده بود، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با ۱۷۵ اصل در دوازده فصل تدوین و

[1] Constitution
[2] Constitutionalism

به تاریخ ۲۴ آبان ۱۳۵۸ تصویب نهایی شد. در گام آخر این قانون در تاریخ یازدهم و دوازدهم آذر ۱۳۵۸ به رفراندوم گذاشته شد و با ۹۹/۵درصد رای موافق به عنوان قانون رسمی جمهوری اسلامی ایران رسمیت یافت(مشروح مذاکرات، جلد ۴:ص۳۰۷). در سال ۱۳۶۸ و پس از گذشت ۱۰ سال از تصویب قانون اساسی در پی تقاضای بازنگری در قانون اساسی، امام خمینی(ره) دستور بازنگری در قانون اساسی را همراه با ذکر موارد و اصول مورد بررسی و همچنین معرفی شورای بازنگری به ریاست جمهوری اعلام نمودند. بدین ترتیب قانون اساسی جدید با بازنگری در ۴۶ اصل پس از برگزاری سی و هشت جلسه، در قالب ۱۴ فصل و ۱۷۷ اصل به تصویب اعضای شورای بازنگری رسید و نهایتاً در تاریخ ۶ مرداد ۱۳۶۸ به همه‌پرسی گذاشته شد و به تایید عموم رسید(نصراصفهانی،۱۳۸۸: ۳۲-۳۱).

فصل‌بندی و اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به شرح زیر است:

- فصل اول: اصول کلی (اصل ۱۴-۱)
- فصل دوم: زبان، خط، تاریخ و پرچم رسمی کشور (اصل ۱۸-۱۵)
- فصل سوم: حقوق ملت (اصل۴۲-۱۹)
- فصل چهارم: اقتصاد و امور مالی (اصل ۵۵-۴۳)
- فصل پنجم: حق حاکمیت ملت و قوای ناشی از آن (اصل ۶۱-۵۶)
- فصل ششم: قوه مقننه (اصل ۹۹-۶۲)
- فصل هفتم: شوراها (اصل ۱۰۶-۱۰۰)
- فصل هشتم: رهبر یا شورای رهبری (اصل ۱۱۲-۱۰۷)
- فصل نهم:قوه مجریه (اصل ۱۵۱-۱۱۳)
- فصل دهم: سیاسات خارجی (اصل ۱۵۵-۱۵۲)
- فصل یازدهم: قوه قضاییه (اصل ۱۷۴-۱۵۶)
- قصل دوازدهم: صدا و سیما (اصل ۱۷۵)
- فصل سیزدهم: شورای عالی امنیت ملی (اصل ۱۷۶)
- فصل چهاردهم: بازنگری در قانون اساسی (اصل ۱۷۷)

درباره مفهوم شهروند و حقوق شهروندی

گذشته از ردپای تاریخی شهروندی کلاسیک که به دوران یونان باستان و آثار ارسطو و افلاطون برمی‌گردد، مفهوم مدرن شهروند[1] و شهروندی[2] در دوران معاصر و به دنبال تشکیل دولت-ملت‌ها در ادبیات علوم اجتماعی ظهور یافته است. تا پیش از این در نظام‌های سیاسی از واژه رعیت به جای واژه شهروند استفاده می‌شد که سازگار با نظام‌های سیاسی پیشاوستفالیایی مبتنی بر سلسله مراتب و سلطه بود. در تعریف شهروند آمده «فردی است در رابطه با یک دولت، که از سویی برخوردار از حقوق سیاسی و مدنی است و از سوی دیگر، در برابر دولت تکلیف‌هایی به عهده دارد»(آشوری،۱۳۷۳: ۲۲۱). به تعبیر گیدنز شهروند فردی است «عضو یک اجتماع سیاسی که دارای حقوق و وظایفی در ارتباط با این عضویت است»(گیدنز،۱۳۸۳: ۷۹۵).

جوهره شهروندی بر برابری استوار است و ناسازگار با سلطه اعم از هر نوع سلطه‌ای است. در واقع شهروندی، اصلی است که بر روابط دولت و اعضای جامعه نظارت می‌کند، یعنی از یک سو به امتیازات دولت و حقوق افراد و از سوی دیگر به مناسبات و فرآیندهای تاریخی مربوط می‌شود. به بیان دیگر، شهروندی پیوندهای میان فرد و جامعه را در قالب حقوق، تعهدات و مسئولیت‌ها منعکس می‌سازد و چهارچوبی

[1] Citizen
[2] Citizenship

برای تعامل افراد، گروهها و نهادها ارائه می‌دهد. از اینرو شهروندی مجموعه‌ای از قوانین رسمی و عرفی است که علاوه بر امکان حضور و دخالت جدی شهروندان در امور سیاسی جامعه خویش، موجب حفظ صیانت از اصول اساسی حیات انسانی آنها و بهره‌مندی از شرایط و امکانات رفاه اجتماعی است که در تنظیم روابط افراد با یکدیگر و تعاملات ملت و دولت(روابط اجتماعی) موثر است. فالکس می‌گوید، موضوع شهروندی با دو مقوله «حقوق شهروندی» و «تکالیف شهروندی» قابل بررسی است و تحقق این دو، در گرو شناخت موثر و مفید آنها می‌باشد. به عبارتی کارکرد اصلی شهروندی اداره جامعه مطابق با اصول رعایت حقوق دیگران و تعهد به انجام امور در جهت حفظ نهادهای مشترکی است که این حقوق را برقرار و پایدار نگه می دارد(هاشمی،۱۴۳:۱۳۸۹-۱۴۲). در تعریفی دیگر، شهروندی به عنوان یک نوع قرارداد متقابل اجتماعی و یک سلسله حقوق متقابل «دولت بر مردم» و «مردم بر دولت» و همچنین یک احساس مشترک عمومی نسبت به هویت ملی و اجتماعی در یک محدودهٔ مشخص در نظر گرفته شده است(عاملی،۱۳۸۰: ۱۶۸). همچنین کلارک و بویک دو نوع شهروندی سطحی و شهروندی عمیق را از هم متمایز دانسته‌اند. کلارک(۱۹۹۸) شهروندی عمیق را این‌گونه تعریف می‌کند:«فعالیت شهروند که به طور مستقل در مکانها و فضاهای گوناگون عمل می‌کند. این فعالیت محور سیاست را از دولت تغییر می‌دهد و بنابراین امکان سیاست را به عنوان یک مشارکت فردی در فعالیتی مشترک و اجتماعی اعاده می‌نماید». بویک(۱۹۹۵) با ارایه یک سنخ‌شناسی مفید، دو نوع شهروندی سطحی و عمیق را با همدیگر مقایسه نموده که در جدول صفحه بعد نشان داده شده است(فالکس،۱۳۸۱: ۲۱-۲۰).

خصوصیات شهروندی سطحی و عمیق از نظر بویک

شهروندی سطحی	شهروندی عمیق
حقوق برتر شمرده می‌شوند	حقوق و مسئولیتها متقابلاً یکدیگر را حمایت می‌کنند
منفعلانه	فعالانه
دولت به عنوان یک شر ضروری	جامعه سیاسی(و نه لزوماً دولت) به عنوان بنیان زندگی خوب
صرفاً یک موقعیت عمومی	گسترش در زندگی عمومی و خصوصی
مستقل	وابستگی متقابل
آزادی از طریق انتخاب	آزادی از طریق فضیلت مدنی
حقوقی	اخلاقی

به طور کلی مک‌لین(۱۹۹۶) معتقد است که، در نظریه‌های شهروندی، تعریف متعارف و نسبتاً مورد اجماع از شهروندی که با محوریت دو مقوله کلیدی حق/وظیفه همراه است، شهروندی را مفهومی به هم پیوسته از حقوق و وظایف مدنی، سیاسی و اجتماعی می‌داند که به مثابه نوعی پایگاه، شأن و عضویت اجتماعی به تمامی افراد جامعه اعطا شده است و فارغ از تعلقات طبقاتی، نژادی، قومی، مذهبی و اقتصادی همگان را یکسان و برابر فرض گرفته و آنها را واجد حق برخورداری از تمامی امتیازات، منابع و مزایای حاصله از جامعه می‌داند و نهایتاً مسئول، مکلف و موظف به مشارکت در جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کنند محسوب می‌نماید(منوچهری و نجاتی حسینی،۱۳۸۵: ۳).

اگر چه درباره مفهوم شهروندی نظریه‌های مختلفی مطرح شده است که می‌توان آنها را در سه دسته پیشامدرن، مدرن و پست مدرن(منوچهری و نجاتی حسینی،۱۳۸۵) طبقه‌بندی کرد ولی در این بین نظریه شهروندی مارشال و ترنر از اهمیت بالای برخوردار است که در اینجا اشاره‌ای به این دو نظریه می‌شود.

مارشال(۱۹۵۰) معتقد است که سه حق عمدهٔ شهروندی تقریباً طی سه قرن اخیر پدیدار شده است:

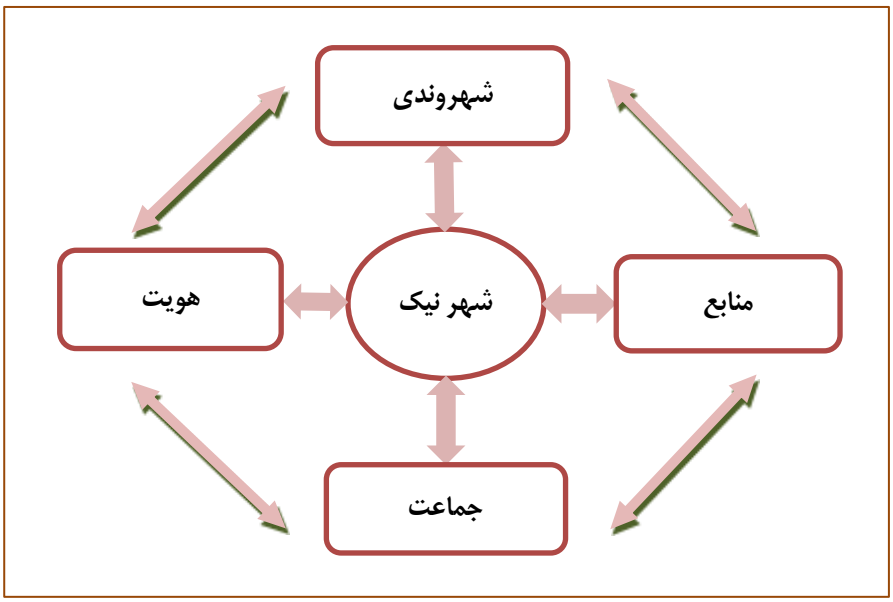
۱. **حقوق مدنی:** حقوق مدنی به عنوان نخستین حق به وجود آمده در جامعه عبارت از حقی است که امکان تملک دارایی‌ها و التزام به قراردادها و آزادی‌های حزبی و آزادی افکار و اندیشه را فراهم می‌نماید. ایجاد توقعات برابر و قضاوت بی‌طرفانه در نظام حقوقی نسبت به همهٔ شهروندان از جمله حقوق شهروندی مدنی است. از نظر مارشال در جایی که حقوق مدنی وجود ندارد امکان آزادی فردی و سرمایه‌گذاری اقتصادی نیز وجود ندارد.

۲. **حقوق سیاسی:** عبارت است از حقی که امکان مشارکت مردم را در تصمیمات عمومی کشور با تشکیل احزاب سیاسی و برگزاری انتخابات فراهم می‌کند. شهروندی سیاسی همچنین این امکان را فراهم می‌کند که هر یک از شهروندان امکان دسترسی مستقیم به موقعیتهای سیاسی در مقامِ رهبری احزاب، دولت و یا سایر حلقه‌های قدرت را به دست آورند.

۳. **حقوق اجتماعی:** عبارت از حقوقی است که امکانات رفاهی و حمایتی از فرد و خانواده‌های آسیب‌پذیر را به منظور ایجاد تعادل در زندگی رفاهی آنها فراهم می‌نماید. این قبیل حقوق شامل فراهم کردن شرایط مساوی بهره‌مندی از امکانات آموزشی، مسکن و سلامتی برای همه اعضای جامعه می‌باشد(عاملی، ۱۳۸۰ :۱۷۳-۱۷۲).

برایان ترنر(۱۹۹۹) با اتخاذ رویکردی جامعه‌شناختی به بحث شهروندی، آن را حایز ویژگی مهمی می‌داند که از نظر مارشال مغفول مانده و آن موضوع هویت شهروندی است. از این منظر شهروندی مجموعه‌ای از حقوق و الزامات اجتماعی است که به افراد هویت رسمی قانونی می‌دهد. وی بر این عقیده است که شهروندی علاوه بر اینکه فرصت حقوقی فراهم می‌کند یک نوع «هویت فرهنگی خاصی» را نیز برای فرد و گروه ایجاد می‌کند. الگوی جامعه‌شناختی ترنر از شهروندی شامل تعامل چهار عنصر شهروندی، جماعت، هویت و منابع در ارتباط با شهر خوب (جامعه نیک)[1] است(عاملی، ۱۳۸۰ :۱۷۳).

الگوی جامعه‌شناختی ترنر از شهروندی



[1] Good City(Good Society)

ساختار حاکم بر قانون اساسی

اگر چه در قانون اساسی از واژه شهروند استفاده نشده است اما با توجه به تعاریفی که از مفهوم شهروند و حقوق شهروندی در بالا شد می‌توان حقوقی را در این قانون یافت که عیناً مطابق با تعریف مزبور بوده و به عنوان حقوق شهروندی قابل تعریف است. در این زمینه فصل سوم قانون اساسی با نام «حقوق ملت» به طور ویژه مهمترین حقوق مربوط به شهروندان را در حوزه‌های مختلف در برمی‌گیرد و علاوه بر آن در برخی دیگر از اصول نیز مصادیقی از حقوق شهروندی قابل استنتاج است. در این قسمت با هدف بررسی دقیق این موارد از رویکرد ساختاری استفاده شده به این دلیل که در اصل قانون اساسی(کنستی توسیو[1]) نیز به معنای ساختار، بافت و استخوان‌بندی جامعه سیاسی است(قاضی،۱۳۷۱: ۳۱). علاوه بر این سعی شده تا علاوه بر بعد حقوق، بعد تکالیف و تعهدات نیز به عنوان جزء دیگر حقوق شهروندی مورد مطالعه قرار گیرد.

فصل اول قانون اساسی دربرگیرنده اصولی کلی است که راهنما و مشخص‌کننده دیگر اصول بوده و در واقع معیارهای جهت‌دهنده به قانون را معین نموده است. در این فصل، مبنای تدوین حقوق و تعهدات شهروندان در قالب چند اصل کلی دیده شده که می‌توان آنها را مبنا و پیش فرض تدوین حقوق شهروندی در قانون اساسی ایران دانست. این اصول مبنایی که انتظار می‌رود در تدوین حقوق مردم(شهروندی) در فصول و اصول بعدی مورد توجه قرار گیرد و مبنای شکل‌دهی به آنها باشد عبارتند از:

۱- انسان موجودی ارزشمند و دارای کرامت است که در برابر خدای خود آزاد است، اما این آزادی او توأم با مسئولیت است. این اصل یکی از مبناهای تعیین کننده حقوق شهروندی است که در بند ۶ اصل دوم قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته است. در اینجا نوع نگاه انسان‌شناختی قانون‌گذار کاملاً مشخص شده و تعریف وجودی او از انسان به عنوان موجودی آزاد پذیرفته شده است. البته بر خلاف برخی از مکاتب و دیدگاه‌ها، در اینجا انسان موجودی کاملاً آزاد و فارغ از هر قید و بندی تعریف نشده بلکه آزادی او مشروط به مسئولیت‌پذیر بودن و پاسخگویی است و دقیقاً مرز آزادی او مشخص شده است. بنابراین این دو جزء اصلی یعنی آزاد بودن و مسئولیت‌پذیر بودن نشان از تعادل بین دو بعد حقوق و تکالیف دارد، یعنی اگر چه انسان به ما هوَ انسان آزاد است و صاحب حقوقی است لیکن در کنار آن تعهدات و تکالیفی نیز بر عهده دارد. این شرط پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری مورد توجه طیفی از صاحب‌نظران اجتماعی و حقوقی است و در ادبیات علوم اجتماعی با عنوان اخلاق مسئولیت[2] مباحث مهمی راجع به آن شده است.

۲- در سطح کلان و جامعه نیز عدالت اجتماعی به عنوان اصلی مبنایی مورد توجه قرار گرفته است. مطابق بند (ج۶) اصل دوم قانون اساسی تامین همبستگی ملی در گروه نفی هر گونه ستم و سلطه و برقراری نظامی مبتنی بر قسط و عدل است. این اصل به عنوان یک اصل مهم و راهنما که می‌تواند مشخص‌کننده حقوق شهروندی بویژه حقوق مربوط به اقلیتها باشد مسیر را برای فراهم آوردن یک نظم اجتماعی فراگیر مهیا می‌سازد که در آن با گسترش دایره شمولیت حقوق، فرد یا گروهی طرد نمی‌شود و به همین سبب فضا برای ایجاد یک جامعه منسجم و همبسته آماده می‌شود.

۳- دین اسلام و موازین اسلامی چارچوب نهایی تدوین قانون اساسی و دیگر قوانین اعم از حقوق شهروندی است که مشخص می‌نماید هر گونه حقوق و مقررات بایستی بر مبنای آن تهیه شود. این مبنا صراحتاً در اصل چهارم قانون اساسی آمده و مطابق با آن کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی و غیره باید بر اساس موازین اسلامی باشد. در قانون اساسی، مرجع تعیین کننده این اصل شورای نگهبان و وظیفه تعیین میزان انطباق یا عدول قوانین از موازین اسلامی بر عهده این مرجع است.

مطابق با این اصول کلی، ساختار قانون اساسی و به تبع آن حقوق شهروندی در جمهوری اسلامی ایران در بردارنده سه رأس است که در ارتباط متقابل با هم بوده و چارچوبی کلی برای تدوین قانون اساسی به شمار می‌آید. بر اساس این چارچوب می‌توان حقوق شهروندی منبعث از قانون اساسی را نیز بررسی کرد، هر چند با توجه به میزان اهمیت، صراحت و تاکیدی که در اصل چهارم قانون اساسی دیده می‌شود باید

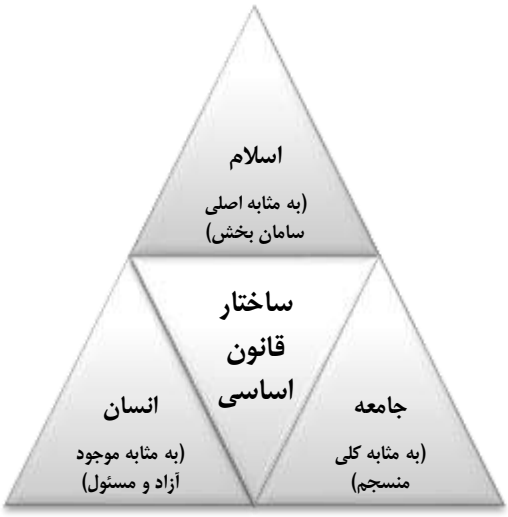
[1] Constitutio
[2] Ethic of Responsibility

متذکر شد که عامل اسلام به عنوان عامل کلیدی نقش و وزن بیشتری دارد و به عنوان یک «اصل حاکم» در قانون اساسی شناخته می‌شود(جوان‌آراسته،۱۳۸۵: ۴۶). تامل و وسوسه زیاد اعضای شورای قانون‌گذار هم موید اهمیت زیاد این اصل می‌باشد به نحوی که ۴۴صفحه(صفحات ۳۱۳ تا ۳۵۷) از جلد اول مشروح مذاکرات تنها به اظهار نظرهایی راجع به این اصل مربوط می‌شود. فاتحی از اعضاء خبرگان نیز درباره اصل چهارم چنین گفته است:

«به نظر من این مهمترین اصلی است که نوشته و تصویب می‌شود و هدف آقایان مجتهدین و علما که اینجا جمع شده‌اند بیشتر همین اصل است که بر تمام اصول حاکمیت دارد»(مشروح مذاکرات، جلد اول: ص۳۵۱)

آقای بهشتی به عنوان نایب رئیس نیز در تذکری به آقای فاتحی اهمیت این اصل را یادآور شده و می‌گویند «اگر (اهمیت این اصل را)نمی‌دانستیم اینقدر روی آن وقت صرف نمی‌کردیم»(همان).

ساختار قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران



اصول حقوق شهروندی حاکم بر قانون اساسی

کلیه منشورهای تنظیم شده در خصوص حقوق شهروندی بر اصولی کلی و مشترک مبتنی هستند که وجه اشتراک همه آنها در نگاه انسانی به شهروندان است. بدین معنا که حقوق در نظر گرفته شده برای افراد فارغ از هر امر دیگر تنها بر پایه اینکه موجودی انسانی هستند تدوین می‌شود. در یک نمونه با استفاده از فراتحلیل منشورها و قوانین شهروندی جوامع مختلف برخی از این اصول که شامل حقوق و تکالیف شهروندان است استخراج شده که عبارتست از:

۱- اصل برابری در احترام: همهٔ افراد جامعه حق دارند از احترام برابر برخوردار باشند.
۲- اصل آزادی: همهٔ افراد جامعه حق دارند از آزادی و اختیار برخوردار باشند.
۳- اصل امنیت: همهٔ افراد جامعه حق دارند از امنیت کامل برخوردار باشند.
۴- اصل رفاه: همهٔ افراد جامعه حق دارند از رفاه نسبی برخوردار باشند.

۵- اصل مشارکت اجتماعی: همهٔ افراد جامعه حق دارند از دانش، آگاهی و اطلاعات کافی برای مشارکت اجتماعی برخوردار باشند.
۶- اصل برنامه‌ریزی: همهٔ افراد جامعه حق دارند برای پیشرفت و تعالی خود برنامه‌ریزی و اقدام نمایند.
۷- اصل پاسخگویی: همهٔ افراد جامعه در برابر سعادت جمعی اعضای جامعه مسئولند(پورعزت،۱۳۸۶: ۱۵۱).

همچنین با استناد به مطالب و توضیحات هابرماس در کتاب منظومه پساملی، می‌توان اصول نظریه شهروندی گفت‌وگویی او را به شرح اصول پنج‌گانه زیر دانست:

۱- شمول‌گرایی سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اخلاقی و حقوقی فراگیر(حقوق بشر و فرمانفرمایی عموم و شهروندی)
۲- استعداد ذاتی و ریشه دار واحد عقل بشری(عقلانیت و اخلاق ارتباطی)
۳- احساس مسئولیت اخلاقی و التزام مشارکت سیاسی برابر همگانی(وظیفه و حقوق شهروندی)
۴- هدف ضروری واحد عقلانیت و اخلاق ارتباطی(تفاهم، توافق و اجماع)
۵- تضمین نهادی ساختار تحقق عقلانیت، اخلاق، حقوق و سیاست ارتباطی(دموکراسی رایزنانه تأملی مشارکتی انتقادی)(منوچهری و نجاتی،۱۳۸۵: ۲۱-۲۰).

حال با توجه به ساختار استنتاج شده از قانون اساسی(مدل بالا) و همچنین با عنایت به اصول حقوق شهروندی، قانون اساسی را مورد بررسی قرار داده و ضمن برشمردن اصول شهروندی حاکم بر آن، به مصادیقی از حقوق شهروندی در ذیل هر اصل اشاره می‌شود. هدف از این کار هم مشخص ساختن جایگاه اصل و میزان و نوع توجه قانون به آن و هم مرور حقوق شهروندی با تاکید بر حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان است.

۱) اصل مساوات(عدم تبعیض)

یکی از قدیمی‌ترین اصول حقوق عمومی، قاعده مساوات و اصل عدم تبعیض است(البرزی‌ورکی،۱۳۸۶: ۲۹). قانون اساسی ایران نیز به عنوان یکی از مصادیق حقوق عمومی مبتنی بر این قاعده بوده و این اصل به عنوان یکی از کلیدی‌ترین اصول حقوق شهروندی مورد نظر تدوین کنندگان قانون اساسی واقع شده است. مهمترین اصل قانون اساسی در این رابطه، اصل نوزدهم است که در خصوص حقوق مردم (شهروندی) فارغ از هر نوع وابستگی تدوین شده است. اصل ۱۹ در مورد حقوق شهروندی می‌گوید:

«مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود».

همچنین در مورد رعایت و دادن حقوق شهروندی به اقلیت‌های قومی در اصل ۱۵ تصریح شده است که این گروه‌ها حق دارند از زبان محلی خود در مطبوعات و رسانه‌های محلی استفاده نمایند و همچنین آزاد هستند تا ادبیات محلی و زبان خود را در سطح مدارس تدریس نمایند. البته اعطای این حق به اقلیتها در کنار یک تکلیف برای آنها مجاز دانسته شده و آن هم این است که زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران یعنی زبان فارسی را به رسمیت بشناسند و در مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی از این زبان استفاده نمایند.

همچنین در قانون اساسی به حقوق زنان نیز به عنوان یک گروه خاص توجه زیادی شده است و در قالب اصل ۲۰ و ۲۱ ضمن محترم شدن حقوق زنان به برخی از مصادیق آن اشاره شده است. طبق اصل بیستم قانون اساسی همه افراد اعم از زن و مرد در مقابل قانون یکسان بوده و از حمایت قانونی و حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی برخوردار هستند. در اصل بیست و یکم نیز آمده است که دولت موظف است تمامی حقوق زنان را در چارچوب موازین اسلام تضمین نماید و حقوقی نظیر ایجاد دادگاه‌های صالحه برای حفظ کیان خانواده، ایجاد بیمه زنان بیوه، سالخورده و بی‌سرپرست و اعطای قیمومت فرزندان به مادران شایسته را فراهم نماید.

۲) اصل عمومیت(شمول‌گرایی)

علاوه بر اصل مساوات اصل شمولیت[1] یا عمومیت[2] نیز از اصولی است که یک قانون و قاعده خوب باید از آن برخوردار باشد. این بدان معناست که در یک جامعه خوب شهروندان بر اساس مجموعه‌ای از خصوصیات انتسابی طبقه‌بندی نمی‌شوند و سلسله‌مراتبی از شهروندان درجه یک تا درجه چندم وجود ندارد. از اینرو هیچ صفت اسمی خاصی ملاک تمایز و برتری قرار نمی‌گیرد و انسان تنها به صرفِ انسان بودنش مستحق گرفتن عنوان شهروندی است و ملاک شایستگی و صلاحیت نیز در برخی از حقوق معیارهای اکتسابی است که جامعه فرصت رشد و بالفعل شدن آن را برای همه اعضایش فراهم می‌نماید. در این وضعیت اصل حاکم، فراهم نمودن برابری در فرصت برای همه است و نه برابری در نتیجه. در قانون اساسی ایران علی‌رغم وجود نقاط مبهمی در این خصوص، به طور کلی نشان از رعایت این اصل دیده می‌شود و در قالب برخی از مواد قانون اساسی به آن توجه شده است. یکی از این نقاط مبهم که محل کشاکش آراء و نظرات و طرح انتقاداتی شده، وجود اصل دوازدهم قانون اساسی است که مذهب رسمی کشور را مذهب شیعه معرفی نموده است. البته ادامه این اصل نشان از روح مردم‌سالارانه حاکم بر قانون اساسی دارد که به رعایت حقوق دیگر اقلیتهای مذهبی در کشور توجه خاص نشان داده و در مناطقی که این مذاهب در حکم اکثریت می‌باشد تنظیم قواعد بر مبنای همان مذهب ملاک توجه قرار گرفته است و نه مذهب تشیع و این نقطه قوتی در قانون اساسی به شمار می‌آید. از طرف دیگر این نقد بر قانون اساسی هنگامی وارد است که صرف داشتن مذهب تشیع معیاری برای داشتن حقوق شهروندی خاص و ویژه شود و تا هنگامی که به عنوان یک ملاک توصیفی برای جامعه قلمداد شود نبایستی مشکلی داشته باشد. ارایه همین ادله در دفاع آقای مکارم شیرازی از این اصل در جلسه سیزدهم تصویب قانون اساسی دیده می‌شود. ایشان در مخالفت مولوی عبدالعزیز با این اصل و ارایه پیشنهاد جایگزین وی به این شکل که «دین رسمی ایران اسلام است و مذاهب اسلامی موجوده اعم از تشیع و تسنن رسمیت دارند و ...» پاسخ داده‌اند که «مساله نوشتن مذهب رسمی شیعه امتیازی برای شیعه نیست بلکه واقعیتی است برای جلوگیری کردن از هرج و مرج قانونی»(مشروح مذاکرات، جلد اول: ص ۴۶۴-۴۶۰). بنابراین تا آنجاییکه بحث تشیع ایجاد امتیاز برای عده‌ای خاص نکند و ملاک تمایز نباشد با حقوق شهروندی مطابقت دارد. البته در اصل ۱۱۵ قانون اساسی که اختصاص به شرایط رئیس جمهور دارد رعایت این قاعده محل تردید است، زیرا در این اصل یکی از شرایط احراز پست ریاست جمهوری اعتقاد و ایمان به مذهب رسمی کشور(تشیع) عنوان شده و همین موجب تمایز بسیاری از شهروندان از یکدیگر می‌شود. مقایسه این اصل از قانون اساسی ایران با اصل شرایط رئیس جمهور در قانون اساسی امریکا تفاوت این دو دیدگاه را در توجه به حقوق شهروندی بهتر نمایان می‌کند. ماده یک اصل دوم قانون اساسی امریکا شرایط کاندیدای پست ریاست جمهوری را اینگونه اعلام کرده است:«هر فردی که در ایالات متحده متولد شده و یا شهروند آنجا باشد و سن او بیشتر از ۳۵ سال بوده و بیش از ۱۴سال نیز در امریکا اقامت داشته باشد.»(قانون اساسی امریکا). همانطوری که ملاحظه می‌شود بر اساس این معیارها که کاملاً عینی و قابل اثبات می‌باشند، حداکثر شهروندان امریکایی برخوردار از این حق هستند.

علاوه بر این، مطابق اصل عمومیت، تساهل و تسامح در نحوه برخورد با دیگر اقلیت‌های قومی، مذهبی، و ... مورد نظر قانون اساسی بوده و حقوق آنها محترم دانسته شده است. طبق اصل ۱۳ قانون اساسی، اقلیتهای مذهبی زرتشتی، کلیمی و مسیحی تنها اقلیتهای شناخته شده می‌باشند که آزادند در حدود قانون مطابق آیین مذهبی خود عمل نمایند. علاوه بر این اقلیتهای مذهبی که طبق قانون به رسمیت شناخته شده‌اند، در مورد بقیه اقلیت‌ها نیز حکم به رفتار انسانی شده است. طبق اصل ۱۴ نیز کلیه شهروندان و دولت موظف به رعایت حقوق اقلیت‌ها و افراد غیرمسلمان بوده و می‌بایستی حقوق انسانی آنها را رعایت نموده و با اخلاق حسنه و قسط و عدل اسلامی با آنها برخورد نمایند.

[1] Inclusion
[2] Generality

۳) اصل آزادی فردی(فردگرایی)

میزان بالفعل شدن استعدادها و پتانسیل یک نظام اجتماعی ربط وثیقی به میزان اهمیتی دارد که آن جامعه برای افراد و آزادی‌های فردی قایل می‌شود. هر چه در یک نظام اجتماعی افراد از فراغت بیشتری در حق انتخاب کردن برخوردار باشند، انتظار می‌رود، جامعه متنوع‌تر، سرزنده‌تر و پیشرفته‌تری شکل گیرد. به بیانی دیگر میزان ترقی و پیشرفت یک نظام اجتماعی در گرو ترقی و پیشرفت نظام شخصت آن جامعه است. البته در مورد فردگرایی بایستی به انوع آن توجه داشت و این نکته حایز اهمیت است که هر نوع فردگرایی منتهی به توسعه و پیشرفت نخواهد شد و اتفاقاً فردگرایی خودخواهانه منفعت طلب خود مانعی بر سر راه تحقق جامعه توسعه‌یافته است. بنابراین در اینجا مراد از فردگرایی نوعی فردگرایی است که در تعادل با بعد مقابلش یعنی جمع‌گرایی باشد و یک فردگرایی اجتماعی مسئولیت‌پذیر و پاسخگو باشد.

از مهمترین اصولی که در قانون اساسی اشاره به این موضوع دارد اصل پنجاه و ششم است. اساس این اصل از اصل سوم اعلامیه حقوق بشر گرفته شده است(به نقل از حیدری در مشروح مذاکرات، جلد اول: ص ۵۱۹). مطابق این اصل که در زمره حقوق فردی شهروندان است، هر یک از شهروندان، دارای حق تعیین سرنوشت و اختیار عمل هستند که نمونه کامل آن در تعیین سرنوست اجتماعی خودشان است و این مبتنی بر آموزه‌های دین اسلام است مبنی بر اینکه انسان موجودی آزاد و مختار آفریده شده است. فاتحی از اعضای خبرگان تدوین قانون اساسی در توضیح این اصل گفته است:

> **انسان را خداوند آزاد آفریده و به او اختیار و قدرت و تمکن عنایت فرموده تا هر کاری را که مربوط به سرنوشت خودش می‌باشد آزادانه تصمیم بگیرد و انجام دهد و نظر به اینکه خداوند خلقت و تکوین او را آزاد و مختار آفریده، سرنوشت دنیا و آخرت خود را انسان خودش تعیین می‌کند.** (مشروح مذاکرات، جلد اول: ص ۵۲۵)

البته در مورد این اصل در ارتباط با دیگر اصول و بویژه اصل مربوط به ولایت فقیه تناقضاتی دیده می‌شود و همانطور که آقای فارسی از اعضای خبرگان در نقد این اصل بیان کرده‌اند ابهاماتی در ارتباط این اصل با اصول دیگر در مورد حق حاکمیت وجود دارد. به گفته ایشان طبق اصول تصیب شده، در حق حاکمیت چهار مرجع وجود دارد، از طرفی حق حاکمیت از آنِ خداست که البته او بخشی را به فقها واگذار کرده است و در کنار این دو نیز مردم و حکومت‌کنندگان و دولت نیز وجود دارند. حال میزان سهم هر یک از این عاملین چقدر است؟(مشروح مذاکرات، جلد اول: ص ۵۲۴).

از جمله اصول دیگری که به صورت مصداقی در قانون اساسی حق آزادی فردی را در موارد مختلف به رسمیت شناخته اصل ۲۳ و ۲۸ است. آزادی شهروندان در داشتن هر نوع عقیده‌ای و همچنین حق انتخاب شغل از مصادیق حقوق فردی تصریح شده در این دو اصل است. در اصل ۲۸ آمده که هر کسی این حق را دارد که شغلی را که مایل به آن است انتخاب نماید و دولت هم موظف است زمینه و فرصت لازم را بدین منظور برای شهروندان فراهم نماید. همچنین در اصل ۲۳ آمده است که شهروندان جامعه را به صرف داشتن عقیده‌ای خاص نمی‌توان مورد تعرض و مواخذه قرار داد و تفتیش عقاید نیز ممنوع دانسته شده است. این اصل از جمله اصول صریح و مشخص قانون اساسی است که بدون هیچ‌گونه شرطی نگاشته شده و سازگار با بنیادهای دموکراتیکی قانون است که مانع شکل‌گیری نظام دیکتاتوری و استبدادی می‌شود که حق دخالت در کلیه امور شهروندان را برای خویش قایل است.

اصول ۳۲ تا ۳۵ نیز بر حقوق قضایی شهروندان اشاره دارد که بر پایه اصل آزادی فردی تدوین شده است. مطابق این اصول شهروندان در حق تعیین محل زندگی، ارایه دادخواهی، مراجعه به دادگاه و انتخاب وکیل آزادند و دولت موظف است کلیه امکاناتی را که تامین کننده این حقوق است را برای آنان فراهم نماید. همچنین مطابق اصل ۴۱ حق تابعیت ایرانی حق هر شهروند ایرانی به شمار می‌رود و دولت نمی‌تواند از هر ایرانی سلب تابعیت نماید مگر به درخواست خود او و یا اینکه به تابعیت کشور دیگری درآید.

٤) اصل برائت و مصونیت از تعرض(امنیت)

از جمله اصول مهمی که در بسیاری از منشورهای حقوق شهروندی بدان توجه شده، اصل برائت است. نفس این اصل نشان از احترام و تکریم موجود انسان دارد که حیثیت و آبروی او از اهمیت فراوانی برخوردار است. از نگاه جامعه‌شناختی نیز اهمیت موضوع در اینجاست که برچسب زدن به یک فرد، تاثیرات روانی و اجتماعی عمیقی بر او و آینده حضورش در جامعه باقی خواهد گذاشت و همین برچسب و داغی که بر پیشانی او می‌خورد ممکن است مقدمه‌ای بر ضایع شدن دیگر حقوق شهروندی او شود.

کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در بند ۲ ماده ۶ به این اصل توجه کرده و اعلام داشته است «هر فردی که مورد اتهامی قرار گیرد بی‌گناه فرض می‌شود مگر اینکه مجرمیت او به طریق قانونی ثابت گردد». بنابراین، به استناد ظن نباید تحمیل تعهد کرد که ظن در شرع حجّت نیست. اصل ۳۷ قانون اساسی که مبتنی بر قاعده فقهی «اَلبَیِّنَهُ عَلَی المُدَّعی وَ الیَمینَ عَلی مِن انکر» است نیز مقرر می‌دارد «هیچ کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود مگر اینکه جرم او در دادگاه صالح اثبات شود». این مهمترین وثیقه برای حفظ حقوق شهروندی است(وب-سایت شهرداری تهران،۱۳۸۹).

علاوه بر این اصل، اصول ۲۲ و ۲۳ قانون اساسی بر حفظ امنیت شهروندان در ابعاد مختلف(امنیت مالی، جانی، فکری و اجتماعی) تاکید کرده است. مطابق اصل ۲۲ قانون اساسی«حیثیت، جان، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز نماید». اصل ۲۳ قانون اساسی نیز مقرر کرده که «تفتیش عقاید ممنوع است و هیچ کس را نمی‌توان به صرف داشتن عقیده‌ای مورد تعرض و مؤاخذه قرار داد». از طریق این دو اصل حقوق شهروندان در جامعه تضمین شده و این آسودگی خاطر برای همه شهروندان فراهم می‌آید که در کمال امنیت و فراغت از ترس و تهدید در مسیر پیشرفت و تحقق خواسته‌های فردی و جمعی گام بردارند.

٥) اصل حق مالکیت

تحقق توسعه بویژه توسعه اقتصادی در گرو به رسمیت شناختن حق مالکیت افراد و گروهها است. نبود حق مالکیت در یک جامعه مانع از شکل‌گیری هر گونه سرمایه‌گذاری داخلی و علی‌الخصوص سرمایه‌گذاری خارجی شده و از این طریق پیامدهای مخربی برای نظام اقتصادی در پی خواهد داشت. اصل ۴۶ و ۴۷ قانون اساسی با تضمین کامل حق مالکیت شهروندان زمینه لازم را برای رشد و توسعه اقتصادی در سطح فرد و اجتماع فراهم می‌نماید. مطابق اصل ۴۷ مالکیت شخصی مشروع، محترم است و طبق اصل چهل و ششم:

«هر کس مالک حاصل کسب و کار مشروع خویش است و هیچ کس نمی‌تواند به عنوان مالکیت نسبت به کسب و کار خود امکان کسب و کار را از دیگری سلب نماید».

آنچنان که از متن این دو اصل استباط می‌شود کلیه شهروندان نسبت به رسمیت شمردن حق مالکیت دیگری مسئول بوده و اگر چه ذکر نامی از دولت نرفته است ولی این برداشت مستتر است که حق مالکیت کلیه شهروندان بایستی از طرف دولت نیز به رسمیت شمرده شود.

٦) اصل حاکمیت قانون(قانون‌گرایی)

از دیگر شرایط لازم جهت تحقق حقوق شهروندی در یک جامعه وجود حاکمیت قانون است تا از این طریق فرصت برای انتظام امور در مسیرهای قانونی فراهم آید و مانع هر نوع بی‌نظمی و نابسامانی در جامعه شود. واضح است در شرایط نبود و یا ضعف قانون و قانون‌گرایی توسط شهروندان و نهادهای حکومتی، زمینه بروز انواع ناهنجاری‌ها در جامعه مهیا شده و این امر موجب تضییع حقوق شهروندان بویژه آنهایی که در موقعیت‌های اقتصادی و اجتماعی پایین‌تر قرار دارند می‌شود.

واکاوی قانون اساسی نشان می‌دهد، دعوت همه افراد جامعه به قانون‌گرایی، سرلوحه تدوین این منشور بوده به نحوی که در پایان بسیاری از اصول، شرط «طبق ضوابط قانونی» ذکر شده است. علاوه بر این در موارد مشخصی نظیر اصل‌های ۱۲۲و۱۲۳ (در خصوص تعهدات رئیس جمهور در مقابل ملت و دیگر ارکان حکومت) الزام به رعایت قانون حتی برای بالاترین مقام‌های حکومتی مورد تصریح قرار گرفته است. برای تامین حقوق قضایی شهروندان نیز اصل ۳۶ بیان می‌دارد که:«حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالحه و به موجب قانون باشد».

۷) اصل حق مشارکت اجتماعی

مشارکت شهروندان در تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری و مدیریت امور اجتماعی جلوه‌ای از به رسمیت شناختن حقوق شهروندی به شمار می‌آید. توسعه از یک منظر به مثابه مشارکت اجتماعی نیز می‌باشد، در این معنا دخالت لایه‌های پایینی اجتماع در امور مهم موجب نوعی توسعه افقی می‌شود که متفاوت از توسعه عمودی است که از بالا به پایین و بدون در نظر گرفتن خواست مردم است. مشارکت دادن شهروندان بویژه در امور مربوط به شهر و محل زندگی خود، نمونه‌ای از محترم شمردن رای مردم در بحثهای برنامه‌ریزی و مدیریتی است که سبب پیوند بین مردم از یک سو و دولت از سوی دیگر می‌شود و از این طریق موجب بالا رفتن اعتماد اجتماعی شهروندان به نهادهای حکومتی و دولتی و همچنین افزایش سرمایه اجتماعی می‌شود.

در قانون اساسی این حق برای مردم از طریق تشکیل شوراها منظور شده است. علاوه بر اصل هفتم که شوراهای شهر و روستا را از بازوها و ارکان تصمیم‌گیری و اداره کشور معرفی کرده، اصول ۱۰۰ تا ۱۰۷ نیز به این موضوع مهم پرداخته است. در اصل صدم منطبق بر تعریف مشارکت و توسعه اجتماعی از پایین به بالا دقیقاً هدف از تشکیل این نهاد بیان شده است.

> **برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی، اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورایی به نام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضاءی آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند. ...** (اصل ۱۰۰ قانون اساسی)

علاوه بر شوراهای شهر و روستا، تشکیل شوراهای کارگری و اصناف و ... نیز از دیگر نمونه‌هایی است که از طریق آن حقوق شهروندی در بعد اجتماعی مورد توجه واقع شده است. مطابق با اصل ۱۰۴ این حق برای کلیه واحدهای آموزش، اداری، خدماتی و ... وجود دارد تا بتوانند از طریق تشکیل شورا در پیشبرد برنامه‌ها و کارها فعالیت داشته باشند.

> **به منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی، شوراهایی مرکب از نمایندگان کارگران و دهقانان و دیگر کارکنان و مدیران، و در واحدهای آموزشی، اداری، خدماتی و مانند اینها شوراهایی مرکب از نمایندگان اعضاء این واحدها تشکیل می‌شود. چگونگی تشکیل این شوراها و حدود وظایف و اختیارات آنها را قانون معین می کند.** (اصل ۱۰۴ قانون اساسی)

۸) اصل تامین خدمات اقتصادی و اجتماعی

قانون اساسی برای شهروندان، خدمات اقتصادی و اجتماعی متنوعی را در نظر گرفته و دولت را موظف کرده تا این قبیل خدمات را برای کلیه شهروندان فراهم نماید. اعطای فرصت تحصیلات، اشتغال و مسکن از جمله این موارد است که در قانون مشخصاً به آن اشاره شده است. مطابق اصل ۳۰ و ۳۱ قانون اساسی، حق داشتن مسکن مناسب و کسب تحصیلات به صورت رایگان برای شهروندان در نظر گرفته شده است.

> **دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سر حد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد.**(اصل ۳۰ قانون اساسی)

> **داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به خصوص روستانشینان و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند**(اصل ۳۱ قانون اساسی)

علاوه بر این، قانون توجه خاصی به گروه‌های آسیب‌پذیر جامعه داشته و حقوق بیشتری را برای آنها منظور کرده است. در اصل بیست و نهم آمده است برخورداری از تأمین اجتماعی(شامل بازنشستگی، بیکاری، پیری، ازکارافتادگی، بی سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبتهای پزشکی به صورت بیمه و غیره) حق همه شهروندان است و دولت موظف به رعایت این حقوق همگانی است.

در مجموع مطابق با این اصول و همچنین اصل سوم قانون اساسی که وظایف دولت جمهوری اسلامی را برشمرده است، می‌توان مجموعه‌ای از حقوق شهروندان را در خصوص خدمات اقتصادی و اجتماعی به شرح زیر برشمرد:

۱. ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی
۲. بالا بردن سطح آگاهی های عمومی
۳. آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح،
۴. تسهیل و تعمیم آموزش عالی
۵. تأسیس مراکز تحقیق و تشویق محققان
۶. محو هر گونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی.
۷. تأمین آزادیهای سیاسی و اجتماعی در حدود قانون.
۸. مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش.
۹. رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه های مادی و معنوی.
۱۰. ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور.
۱۱. ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه، مسکن، کار، بهداشت و تعمیم بیمه
۱۲. تأمین حقوق همه جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون

نتیجه‌گیری

معمولاً قانون اساسی از حیث پرداختن به حقوق شهروندی و تضمین این حقوق برای شهروندان جزء سندها و منشورهای دسته اول یک جامعه به شمار می‌آید. از اینرو یکی از وجوه اشتراک قوانین اساسی توجه به مقوله شهروندی است که البته کم وکیف آن با توجه به نوع نظام‌های سیاسی در بین جوامع متفاوت است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به نوع حکومت که جمهوری اسلامی تعریف شده، عامل ایدئولوژی و مکتب که اسلام باشد نقش مهم و تعیین کننده‌ای دارد. از این لحاظ یکی از تفاوتهای قانون اساسی ایران با دیگر قوانین که ممکن است وجه دموکراتیک آن غلبه داشته باشد در این است که قانون اساسی ایران قانونی مکتبی و ایدئولوژیک است. مصداق این ادعا در اصول قانونی اساسی به خوبی نمایان است، زیرا علاوه بر برخی از اصول نظیر اصل چهارم که صراحتاً به این موضوع اشاره کرده است، در بسیاری از اصول مهم و حساس دیگر قید و شرط رعایت حدود و ضوابط اسلامی نیز عیناً تکرار شده است(البته این یکی از نقدهایی است که به لحاظ نگارشی و شکلی به قانون اساسی وارد شده است).

در این مقاله علاوه بر تعیین عامل اسلام به عنوان یکی از رئوس تشکیل دهنده ساختار حاکم بر قانون اساسی از دو عامل دیگر یعنی انسان و اجتماع نیز نام برده شد. البته میزان توجه و اهمیت به این دو بعد ساختاری به شفافیت و جامعیت عامل نخست نیست، بویژه در مورد عامل ساختاری جامعه که دایره آن هم شامل اجتماع مردمی(ملت) و اجتماع سیاسی(دولت) در نظر گرفته شد. این امر برای قانونی که داعیه مکتبی بودن دارد، طبیعی است و می‌بایستی مکتب(ایدئولوژی اسلامی) مشخص‌کننده دیگر روابط از جمله تنظیم‌کننده روابط متقابل بین انسان‌ها با یکدیگر و با دولت باشد. همین ملاک موجب شده که موضوع حقوق شهروندی در قانون اساسی ضمن ملاحظه برخی از قواعد جهانی حالتی منحصر به فرد به خود بگیرد و مبین نوعی حقوق شهروندی شود که در سایه نگاه مکتبی و ایدئولوژی اسلامی قابل شناسایی است. بنابراین ضمن رعایت این ملاحظات و همچنین با ملاک قرار دادن تعریف شهروندی مشتمل بر دو پایه حقوق و تکالیف متقابل(و نه صرفاً شهروندی مبتنی بر بعد حقوق و یا بعد تکلیف) تلاش شد تا اصول شهروندی موجود در قانون اساسی به عنوان هدف اصلی این مقاله مورد شناسایی قرار گیرد.

به دنبال مطالعه این هدف مشخص شد که حداقل هشت اصل مشخص از اصول حقوق شهروندی در قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته است. این اصول شامل اصل مساوات و عدم تبعیض شهروندان، اصل شمولیت و عمویت و نگاه توام با تساهل و تسامح به شهروندان، اصل برائت و مصونیت از تعرض شهروندان، اصل به رسمیت شناختن حق مالکیت شهروندان، اصل حاکمیت قانون بر کلیه شهروندان، اصل حق مشارکت اجتماعی شهروندان و اصل برخورداری شهروندان از خدمات اقتصادی و اجتماعی است. با توجه به ساختار حاکم بر قانون اساسی می‌توان نتیجه گرفت در بین این اصول هشت‌گانه اولاً آن دسته از اصولی که با عامل اسلام بیشترین همخوانی و سازگاری را داشته‌اند دارای صراحت بیشتری هستند. ثانیاً در مورد دیگر اصول که بر اساس توجه و ملاحظه منشورهای حقوق شهروندی تهیه شده، نه تنها ابهام دیده می‌شود، بلکه آن اصول به گونه‌ای نگارش یافته که عامل اسلام مشخص‌کننده باشد و رعایت اصول و ضوابط اسلامی در درجه نخست اولویت قرار گیرد و از اینرو حقوق شهروندی تصریح شده نیز بر این مبنا تدوین و توضیح داده شده است.

منابع

الف) فارسی

آشوری، داریوش(۱۳۷۳). دانشنامه سیاسی، تهران، انتشارات مروارید

اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی(۱۳۶۴). راهنمای استفاده از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران(جلد چهارم)، چاپ اول، تهران، مجلس شورای اسلامی

اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی(۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران(جلد اول: جلسه اول تا سی و یکم)، چاپ اول، تهران، مجلس شورای اسلامی

اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی(۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران(جلد دوم: جلسه سی و دوم تا پنجاهم)، چاپ اول، تهران، مجلس شورای اسلامی

اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی(۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران(جلد سوم: جلسه پنجاه و یکم تا شصت و هفتم)، چاپ اول، تهران، مجلس شورای اسلامی

البرزی ورکی، مسعود(۱۳۸۶). حقوق بشردوستانه در قانون اساسی جمهوررری اسلامی ایران، فصلنامه حقوق دوره ۴۰ شماره ۱ صص۴۰-۲۱

پورعزت، علی اصغر و همکاران(۱۳۸۶). الگوی منطقی حقوق شهروندی بر پایه بررسی تطبیقی اسناد موجود، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال هفتم شماره ۲۶ صص ۱۶۰-۱۳۱

جوان‌آراسته، حسین(۱۳۸۳). مبانی حاکمیت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قم، انتشارات دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری

رهامی، محسن(۱۳۸۳). نقش قانون اساسی در حل چالش‌های ملی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۶۶ صص۲۰۸-۱۸۳

سامانه حقوق شهروندی شهرداری تهران به آدرس: http://www.tehran.ir/Default.aspx?tabid=86

عاملی، سعیدرضا(۱۳۸۰). تعامل جهانی شدن، شهروندی و دین، نامه علوم اجتماعی دانشگاه تهران، شماره ۱۱، صص۲۰۰-۱۶۷

فالکس، کیث(۱۳۸۱). شهروندی، ترجمه محمدتقی دلفروز، تهران، انتشارات کویر

قاضی، ابوالفضل(۱۳۷۱). قانون اساسی، سیر مفهوم و منطوق از دید تطبیقی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۲۸ صص۷۸-۲۹

قانون اساسی ایالات متحده امریکا

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

کاتوزیان، ناصر(۱۳۸۳). اصول منطقی حاکم بر تفسیر قانون اساسی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۶۶ صص۳۳۹-۳۲۹

کاتوزیان، ناصر(۱۳۸۵). حکومت قانون و جامعه مدنی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۷۲ صص۲۹۰-۲۷۵

گیدنز، آنتونی(۱۳۸۳). جامعه‌شناسی، تهران، نشر نی

منوچهری، عباس و نجاتی حسینی، سیدمحمود(۱۳۸۵). درآمدی بر نظریه شهروندی گفت‌وگویی در فلسفه سیاسی هابرماس، نامه علوم اجتماعی دانشگاه تهران، شماره ۲۹، صص۲۸-۱

موسوی، سیدفضل‌الله(۱۳۸۶). چرایی تصویب یک قانون و زمان مناسب آن، در مجموعه مقالات همایش یکصدمین سال قانون‌گذاری، معاونت پژوهشی مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، تهران ۱۳۸۵

نصراصفهانی، علی(۱۳۸۸). آشنایی با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصفهان، انتشارات جهاد دانشگاهی واحد اصفهان

وب سایت شورای نگهبان به آدرس: http://www.shora-gc.ir

وب سایت مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی به آدرس: http://rc.majlis.ir

ورعی، سیدجواد(۱۳۸۵). مبانی و مستندات قانون اساسی به روایت قانونگذار، قم، انتشارات دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری
هاشمی، سیداحمد(۱۳۸۹). بررسی میزان استفاده از مفاهیم تربیت شهروندی در محتوای کتابهای تعلیمات اجتماعی دوره راهنمایی از دیدگاه دبیران، فصلنامه رهبری و مدیریت آموزشی دانشگاه آزاد اسلامی واحد گرمسار، سال چهارم شماره ۱، صص۱۶۰-۱۴۱

مقایسه سند ملی کار شایسته دولت ایران با شاخص‌های کار شایسته سازمان بین‌المللی کار

نادر میرزاده کوهشاهی

استادیار گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

mirzadeh@ut.ac.ir

چکیده

کار شایسته(Decent Work) به معنی کاری مولد است که در آن از حقوق حمایت می‌شود، به گفتگوی اجتماعی و مشارکت کارگران در تصمیمات مرتبط با آنها اهمیت داده می‌شود و درآمد و حمایت اجتماعی مناسبی را ایجاد می کند. ارتقاء حقوق بنیادین کار، اشتغال، حمایت های اجتماعی و گفتگوی اجتماعی که از اهداف عمده سازمان بین‌المللی کار(ILO) در قرن بیست و یکم هستند، محورهای اصلی کار شایسته را تشکیل می‌دهند. بیش از دو دهه است که سازمان بین‌المللی کار توجه ویژه‌ای به کارشایسته نموده است و اکنون کار شایسته مهمترین راهبرد سازمان بین‌المللی کار و دستور کار اصلی سازمان مزبور برای حمایت از کارگران در جهان است. در جمهوری اسلامی ایران پس از مدت‌ها سرانجام در ۲۹ اردیبهشت ۱۳۹۸ دولت مصوبه‌ای در خصوص کار شایسته داشت که از آن به عنوان سند ملی کار شایسته یاد می‌شود. سؤال مهم این است که سند ملی کار شایسته دولت تا چه میزان با ارکان، عناصر و شاخص‌ها و مؤلفه‌های کار شایسته از دیدگاه سازمان بین‌المللی کار مطابقت دارد؟ هدف مقاله حاضر پاسخ به همین پرسش با روش تطبیقی و کیفی بوده است. یافته‌های مقاله حاکی از آن است که در مصوبه دولت در خصوص کار شایسته فقط در حد کلیات ارکان چهارگانه کار شایسته مورد نظر سازمان بین‌المللی کار مطرح شده است و سند مزبور حاوی عناصر اصلی کار شایسته و شاخص‌های حقوقی و آماری کار شایسته نیست. راهبردهای پیوست سند مزبور هم صرفاً با نگاه اقتصادی بر موضوع اشتغال متمرکز شده‌اند و به سایر ابعاد کار شایسته نپرداخته‌اند. نتیجه اینکه در مقایسه با عناصر و شاخص‌های بین‌المللی، مصوبه دولت بسیار ناقص است و شایسته نامگذاری به عنوان سند ملی کار شایسته نیست.

واژگان کلیدی: مقایسه، شاخص‌های کار شایسته، سند ملی کار شایسته، دولت ایران، سازمان بین‌المللی کار

مقدمه

کار شایسته(Decent Work) از دو دهه پیش به عنوان راهبرد اصلی سازمان بین‌المللی کار(ILO) برای کمک به توسعه کشورها، تحقق عدالت اجتماعی و حمایت از نیروی کار مطرح شده است. پس از مطرح شدن ایده کار شایسته از سوی مدیر کل سازمان بین‌المللی کار در سال ۱۹۹۹ ، برنامه و دستور کار شایسته، به چارچوب اصلی و نقطه تمرکز سازمان بین‌المللی کار برای رسیدن به اهدافش تبدیل شد. به تدریج عناصر و مؤلفه های کار شایسته از سوی کارشناسان سازمان بین‌المللی کار تعیین و تکمیل شدند و در اسناد مختلف این سازمان مورد تأکید قرار گرفتند. سازمان بین‌المللی کار نه تنها دولت‌ها را به اجرا و تحقق کار شایسته تشویق می‌کند، بلکه با تعیین شاخص‌های مختلف کار شایسته به دنبال اندازه‌گیری و سنجش میزان تحقق شاخص‌های کار شایسته است. از این طریق دولت‌ها می‌توانند میزان پیشرفت خود در تحقق کار شایسته را محاسبه کنند و نواقص و موانع تحقق آن را برطرف کنند. سازمان بین‌المللی کار دولت‌ها را تشویق می‌کند که در برنامه‌ریزی‌ها، سیاست گذاری‌ها و در نظام حقوقی خود توجه درخوری به کار شایسته بکنند. دولت ایران به عنوان یکی از اعضای سازمان مزبور از برنامه چهارم توسعه به بعد به دنبال تدوین و تصویب سند ملی کار شایسته بوده است. در نهایت در زمان اجرای برنامه ششم توسعه و در سال ۱۳۹۸ دولت مصوبه‌ای درخصوص کار شایسته داشته است که به عنوان سند ملی کار شایسته شناخته شده است. با توجه به اینکه اولین تجربه دولت ایران در تصویب سندی با نام کار شایسته است، لازم است که سند یاد شده از ابعاد مختلف مطالعه و بررسی شود تا مشخص شود که سند یادشده تا چه میزان می‌تواند به تحقق کار شایسته در ایران کمک کند. از همین رو هدف مقاله حاضر این است که محتوای سند یادشده را با اهداف، عناصر و شاخص‌های کار شایسته مورد نظر سازمان بین‌المللی کار مقایسه کند تا کاستی ها و نارسایی‌های سند یادشده مشخص شود. برای این منظور پس از اشاره به روش تحقیق و پیشینه تحقیق ، مبانی نظری موضوع مطرح می‌شود و پس از آن اهداف، عناصر و شاخص‌های کار شایسته مورد نظر سازمان بین‌المللی کار از یک سو و محتوای سند ملی کار شایسته از سوی دیگر بررسی و مبتنی بر آن نواقص سند ملی کار شایسته استخراج می‌شود و در نهایت نتیجه گیری کلی ارائه می‌شود.

روش تحقیق

رویکرد کلی مقاله حقوقی است. با توجه به رویکرد حقوقی مقاله، در ابتدا باید قوانین، مقررات و مصوبات مراجع صلاحیتدار شناسایی و مطالعه می‌شدند و داده های مربوط از آنها استخراج می‌گردید. قوانین و مقررات در علم حقوق کارکرد دوگانه‌ای دارند. از طرفی از جمله منابع این علم هستند، و از سوی دیگر در پژوهش‌های حقوقی به عنوان منابع دست اول شناخته می‌شوند. بنابراین شناسایی، بررسی و استفاده از قوانین و مقررات مربوط در پژوهش های حقوقی امری اجتناب ناپذیر و بخش جدایی‌ناپذیر از پژوهش‌های یادشده است. در همین خصوص قوانین و مقررات مربوط به موضوع مقاله مطالعه و بررسی شدند. در قانون کار ایران با توجه به این که زمان تصویب آن سال ۱۳۶۹ و قبل از مطرح شدن ایده کار شایسته در ۱۹۹۹ بوده است، به صراحت از کار شایسته نام برده نشده است. اگرچه عناصر و مؤلفه های کار شایسته را در آن می‌توان یافت. از حیث سابقه قانونگذاری در ارتباط با کار شایسته، ابتدا این موضوع در قوانین برنامه‌های توسعه پنجساله ایران مورد توجه قرار گرفت. به همین دلیل در این پژوهش برای بررسی وضعیت کار شایسته در ایران، قوانین برنامه‌های توسعه ایران از جمله قوانین برنامه‌های توسعه چهارم، پنجم و ششم بررسی شدند. در این بین با توجه به موضوع مقاله، تمرکز بر روی مصوبه ۹۸/۲/۲۹ هیأت وزیران در خصوص کار شایسته است که به نام سند ملی کار شایسته معرفی و شناخته می‌شود.

نظر به اینکه هدف این مقاله مقایسه سند ملی کار شایسته با شاخص‌های کار شایسته سازمان بین‌المللی کار بوده، روش پژوهش این مقاله مقایسه‌ای است و برای این منظور مصوبات و اسناد منتشر شده سازمان بین‌المللی کار نظیر اعلامیه اصول و حقوق بنیادین کار مصوب ۱۹۹۸ سازمان، گزارش ۱۹۹۹ مدیرکل وقت سازمان، اعلامیه سازمان بین‌المللی کار در مورد عدالت اجتماعی برای جهانی سازی عادلانه (۲۰۰۸) بررسی شده‌اند. همچنین از کتابها و سایر منابع از جمله اسناد متعدد منتشر شده از سوی سازمان درباره کار شایسته استفاده شده است. روش تجزیه و تحلیل داده ها در این پژوهش کیفی است. و روش گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای است.

پیشینه تحقیق

پس از مطرح شدن ایده کار شایسته از سوی مدیرکل سازمان بین‌المللی کار(ILO) ، در ایران پژوهش‌های مختلفی در خصوص آن انجام و منتشر شده است که به برخی از مرتبط‌ترین آنها اشاره می‌کنیم. هرندی(1383) در مقاله با عنوان کار شایسته (Decent Work) و نماگرهای آن در ایران پس از معرفی نماگرهای کار شایسته از منظر سازمان بین‌المللی کار که بخش عمده مقاله را به خود اختصاص داده است، وضعیت ۱۲ نماگر را برای سالهای ۸۰ و ۸۱ در ایران بررسی کرده است. ایشان به ان نتیجه دست یافته که ارقام نماگرها ابزار مفیدی را در اختیار تحلیلگران اقتصادی قرار می‌دهد تا با استفاده از آن و با توجه به مقادیر نماگرهای تعیین کننده زمینه اجتماعی اقتصادی بروز کار شایسته در کشور، بتوانند تغییر نماگرهای کار شایسته را تحلیل نمایند.

صادق بختیاری(۱۳۸۹) در مقاله کار شایسته در بازار کار ایران، بر اساس محورهای اصلی کار شایسته و مؤلفه های کار شایسته که در زمان نوشتن مقاله‌اش مطرح بوده سعی کرده است با مراجعه به آمار و ارقام نمایی کلی از وضعیت کار شایسته در بازار کار ایران به دست دهد. نگرش کلی مقاله اقتصادی بوده و به این نتیجه رسیده است که ویژگی های بازار کار ایران با ویژگی های مورد نظر کار شایسته تفاوت فراوان دارد.

ابدی ، ابدی و آگاه (۱۳۹۲) در مقاله‌ای با نام تحلیل حقوقی و اندازه‌گیری کاستی‌های کار شایسته در ایران، محورهای اساسی کار شایسته را معرفی و سعی کرده‌اند کاستی های کار شایسته در ایران را بررسی کنند. نتیجه‌گیری آنها این است که کـه ضـعف عمـده نظـام حقـوقی کـار شایسـته در ایـران، گفتگوی اجتماعی و البته آزادی تشکل‌ها در گروه حقـوق بنیـادین کـار اسـت.

حبیب زاده و اشکبوس(۱۳۹۲) در مقاله‌ای با عنوان تحلیل کار شایسته در پرتو اسناد بالادستی در جمهوری اسلامی ایران، به بررسی مؤلفه های کار شایسته در قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام به عنوان قواعد و هنجارهای بالادستی در نظام حقوقی کشور پرداخته‌اند و به این نتیجه رسیده‌اند که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان بالاترین سند حقوقی در کشور دارای اصولی متعدد در تأکید کرامت انسانی و مؤلفه هایی است که کار شایسته نیز درپی تحقق آنهاست. تحلیل مؤلفه‌های مذکور در فصل مربوط به اصول کلی و فصل حقوق ملت، همچنین تکلیف دولت به تحقق مؤلفه‌های مذکور، نشان از اهمیت این موضوع از منظر قانونگذار اساسی دارد. توجه به مقوله کار شایسته و مؤلفه‌های آن در سیاست‌های کلی نظام به عنوان جزئی از قانون اساسی و حدود مقرر در آن نیز، خود نشانگر اهمیت این مهم در جمهوری اسلامی ایران و خطوط کلی و سیاست‌های کلان در کشور است.

فیض‌پور، لطفی و شاه محمدی مهرجردی(۱۳۹۳) در مقاله کار شایسته و جایگاه آن در مناطق روستایی ایران، از منظر اقتصادی وضعیت بازار کار مناطق روستایی را با توجه به کار شایسته بررسی کرده‌اند و به این نتیجه رسیده‌اند که کار شایسته مناطق روستایی به سمت همگنی پیش نرفته است و تمایزات آشکاری میان بازار کار مناطق روستایی قابل مشاهده است.

رحمانی و هاشمی(۱۳۹۷) در مقاله حمایت‌های اجتماعی در کار شایسته، با توجه به شاخص‌های مربوط به حمایت اجتماعی، وضعیت ایران در این خصوص را بررسی کرده‌اند و به این نتیجه رسیده‌اند که در نظام تأمین اجتماعی ایران در تحقق حمایت‌های بیمه اجتماعی از سوی سازمان تأمین اجتماعی، چالشهایی در حوزه پوشش جمعیتی، منابع، تعهدات و مدیریت وجود دارد.

در خصوص کار شایسته به زبان انگلیسی پژوهش‌های مختلفی انجام و منتشر شده است که در این میان سازمان بین‌المللی کار بیشترین نقش را داشته است. با توجه به دهه کار شایسته آسیا و اقیانوسیه (۲۰۱۵ – ۲۰۰۶)، دفتر منطقه ای آسیا و اقیانوسیه سازمان بین‌المللی کار (۲۰۰۸) در کتابی ۲۱ شاخص کار شایسته را در ارتباط با پایه‌های چهارگانه کار شایسته معرفی و نحوه اندازه‌گیری آنها را توضیح داده است. همچنین سازمان بین‌المللی کار(۲۰۱۲) در کتاب شاخص‌های کار شایسته، پایه ها یا ارکان چهارگانه کار شایسته، عناصر بنیادی کار شایسته

و آخرین شاخص‌های کار شایسته را به تفکیک شاخص‌های آماری و شاخص‌های چارچوب حقوقی معرفی کرده است. در این مقاله از چاپ دوم کتاب یادشده در سال ۲۰۱۳ استفاده شده است و با معرفی شاخص‌های یادشده سند ملی کار شایسته دولت ایران ارزیابی شده است.

مبانی نظری

سازمان بین‌المللی کار (ILO)که اکنون یکی از مؤسسات وابسته به سازمان ملل متحد است، در پایان جنگ جهانی اول با هدف تحقق عدالت اجتماعی از راه بهبود شرایط کار و از این طریق کمک به استقرار صلح پایدار تأسیس شد. این سازمان که ساختاری منحصر به فرد و سه جانبه دارد، متشکل از نمایندگان دولت‌ها، کارگران و کارفرمایان است. این سازمان از طریق مصوبات خود و برنامه هایی که تنظیم و اجرا می کند، نقش محوری و بی بدیلی در وضع استانداردهای جهانی درخصوص روابط کار ، حمایت از کارگران و کمک به تحقق عدالت اجتماعی برعهده دارد.

سازمان بین‌المللی کار در سال ۱۹۹۸ اعلامیه حقوق و اصول بنیادین کار را تصویب کرد و یک سال بعد مبتنی بر اعلامیه یادشده، مدیر کل وقت سازمان یادشده، در سال ۱۹۹۹ میلادی در گزارش خود به هشتادو هفتمین اجلاس کنفرانس بین‌المللی کار، برنامه کار شایسته را مطرح کرد. او هدف اصلی سازمان بین‌المللی کار در دوران جدید را تأمین کار شایسته برای زنان و مردان در همه جا معرفی و آن را گسترده‌ترین نیاز جوامع دانست. او کار شایسته را یک تقاضای جهانی در برابر رهبری سیاسی و تجاری در سراسر جهان اعلام کرد و آن را چالشی جهانی دانست و هدف از گزارش خود را متمرکز کردن انرژی سازمان بین‌المللی کار بر روی این مشکل مهم زمان و ایجاد وحدت نظر بین اجزای تشکیل دهنده سازمان یعنی نمایندگان دولت‌ها، کارگران و کارفرمایان در این خصوص دانست. او با بیان اینکه ماموریت ILO بهبود وضعیت انسان‌ها در دنیای کار است، ایده کار شایسته را این‌گونه مطرح کرد:

هدف اصلی سازمان بین‌المللی کار امروز ترویج فرصت‌های زنان و مردان برای کسب کار شایسته و مولد در شرایط آزادی ، برابری ، امنیت و کرامت انسانی است. کار شایسته کانون همگرایی چهار هدف استراتژیک آن است: ارتقا حقوق در کار ؛ اشتغال؛ حمایت اجتماعی و گفتگوی اجتماعی. (ILO,1999.pp1-3) پس از آن ILO به دنبال ترویج کار شایسته و تعیین شاخص‌هایی برای آن بوده است. تلاش برای تعیین شاخص‌های آماری از جمله اولین اقدامات در این خصوص بوده است.(Anker,2002,p 7) امری که همواره در حال پیگیری و تکمیل بوده است. از آنجا که نظارت بر پیشرفت به سمت کار شایسته یکی از دغدغه‌های دراز مدت اجزای سازمان بین‌المللی کار است، اعلامیه ILO در مورد عدالت اجتماعی برای جهانی شدن عادلانه تصویب شد(۲۰۰۸) و تعهد ILO و اعضای آن را برای تحقق چهار هدف استراتژیک برنامه کار شایسته مجدد تأیید کرد. این اعلامیه اهمیت راهبردهای ملی و منطقه‌ای را برای تحقق کار شایسته تأیید می‌کند و اعلام می‌کند که اعضای سازمان بین‌المللی کار می‌توانند در صورت لزوم با کمک ILO ، شاخص‌های مناسب را برای نظارت و ارزیابی پیشرفت به وجود آمده در نظر بگیرند. (ILO,2008,section II, B) چنانکه گفته شد سازمان بین‌المللی کار بررسی‌ها و اقدامات متعددی را برای تعیین شاخص‌های کار شایسته انجام داده است. در همین خصوص در سپتامبر ۲۰۰۸ ، ILO یک نشست بین‌المللی سه جانبه از متخصصان در مورد اندازه‌گیری کار شایسته تشکیل داد و در نتیجه ، چارچوبی از شاخص‌های کار شایسته را تصویب کرد که در دسامبر ۲۰۰۸ به هجدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارگران کار ارائه شد. (ILO (2008 b), p 18) سازمان یادشده در سال ۲۰۱۲ عناصر و شاخص‌های کار شایسته یادشده را منتشر کرد. دستور کار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار برنامه کار شایسته سازمان بین‌المللی کار را به بخشی جدایی‌ناپذیر از آینده توسعه پایدار تبدیل کرده است.(Winchenbach Anke, Hanna Paul & Miller,2019,p2) در مدت زمان نسبتاً کوتاهی ، مفهوم کار شایسته اجماع بین‌المللی بین دولت‌ها ، کارفرمایان ، کارگران و جامعه مدنی ایجاد کرده است که اشتغال مولد و کار شایسته از عناصر اصلی دستیابی به جهانی سازی عادلانه ، کاهش فقر و دستیابی به توسعه عادلانه ، فراگیر و پایدار است. (Nizami Nausheen and Prasad Narayan ,2017, p 25, Bell and Newitt 2010 , p 14) کار شایسته در کنار اهداف دیگر یکی از سازو کارهای مناسب برای مقابله با بحرانهای اقتصادی هم محسوب می‌شود. (Islam, Girr, Tobin and Torres (2009) p 37)

مطالعات و بررسی‌ها

ارکان و اهداف راهبردی، عناصر اصلی و شاخص‌های کار شایسته از منظر سازمان بین‌المللی کار

اهداف راهبردی (Strategic Objectives)

کار شایسته مورد نظر سازمان بین‌المللی کار چهار هدف راهبردی یا محور بنیادی دارد که ستون‌های اصلی کار شایسته هستند. (ILO, 2013, p 13) این محورهای بنیادی همان اهداف راهبردی ILO می‌باشند که عبارتند از: ۱. استانداردها و اصول و حقوق اساسی کار ؛۲. اشتغال، ۳. حمایت اجتماعی و ۴. گفتگوی اجتماعی.

عناصر اصلی و ماهوی کار شایسته (Substantive Elements of Decent Work)

سازمان بین‌المللی کار برای تحقق کار شایسته و اندازه گیری آن ده عنصر بنیادی و ماهوی را مشخص کرده است. این ۱۰ عنصر اساسی نمایانگر ابعاد ساختاری چارچوب اندازه‌گیری کار شایسته هستند که براساس آنها شاخص‌های آماری و حقوقی کار شایسته سازمان یافته و طبقه‌بندی می‌شوند. در کنار این ده عنصر، یک عنصر دیگر هم قرار دارد که همان زمینه اقتصادی و اجتماعی لازم برای تحقق کار شایسته است. بنابراین در مجموع یازده عنصر، عناصر اصلی کار شایسته را تشکیل می‌دهند. (ILO, 2013, p 12) هر یک از این عناصر مربوط به یک یا چند مورد از اهداف بنیادی سازمان یا همان ارکان کار شایسته هستند.

شاخص‌ها و نماگرهای کار شایسته (Decent Work Indicators)

شاخص‌ها، معیارهایی برای اندازه گیری و سنجش کار شایسته هستند. شاخص‌ها بدون شک نقش مهمی در اندازه‌گیری پیشرفت در دستیابی به برنامه کار شایسته سازمان بین‌المللی کار خواهند داشت.(Frey,2011,p 339) از این رو برای عینی و ملموس‌تر نمودن عناصر کار شایسته و امکان‌پذیر نمودن اندازه‌گیری وضعیت کار شایسته در کشورها، سازمان بین‌المللی کار برای تحقق هر عنصر کار شایسته، دو دسته شاخص، مؤلفه، یا نماگر تعیین کرده است: مؤلفه های آماری و مؤلفه های چارچوب حقوقی. (ILO, 2013, pp 14-17) برای سنجش میزان پیشرفت به سمت کار شایسته در یک اقتصاد معین ، انتخاب مجموعه‌ای وسیع از شاخص‌های آماری کار شایسته ضروری است. (ILO, 2013, p 18) از سوی دیگر در نظر گرفتن محتوای حقوقی کار شایسته ، نه تنها برای درک یکپارچه از کار شایسته ، بلکه برای نظارت بر پیشرفت به سمت کار شایسته نیز ضروری است. در واقع ، همه جنبه‌های کار شایسته دارای ابعاد حقوقی است و گرچه حقوق به تنهایی نمی‌تواند کار شایسته‌ای را ایجاد کند، اما قوانین کاری که به خوبی تدوین و به طور فراگیر اجرا شوند ، یکی از پیش شرط‌های دستیابی به کار شایسته است. حقوق با ارائه پاسخ معتبر به این سوال که آنچه کار شایسته به طور مشخص بیان می‌کند چیست، به روشن شدن معنی کار شایسته کمک می‌کند. این امر در تهیه و تأمین برنامه کار شایسته و اجرای آن نقش دارد. نیاز به تکمیل شاخص‌های آماری با شاخص‌های حقوقی از ابتدای کار در مورد اندازه گیری کار شایسته تأیید شده است. (ILO, 2013, p 23)

در ادامه عناصر اصلی کار شایسته و ارتباط آنها با اهداف اصلی یا ارکان شایسته را بیان و مولفه‌ها، شاخص‌ها یا نماگرهای آماری و حقوقی هر یک از عناصر یادشده را مطرح می‌کنیم:

فرصت‌های اشتغال

عنصر فرصت‌های اشتغال مرتبط با اهداف ۱ و ۲ یعنی استانداردها و اصول و حقوق اساسی در کار و اشتغال است. شاخص‌های حقوقی این عنصر عبارتند از :۱-تعهد دولت به اشتغال کامل ۲- بیمه بیکاری ۳- حداقل دستمزد قانونی. شاخص‌های آماری مربوط به عنصر یادشده به این شرح می‌باشند: ۱- نسبت اشتغال به جمعیت ۲- نرخ بیکاری ۳- جوانان ۱۵-۲۴ سال که در استخدام یا مشغول تحصیل و آموزش نیستند

۴- نرخ اشتغال غیررسمی ۵- نرخ مشارکت نیروی کار ۶- نرخ بیکاری جوانان ۱۵-۲۴ سال ۷- بیکاری بر اساس سطح تحصیلات ۸- اشتغال(استخدام) براساس وضعیت اشتغال ۹- نسبت کارگران خود اشتغال و کارگران شاغل در مشاغل خانگی به کل اشتغال۱۰- سهم اشتغال مزدی در مشاغل غیر کشاورزی ۱۱- کم کاری نیروی کار .

درآمد کافی و کار مولد

عنصر درآمد کافی و کار مولد مرتبط با اهداف ۱ و ۳ یعنی استانداردها و اصول و حقوق اساسی و حمایت اجتماعی است. حداقل دستمزد قانونی، شاخص حقوقی این عنصر است. شاخص‌های آماری مربوط به عنصر درآمد کافی و کار مولد از این قرار هستند :۱- میزان فقر کاری ۲- کارکنانی با نرخ دستمزد پایین ۳- درآمد متوسط ساعتی توسط گروه شغل(اشتغال) ۴- متوسط دستمزد واقعی ۶- تولید شاخص(نمایه) دستمزد ۷- کارکنان با آموزش شغلی اخیر (سال گذشته / ۴ هفته گذشته).

زمان کار مناسب

عنصر زمان کار مناسب با اهداف ۱ و ۳ مرتبط است. حداکثر ساعات کار و مرخصی سالانه با حقوق، شاخص‌های حقوقی این عنصر هستند و شاخص‌های آماری مربوط به آن عبارتند از: ۱- اشتغال در زمان کاری بیش از حد (بیش از ۴۸ ساعت در هفته) ۲- اشتغال بر اساس ساعت کار انجام شده در هفته. ۳- متوسط زمان کار سالانه به ازای هر فرد شاغل ۴- نرخ کم کاری مربوط به زمان ۵- مرخصی سالانه با حقوق .

تلفیق شغل ، خانواده و زندگی شخصی

عنصر تلفیق شغل ، خانواده و زندگی شخصی مرتبط با اهداف ۱ و ۳ است. مرخصی زایمان (شامل هفته های مرخصی و میزان مزایا)و مرخصی والدین شاخص‌های حقوقی این عنصر هستند. ساعات غیر اجتماعی یا غیرمعمول و حمایت از بارداری شاخص‌های آماری مربوط به آن هستند.

کارهایی که باید لغو شوند

عنصر کارهایی که باید لغو شوند مرتبط با اهداف ۱ و ۳ است. شاخص‌های حقوقی این عنصر شامل: ۱- کار کودکان (از جمله سیاست‌های عمومی برای مبارزه با آن) ۲- کار اجباری (از جمله سیاست‌های عمومی برای مبارزه با آن) هستند. شاخص‌های آماری مربوط به آن عبارتند از : ۱- نرخ کار کودکان ۲- نرخ کارهای پرخطر برای کودک ۳- میزان بدترین اشکال کار کودکان غیر از کارهای پرخطر ۴- نرخ کار اجباری ۵- نرخ کار اجباری در میان مهاجران بازگشتی.

ثبات و امنیت کار

عنصر ثبات و امنیت کار در راستای اهداف ۱ ، ۲ و ۳ است. پایان کار شاخص حقوقی این عنصر است. شاخص‌های آماری مربوط به آن شامل: ۱- نرخ اشتغال ناپایدار ۲- تصدی(نگهداری) شغل ۳- نرخ کارگر برای امرار معاش ۴- درآمد واقعی کارگران اتفاقی می‌باشد.

رفتار و فرصت برابر در اشتغال

عنصر رفتار و فرصت برابر در اشتغال مرتبط با اهداف ۱ ، ۲ و ۳ است. شاخص‌های حقوقی این عنصر شامل: ۱-فرصت و رفتار برابر ۲- دستمزد برابر زنان و مردان برای کارهایی با ارزش برابر هستند. شاخص‌های آماری مربوط به آن عبارتند از : ۱- تفکیک شغلی بر اساس جنسیت ۲- سهم اشتغال زنان در مدیریت ارشد و میانی ۳- شکاف دستمزد مبتنی بر جنسیت ۴- سهم زنان از کار مزدی در بخش غیرکشاورزی ۵- شاخص اصول و حقوق اساسی در کار (رفع تبعیض در رابطه با استخدام و شغل) ۶- اندازه گیری تبعیض نژادی / قومی /

بومیان / کارگران مهاجر / کارگران روستایی ۷- میزان پراکندگی برای توزیع بخشی / شغلی کارگران مهاجر.۸- اندازه گیری اشتغال افراد معلول.

محیط کار ایمن

عنصر محیط کار ایمن مرتبط با اهداف ۱ و ۳ است. شاخص‌های حقوقی این عنصر مزایای آسیب شغلی و بازرسی کار ایمنی و بهداشت شغلی هستند و شاخص‌های آماری مربوط به آن شامل: ۱- میزان تکرار آسیب شغلی کشنده ۲- میزان تکرار آسیب شغلی غیرکشنده ۳- زمان از دست رفته در اثر صدمات شغلی۴- بازرسی کار (بازرسان به ازای هر ۱۰ هزار نفر فرد شاغل) می‌باشند.

تأمین اجتماعی

عنصر تأمین اجتماعی مرتبط با اهداف ۱ و ۳ است. شاخص‌های حقوقی این عنصر شامل: ۱- مزایای تأمین اجتماعی یا بازنشستگی سالمندی (دولتی / خصوصی)، ۲- ناتوانی در کار به دلیل بیماری / مرخصی استعلاجی ۳- عدم صلاحیت برای کار هستند و شاخص‌های آماری مربوط به آن عبارتند از : ۱- سهم جمعیت بالای سن مستمری قانونی (یا ۶۵ سال یا بالاتر) که از مستمری پیری برخوردار هستند. ۲- هزینه‌های تأمین اجتماعی عمومی (درصد تولید ناخالص داخلی) ۳- هزینه‌های بهداشتی که از طریق خانواده ها تأمین نمی‌شود. ۴- سهم جمعیت فعال اقتصادی که در یک طرح بازنشستگی مشارکت دارند. ۵- سهم جمعیت تحت پوشش مراقبت های بهداشتی (پایه) ۶- هزینه عمومی برای نیازهای مبتنی بر حمایت از درآمد نقدی (درصد تولید ناخالص داخلی) ۷- ذینفعان حمایت از درآمد نقدی (٪ فقرا) ۸- مرخصی استعلاجی.

گفتگوی اجتماعی، نمایندگی کارگران و کارفرمایان

عنصر گفتگوی اجتماعی ، نمایندگی کارگران و کارفرمایان با اهداف ۱ و۴ یعنی استانداردها و اصول و حقوق اساسی و گفتگوی اجتماعی مرتبط است. شاخص‌های حقوقی این عنصر شامل: ۱- آزادی تشکل و حق سازمان دادن ۲- حق مذاکرات (چانه زنی) جمعی ۳- مشاوره های سه جانبه می‌باشند. شاخص‌های آماری مربوط به آن عبارتند از: ۱- نرخ تراکم اتحادیه های صنفی ۲- نرخ تراکم سازمان‌های کارفرمایان ۳- نرخ پوشش چانه زنی ۴- شاخصی برای اصول و حقوق اساسی در کار (آزادی تشکل ها و مذاکرات جمعی) ۵- روزهایی که به دلیل اعتصاب و یا تعلیق کارگر از سوی کارفرما، کاری انجام نشده است.

زمینه اقتصادی و اجتماعی برای کار شایسته

اداره کار (شامل مواردی نظیر آموزش ، آموزش و یادگیری مادام العمر ، فرهنگ کارآفرینی ، امکان ایجاد چارچوب قانونی و نظارتی ، رقابت عادلانه و حاکمیت قانون و حقوق مالکیت امن.) شاخص حقوقی این عنصر است. شاخص‌های آماری مربوط به آن شامل: ۱- کودکانی که در مدرسه نیستند (درصد براساس سن) ۲- درصد تخمینی جمعیت در سن کار که HIV مثبت دارند.۳- بهره‌وری نیروی کار (تولید ناخالص داخلی به ازای هر فرد شاغل ، سطح و نرخ رشد)۴- نابرابری درآمد (نسبت ۹۰:۱۰) ۵- نرخ تورم (شاخص قیمت مصرف کننده) ۶- اشتغال بر اساس شاخه فعالیت اقتصادی هستند. (ILO, 2013, pp 14-17)

شاخص‌های کار شایسته برای آسیا و اقیانوس آرام

دفتر منطقه‌ای سازمان بین‌المللی کار برای آسیا و اقیانوسیه مجموعه‌ای از شاخص‌های کار شایسته (DWI) را در سال ۲۰۰۸ در ۲۱ بند برای پوشش چهار هدف استراتژیک یا پایه های کار شایسته برای آسیا و منطقه اقیانوس آرام تهیه و منتشر کرده است. در ادامه شاخص‌های یادشده را معرفی می‌کنیم. شاخص‌های مزبور در ارتباط با چهار هدف اصلی ILO به شرح زیر می‌باشند:

شاخص‌های مربوط به حقوق مربوط به کار عبارتند از: ۱- کار کودکان ۲- زنان در محل کار ۳- شکایت / پرونده هایی که به دادگاه های کار یا ILO ارائه شده است.

شاخص‌های مربوط به اشتغال عبارتند از : ۱- نرخ مشارکت نیروی کار، ۲- نسبت اشتغال به جمعیت، ۳- شاغلین فقیر ۴- دستمزد، ۵- بیکاری۶- بیکاری جوانان، ۷ – عدم فعالیت جوانان، ۸- کم کاری ناشی از زمان، ۹- استخدام،براساس وضعیت اشتغال و شاخه فعالیت اقتصادی ۱۰- بهره‌وری نیروی کار و ۱۱- درآمد واقعی سرانه (از حساب های ملی).

شاخص‌های مربوط به حمایت اجتماعی از این قرار می‌باشند :۱- غیررسمی بودن و حمایت اجتماعی، ۲- نرخ صدمات شغلی (کشنده / غیر کشنده)، ۳- ساعت‌های کار .

شاخص‌های مربوط به محور گفتگوی اجتماعی شامل این موارد است: ۱- نرخ عضویت در اتحادیه های صنفی، ۲- تعداد بنگاه‌های اقتصادی متعلق به سازمان‌های کارفرمایی، ۳- نرخ پوشش چانه زنی جمعی و ۴- اعتصاب و تحصن: نرخ روزهایی که کار انجام نشده است(ILO,2008, p 5)

کار شایسته در قوانین ایران

ماده ۱۰۱ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸-۱۳۸۴) مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱ به صراحت از کار شایسته نام برده است. به موجب ماده یادشده : «دولت موظف است برنامه ملّی توسعه «کار شایسته»را به عنوان گفتمان جدید عرصه کار و توسعه، بر اساس راهبرد «سه‌جانبه‌گرایی» که متضمن عزت نفس، برابری فرصت‌ها، آزادی و امنیت نیروی کار، همراه با صیانت لازم باشد و مشتمل بر محورهای ذیل تهیه تا پایان سال اول برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تقدیم مجلس شورای اسلامی بنماید.

الف: حقوق بنیادین کار (آزادی انجمن‌ها و حمایت از حق تشکل‌های مدنی روابط کار، حق سازماندهی و مذاکره دسته‌جمعی، تساوی مزدها برای زن و مرد در مقابل کار هم‌ارزش، منع تبعیض در اشتغال و حرفه، رعایت حداقل سن کار، ممنوعیت کار کودک، رعایت حداقل مزد متناسب با حداقل معیشت).

ب: گفتگوی اجتماعی دولت و شرکای اجتماعی (نهادهای مدنی روابط کار) ارتقای سرمایه انسانی و اجتماعی، ارتقای روابط صنعتی و روابط کار، نقش شرکای اجتماعی، مذاکرات و چانه‌زنی جمعی، انعقاد پیمان‌های دسته‌جمعی، تشکیل شورای سه جانبه مشاوره ملّی، گسترش مکانیزم های سه جانبه در روابط کار، اصلاحات ساختاری، ترویج گفتگوی اجتماعی و تقویت تشکل‌های مدنی روابط کار.

ج: گسترش حمایت‌های اجتماعی (تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری، ایجاد، توسعه و تقویت ساز و کارهای جبرانی، حمایت‌های اجتماعی از شاغلین بازار کار غیر رسمی، توانبخشی معلولین و برابری فرصت‌ها برای زنان و مردان و توانمندسازی زنان از طریق دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب).

د: حق پی‌گیری حقوق صنفی و مدنی کارگری.

هـ: اصلاح و بازنگری قوانین و مقررات تأمین اجتماعی و روابط کار (تغییر در قوانین تأمین اجتماعی و روابط کار بر اساس ساز و کار سه‌جانبه (دولت، کارگر و کارفرما)، به منظور تعامل و انعطاف بیشتر در بازار کار).

و: اشتغال مولد (ظرفیت‌سازی برای اشتغال در واحدهای کوچک و متوسط، آموزش‌های هدف‌دار و معطوف به اشتغال، برنامه‌ریزی آموزشی با جهت‌گیری اشتغال، آموزش‌های کارآفرینی، جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات بازار کار، ارتباط و همبستگی کامل آموزش و اشتغال، رفع موانع بیکاری ساختاری، توسعه آموزش‌های مهارتی فنی و حرفه‌ای معطوف به نیاز بازار کار).

ز: اصلاح قوانین و مقررات در جهت انطباق قوانین و مقررات ملّی با استانداردها و مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی، کنسولی، تحولات جهانی کار و امحای تبعیض در همه عرصه‌های اجتماعی به ویژه در عرصه روابط کار و اشتغال.

ح: اتخاذ تدابیر لازم برای اعزام نیروی کار به خارج از کشور.»

چنانکه ملاحظه می‌شود، ماده یادشده حاوی هر چهار هدف راهبردی سازمان بین‌المللی کار بوده است. در عمل دولت به تکلیف مقرر در ماده یادشده مبنی بر تهیه برنامه ملّی توسعه «کار شایسته» و تقدیم آن به مجلس شورای اسلامی تا پایان سال اول برنامه چهارم توسعه اقتصادی،اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران عمل نکرد و به همین دلیل مجدد در برنامه پنجم به کار شایسته پرداخته شد. به موجب ماده ۲۵ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران(اصلاحی ۱۳۹۰/۴/۸) « وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است حداکثر تا پایان سال اول برنامه، سند ملی کار شایسته را حسب مصوبات سازمان بین‌المللی کار و حقوق کار و حقوق کارگران و کارفرمایان در جهت تثبیت حقوق بنیادین کار و برای بهبود روابط کارگر و کارفرما به شکل سه‌جانبه و با مشارکت تشکل های کارگری و کارفرمایی تنظیم نماید.» در طول مدت اجرای قانون برنامه پنجم هم ماده ۲۵ قانون یاد شده محقق نشد و انتظارات برای سند ملی کار شایسته به برنامه ششم رسید. بند (ز) ماده (۴)) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: «دولت مکلف است به منظور نیل به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت نسبت به اعمال سیاست‌های اشتغال‌زایی، مهارت‌افزایی و ارتقای دانش حرفه‌ای و حمایت از مشاغل کوچک خانگی و دانش‌بنیان مبتنی بر سند ملی کار شایسته که حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه با پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، اتاق تعاون و سازمان به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید، اقدام نماید. سند مزبور باید مبتنی بر کاهش نرخ بیکاری به میزان حداقل هشت‌دهم درصد (۸/۰٪) سالانه در طول سال‌های اجرای قانون برنامه باشد.» و در تکمیل حکم یادشده، بند الف ماده ۱۲۰ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اشعار می‌دارد: « دولت موظف است تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه اسناد ذیل را با رعایت قوانین و مقررات مربوطه تهیه و به تصویب هیأت وزیران برساند:

۱ -سند ملی کار شایسته، ۲ -سند ملی راهبرد انرژی کشور ،۳ -سند ملی توانمندسازی و ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی»

در نهایت در اجرای احکام مندرج در برنامه ششم بود که دولت در سال ۱۳۹۸ مصوبه‌ای را در خصوص کار شایسته داشت که به عنوان سند ملی کار شایسته شناخته شده است.

محتوای سند ملی کار شایسته

آنچه به عنوان سند ملی کار شایسته شناخته می‌شود، مصوبه ۹۸/۲/۲۹ هیأت وزیران است که در شماره ۲۱۶۱۷ مورخ ۱۳۹۸/۳/۱ روزنامه رسمی منتشر شده است. در این مصوبه نام آن سند ملی کار شایسته نیست بلکه « تصویب نامه در خصوص اجرای اقدامات مربوط به سند ملی کار شایسته» است. با این نام‌گذاری این‌گونه به ذهن مخاطب متبادر می‌شود که باید سند ملی کار شایسته، سندی جداگانه باشد اما این‌گونه نیست و همین مصوبه به عنوان سند ملی کار شایسته شناخته می‌شود.

به موجب بند ۱ مصوبه یادشده « کلیه دستگاه‌های مقرر در جدول پیوست که تأیید شده به مهر دفتر هیأت دولت است، موظف به اجرای اقدامات مربوط به سند ملی کار شایسته و سیاست‌های اشتغال مبتنی بر آن می‌باشند. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف است موارد احصا شده در جدول مذکور را به صورت سالانه و بر اساس گزارش نظام جامع تحلیل اطلاعات بازار کار از شاخص‌های اقتصاد کلان بازبینی نماید.»

در بند ۲ مصوبه یادشده محورهای اصلی کار شایسته به شرح زیر معرفی شده‌اند و مقرر شده که در تمامی برنامه‌های سیاستی که به نحوی به اشتغال منجر می‌شوند، لحاظ شوند. در ادامه هر یک از محورها و عناصر آنها را مطرح می‌کنیم:

الف ـ ایجاد و توسعه فرصت‌های اشتغال مولد شامل:

۱ـ اشتغال مولد مبتنی بر فراهم نمودن فرصت‌های اشتغال برابر برای تمام افراد جویای کار با درآمد مکفی به منظور تحقق استانداردهای زندگی شرافتمندانه و توسعه اقتصادی و اجتماعی.

۲ـ افزایش امنیت شغلی مبتنی بر از دست ندادن شغل و یا تغییرات محیط شغلی.

ب ـ برخورداری از حمایت‌های اجتماعی شامل:

۱ـ حمایت اجتماعی مبتنی بر رفع نیازهای ضروری و کمک به امرار معاش و حمایت از افراد در برابر حوادث مشتمل بر سه گروه زیر:

گروه اول: نیازهای اساسی نظیر دستیابی به تغذیه مناسب، تأمین سلامت، آب سالم، بهداشت و مسکن.

گروه دوم: حوادث نظیر بیماری، تصادف، مرگ سرپرست اصلی، ناتوانی، بازنشستگی و نیازهای اقشار آسیب‌پذیر مثل زنان سرپرست خانوار.

گروه سوم: حوادث غیرمترقبه نظیر سیل، خشکسالی و زلزله‌هایی که باعث تخریب اموال، وسایل امرار معاش و سرمایه می‌شوند .

۲ـ ایمنی کار مبتنی بر افزایش سطح ایمنی و بهداشت کار که موجب کاهش حوادث و صدمات ناشی از کار گردیده و سلامت جسمی و روحی افراد را تأمین می‌نماید.

پ ـ تضمین حقوق بنیادین کار شامل:

۱ـ محو کار کودکان کار به ویژه بدترین اشکال کار کودک (استثمار کودکان، کار اجباری و قاچاق انسان) که به سلامتی جسمی و روحی آنها آسیب زده و با از بین بردن فرصت‌های آموزش و یادگیری، چشم‌انداز زندگی آینده آنها را از میان می‌برد.

۲ـ رفع تبعیض در کار مبتنی بر پذیرش تساوی رفتار برای احقاق حقوق فردی و اجتماعی افراد و اشتغال همه افراد جویای کار به گونه‌ای که به دور از هرگونه تبعیض، از فرصت‌های برابری در دستیابی به فرصت‌های شغلی برخوردار بوده و در محل کار نیز از شرایط کاری منصفانه بهره‌مند شوند.

۳ـ آزادی تشکیل انجمن‌ها و تشکل‌های مستقل برای حمایت از منافع صنفی و حرفه‌ای و مشارکت در مذاکرات و تصمیم‌سازی‌هایی که بر منافع آنها مؤثر است.

ت ـ تقویت گفتگوهای اجتماعی

تقویت گفتگوهای اجتماعی مبتنی بر گفتگوی بین شرکای اجتماعی و دولت به عنوان سازوکاری برای توافق و حل و فصل اختلافات در حوزه سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی به منظور تحقق عدالت اجتماعی در سطوح مختلف نهادهای سه‌جانبه.»

برابر بند۳ مصوبه یادشده، «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ضمن پیگیری اجرای این تصویب‌نامه، موظف است گزارش سالانه اقدامات را بر اساس شاخص‌های مندرج در جدول زیر به هیأت وزیران ارایه نماید.»

در جدول مربوط مصداق مشخصی از شاخص‌ها ارائه نشده است و ظاهراً موکول به نظر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی شده است. در پیوست مصوبه یادشده راهبردها و سیاست‌های اجرایی در جدولی ارائه شده اند. راهبردها عبارتند از: ۱- اشتغال محور کردن سیاست‌های پولی، مالی، تجاری و ابزارهای حمایتی و تشویقی؛۲- بهسازی نهادی در حوزه اشتغال و بهبود فضای کسب و کار۳- بهسازی نظام تأمین مالی کسب و کارهای خرد، کوچک، متوسط و نوین و مشاغل خانگی؛۴- توسعه منابع انسانی، کارآفرینی و بهبود مهارتی ؛۵- توسعه اشتغال زنان؛۶- ایجاد اشتغال ازطریق مشارکت مردمی با توجه ویژه به گروه‌های کم برخوردار و مناطق روستایی؛۷- توسعه مشاغل سبز؛۸- ایجاد سازوکارهای لازم برای انتقال از اشتغال غیررسمی به رسمی در حوزه قانون کار و ۹- توسعه وسرمایه گذاری معطوف به نیروی کار وطرح های کار عمومی. برای هر یک از راهبردها هم سیاست‌های اجرایی بیان شده که عموماً مرتبط با اشتغال هستند و نیازی به مطرح کردن آنها نیست.

یافته‌ها و تجزیه و تحلیل

وجوه اشتراک سند ملی کار شایسته با برنامه کار شایسته سازمان بین‌المللی کار

در بند ۲ مصوبه دولت در خصوص کار شایسته، محورهای اصلی کار شایسته که همان ارکان بنیادین کار شایسته سازمان بین‌المللی کار و اهداف راهبردی سازمان مزبور هستند، مطرح شده اند. بنابراین از حیث انعکاس ارکان بنیادین کار شایسته، چهار محور کلی مورد نظر سازمان بین‌المللی کار در سند ملی کار شایسته درج شده اند . فقط از حیث ترتیب قرار گرفتن آنها هدف اول معرفی شده از سوی سازمان بین‌المللی کار یعنی حقوق بنیادین در مصوبه دولت در جایگاه سوم قرار گرفته و اشتغال که از دیدگاه سازمان بین‌المللی کار دوم بوده در مصوبه دولت به جایگاه نخست ارتقا یافته و هدف سوم از دیدگاه سازمان بین‌المللی کار یعنی حمایت اجتماعی هم در مصوبه دولت در جایگاه دوم آمده است.

نواقص سند ملی کار شایسته نسبت به برنامه کار شایسته سازمان بین‌المللی کار

مطرح نشدن یازده عنصر بنیادی کار شایسته مرتبط با اهداف چهار گانه سازمان بین‌المللی کار در مصوبه دولت در خصوص کار شایسته

از یازده عنصر بنیادی کار شایسته یعنی ۱- فرصت‌های اشتغال ،۲- درآمد کافی و کار مولد،۳- زمان کار مناسب ۴- تلفیق شغل ، خانواده و زندگی شخصی، ۵- کارهایی که باید لغو شوند، ۶- ثبات و امنیت کار، ۷- رفتار و فرصت برابر در اشتغال، ۸- محیط کار ایمن، ۹- تأمین اجتماعی، ۱۰- گفتگوی اجتماعی ، نمایندگی کارگران و کارفرمایان۱۱- زمینه اقتصادی و اجتماعی برای کار شایسته، هیچکدام با نام عناصر کار شایسته در مصوبه دولت مطرح نشده اند. مجموع راهبردهای نه گانه ای هم که به صورت پیوست مصوبه دولت ایران مطرح شده‌اند عموماً مرتبط با اشتغال هستند. راهبردهای یادشده غالباً مرتبط با اشتغال و زمینه اقتصادی کار شایسته یعنی عناصر اول و یازدهم از کار شایسته مورد نظر سازمان بین‌المللی کار هستند و سایر عناصر کار شایسته مربوط به اهداف راهبردی چهارگانه یا پایه‌های کار شایسته انعکاسی در مصوبه دولت ندارند. در حالی که همان گونه که در اعلامیه عدالت اجتماعی برای جهانی شدن منصفانه تأکید شده است، چهار هدف استراتژیک مزبور تفکیک ناپذیر و به هم وابسته هستند و از یکدیگر پشتیبانی می‌کنند. عدم ارتقای هر یک از آنها به پیشرفت نسبت به سایر اهداف آسیب می‌رساند. (ILO,2008, section I,B)

مطرح نشدن شاخص‌های کار شایسته به صراحت در مصوبه دولت

چنانکه بیان شد، در مصوبه دولت محورهای کار شایسته که در واقع همان اهداف راهبردی سبک یا ارکان کار شایسته هستند مطرح شده‌اند و در زیر هر یک به اجزای آنها به اجمال اشاره شده است. اما شاخص‌های کار شایسته به طور مستقل و به تفکیک تعیین نشده اند. بنابراین

نه شاخص‌های جهانی معرفی شده از سوی سازمان بین‌المللی کار(ILO, 2013, p 14) و نه شاخص‌های منطقه ای مربوط منطقه آسیا و اقیانوسیه (ILO,2008, p 5)در مصوبه دولت تحت عنوان شاخص و نماگر انعکاسی نیافته‌اند.

مطرح نشدن بیشتر شاخص‌های حقوقی در سند ملی کار شایسته

در سند ملی کار شایسته دولت ایران بر عکس سازمان بین‌المللی کار، شاخص‌های حقوقی به طور جداگانه مطرح نشده اند اما در زیر هر یک از ارکان اصلی کار شایسته که در مصوبه دولت محورهای اصلی نامیده شده اند، به برخی موارد اشاره شده که می‌توان آنها را در زمره شاخص‌های کار شایسته در سند مزبور محسوب کرد. در مجموع با بررسی سند یادشده مشخص می‌شود که از مجموع ۲۱ شاخص حقوقی کار شایسته مورد نظر سازمان بین‌المللی کار (ILO, 2013, p 15)، ۱۲ مورد یعنی شاخص‌های زیر به طور مشخص انعکاسی در سند ملی کار شایسته نداشته‌اند:

۱-حداقل دستمزد قانونی، ۲- حداکثر ساعات کار ۳- مرخصی سالانه با حقوق ۴- مرخصی زایمان (شامل هفته های مرخصی و میزان مزایا) ۵- مرخصی والدین ۶- کار اجباری (از جمله سیاست‌های عمومی برای مبارزه با آن) ۷- دستمزد برابر زنان و مردان برای کارهایی با ارزش برابر.۸ -مزایای آسیب شغلی ۹- بازرسی کار ایمنی و بهداشت شغلی ۱۰- ناتوانی در کار به دلیل بیماری / مرخصی استعلاجی ۱۱- مشاوره های سه جانبه ۱۲- اداره کار .

در مصوبه دولت ایران، از ۹ شاخص حقوقی دیگر هم برخی با تعابیر کلی در زیر محورهای کار شایسته یا در ضمیمه تحت عنوان سیاست‌های اجرایی مورد اشاره قرار گرفته اند نه به عنوان شاخص مستقل و قابل سنجش.

عدم تعیین شاخص‌های آماری در مصوبه دولت

سازمان بین‌المللی کار حدود ۶۵ شاخص یا نماگر آماری را برای اندازه‌گیری وضعیت کار شایسته در کشورها معرفی کرده است. (ILO, 2013, pp 14-17) اگر چه در بند ۳ مصوبه دولت در خصوص کار شایسته آمده است وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ضمن پیگیری اجرای این تصویب‌نامه، موظف است گزارش سالانه اقدامات را بر اساس شاخص‌های مندرج در جدول زیر به هیأت وزیران ارایه نماید، در جدول مربوط مصداق هیچ نماگر و شاخص مشخصی برای اندازه‌گیری کار شایسته تعیین نشده است. فقط در بخشی از جدول(ستون سوم) روش ارزیابی « نظام تحلیل اطلاعات بازار کار» ذکر شده است.

گفتنی است شاخص‌های کلیدی بازار کار که یک بانک اطلاعاتی جامع از داده های سطح کشورها در مورد شاخص کلیدی بازار کار است به وسیله سازمان بین‌المللی کار تهیه و منتشر شده است. شاخص‌های کلیدی بازار کار 2016سازمان بین‌المللی کار عبارتند از: ۱- نرخ مشارکت در نیروی کار ۲- نسبت اشتغال به جمعیت ۳- وضعیت در استخدام ۴- استخدام براساس بخش ۵- استخدام همراه با نوع شغل ۶- کارگران نیمه وقت ۷- ساعت کار ۸- اشتغال در اقتصاد غیررسمی ۹-بیکاری ۱۰ - بیکاری جوانان ۱۱- بیکاری طولانی مدت ۱۲- کم کاری ناشی از زمان ۱۳- افراد خارج از نیروی کار ۱۴- پیشرفت تحصیلی و بی سوادی ۱۵- دستمزد و هزینه های جبران خسارت ۱۶- بهره‌وری نیروی کار ۱۷- فقر ، توزیع درآمد ، اشتغال طبق طبقات اقتصادی و فقر کاری.(ILO, 2016, p 2)

اگرچه برخی وجوه اشتراک بین شاخص‌های کلیدی بازار کار و شاخص‌های کار شایسته سازمان بین‌المللی کار وجود دارد، اما این دو یک چیز نیستند و با هم تفاوت دارند. اگر بخواهیم آنها را مقایسه بکنیم به طور کلی، از حیث چهار هدف راهبردی سازمان بین‌المللی کار یا از ارکان چهارگانه کار شایسته یعنی حقوق بنیادین کار ، اشتغال ، حمایت اجتماعی و گفتگوی اجتماعی ، می‌توان گفت که شاخص‌های کلیدی بازار کار در درجه اول بر اشتغال تمرکز دارند و همچنین برخی شاخص‌ها در زمینه حمایت اجتماعی. بنابراین شاخص‌های کار شایسته نسبت به شاخص‌های کلیدی بازار کار گسترده‌تر هستند. شاخص‌های کلیدی بازار کار حاوی هیچ شاخصی به طور خاص در مورد حقوق بنیادین کار

و گفتگوی اجتماعی نیست، در حالی که این دو موضوع، دو رکن محوری کار شایسته هستند. در هر حال نقص مصوبه دولت در خصوص ارائه ندادن شاخص‌های آماری کار شایسته مشهود است.

نتیجه‌گیری

چنانکه در قسمت‌های مختلف مقاله بیان شد، کار شایسته مهم‌ترین هدف سازمان بین‌المللی کار از ابتدای قرن بیست و یکم بوده است و سازمان بین‌المللی کار با راهبرد کار شایسته به دنبال حمایت از نیروی کار، تحقق عدالت اجتماعی ، کمک به توسعه کشورها و مقابله با فقر است. در همین خصوص پس از طرح ایده کار شایسته در ۱۹۹۹ میلادی از سوی این سازمان، سازمان یادشده برای محقق کردن آن بررسی‌ها و مطالعات جدی انجام داده است و در نهایت با مشخص کردن اهداف راهبردی، عناصر بنیادی و شاخص‌های مختلف حقوقی و آماری کار شایسته در جهت بهبود وضعیت کار شایسته در جهان گام برداشته است. پس از مطرح شدن موضوع کار شایسته در برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، دولت با تعلل و تأمل طولانی در نهایت در زمان اجرای برنامه ششم توسعه مصوبه‌ای در خصوص کار شایسته تصویب نمود که به عنوان سند ملی کار شایسته شناخته می‌شود. با بررسی صورت گرفته و با تأمل بر یافته‌های این مقاله این نتیجه حاصل می‌شود که مصوبه دولت با عناصر و مؤلفه‌های کار شایسته سازمان بین‌المللی کار مطابقت ندارد و بسیار ناقص است و شایسته نام‌گذاری به نام سند ملی کار شایسته نیست. از محتوای مصوبه مزبور که حاوی هیچ شاخص آماری نیست این نتیجه به دست می‌آید که صرفاً اقدامی جهت رفع تکلیف بوده است و این سند کلی گویی بیش نیست. حتی از حیث کلیت، مصوبه دولت از ماده ۱۰۱ قانون برنامه چهارم توسعه که در آن ارکان کار شایسته مطرح شده بود و دولت ملزم به تهیه و تقدیم برنامه ملّی توسعه «کار شایسته» به مجلس شورای اسلامی شده بود، کلی‌تر است. وجه مثبت این سند تکرار ارکان اصلی کار شایسته است که آنها هم قبلاً از سوی قانونگذار در برنامه های توسعه مطرح شده بودند و انتظار از مصوبه دولت این بود که به تفصیل عناصر و شاخص‌های کار شایسته و نحوه نظارت بر تحقق آن را بیان کند. راهبردهایی هم که در پیوست مصوبه یادشده ارائه شده، با نگرش اقتصادی تمرکز بر روی اشتغال دارد و سه رکن دیگر کار شایسته مغفول واقع شده اند. با این وصف نمی‌توان با مصوبه دولت به بهبود وضعیت کار شایسته، نظارت بر آن و اندازه گیری و ارزیابی مناسب پیشرفت‌های مربوط به کار شایسته و رفع نواقص آن امیدوار بود.

پیشنهاد می‌شود با توجه به ذی نفع بودن میلیون‌ها نفر از شهروندان کشور در موضوع کار شایسته، دولت با استفاده از معیارهای جهانی کار شایسته که از سوی سازمان بین‌المللی کار تنظیم و منتشر شده‌اند، سند واقعی کار شایسته را که حاوی همه ارکان، عناصر و شاخص‌ها و نماگرهای حقوقی و آماری کار شایسته باشد را تنظیم و تصویب و اجرا کند و به طور منظم پیشرفت آن را اندازه‌گیری و نسبت به رفع نواقص اقدام کند. البته برای تقویت جایگاه کار شایسته بهتر است همان‌گونه که در ماده ۱۰۱ قانون برنامه چهارم توسعه پیش‌بینی شده بود، چنین سندی به تصویب مجلس شورای اسلامی که مرجع رسمی وضع قوانین در کشور است برسد.

منابع

الف) فارسی

ابدی، سعیدرضا، ابدی، علیرضا وآگاه، وحید، (۱۳۹۲)، تحلیل حقوقی و اندازه گیری کاستیهای کار شایسته در ایران، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۳۹، صص ۱۲۸-۹۱ .

بختیاری، صادق، (۱۳۸۹) کار شایسته در بازار کار ایران، فصلنامه راهبرد، سال نوزدهم، شماره ۵۷، صص ۸۳-۶۳ .

حبیب زاده، توکل و اشکبوس، حمزه(۱۳۹۲) تحلیل کار شایسته در پرتو اسناد بالادستی در جمهوری اسلامی ایران،فصلنامه برر سیهای حقوق عمومی، سال دوم، شماره ۱،صفحات ۱۴۵- ۱۲۱.

رحمانی علی و هاشمی، سید محمد (۱۳۹۷) ، حمایتهای اجتماعی در کار شایسته، فصلنامۀ رفاه اجتماعی، سال هجدهم، شماره ۶۹، صص ۹-۵۳.

فیض پور، محمد علی، لطفی عزت الله و شاه محمدی مهرجردی ابوالفضل(۱۳۹۳)، کار شایسته و جایگاه آن در مناطق روستایی ایران، مجلّۀ پژوهش و برنامه ریزی روستایی، سال ۳ ،شمارۀ ۶ ، صص ۷۴ - ۶۵ .

هرندی، فاطمه، (۱۳۸۳)کار شایسته (Decent Work)و نماگرهای آن در ایران، مجله برنامه ریزی و بودجه، سال ۹، شماره ۳ ، صص ۶۶- ۳۷ .

ب) لاتین

Anker, R., Chernyshev, I, Egger, Ph, Mehran F and Ritter J, (2002).Measuring Decent Work with Statistical Indicators, Working Paper No. 2,Policy Integration Department ,Statistical Development and Analysis Group,International Labour Office ,Geneva.

Bell S and Newitt K (2010). Decent work and poverty eradication: literature review and two-country study, Ergon , London.

Frey Diane F, A Diagnostic Methodology for Regulating Decent Work, In: Sangheon Lee and McCann Deirdre(ed)(2011). Regulating for Decent Work, First published, by Palgrave Macmillan and International Labour Office,

ILO,(1999). *Decent Work*, Report of the Director-General, International Labour Conference, 87th Session, Geneva.

---------- (2008).Decent Work Indicators for Asia and the Pacific, First published, International Labour Organization, Regional Office for Asia and the Pacific, Bangkok.

---------- (2016). Key Indicators of the Labour Market, Ninth edition, International Labour Office,Geneva.

---------- (2013). Decent work indicators : guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators: ILO manual: second version , International Labour Office. Geneva.

---------- (2008 b). Measurement of decent work, Discussion paper for the Tripartite Meeting of Experts on the Measurement of Decent Work, International Labour Organization, Geneva, Switzerland.

---------- (2008 b). ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization; International Labour Office: Geneva, Switzerland,

Islam I, Girr Mc, Tobin S and Torres R, decenT Work as a cornersTone oF The recoVery: a global Jobs pact, In: Torres R(ed),(2009). The Financial and economic crisis: a decent Work response?, International Labour Organization, Geneva, Switzerland.

Winchenbach A, Hanna P & Miller G (2019). Rethinking decent work: the value of dignity in tourism employment, Journal of Sustainable Tourism, Volume 27, Issue 7: Critical Thinking. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09669582.2019.1566346

Nizami N. and Prasad N. (2017). Decent Work: Concept, Theory and Measurement, Palgrave Macmillan.

تعمیق شکاف بین مردم و حاکمیت، خطری جدی پیش روی نظام سیاسی ایران

مسعود وطن‌دوست

دانشجوی دکتری علوم سیاسی گرایش مسائل ایران دانشگاه فردوسی مشهد

masoudvatandoost@gmail.com

چکیده

نظام جمهوری اسلامی ایران در طول چند دهه حیات خود، چالش‌های گوناگونی از جنگ تحمیلی گرفته تا فشارها و تحریم‌های بین‌المللی را از سر گذرانده است. موفقیت نظام در عبور از این موانع تا حدود زیادی مرهون حضور، مشارکت و حمایت مردم به‌ویژه در انتخابات بوده است. اما در سال‌های اخیر علاوه بر اعتراضات و ناآرامی‌های گسترده در سطح کشور، شاهد حضور کمرنگ و مشارکت پائین مردم به‌ویژه در انتخابات اخیر مجلس شورای اسلامی بوده‌ایم. لذا یک سؤال اساسی به ذهن خطور می‌کند که: بزرگ‌ترین چالش و بحرانی که اکنون نظام سیاسی ایران پیش رو دارد چیست؟ به نظر می‌رسد تعمیق شکاف تاریخی دولت – ملت و گسترش آن در ابعاد مختلف، از عمده‌ترین چالش‌های پیش روی جامعه و نظام سیاسی ایران است که بی‌توجهی به آن می‌تواند مخاطرات فراوانی به دنبال داشته باشد. بی‌شک، ضعف و ناکارآمدی نظام سیاسی در مواجهه با چالش‌ها و بحران‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در تعمیق چنین رابطه‌ای نقش مؤثری داشته و بی‌اعتمادی عمومی نسبت به حاکمیت را افزایش داده است. این پژوهش تلاش می‌کند با اتکا به رویکرد جوئل میگدال در کتاب دولت در جامعه تحت عنوان "دولت ضعیف –جامعه‌ی قوی"، کاهش توانمندی دولت را در زمینه‌های نفوذپذیری، تنظیم روابط اجتماعی، استخراج و توزیع یا تخصیص منابع موردبررسی و مداقه قرار دهد. ناتوانی دولت در استفاده از ظرفیت‌های انسانی، اتکای بیش از حد به درآمدهای نفتی، ضعف سیستم مالیاتی، اقتصاد رانتی، کاهش سرمایه‌گذاری خارجی به دلیل عدم ثبات اقتصادی، ضعف حاکمیت قانون، خاص گرایی و نهادینه شدن فساد در ابعاد وسیع، افزایش فاصله طبقاتی و گسترش نابرابری، ضعف بودجه‌ریزی و توزیع نابرابر درآمدهای کشور، توزیع ناعادلانه نقش‌های سیاسی، عدم موفقیت در مواجهه با حوادث و بلایای طبیعی و محدود کردن فضای سیاسی در زمینه داخلی و فقدان سیاست خارجی کارآمد برای حل پرونده هسته‌ای و رفع تحریم‌ها در زمینه خارجی را می‌توان از مهم‌ترین دلایل ضعف نظام سیاسی و متعاقباً کاهش امید و اعتماد مردم برای بهبود شرایط در کوتاه‌مدت و همچنین دوری هرچه بیشتر آنان از نظام سیاسی حاکم تلقی نمود.

واژگان کلیدی: شکاف دولت–ملت، جامعه، نظام سیاسی، مردم، ناکارآمدی، دولت

مقدمه[۱]

جمهوری اسلامی ایران در حالی وارد پنجمین دهه ازعمرخود می شود که ازفراز و نشیب های گوناگونی عبور کرده و چالش ها و بحران های متعددی را از سرگذرانده است. بی شک،این توفیق نسبی نظام سیاسی حاکم بر ایران در طول دوره ی اخیر،بیش از هرچیز مدیون و مرهون حضور و مشارکت حداکثری مردم درصحنه های سیاسی و اجتماعی بوده است.طی این مدت هرزمان حاکمیت احساس نموده فاصله ی مردم با نظام سیاسی درحال افزایش است- به ویژه در آستانه ی انتخابات – تلاش کرده با ایجاد تمهیداتی مردم را حداقل در پائین ترین شکل مشارکت سیاسی که همانا شرکت در انتخابات است بسیج نماید تا هم از جنبه ی داخلی کسب مشروعیت کند و هم در عرصه ی جهانی نشان دهد که از حمایت و پشتوانه ی مردمی برخوردار است.

اگر صرف حضور و مشارکت مردم در انتخابات را-همان گونه که مسئولان نظام بارها عنوان کرده اند-نشانه ی علاقه مندی آنها به نظام سیاسی تلقی کنیم و از سوی دیگر این امر را یک توانمندی ویژه برای جمهوری اسلامی در طول دوران حیاتش به شمار آوریم،با توجه به حضور کمرنگ و مشارکت بسیار پائین مردم در انتخابات دوره ی اخیر مجلس شورای اسلامی وهمچنین گسترش اعتراضات مردمی در سالهای ۹۶ و ۹۸ ،می توان گفت نظام سیاسی حاکم بر ایران تنها برگ برنده ی خود را که همان حضور و همراهی مردم در شرایط خاص بوده به طور فزاینده ای ازدست داده است.لذامجموعه ی این شرایط نشان می دهد نظام جمهوری اسلامی با چالش های متعددی در زمینه های گوناگون سیاسی،اقتصادی،اجتماعی و فرهنگی رو به روست.حال سوال اساسی این است که مهم ترین چالش و بحران پیش روی نظام سیاسی ایران چیست؟

بدنبال توافق هسته ای و سپس حضور و مشارکت مردم در انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۹۶،انتظار می رفت ضمن بهبود نسبی وضعیت اقتصادی و معیشتی مردم،فضای تنفسی جدیدی برای فعالیت های سیاسی و اجتماعی ایجاد شده و جامعه ایران پس از سالها رنج و مشقت ناشی از تحریم های بین المللی و ناتوانی نظام سیاسی دررفع مشکلات عدیده ی مردم به بهانه ی وجود این تحریم ها، قد راست کند اما نه تنها چنین فرصتی برای جامعه ایجاد نشد بلکه با شدت عمل نظام سیاسی در بازداشت مخالفین سیاسی و اجتماعی،فیلتر کردن فضای مجازی،افزایش تورم و فشار اقتصادی ،افزایش قیمت حامل های انرژی،اصرار حاکمیت بر دشمنی با غرب،عدم رفع تحریم ها و مواردی از این قبیل دامنه نارضایتی عمومی گسترش یافت که نقطه ی اوج آن اعتراضات مردمی سالهای اخیر بود.

لذا به نظر می رسد با توجه به اینکه بخش زیادی از مردم به ناکارآمدی حاکمیت یقین پیدا کرده و امید و اعتماد خود را به آن از دست داده اند،بزرگترین چالش و بحران پیش روی نظام سیاسی ایران افزایش و تعمیق بیش از حد شکاف بین مردم و حاکمیت است.امری که با ناتوانی نظام سیاسی در انجام وظایف و کارویژه های خود بیش از پیش تشدید گردیده ودر صورت نبودن عزم جدی برای ترمیم آن،یک خطر جدی و بالقوه برای نظام سیاسی ایران به شمار می رود.

شکاف دولت- ملت و پیشینه ی پژوهش درباره ی آن

مفهوم شکاف، دامنه و کاربرد وسیعی دارد و با صفات متفاوتی نظیر اجتماعی،سیاسی و نگرشی معرفی می شود.در یک معنای عام هرنوع تقسیم بندی بادوام و عمیق گروه ها برمبنای برخی تضادها را شکاف می گویند.در واقع منظور از شکاف دولت – ملت به عنوان یک مسئله اساسی نظم اجتماعی در سطح کلان،نوعی مشکل در تنظیم رابطه ی سیاسی بین دستگاه دولت از یک سو و افراد و گروههای اجتماعی به مثابه ی شهروندان از سوی دیگر است.بنابراین با توجه به رابطه ی بین دو خرده نظام اجتماعی (جامعه) و سیاسی (دولت) می توان اختلال یا بی نظمی رابطه ای بین دولت و جامعه را به مثابه ی شکاف تلقی کرد(قوام و مالمیر،۱۳۹۳: ۱۶۰-۱۵۹).

[۱] دراین پژوهش معنای عام دولت مورد نظر است و مقصود از دولت مجموعه ی حاکمیت و نظام سیاسی است.

شکاف اجتماعی عملا موجب تقسیم و تجزیه ی جمعیت و تکوین گروهبندی هایی می گردد و این گروهبندی ها ممکن است تشکل ها و سازمان های سیاسی پیدا کنند(بشیریه،۱۳۷۴: ۹۹). بنابراین،نبود یا هرگونه کاستی،نقص،نابرابری وعدم توازن در رابطه ی بین دو موجودیت ملت و دولت که مانع برقراری تعاملات بین آنها شود، به عنوان شکاف دولت – ملت (نوعی از اختلال رابطه ی سیاسی)مفهوم سازی شده است(قوام و مالمیر،۱۳۹۳: ۱۶۱) هر پژوهشی بر دوش پژوهش های پیشین می ایستد و جویای آن است که بر بلندای آنها،یک یا چند موقعیت و نکته ی نادیده را کشف یا یافته های کاشفان پیشین را باز شناسایی کند(سینایی،۱۳۹۱: ۹).

پیشینه ی تاریخی بررسی مفهوم شکاف های اجتماعی به زمان پیدایش دولت های مدرن و گسترش اندیشه های لیبرالی برمی گردد. جامعه شناسان کلاسیک چون مارکس،دورکیم و وبر را می توان نخستین تلاشگرانی دانست که شکاف به عام ترین شکل آن را در زمینه ی تحلیل زندگی مردم و روشن کردن مرزهای تمایز آن از زندگی سنتی به کار گرفتند(بشیریه و قاضیان،۱۳۸۰: ۴۰).بعدها این مفهوم توسط اندیشمندان دیگری از جمله اندرسون،هانتیگتون و لیپست و روکان بسط داده شد.اما در بین صاحبنظران در این زمینه افرادی چون میردال،اوانز،لفت ویچ، واینر و میگدال به طور ویژه رابطه ی دولت و جامعه را مورد کنکاش قرار دادند.

در ایران نیز صاحبنظران مختلفی به مسئله شکاف های اجتماعی توجه کرده و در پژوهش های خود از زوایای مختلف به بررسی این مسئله پرداخته اند که ذیلا به برخی ازمهم ترین آنها اشاره می شود:

دکتر حسین بشیریه در کتاب خود تحت عنوان«جامعه شناسی سیاسی» و نیز درمقالات گوناگون به بررسی مفهوم شکاف های اجتماعی پرداخته است.

فرامرز رفیع پور در کتاب «توسعه و تضاد» با شیوه ای پیمایشی جامعه ی ایران را مورد بررسی قرار داده و ضمن تحلیل علت وقوع انقلاب اسلامی با بهره گیری از تئوریهای مختلف ،وقایع سالهای آغازین انقلاب را تحلیل می کند.او از جنگ به علت ایجاد انسجام میان دولت و ملت تجلیل می کند و از سوی دیگر وقایع دوران سازندگی را مورد نقد شدید قرارداده و رواج مصرف گرایی در این دوره را درتشدید نابرابری و گسست دولت و جامعه موثر می داند.

عبدالعلی قوام و مهدی مالمیر درمقاله ای تحت عنوان«ارائه ی یک مدل تحلیلی برای شکاف دولت – ملت »،تلاش کرده اند با تلفیق نظریه های مختلف در قالب یک چارچوب تحلیلی واحد،قدرت نظری و تبیینی آنها را افزایش دهند.لذا مبتنی بر نظریه عام قدرت ،بااتخاذ رویکرد سیستمی،مدل جدیدی را برای بررسی روابط بین دولت و ملت ارائه می دهند.

علی جنادله در پژوهشی درباره ی شکاف دولت – ملت ،ضمن انتقاد از دیدگاهی که شکاف دولت – ملت را به عنوان ویژگی تاریخی و ذاتی جامعه ایران معرفی می کند،تلاش کرده است با استفاده از رویکرد نهادگرایی تاریخی،دیدگاه سنتی فوق را به چالش کشیده و روایت بدیلی از روابط میان دولت و جامعه ارائه نماید.

غلام حیدر ابراهیمبای سلامی در تحلیل نظری خود در مقاله ای تحت عنوان «مناسبات دولت و جامعه از دیدگاه جامعه شناسی»،تعامل بین دولت و جامعه را مورد بررسی قرار می دهد.او در این مقاله به تحلیل نهاد دولت از نظر ساختار درونی و نوع ارتباط آن با گروههای اجتماعی و تاثیر متقابل آنها می پردازد ودر بخشی از تحلیل خود ،نظریه ی کنترل اجتماعی میگدال را مورد توجه قرار می دهد.

ازاندیشمندان مهم دیگری که در مطالعات خود به مسئله ی شکاف دولت – ملت توجه کرده اند می توان به حمیدرضا جلائی پور،ناصر قبادیانی و معصومه قاراخانی اشاره نمود.

روش پژوهش

روش پژوهش حاضر،روش اسنادی و مبتنی براستفاده ازمنابع کتابخانه ای با بهره گیری ازتحلیل ثانویه در بررسی داده ها است.فرایند پژوهش بر اتخاذ رویکرد قیاسی استوار بوده و درصدد است تا با تحلیل داده ها به شیوه ی استدلالی،به پاسخ پرسش اصلی مطروحه در ابتدای نوشتار بپردازد.

چارچوب نظری

دراغلب پژوهش های انجام شده دراین زمینه،مسئله شکاف دولت – ملت به دست کم یکی از دوسطح دولت وملت تقلیل داده شده است.لذا از آنجا که منظور از شکاف دولت- ملت ایجاد نوعی مشکل و عدم تعادل در تنظیم رابطه ی سیاسی بین دستگاه دولت از یکسو وافراد و گروههای اجتماعی به مثابه شهروندان یک ملت از سوی دیگر است،نیاز به رهیافتی بود که عاملیت هردوطرف مورد بررسی یعنی جامعه و دولت را در نظر داشته باشد.بر این اساس رویکرد میگدال تحت عنوان" دولت در جامعه "مناسب تر به نظر می رسد.

بر اساس ترمینولوژی میگدال در نظریه ی خود با عنوان «دولت در جامعه »[1]تصویر واقع بینانه تر از جامعه «آمیزه ای از سازمان های اجتماعی»[2] است. در این تصویرفهم بهتر سلطه و دگرگونی نیازمند درنظر گرفتن عرصه های متکثرسلطه و مقاومت در جامعه بوده وبر لزوم پرهیز از هرگونه چارچوبی که نیروهای اجتماعی و عاملیت آن را نادیده گرفته ویا جامعه را به یک عامل یا نیروی خاص تقلیل می دهد،تاکید می شود(جنادله، ۱۳۹۵: ۳۵).

میگدال می گوید:ما باید دیدگاهی که دولت را به سادگی در مقابل جامعه قرار می دهد کنار بگذاریم.دولت بخشی از جامعه است و اتفاقا بسیاری از ویژگی هایش با ویژگی های دیگر سازمان های اجتماعی چندان تفاوتی ندارد.مقامات دولت خود اعضای جامعه هستند.پس آنچه تمایز دارد الگوهای متمایز تعاملاتشان با اعضای دیگر سازمان ها و گروههاست.آنچه دولت را در عصر مدرن متمایز می کند این است که مقامات دولت بدنبال سیطره و تفوق بر انبوه سازمان های دیگر جامعه هستند(میگدال،۱۳۹۵: ۹۲)

مطابق این رویکرد دولت و جامعه نه به عنوان دو ماهیت مجزای از هم، بلکه در یک سیستم مرتبط با یکدیگر(نظام سیاسی- اجتماعی) مورد مطالعه قرار می گیرند. لذا ارتباط میان آنها بر اساس سلطه ی یکی بر دیگری تعریف نمی شود بلکه هردو بر یکدیگر تاثیر می گذارند و فقط ضعف یکی نسبت به دیگری مشخص کننده ی نوع رابطه است(قوام و مالمیر،۱۳۶۳: ۱۶۴).میگدال دولت را" سازمانی متشکل از کارگزاران متعدد تحت رهبری و هدایت نخبگان دولتی می داند که از توانایی و اقتدار لازم برای وضع و اجرای قواعد الزام آور برای کلیه مردم و همچنین پارامترهایی برای به قاعده وتحت کنترل درآوردن سایر سازمانهای اجتماعی در سرزمینی مشخص برخوردار بوده و درصورت لزوم بتواند از زور مشروع استفاده کند" (میگدال،۱۳۹۵: ۲۵).ازنظرمیگدال دولت های قوی دولت هایی هستند که به میزان زیاد از توانایی های لازم (نفوذپذیری،تنظیم روابط اجتماعی،استخراج، توزیع یا تخصیص منابع) برای کنترل تحول اجتماعی از طریق طراحی،سیاست گذاری و اجرای برنامه های خود برخوردارند.دولت های ضعیف آنهایی هستند که در انتهای طیف دارندگان این توانایی ها قرار دارند(سمیعی اصفهانی، ۱۳۸۷: ۱۱۸).

میگدال برای تبیین بهتر رابطه ی میان دولت و جامعه سه متغیر را از یکدیگر متمایز می سازد:استراتژی بقا،کنترل اجتماعی و سیاست بقا.**استراتژی بقا** شامل نظام معانی،پیکربندی نمادین(اسطوره ها،ایدئولوژی،اعتقادات وغیره)و همچنین پاداش ها و مجازات هایی است که از سوی سازمان های مختلف اجتماعی جهت کنترل و تعیین قواعد رفتار مردم ارائه می گردد.**کنترل اجتماعی** عبارت از ارزش و اعتباری است که سازمانهای مختلف اجتماعی در محیط منازعه بر سر کسب هرچه بیشتر آن منازعه می کنند.دولت در رقابت با سازمان های قدرتمند

[1] State in society
[2] Society a mélange of social organization

اجتماعی تلاش می کندظرفیت خود را در زمینه های مختلف از جمله استخراج منابع و بسیج و سازماندهی مردم ارتقا بخشد.میگدال شاخص های تقویت ارتقای اجتماعی را اطاعت، مشارکت و مشروعیت می داند.**سیاست بقا** نیز به معنای سازش و مصالحه نخبگان سیاسی و شکل گیری رویکرد اقتدارگرایانه دولت نسبت به نیروهای اجتماعی است.(کریمی مله،۱۳۹۳: ۱۳۴و۱۳۵)

در این پژوهش می خواهیم نشان دهیم که نظام سیاسی فعلی مستقر در ایران ،چگونه بر مبنای مولفه های مورد نظر میگدال برای بررسی رابطه دولت و جامعه ،یعنی **توانایی نفوذ پذیری**،**توانایی کنترل روابط اجتماعی**،**استخراج منابع** و **توانایی اختصاص و توزیع منابع** ،و با توجه به تعریف وی از دولت قوی، حالت فعال خود را در تعامل از جامعه از دست داده و با حرکت به سوی تبدیل شدن به دولتی ضعیف و ناکارآمد،موجب تعمیق شکاف میان جامعه و حاکمیت و زمینه ساز تحولات مهمی در اجتماع و سیاست ایران گردیده است[۱]:

ساختار ایدئولوژیک نظام سیاسی وتغییر نگرش اجتماعی

هر نظام سیاسی برای حفظ کارآمدی خود نیازمند هویت مشترکی است که با اتکا به آن پشتوانه معنایی لازم را برای برقرار ماندن نظم فراهم کند و ضمن برانگیختن احساسات مردم و ایجاد همبستگی میان آنها، امید واعتماد گروههای مختلف جامعه را برای حمایت از دولت در شرایط دشوارجلب نماید. ایدئولوژی دولت ساز،مجموعه ی ارزش ها،باورها و ایده هایی است که دولت بر پایه ی آن شکل می گیرد و حاکمیت خودرا بر جامعه اعمال می کند.در ایران دولت بر پایه ی دو ایدئولوژی اسلام و ملی گرایی شکل گرفته و تدوین یافته است(افضلی،۱۳۸۸: ۳۹) در طول تاریخ ایران نیز نظام های سیاسی مختلف همواره با توسل به ارزشهای مذهبی و ایدئولوژیک و تاکید بر ارزشهای مشترک در راستای ملت سازی گام برداشته و به ویژه از چنین ظرفیتی برای کاهش اختلافات قومی و ایجاد انسجام اجتماعی بهره جسته اند.پس ازپیروزی انقلاب اسلامی نیز نظام سیاسی با شیوه های مختلف از جمله تاکید بر مشترکات دینی وارزشهای دفاع مقدس وترغیب و تشویق هنجارهای متناسب با آنها،اسطوره سازی و روش هایی از این قبیل،سعی نموده با القای یک نظام ارزشی غالب از گسستگی جامعه جلوگیری کرده و حمایت گروههای مختلف را جلب نماید.

ساخت و توزیع قدرت در جمهوری اسلامی متأثر از ماهیت قدرت در ایران بعد از انقلاب مفهومی سیاسی – ایدئولوژیک دارد.نفوذ و اقتدار روحانیون در آن مشهود و بر سلسله مراتب قدرت در مذهب شیعه مبتنی است(سینایی،۱۳۹۱: ۸۶).درسابقه ی سنت گرایی ایدئولوژیک به عنوان گفتمان مسلط پس از انقلاب،اقدامات مختلفی در جهت اسلامی کردن سراسری جامعه،تهذیب اخلاقی و فرهنگی،سامان دادن به زندگی عمومی و خصوصی برحسب ارزشهای ایدئولوژیک خود و بسط هویت اسلامی در حوزه های مختلف فرهنگ و اجتماع به کار گرفته شده و سعی گردید انسان و جامعه را به شیوه های ضدلیبرالی بر اساس ارزش های سنتی و دینی تعریف و بازسازی کنند،اما رویکردهای عامگرایانه ی ایدئولوژیک و یکسان سازی های هویتی بحران زا هستند و با تغییرات محیطی و یا ارزشی در جامعه با چالش و مقاومت شهروندان مواجه می شوند.در دهه ی دوم انقلاب ساختارهای هویت و خودفهمی ها بواسطه ی عوامل گوناگون دچار دگرگونی چشمگیری شد وانواع هویت های ملی،قومی،طبقاتی،سنی،جنسی و نظایر این ها پدیدار گشتند(بشیریه،۱۳۸۳: ۸۲۶-۸۲۳).

در نظام های ایدئولوژیک مذهبی هر نوع رفتار متضاد با ایدئولوژی به معنای خروج از چنین نظام هایی تعریف و تلقی می گردد.در اینگونه نظام ها در واقع این مردم اند که باید در خدمت مکتب و نظام برآمده ازآن باشند وهرآینه مردم وسیله ای درجهت تحکیم،توسعه و بسط چنین نظام هایی به حساب می آیند وگویی که مردم آمده اند تاآموزه های مکتب را پیاده کنند و پس از آن است که مطالبات مردم و منافع آنها موضوعیت می یابد.درحقیقت نظامهای دینی و از جمله جمهوری اسلامی پیش از آنکه در مقابل مردم،مسئول و پاسخگو باشند،خود را درمقابل

[۱] یکی از دشواری های پیش روی محقق در این پژوهش،گستردگی متغیرهای تأثیر گذار بر پدیده ی مورد بحث بوده است که طبعا پرداختن به همه ی آنها امکان پذیر نبوده وتنها برخی از مهم ترین آنها مورد بررسی قرار گرفته است.لذا نپرداختن به برخی متغیرها در این زمینه،لزوما به معنای عدم تأثیر آنها یا غفلت محقق از نقش آنها در این پژوهش نیست.

احکام دین مسئول می دانند ونهادهایی چون شورای نگهبان، خود را مرجع نهایی و فصل الخطاب در مسئولیت های محوله به حساب می آورند(مشفق،۱۳۹۶: ۳۳-۳۵).

حضور برخی عناصر و ویژگی های دولت مدرن غربی در دولت جمهوری اسلامی مانند شکل جمهوری حکومت که در قالب نهاد ریاست جمهوری تجلی یافته است،مجلس شورای اسلامی و فرایند تفکیک قوا،حداقل به لحاظ صوری جلوه ای مدرن به ساخت حکومتی ایران بخشیده است اما نهادهای فوق الذکر نسبت به عناصر سنت گرای اعمال قدرت نظیر مجلس خبرگان،مجمع تشخیص مصلحت نظام،شورای نگهبان،قوه ی قضائیه،سازمان صدا و سیما،سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و نهادهایی دیگر از این قبیل که همگی اقتدار مذهبی دین را به عنوان هسته ی اصلی حاکمیت بازتولید می کنند از جنبه ی تأثیرگذاری،حوزه ی کمتری از قدرت را در اختیار دارند.لذا دولت جمهوری اسلامی از تحول گسترده و عمیقی که عناصر مدرن اعمال قدرت را تقویت کرده باشد ناتوان است(افضلی،۱۳۸۸: ۲۴۲)

برخورد ایدئولوژیک با مشکلات اقتصادی و انکار آنها و مساعد و مناسب جلوه دادن شرایط اقتصادی کشور حتی از طریق دستکاری آمار و ارقام نیز باعث شده است دانش بی طرف اقتصادی تولید نشده و به عینیت اقتصادی که در اقتصادهای باز خصوصی وجود دارد و مبنای قضاوت مردم است خدشه وارد شود.وجود اقتصاد نیمه رسمی و رانت خواری و فساد سیاسی و اداری هم موجب می شود اعتماد مردم به آمار و ارقام و داده های اقتصادی در حد قابل توجهی کاهش یابد(قهرمان پور،۱۳۹۴: ۱۳۳) هر چند،اختلاف میان گروههای سیاسی بر سر هویت جمهوری اسلامی بسیار جدی و واقعی است و ریشه های فکری،جامعه شناختی،مذهبی و اقتصادی دارد و نمی توان آن را به رقابت های اقتصادی تقلیل داد(قهرمان پور،۱۳۹۴: ۲۳۴)

آنچه کاملا روشن به نظر می رسد این است که جامعه ی ایرانی در دو دهه ی اخیر متاثر از تحولات سیاسی و اجتماعی داخلی و همچنین تحت تأثیر روند های جهانی و فشارهای بین المللی و بدنبال گسترش وسایل ارتباط جمعی و شبکه های مجازی،از حالت یکدستی ایدئولوژیک محور خارج شده و وضعیتی متمایز از روایت های رسمی را دنبال می کند.بروز ناآرامی ها و اعتراضات چندساله ی اخیرموید ادامه چنین روندی است.

اگر کاهش مشروعیت سیاسی دولت را عامل اصلی شکاف دولت و ملت بدانیم،در جوامعی که هویت های رقیب و چند گانه ای وجود داشته باشد،اگر برخی از این هویت ها در دسترسی به حکومت دچار محدودیت یا طردشدگی باشند،این وضعیت دولت را مستعد مواجهه با بحران مشروعیت کرده و شکاف دولت و جامعه را فعال و عمیق می نماید(قوام و مالمیر،۱۳۹۳: ۱۹۱). بدون بسیج سیاسی حمایت مردم،توانایی رهبران دولت برای پیگیری برنامه های نوآورانه ویا هماهنگ نمودن نهادهای دولت که می توانند استقلال قابل ملاحظه ای در برابر دیگر مراکز قدرت اعمال کنند محدود باقی می ماند.محققانی که براین محدودیت های دولت توجه نموده اند و به ویژه این موضوع را مطالعه کرده اند که بعد از اتخاذ یک سیاست در مرحله ی اجرا چه اتفاقاتی می افتد،تصویر دولت ضعیف را ترسیم نموده اند(میگدال،۱۳۹۵: ۱۳۳)

در شرایطی که دولت باید تجلی اراده و شکوه تک تک افراد بوده و حاکمیت شهروندان نیز تجلی اقتدار آن باشد،سایه ی دخالت آن بر همه ی شئون زندگی اجتماعی سیطره یافته و نه تنها آزادی عمل و گفتار که حتی آزادی اندیشه به محاق رفته است.لذا می توان گفت با تقلیل نهاد دولت به طور مداوم طی چهل سال گذشته و به ویژه پس از سال ۱۳۷۶،شاهد توسعه ی نفوذ و گستره ی نهادهای انتصابی و دولت پنهان بوده ایم.ایجاد نهادهای متعارض و موازی که از پاسخگویی نیز در امان هستند ،روز به روز از اقتدار دولت کاسته و در نتیجه شاهد غلبه ی اسلامیت بر جمهوریت در نظام سیاسی ایران در دهه های اخیر هستیم(آرین منش و شانه چی،۱۳۹۷: ۶۰)

لذا باتغییراتی که درارزشهای جامعه صورت گرفته ازجمله کاهش پایبندی مردم به نمادهای مذهبی،تمایل به ثروت اندوزی،شکاف نسل ها و عدم مفاهمه بین نسلی،تغییر گروههای مرجع از مذهبی به هنری و ورزشی وغیره،گرایش به هویت ایرانی به جای هویت ایرانی – اسلامی و تشدید شکاف های قومیتی،انسجام اجتماعی ناشی از ارزش های ایدئولوژیک به زیان دولت کاهش یافته ،مضافا اینکه تاثیرات ناشی از فرایند جهانی شدن نیزبه تقویت این امر کمک نموده است.

کاهش ظرفیت استخراجی در ابعاد طبیعی و انسانی

ظرفیت استخراجی برای دولت را بسیاری از صاحب نظران مانند اعصاب درون بدن دانسته اندکه عملکرد سراسر اجزای بدن را ممکن کرده و امکان تداوم حیات را میسر می کند.چنین ظرفیتی برای دولت به منظوراستخراج منابع از جامعه برای حفظ خود و انجام وظایفی که برعهده دارد ضروری است.این توانمندی تمام مواهب و امکانات جامعه اعم از طبیعی و انسانی را در برمی گیرد و هرچه ظرفیت استخراجی دولت ها بیشترباشد آنها درتحقق اهداف سیاسی خود نیزکامیاب ترخواهند بود. دربررسی میزان توانمندی دولت در زمینه ی استخراجی به عنوان نمونه به مقوله ی انتخابات به عنوان ظرفیت انسانی و استخراج نفت در بعد طبیعی اشاره می شود:

نظام انتخابات در یک کشور و من جمله ایران،مهم ترین بستر و مجرای عینیت بخشی حاکمیت مردم بر سرنوشت خویش است و به همان میزانی که زمینه ی امکان مشارکت مردم، بیشتر و فراگیرتر فراهم شود،جایگاه و مرتبه ی مردم سالاری ارتقا یافته و تقویت خواهد شد و برعکس هرچه دامنه ی مشارکت مردم محدودترو مضیق تر گردد طبیعی است که مردم سالاری موضع و موقعیت نازل تری در جامعه پیدا خواهد کرد و جای مردم سالاری واقعی را دولت سالاری و فرد سالاری خواهد گرفت.شاید بتوان گفت در دهه ی اول انقلاب به دلیل غلبه ی گفتمان انقلاب و مردمی تر بودن حاکمان و همچنین ساختار قدرت،مردم سالاری جایگاه برتر و واقعی تری داشت اما امروزه شاهد افول جدی گفتمان مردم سالاری در بیشتر شئون کشور هستیم(مشفق،۱۳۹۶: ۹و۱۰)

در سالهای اخیر،انتخابات به اصلی ترین تبلور مشروعیت جمهوری اسلامی ایران در سطح داخلی و خارجی تبدیل شده است.کارآمدی منابع دیگر مشروعیت مانند رفاه اقتصادی و ایدئولوژی در سالهای اخیر کمتر شده و از این رو انتخابات اصلی ترین منبع کسب مشروعیت برای نظام سیاسی شده است.بحران اقتصادی،فساد مالی وسیاسی،افزایش بیکاری،تورم،رکوداقتصادی،تحریم های بین المللی،نوسان قیمت ارز،مسکن و طلا،افزایش بی رویه ی نقدینگی و مواردی از این دست سیاست های رفاهی را تضعیف کرده است(قهرمان پور،۱۳۹۴: ۲۵ و ۲۶) میزان مشارکت مردم درانتخابات مختلف در طول حیات انقلاب اسلامی ،علیرغم نوساناتی که داشته است همواره در حد متوسط و قابل قبولی بوده است.اما در آخرین انتخابات برگزار شده یعنی انتخابات مجلس یازدهم،رکورد کمترین میزان مشارکت در انتخابات در تاریخ جمهوری اسلامی رقم خورد.

طبق آمارمیزان مشارکت مردم در کل کشور حدود ۴۱ درصد بوده است که به معنای ریزش ۲۰ درصدی در مقایسه با ۴ سال قبل است.میانگین مشارکت مردم در انتخابات ده دوره گذشته مجلس شورای اسلامی حدود ۶۱ درصد بوده است.دراین میان انتخابات مجلس پنجم و ششم با ۷۱ و ۶۹ درصد رکوردار بالاترین میزان مشارکت هستند.تاپیش از انتخابات مجلس یازدهم نیز کمترین میزان مشارکت در چهل سال گذشته به انتخابات مجلس هشتم در سال ۸۶ مربوط می شد که فقط ۵۱ درصد از واجدان شرایط در آن شرکت کرده بودند(www.dw.com).

ظهور پدیده ی نظارت استصوابی در عرصه ی انتخابات نیز، از مهم ترین مولفه هایی است که عرصه ی رقابت های انتخاباتی را فراتر ازقانون اساسی و قوانین انتخابات تحت تأثیر قرار داده و موازنه ی رقابت های انتخاباتی را به نفع جریان های همسو با شورای نگهبان تغییر داده و می دهد.بنابراین تنها کسانی به عرصه ی رقابت های انتخاباتی راه می یابند که در ترازوی نهاد نظارت کننده بر انتخابات توزین گردند.درواقع نهاد نظارت کننده برانتخابات با اعمال نظارت استصوابی،کم و کیف رقابت ها را تعیین می کند.اعمال چنین نظارتی ناقض مندرجات اصل ۵۶ قانون اساسی مبنی بر حق تعیین سرنوشت توسط مردم است و مضافاً مانع اصلی درگزینش نمایندگان واقعی ملت در عرصه ی رقابت های انتخاباتی است(مشفق،۱۳۹۶: ۱۰۳-۱۰۰).از آنجاکه مشارکت سیاسی پیش شرط توسعه ی سیاسی و از نمادهای مشروعیت سیاسی است.بحران مشارکت حکومت را به سوی بحران مشروعیت سوق می دهدو منجر به کشانده شدن سیاست به خیابان ها به جای احزاب،سازمان های مردم نهاد و مطبوعات آزاد می شود(آرین منش و شانه چی،۱۳۹۷: ۶۱)

امید ایجاد شده پس از انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۹۶به جای اینکه منجر به مشارکت هرچه بیشتر ملت در ساختن کشور و ارتقای همبستگی اجتماعی گردد،با عملکرد نامناسب نظام سیاسی،نه تنها به نزدیکی بیشتر دولت و ملت نینجامید بلکه موجب تعمیق گسست ملی

و انسجام سیاسی و اجتماعی گردید و بسیاری از مدافعان نظام سیاسی رابه منتقدان و بعضا مخالفان تغییر داد.لذا در شرایطی که بروز بحران در دومنبع اصلی مشروعیت یعنی کارآمدی اقتصادی و ایدئولوژی حاکم،توجه ها را به سمت انتخابات به عنوان منبع اصلی مشروعیت سوق داده بود، با توجه به کاهش مشارکت مردم در انتخابات اخیر مجلس و ادامه ناآرامی ها و اعتراضات در سالهای اخیر،خطر از بین رفتن انتخابات به عنوان منبع اصلی مشروعیت نظام سیاسی،بیش از پیش تشدید گردیده است.

ساختار اقتصادی کشورنیز پس از پیروزی انقلاب اسلامی مشخص،شفاف و ثابت نبوده است.این امر از یک سو احساس امنیت اقتصادی برای سرمایه گذاری را کاهش داده و از سوی دیگر به سبب وجود تعارض میان آرمانها و سیاست ها،برآیند تلاش های مختلف را کمتر از مجموع آنها ساخته است(حسینیان،۱۳۸۴: ۱۹)ساختار دولت و اقتصاد ایران پس از انقلاب همچنان به میزان فراوانی به درآمدهای نفت وابسته مانده است و این در حالی است که تقریبا تمامی رهبران و گروههای انقلابی در روزهای نخست پس از فروپاشی رژیم شاه،وابستگی شدید این رژیم به درآمدهای نفتی و سیاست های آن درهزینه کردن درآمدهای نفت را محکوم کرده و خواهان تجدید نظر اساسی در ترتیبات پیشین شده بودند(میرترابی،۱۳۹۳: ۱۵۷)

موقعیت ایران دربین کشورهای تولید کننده نفت برعکس دهه ی ۵۰ خورشیدی ضعیف می باشد.ایران در دهه ی ۵۰ شمسی ۶/۲ میلیون بشکه نفت در روز تولید می کرد و نقش تعیین کننده ای در اوپک و در بین کشورهای صادرکننده ی نفت داشت.پس از انقلاب به خاطر فقدان مدیریت حرفه ای و کمبود سرمایه و مشکل تأمین منابع خارجی به خاطر انزوای سیاسی صنعت نفت ایران به شدت ضربه خورده و تولید آن بسیار کاهش یافته است.برای نمونه میزان صادرات نفت ایران در سال ۱۳۸۶ تنها۲۴۸۱ بشکه در روز بوده است،درصورتی که کشور رقیب یعنی عربستان با جذب سرمایه های هنگفت خارجی حدود ۱۱ میلیون بشکه نفت تولید کرده است(اطاعت،۱۳۹۲: ۳۷۳)

درسال ۸۴ درآمدهای نفتی ایران به ۴۸/۸ میلیارد دلار رسید و با افزایش خیره کننده ی قیمت ها در سال ۸۵ به ۵۷/۶ میلیارد دلار و در سال ۸۶ به ۷۸/۸میلیارد دلار رسید.اما این ظرفیت بیش از آنکه صرف تقویت توان تولید داخلی و اقتصادی کشور شود،در خدمت ماجراجویی های منطقه ای و بین المللی دولتمردان وقت ایران قرارگرفت.این در حالی است که محاسبات نشان می دهد میزان وابستگی بودجه ی عمومی دولت به عواید نفتی درسالهای ۱۳۸۴،۱۳۸۵،۱۳۸۶و۱۳۸۷ به ترتیب ۶۹/۴، ۷۰/۵، ۶۱/۳و۶۸/۳ درصد بوده است(اطاعت،۱۳۹۲: ۳۸۲-۳۷۹)با وجود کاهش نسبی سهم نفت در بودجه ی دولت،تولید ناخالص داخلی و درآمدهای ارزی کشور،اقتصاد سیاسی ایران در دوره ی پس از انقلاب همچنان به درآمدهای نفت وابسته مانده و دولت از ویژگی های رانتیری خارج نشده است(میرترابی،۱۳۹۳: ۱۵۸)

در عصر جمهوری اسلامی برخی نویسندگان به گونه ای غیر مستقیم ماهیت دولت جمهوری اسلامی را رانتیر دانسته و شکل متمایز دولت مدرن را در نفی جلوه های دموکراتیک،ناشی از ماهیت رانتی دولت می دانند(افضلی،۱۳۸۸: ۱۹)شکل متمایز دولت مدرن به دولتی اطلاق می شود که با وجود گذار صوری به نظام سیاسی مدرن غربی درقالب واحد جغرافیایی سرزمینی ،ساختاراعمال قدرت و منابع مشروعیتی آن از نظام سیاسی و فرهنگی متمایزی تبعیت می کند(همان:۳۹)

رانت[1] سبب استقلال بیش از حد دولت نسبت به جامعه و فاصله گرفتن آن از طبقات اجتماعی می شود وبه جای اینکه دولت به طبقات وابسته شود،در جهت عکس ،طبقات به دولت وابسته می شوند در نتیجه دولت مجبور نیست در فرایند تصمیم گیری های خود،منافع گروهها و طبقات اجتماعی را لحاظ کند.در این خصوص لوسیانی،بیبلاوی وهانتیگتون قائل به رابطه ی معنا دار میان رانتی بودن دولت و ماهیت غیردموکراتیک آن شده اند.به نوشته ی لوسیانی هرگاه دولتی در وضعیتی باشد که بتواند با توزیع کالاها و خدمات و درآمد،رضایت مردم را جلب کند،دیگر احتیاجی به مشروعیت دموکراتیک نخواهد داشت(افضلی،۱۳۸۸: ۱۷).لوسیانی توصیه می کند به جای آنکه سرشت درآمدی

[1] دیوید پیرس در لغت نامه ی اقتصاد مدرن،رانت را به این صورت تعریف کرده است:« رانت پرداختی است در ازای یک عامل تولید که از میزان لازم برای حفظ کاربرد فعلی آن بیشتر می باشد».

دولت را در نظر بگیریم،به خاستگاه درآمدی آن توجه کنیم.یعنی ببینیم خاستگاه رانت داخلی است یا خارجی.اثر عمده ی تولید و صادرات نفت در این است که دولت را از کسب درآمد از داخل کشور بی نیاز می سازد(میرترابی،۱۳۹۳: ۱۲۹)

اظهارات اسحاق جهانگیری معاون اول رئیس جمهور ایران در ۲۴ خرداد ۹۹ به خوبی نشانگر ضعف شدید دولت در کسب درآمدهای نفت به پائین ترین میزان پس از پیروزی انقلاب است. او در مراسم تودیع و معارفه مدیران بنیاد شهید عنوان کرد: « ما کشوری بودیم که در یک سال ۱۰۰ میلیارد دلار درآمد نفتی داشتیم، اما کل درآمد نفتی کشور در سال ۹۸ حدود ۸ میلیارد دلار بوده که این کاهش درآمد، بر همه بخش‌ها از جمله بودجه دولت تاثیر می‌گذارد»[۱](www.asriran.com) درسال جاری (۱۳۹۹)نیز،فروش نفت به طور میانگین حدود پانصد هزار بشکه بوده است(www,donya-e-eghtesad.com).

اتکای بیش از حد دولت به درآمدهای نفتی در سالهای پس از انقلاب اسلامی و تأمین هزینه های جاری کشور از این طریق، بر ضعف و ناتوانی دولت برای بهره گیری و برقراری یک سیستم کارآمد مالیاتی که هم بتواند وابستگی به نفت را کم کند و هم گامی در جهت عدالت اجتماعی بردارد،بیش از پیش افزوده است.بر اساس پیش بینی دولت در بودجه ی سال آینده(۱۴۰۰)مبلغ ۲۴۷/۹هزار میلیارد تومان از درآمدهای دولت از محل مالیات تأمین خواهد شدکه در مقایسه با کل درآمدهای پیش بینی شده دولت رقم قابل توجهی به شمار نمی رود.درآمدهای مالیاتی قانون بودجه ی ۱۳۹۹ حدود ۲۰۴/۶ هزار میلیارد تومان بود که دولت برای سال آینده رشد ۲۱ درصدی را متصور شده است(www,donya-e-eghtesad.com).

مالیات مهم ترین منبع درآمدهای عمومی و یکی از کارآمدترین ابزارهای سیاست مالی دولت به شمار می رودکه دولت را درانجام کارویژه هایش از جمله خدمات اجتماعی و رفاهی توانمند می سازد.مقایسه ی نسبت مالیات به نسبت هزینه های جاری کشورحکایت از نقش ضعیف آن در تأمین هزینه های دولت دارد.نبود دستگاه مالیاتی استاندارد،خود نوعی ناکارآمدی بخش عمومی است.به طور کلی دولتی که برای تأمین هزینه های خود تنها از رانت منابع طبیعی استفاده می کند و بر مالیات استوار نیست،دولتی مولد نمی باشد.دولت مولد،مالیات محور و دولت نامولد،نفت خام محور است. بودجه ای ایران نفت محور بوده و میانگین سهم مالیاتی بودجه در ایران کمتر از ۳۵ درصد کل بودجه می باشد.بافرض آنکه۴۰ درصد بودجه از نفت تأمین مالی شود،بودجه ی ایران به طور ساختاری ۲۵ درصد کسری دارد.کسری بودجه ساختاری به طور کلی مشکل آفرین و دراقتصاد ایران مشکل آفرین تر است(دادگر،۱۳۹۷: ۱۶۳-۱۶۰).

رهبران دولت هایی که ثروتشان از طریق فرایند نسبتا آسانی تولید می شود(برای مثال از استخراج معادن و نفت) و بخش بزرگی از درآمدشان را از طریق رانت به دست می آورند،شاید کمتر مجبور باشند نهادهای قدرتمندی را ایجاد ویا اجازه دهند سازمان های اجتماعی پیچیده جای پای خود را سفت کنند(میگدال،۱۳۹۵: ۱۱۶و۱۱۷). براین اساس اقتصاد ایران درطول سالهای پس از پیروزی انقلاب اسلامی همچنان دو ویژگی وابستگی به درآمدهای نفتی و عدم بهره گیری از سیستم مالیاتی کارآمد را حفظ کرده است،مضافا اینکه مسئولان کشوراز رانت حاصله برای گذر از بحران های سیاسی و اجتماعی در مقاطع مختلف سود جسته اند.

دردهه ی ۱۹۸۰ بسیاری از کارشناسان مسائل خاورمیانه با تأثیرپذیری از دیدگاههای مطرح در نظریه ی دولت رانتیر به بررسی آثار کاهش رانت های نفتی بر کشورهای این منطقه همت گماشتند.ایده ی اصلی که در این میان مطرح شد این بود که به موازات کاهش بهای نفت در این مقطع،منابع در دسترس دولت های منطقه برای حامی پروری کاهش خواهد یافت و کاهش درآمدهای دولت به بی ثباتی دامن خواهد زد(میرترابی،۱۳۹۳: ۱۳۲)

لذا علیرغم اینکه تاکنون نظام جمهوری اسلامی بسیاری از بحرانهای سیاسی و اجتماعی خود را به مدد درآمدهای نفتی از سر گذارنده است،امروزه با کاهش شدید درآمدهای نفتی به واسطه ی تحریم های بین المللی،چنین ظرفیتی را نیز به مقدار زیادی از دست داده است.

[۱] این درحالی است که شرکت ملی نفت عراق،درآمد نفتی این کشور در سال ۲۰۲۰ را ۴۲ میلیارد دلار اعلام کرد(www.economic.mfa.ir)

ریشه ی اصلی اکثر مشکلات کشور به ویژه نابسامانی های اجتماعی و اقتصادی دراین است که دولت ازنقش اصلی خود که همانا سیاست گذاری و نظارت بر بهره برداری از منابع و کسب درآمدهای جدید و افزایش سرمایه ی اجتماعی است به دور افتاده و خود مانند یک شهروند درگیر تصدی گری و رقابت با مردم شده است(حسینیان،۱۳۸۴: ۱۰۱) لذاموارد‌ی چون ناکامی دولت در برقراری یک سیستم مالیاتی کارآمد،اقتصاد رانتیری،کاهش سرمایه گذاری های خارجی،کاهش بی سابقه درآمدهای نفتی از مهم ترین نشانه های ضعف دولت دراستفاده از ظرفیت های طبیعی و مواردی چون ناتوانی دربسیج نیروها وشرکت حداقلی مردم درانتخابات اخیروگسترش پدیده فرارمغزها درزمینه انسانی رامی توان از نشانه های کاهش ظرفیت استخراجی نظام سیاسی ایران دانست.

ناتوانی دراختصاص و توزیع منابع

توانایی بازتوزیع منابع کمیاب میان گروههای اجتماعی از مهم ترین ظرفیت های لازم برای یک نظام سیاسی است.وجود چنین ظرفیتی در دولت باعث تضمین نظم عمومی و عدم توانایی دولت در این زمینه موجب کاهش مشروعیت،افزایش نابرابری و کاهش اعتماد عمومی شده و می تواند زمینه ساز بی ثباتی نظام سیاسی گردد.تلاش برای تعدیل ثروت ها و جلوگیری از حاکمیت یک طبقه یا طبقات خاص از مهم ترین وظایف نظام سیاسی در این زمینه است.

کارآمدی و توانمندی یک دولت به نوع رابطه ی آن با مردم بستگی دارد.این رابطه را چگونگی اعمال قدرت توسط دولت در مدیریت منابع اقتصادی و اجتماعی کشور تعیین می کند.شرط دست یابی به توسعه ی پایدار،داشتن دولتی کارآمد است که با انسجام اجتماعی ،افزایش مشروعیت و رشد اقتصادی زمینه را برای توسعه فراهم آورد(حسینیان،۱۳۸۴: ۱۷)

در سالهای اولیه ی پس از انقلاب،اشتیاق طبقات متوسط و پائین برای بازتوزیع ثروت به بهترین وجه خود را در شعارهای آن زمان نشان می داد.شعارهای ضد سرمایه داری گروههای چپ گرا و شعارهای مستضعف گرایانه ی گروههای مذهبی و رهبران حکومت اسلامی نیز به این اشتیاق دامن می زد اما برنامه ی بازتوزیع منابع اقتصادی از حد مصادره ی اموال و دارایی های سرمایه داران فراری یا وابستگان به رژیم پیشین به نفع دولت چندان فراتر نرفت.با این حال دولت تلاش نمود تا سطحی از درآمدهای عمومی را برای رفاه طبقات متوسط و پائین تأمین کند.تداوم درآمدهای نسبتا بالای نفتی در سالهای اولیه پس از انقلاب و خودداری از سرمایه گذاری اساسی درازمدت اجرای چنین سیاست هایی را ممکن می ساخت(میرترابی،۱۳۹۳: ۱۵۶)الگوی مسلط حاکم بر نظام برنامه ریزی کشور موجب شده تا هنگام برنامه ریزی و تهیه ی بودجه های سالیانه،تمام توانایی افراد و مسئولان ،سازمان ها و نهادها صرف اختصاص منابع ارزی و ریالی بیشتر شود ودر هیچ یک از سطوح گرایشی به حساسیت در زمینه های سیاست گذاری،سازوکارها و فرایندهای به کارگرفته شده برای هزینه کرد منابع مذکور و نیز دستاوردهای مورد انتظار مشاهده نشود(حسینیان،۱۳۸۴: ۶۰).

یکی از مهم ترین نمونه های چنین ضعف و ناکارامدی را که موجب نارضایتی بخش های وسیعی از مردم و صاحبنظران حوزه های مختلف سیاسی و اجتماعی شده است می توان در مقایسه بودجه ی سالانه بسیار بالای برخی نهادهای مذهبی و بعضا غیرکارآمد از یکسو و بودجه ی نازل بسیاری از نهادهای مهم و تاثیر گذاراجرایی از سوی دیگر مشاهده کرد که ضمن افزودن بر دامنه ی نارضایتی ها، ظرفیت اجرایی دولت را در انجام وظایف خود بسیار کاهش داده است.

برای نمونه ۴۳ دستگاه مذهبی در بودجه ی سال جاری (۱۳۹۹) مبلغ ۷۲۵۲ میلیارد و ۶۰۰میلیون تومان بودجه می گیرند.بودجه ی برخی از این نهادها چندین برابر سهم وزارتخانه ها یا سازمان های بزرگ کشور است و بعضا بودجه ی آنها نسبت به سال جاری چند ده برابر رشد داشته است.به طور مثال، دانشگاه اهل بیت که زیرمجموعه ی مجمع جهانی اهل بیت است بیش از ۱۷ میلیارد تومان بودجه دریافت می کند.شاید رقم ۱۷ میلیارد تومان در میان ارقام درشت بودجه ای به نظر ناچیز بیاید،اما برای درک بهتر می توان به کل بودجه ی ستاد بحران کشور که معادل ۱۳ میلیارد تومان است اشاره کرد.یعنی حدود ۴ میلیارد کمتر از دانشگاه اهل بیت(http://tejaratnews.com/).البته ذکر این نمونه تنها برای اشاره به ناتوانی حاکمیت در اختصاص و توزیع منابع است نه به منظور عدم اختصاص بودجه به نهادهای مذهبی.شاید

اختصاص بودجه به نهادهای مذهبی با توجه به ماهیت ایدئولوژیک نظام سیاسی ایران طبیعی به نظر برسد ،اما نکته ی اساسی در این زمینه بی توجهی حاکمیت به اولویت های اساسی و نیازهای مردم در تخصیص درآمدهاست،کما اینکه دولت به طور نمونه در مواجهه با بحران ها و بلایای طبیعی مانند زلزله و سیل مخصوصا در چند سال اخیر، ناکام بوده است. لذا ضعف رو به تزاید نظام سیاسی در این زمینه به ویژه در سالهای اخیراز عوامل مهم گسترش نارضایتی ها بوده است.

لذا مواردی همچون نابرابری در توزیع درآمدهای ملی به ویژه در زمینه تخصیص بودجه سالانه کشور،افزایش رانت خواری و دلالی ،گسترش فقر و کاهش رفاه ،افزایش فاصله طبقاتی،افزایش تعداد مستمری بگیران و موارد بسیاری از این قبیل مؤید ناتوانی نظام سیاسی درتوزیع متناسب ارزش های اجتماعی و یکی از مهم ترین دلایل نارضایتی مردم از حاکمیت به ویژه در سالهای اخیر بوده است.

ضعف در کنترل روابط اجتماعی وسیاست خارجی

دولت ها با تصویب و اجرای مجموعه ای ازمقررات در تلاشند تا اقتدارخودرا درجامعه و نسبت به دیگر گروههای اجتماعی تثبیت نموده و افراد جامعه را ملزم به اجرای شکل خاصی از رفتارهای سیاسی و اجتماعی متناسب با ارزشها و آرمانهای مورد نظر خود نمایند.بی شک تحقق چنین هدفی از سوی دولت نیازمند شناخت دقیق از شرایط جامعه،ایجاد یک بوروکراسی حرفه ای و شایسته سالارو ازهمه مهم تریک نظام آماری کارآمد است.از آنجا که این تنظیمات و مقررات گذاری ها صرفا درباره رفتار مجرمانه نیست و طیف وسیعی از افراد گرفته تا نهادها و تشکیلات مختلف اداری ،سیاسی و اجتماعی را در برمی گیرد،ضعف و ناکارامدی حاکمیت در ایفای چنین نقشی می تواند تا میزان زیادی موجب کاهش مشروعیت و افزایش بی اعتمادی به نظام سیاسی گردد .ازسوی دیگر تحقق چنین اهدافی در داخل کشور، نیازمند سیاستی کارآمد در حوزه ی خارجی مبتنی بر منافع و خواست مردم و گروههای مختلف اجتماعی است.

بدون شک مناقشه ی هسته ای ایران،محوری ترین موضوع در منازعات و مناظرات سیاسی در رقابت های انتخاباتی سال ۱۳۹۲بود.دوران ریاست جمهوری احمدی نژاد با همه ی فراز و نشیب هایش به پایان رسیده بود.دولت او با وجود درآمد بی نظیر نفتی برابر با کل درآمد نفتی تاریخ ایران(بیش از ۷۰۰میلیارد دلار)،میراث اقتصادی قابل قبولی از خود برجا نگذاشته بود.با وجود دلارهای بادآورده ی نفتی بر اساس گزارش های رسمی نهادهای دولتی،نرخ رشد اقتصادی از ۶/۴ درصد به صفر درصد،نرخ تورم از۱۵/۲ درصد به ۳۱ درصد و نرخ بیکاری از ۱۰/۳ درصد به ۱۱/۲ درصد رسیده بود.انتخاب روحانی نمایانگر تمایل مردم برای تعادل و تعامل با جهان بود.مردمی که اکنون دریافته بودند قطعنامه های شورای امنیت کاغذ پاره نیست و به جای آنکه قطعنامه دان غربی ها را پاره کند،زنجیرهای اقتصادی ایران را دریده است(سیدمیررمضانی،۱۳۹۵: ۱۴۹ و ۱۵۰)دراین انتخابات،افکار عمومی بیشتر از دیپلماسی هسته ای علاقه مند آگاهی از نظریات نامزدها درباره ی تحریم هایی بودند که اقتصاد کشورو معیشت مردم را تحت تأثیر قرار داده بود.درواقع معلوم شد حمایت افکار عمومی از دیپلماسی هسته ای مشروط بوده است به اینکه ادامه ی فعالیت های هسته ای زندگی مردم را بدتر نکند(موسویان،۱۳۹۴: ۶۶۱).

انتقال پرونده ی هسته ای ایران از شورای عالی امنیت ملی به وزارت خارجه پس از آغاز دوره ی اول ریاست جمهوری روحانی می توانست به دو علت باشد:یکی اینکه از نظر جمهوری اسلامی با کمرنگ شدن سایه ی نظامی آمریکا در خاورمیانه بدنبال سیاست های اوباما،مسئله ی هسته ای از یک معضل امنیتی به یک مناقشه ی سیاسی تبدیل شده بود و دوم اینکه مقامات عالی نظام،اعتماد خود به رأی مردم و نیز دیپلمات هایی که هشت سال مورد شدیدترین انتقادات و اتهامات قرار گرفته بودند را نشان دادند(سیدمیررمضانی،۱۳۹۵: ۱۵۲)توافق جامع هسته ای موسوم به برجام نتیجه ی سالها مذاکره ی فشرده و پنهان و پیدای ایران با گروه ۵+۱ و مشخصا آمریکا بود.مهم ترین امتیازی که جمهوری اسلامی در این توافق به دست آورد به رسمیت شناخته شدن حق ایران برای غنی سازی درخاک خود بود و در ازای این امتیاز برخی محدودیت ها بر برنامه ی هسته ای خود را پذیرفت.این توافق نشان دادکه تقابل ایران وغرب امری ذاتی نیست و وقتی ایران و غرب بتوانند در مورد مسئله ی حساس مهم و امنیتی نظیر هسته ای به توافق برسند،چه دلیلی دارد که در سایرموارد نتوانند به توافق دست یابند(قهرمان پور،۱۳۹۵: ۳۹۹–۳۹۷).با این وجود و برخلاف انتظاربسیاری ازصاحبنظران برای گشایش باب اعتماد و همزیستی متقابل با جهان

و به تبع آن بهبود وضعیت وشرایط زندگی مردم،عصر پسابرجام به واسطه ی بی تدبیری دولتمردان و عدم شفافیت در اتخاذ سیاست خارجی روشن و متناسب با منافع جامعه به شب تار بدل شد و بر دامنه ی بی اعتمادی میان مردم و حاکمیت افزود.

تحریم های اعمال شده ازسوی شورای امنیت سازمان ملل متحد و نیز آمریکا و اروپا ،نه تنها برنامه ی هسته ای و موشکی ایران بلکه زندگی مردم را تحت تاثیر قرار داده و باعث ناخشنودی آنها شده است.ایجاد مانع برسر راه انتقال پول حاصل از فروش نفت به داخل کشورمنابع درآمد ارزی را محدود کرده و نگرانی هایی از بابت تامین هزینه های آن،تداوم سیاست های رانتی و نارضایتی گسترده عمومی را ایجاد کرده است(قهرمان پور،۱۳۹۴: ۶۶)

تداوم تحریم های بین المللی در سالهای اخیر بر خلاف ادعای برخی مسئولان،زندگی مردم را نشانه رفته و پیگیری دیپلماسی هسته ای به جای اینکه برای ایرانیان پیشرفت و رفاه به ارمغان بیاورد،حاصلی جز گسترش بیکاری،فقر،فساد،ازهم پاشیدگی بنیان خانواده ها و مشکلات زیادی از این قبیل نداشته است.بیکاری سرمنشأ بسیاری از مشکلات و انحرافات درجامعه است.اختلاف و انحراف در درون خانواده ها و از هم پاشیدگی آنها،سرخوردگی از زندگی،بی علاقگی به تحصیل و فرار مغزها از کشورو همچنین شیوع اعتیاد ،بخشی از مشکلات اجتماعی است که ریشه در بیکاری دارند(حسینیان،۱۳۸۴: ۴۴).مطابق گزارش مرکز آمار ایران از وضعیت اشتغال و بیکاری در پائیز سال ۱۳۹۹ جمعیت بیکاران ،بالغ بر ۲/۴ میلیون نفر و نرخ رشد بیکاری بین افراد ۱۸ تا ۳۵ سال که ۱/۷ میلیون نفر از کل جمعیت بیکاران را شامل می شوند برابر ۱۶/۵ درصد است.این در حالی است که نرخ تورم درآذر ماه همین سال بالغ بر ۳۰/۵ درصد بوده است(amar.org.ir)همچنین علیرغم افزایش سهم نیروی کار تحصیلکرده ی دانشگاهی درکل شاغلان کشور،تغییرمحسوسی در بهره وری نیروی کار اتفاق نیفتاده است(نژادحسینیان،۱۳۸۴: ۲۳۳)

علاوه بر داخل،تحلیل رفتارهای ایران در زمینه سیاست خارجی نیز، ساده نیست.به این معنا که نمی توان دلیل رفتارهای سیاست خارجی آن را یک یا دو علت دانست.دولت جمهوری اسلامی ایران متشکل از لایه های متعددی است که گاه کارکردها و نقش های مختلفی را ایفا می کنند و موجب می شوند همواره یک هنجار ثابت راهنمای عمل سیاست خارجی نباشد(قهرمان پور،۱۳۹۵: ۶۲و۶۳) .ناتوانی دولت دراطمینان بخشی به جامعه برای پیروی وحمایت آن از برنامه ها و سیاست های دولت در زمینه داخلی و خارجی موجب شده است که دولت در ایفای نقش کنترل اجتماعی خود به منظور رقابت با سازمان های قدرتمند اجتماعی ناکام مانده وروز به روز برفاصله ی آن با جامعه افزوده شود.عدم اعتماد مردم به دولت برای اعطای کمک های خود به زلزله زدگان کرمانشاه واعتماد آنها به سلبریتی ها و افراد متنفذ اجتماعی در این زمینه قابل ارزیابی است.

بنابراین می توان گفت درنظام جمهوری اسلامی ایران،دولت از جایگاه خود خارج شده و در جایگاه مردم نشسته است.لذا نه تنها خود وظایفش را انجام نمی دهد بلکه مردم را هم از انجام وظایفشان باز داشته است.وقتی دولت اکثر فعالیت های اقتصادی و اجتماعی را خود شخصا اداره می کند،قوانین و مقررات و سیاست ها را هم به نفع خود می نویسد.به موازات، در این شرایط دولت اصولا به مشورت با مردم نیازی ندارد.لذا مردم به تدریج از صحنه ی فعالیت های اقتصادی و اجتماعی دور شده و مشارکتی در امور نخواهند داشت (نژادحسینیان،۱۳۸۴: ۱۰۲)

علاوه برضعف در سیاست خارجی به ویژه ناتوانی در حل مسئله ی هسته ای و رفع تحریم هاوافزایش نرخ بیکاری، موارد دیگری چون ضعف حاکمیت قانون،عدم شفافیت،خاص گرایی و گسترش فساد اداری و نهادینه شدن آن در دستگاههای اداری،آشفتگی های سازمانی واداری،اختلال درکارکرد مشاغل در جامعه،ناتوانی در حل بسیاری از بحران ها و مشکلات از مدیریت بحران حوادث طبیعی گرفته تا حوزه سلامت،آموزش،محیط زیست و غیره را نیز می توان از مهم ترین نشانه های کاهش ظرفیت نظام سیاسی ایران در این زمینه به ویژه در سالهای اخیراست.

نتیجه گیری

مطابق آنچه گفته شد نظام سیاسی ایران به ویژه در سالهای اخیر بر اساس تقسیم بندی میگدال در زمره "دولت ضعیف،جامعه قوی" قرار می گیرد،دولتی باتوانایی پائین و استقلال عمل بالا.به این معنی که دولت با کمترین دخالت مردم ویا تاثیر آنها اقداماتش را انجام می دهد،با این حال توانایی آن در انجام کارکردهای اصلی خود محدود است.چنانکه میگدال می گوید در جوامعی که نظام ارزشی غالب وجود ندارد توانایی دولت در ایجاد کارویژه هایش کاهش می یابد،از دست رفتن توان نظام سیاسی ایران در این زمینه نقش مهمی در افتراق آن از جامعه ایجاد نموده است.

اکنون نظام جمهوری اسلامی پس از مواجهه با گسست ها و شکاف های فرهنگی و اجتماعی دهه های ۷۰ و ۸۰ که در مواردی منجر به جذب و ادغام نیروهای برآمده ازشکاف های دهه های سازندگی و توسعه ی سیاسی گردید و در مواردی به انکار و سرکوب و حاشیه رانی مطالبات انجامید،درسالهای دهه ی ۹۰ با انباشت متراکم مطالبات بی پاسخ اصناف،اقشار و گروههای اجتماعی مختلف مواجه شده است.حجم اعتراضات ازسوی جوانان،زنان،دانشجویان،معلمان،کارگران،کشاورزان ونظایراین گروههای هویتی یا صنفی،مرحله ی انباشتی و متراکم را طی کرده و به مرحله ی اعتراض و پرخاش اجتماعی رسیده است(جلایی پور،۱۳۹۷: ۱۶).مقاومت ایدئولوژیک وعقیدتی نظام سیاسی دربرابرتنوعات اجتماعی باعث سیاسی شدن شکاف دولت و جامعه شده ومشروعیت نظام سیاسی را با ارائه ی تصویر سرسختانه ای که از خود به نمایش می گذارد ،با تهدید مواجه ساخته وازسوی دیگر هزینه ی حل و فصل مطالبات اجتماعی انباشته شده را افزایش داده است.

احتمالا هیچ یک از عوامل در افزایش قدرت دولت مهم تر از توانایی اش برای بسیج مردم نیست.بسیج عبارتست از هدایت مردم به چارچوب های سازمانی خاص که رهبران دولت را قادر می سازد ارتش های قوی تری ایجاد کنند،مالیات بیشتری جمع آوری کنند و هرتعداد وظیفه ی پیچیده ی دیگری را به انجام برسانند(میگدال ،۱۳۹۵: ۷۴).به نظر می رسد ضعف و ناتوانی نظام سیاسی ایران در استخراج و توزیع منابع وناتوانی مفرط آن در توزیع عادلانه امکانات و ارزش های جامعه،تاحدود زیادی توان آن را در بسیج عمومی جامعه در راستای اهداف مورد نظر خود کاهش داده است. درتشدید این امر عوامل مختلفی از جمله خاص گرایی،شیوه ی انتخابات ناسالم به ویژه با اعمال نظارت استصوابی ،رانتی بودن اقتصاد ،کم توجهی به درآمدهای مالیاتی و اتکای بیش از حد به درآمدهای نفتی و مواردی از این قبیل بیشترین تأثیر را داشته اند.

میگدال دولت را بخش مهمی ازجامعه می بیند که نقش ویژه ای را ایفا می کندو این نقش ویژه آن را از سایر گروههای اجتماعی متمایز می سازد.به نظر می رسد نظام سیاسی ایران تا حدود زیادی چنین نقشی را به نفع گروههای اجتماعی رقیب در جامعه ایران از دست داده است.به گونه ای که حتی توان پیگیری استراتژی بقا را هم ندارد و به دولتی منفعل تبدیل شده که توان بسیج و سازماندهی جامعه را از دست داده و ناگزیر از اجرائی کردن برنامه های خود عقب نشینی می کند.

ازسوی دیگر در مدل مورد نظر میگدال دولت و سازمان های اجتماعی به طور مداوم برای کنترل اجتماعی رقابت می کنندو کاهش اقتدار نظام سیاسی ایران در این زمینه و افزایش نقش و تاثیرگذاری سایر نیروهای اجتماعی موجب جدیت بیشتر نظام سیاسی دراتخاذ استراتژی بقا و کاهش اقتدار سیاسی و اجتماعی آن شده است.ناتوانی نظام سیاسی درزمینه ی سیاست خارجی به ویژه پرونده ی هسته ای وافزایش تحریم های بین المللی ،فشار زیادی را برحیات سیاسی واقتصادی جامعه ی ایران وارد کرده و ضمن افزایش بی اعتمادی عمومی به حاکمیت ،شکاف تاریخی دولت– ملت را حادتر و عمیق تر کرده است.

اگر بخواهیم حضور و مشارکت مردم در انتخابات درطول حیات جمهوری اسلامی را به عنوان یک نقطه ی قوت همیشگی نظام سیاسی محسوب کنیم،اکنون به جرأت می توان گفت که نظام سیاسی تاحدود زیادی این ظرفیت خود را نیز از دست داده وبا توجه به مشکلات اقتصادی از جمله کاهش درآمدهای نفتی به پائین ترین میزان خود در نیم قرن اخیر وبه موازات آن تشدید تحریم های بین المللی ،از توسل به ابزار اقتصادی برای حل این معضل نیز باز مانده است.درحال حاضر شرایط اقتصادی،سیاسی و اجتماعی ایران به ویژه در چند سال اخیردر

وضعیت شکننده و در عین حال تعیین کننده ای قرارگرفته است.با ضعف حاکمیت در حل بحران های مختلف و انباشت آنها،تغییر قریب الوقوع در مناسبات سیاسی و اجتماعی،حتمی به نظر می رسد و چنانچه اقدامات عاجلی در این زمینه صورت نگیرد می تواند تبعات جبران ناپذیری به دنبال داشته باشد.

حال باید دید با تحقق چنین شرایطی چه راهکارهایی را می توان برای خروج نظام سیاسی ایران از بحران فوق و بازگشت آن به مسیر تعادل متصور بود،به طور خلاصه **پیشنهاداتی** ارائه می گردد:

۱.بی شک پرکردن شکاف عمیق بین مردم و حاکمیت نیازمند بکارگیری مصالحی چون افزایش نقش مردم در تالیف تقاضاها و میدان دادن بیشتر برای تبدیل آنها به سیاست ها، با حضور و مشارکت خود مردم و گروههای مختلف اجتماعی است.حرکت نظام سیاسی به سوی نهادینه کردن تحزب و توجه به سلایق گوناگون جامعه با اهمیت ویژه به مسئله ی قومیت ها می تواند در افزایش انسجام اجتماعی و حضور و مشارکت مردم و میزان رضایت آنها از نظام سیاسی موثر باشد.

۲.با توجه به افول قدرت اقتصادی دولت وتحلیل توان آن در حل بحرانهای مختلف،و از آنجا که دولت الزاما برای حل معضلات اجتماعی ،اقتصادی و سیاسی به بهره گیری از توان جامعه نیازمند است،تلاش دولت برای جلب حمایت و مشارکت طبقات وگروههای اجتماعی،مخصوصا با توزیع مناسب ترنقش های اجتماعی و با درنظر گرفتن صلاحیت و شایستگی افراد به جای روابط شخصی و گروهی می تواند در افزایش اعتماد جامعه به نظام سیاسی تأثیرگذار باشد.

۳.ایجاد شرایط برای برگزاری انتخاباتی سالم که همه ی افراد توانمند ،گروهها و سلایق مختلف بتوانند خود رادر معرض انتخاب مردم قرار دهند نیز قطعا درایجاد امید و اعتماد عمومی و ترمیم شکاف میان مردم و حاکمیت بسیار موثر خواهد بود.تحقق چنین امری مستلزم حذف نظارت استصوابی و واگذاری انتخابات به یک نهاد مستقل ،مشابه کمیسیون مستقل انتخابات در کشورهای دموکراتیک خواهد بود.

۴.چنانچه گفته شدیکی از مهم ترین دلایل روگردانی مردم و گروههای اجتماعی از نظام سیاسی،توزیع نابرابر منابع و ارزش های اجتماعی است.ایجاد یک نظام مالیاتی کارآمد می تواند ضمن افزایش منابع درآمدی حاکمیت برای رفع مشکلات،با عادلانه تر شدن مالیات های دریافتی، امید و اعتماد بیشتری را به نظام سیاسی جلب نماید.

۵.تجدید نظر در ساختار بودجه ی کل کشور و حذف یا کاهش بودجه های غیر ضرور و افزایش بودجه نهادهایی که از کارایی بیشتری در امور اجرایی و خدمت رسانی به مردم برخوردارند نیز بسیار راهگشا خواهد بود.

۶.توجه حاکمیت به نیازها و تقاضاهای جدید به ویژه در مورد نسل جوان که چگونگی انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی را درک نکرده اند، می تواند درادغام آنها در جامعه و پایبندی به آرمانهای ملی و ارزش های مذهبی موثر باشد.

۷.در هموار کردن مسیر تعامل بهتر دولت و جامعه، نقش کنشگران مرزی بسیار حائز اهمیت است،یعنی کسانی که در مرز بین جامعه و دولت قرار دارند.افرادی که هم دستی بر قدرت دارند و هم از پایگاه اجتماعی خوبی در جامعه برخوردارند وصدای مردم را می شنوند.استفاده از ظرفیت چنین افرادی مخصوصا نخبگان دانشگاهی و فرهنگی برای ایجاد نوعی همدلی و هم فهمی میان مردم و حاکمیت و کم رنگ شدن شکاف میان آنها بسیار موثر خواهد بود.

منابع

الف) فارسی:

آرین منش ، محمد و محسن مدیرشانه چی،ازجمهوری تا جمهوری در جمهوری اسلامی ایران،اسفند ۱۳۹۷،مجموعه مقالات دومین همایش ملی دولت پژوهی:دولت جمهوری اسلامی ایران(بنیان،آسیب،چشم انداز)،گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد.

اطاعت،جوادو حمیدرضا نصرتی،ژئوپولتیک نفت و سیاست خارجی ایران،۱۳۹۲،چاپ اول، تهران،نشرعلم.

افضلی،رسول ، دونظام سیاسی-جغرافیایی در ایران(دولت مدرن-امت اسلامی) ،۱۳۸۸،چاپ اول ،تهران،موسسه انتشارات دانشگاه تهران.

بشیریه ،حسین، جامعه شناسی سیاسی (نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی) ،۱۳۷۴،چاپ دوم، تهران،نشرنی.

.....، عقل در سیاست ،۱۳۸۳،تهران ، نشر نگاه معاصر.

بشیریه ،حسین وحسین قاضیان،بررسی تحلیلی مفهوم شکاف های اجتماعی ،تابستان ۱۳۸۰، پژوهشنامه ی علوم انسانی،شماره ی ۳۰.

جلائی پور،حمیدرضا،ساختار سیاسی دوباره؛۱۴بهمن ۱۳۹۷،هفته نامه ی صدا.

جنادله ،علی، روابط نهادی دولت و جامعه در ایران پیشانوسازی(نقد نظریه ی شکاف تاریخی دولت- ملت در ایران و ارائه ی یک دیدگاه بدیل)،بهار ۱۳۹۶، فصلنامه ی علوم اجتماعی،سال ۲۶،شماره ی ۷۶.

دادگر،یداله، دولت، نفت و بودجه در ایران، یک سه ضلعی کلیدی اما شکننده ،اسفند ۱۳۹۷،مجموعه ی مقالات دومین همایش ملی دولت پژوهی:دولت جمهوری اسلامی ایران(بنیان،آسیب،چشم انداز)،گروه علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد.

سمیعی اصفهانی، علیرضا،جامعه ی قدرتمند- دولت ضعیف (تبیین جامعه شناختی دولت – جامعه در ایران عصر قاجار)،۱۳۸۷،فصلنامه ی سیاست دانشکده حقوق و علوم سیاسی تهران،دوره ی ۳۸،شماره ی۳.

سیدمیررمضانی،مصطفی،از تهران تا وین (سرگذشت هسته ای ایران از ابتدا تا تصویب برجام)،۱۳۹۵،چاپ اول،تهران،انتشارات یار مانا.

سینایی،وحید،وسمیه زمانی، مجلس و سیاست گذاری در ایران،۱۳۹۱،چاپ اول،تهران،نشر میزان.

قهرمان پور،رحمن،بازی انتخابات ریاست جمهوری(پیش بینی ناپذیری انتخابات در ایران)،۱۳۹۴،چاپ دوم،تهران،انتشارات تیسا.

.....، سیاست خارجی و دیپلماسی هسته ای ایران(از تقابل تا اعتماد سازی)،۱۳۹۵،چاپ اول،تهران،انتشارات تیسا.

قوام، عبدالعلی و مهدی مالمیر،ارائه ی یک مدل تحلیلی برای بررسی شکاف دولت- ملت(الگویابی روابط بین دولت و جامعه) ،زمستان ۱۳۹۳،پژوهشنامه ی علوم سیاسی،سال دهم،شماره ی اول.

کریمی مله،علی و ابوالفضل قائمی و زهرا علیزاده، دولت قوی و جامعه ی ضعیف(رابطه ی دولت و جامعه در عصر محمد رضا شاه ۱۳۵۶-۱۳۳۲)، بهار ۱۳۹۳،فصلنامه ی علمی و پژوهشی رهیافت،سال هشتم ، شماره ی ۲۶.

مشفق،محمدعلی،کندوکاوی آسیب شناسانه در نظام انتخابات،۱۳۹۶،چاپ اول،تهران،انتشارات کویر.

میرترابی،سعید،درآمدی بر اقتصاد سیاسی نفت و مسائل ایران،۱۳۹۳،چاپ دوم،تهران،نشرقومس.

میگدال،جوئل، دولت در جامعه ،ترجمه محمد تقی دلفروز،۱۳۹۵، چاپ اول،تهران، انتشارات کویر.

نژاد حسینیان،محمد هادی،دولتِ دولت زدا مردمِ دولت گرا ،۱۳۸۴،چاپ اول،تهران،شرکت افست.

ب) اینترنتی:

www.amar.org.ir

www.asriran.com

www.donya-e-eghtesad.com

www.dw.com

www.economic.mfa.ir

www.tejaratnews.com

منافع ملی در کشاکش روایت‌های هویتی ایرانیان در عصر جمهوری اسلامی

احمد ولوی نسب

دانشجوی دکتری علوم سیاسی، گرایش اندیشه سیاسی، گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی، مشهد، ایران
valavinasab_65@yahoo.com

چکیده

مهم‌ترین کارکرد سیاست خارجی هر کشوری پیگیری منافع ملی می‌باشد مفهومی که هم با واقعیت‌های عینی و قدرت و امنیت وهم با واقعیت‌های ذهنی و ارزش‌ها و باورها و انتظارات و هویت‌های فرهنگی و روحانی مردم سروکار دارد و ما به ازای عینی این مفهوم نیز ریشه در همین ذهنیت‌ها و ارزش و انگاره‌های مردم دارد که به شیوه بینا ذهنی ساخته‌وپرداخته می‌شود؛ و با ورود ایران به فرایند دولت–ملت سازی در عصر کنونی و اهمیت یافتن پیگیری منافع ملی در ارتباط با سایر کشورها تلاش‌ها برای فهم محتوای منافع ملی در میان ایرانیان باعث تحولات سیاسی عمیق و گسترده‌ای شده است. هرچند در اکثر مطالعات مردم شناسانه هویت فرهنگی ایرانیان به میراث فکری ایران قبل اسلام، دوره اسلامی و مدرنیته و تأثیرات عمیق آن بر ذهنیت‌های بخش از مردم ارجاع داده است؛ اما هر گروه و یا قشری که به حاکمیت سیاسی دست می‌یافت متناسب با روایت فرهنگی و هویتی خود به تنظیم سیاست خارجی و منافع ملی می‌پرداخت و سایر مواریث فکری و هویتی را به کناری می‌نهاد و در نتیجه عدم اجماع نظری حول این مفهوم و تعارضات منتج از آن، شاهد سریز شدن این تعارض در اکثر عناصر انتظام بخش حاکمیت ملی از جمله پیگیری منافع ملی در بخش سیاست خارجی هستیم. از این‌رو در این مقاله تلاش شده تا با توسل به چهارچوب نظری "سازه‌انگاری" به بررسی مفهوم منافع ملی از نگاه روایت‌های فوق و تأثیرات آن بر سیاست خارجی پرداخته شود و گفته خواهد شد تا زمانی که بین نخبگان سیاسی و مردم یک اجماع نظری واحد متشکل از ریشه‌های سه‌گانه هویتی مذکور در خصوص محتوای منافع ملی شکل نگیرد قطعاً ما شاهد تعارضات شناختی و معرفتی و مصادیق این مفهوم در سیاست خارجی خواهیم بود و نتیجه آن نیز بر سیاست‌های داخلی کشورمان به‌خصوص در حوزه‌های اقتصادی و فرهنگی و سیاسی سرریز خواهد شد. نکته حیاتی که در دو دهه اخیر زندگی مردم را سخت تحت تأثیر قرار داده است و بعضاً از جمله عوامل برخی از تکانه‌های شدید سیاسی در کشورمان بوده است.

واژگان کلیدی: منافع ملی، سیاست خارجی، سازه‌انگاری، هویت فرهنگی، نخبگان سیاسی

«ما متحد ابدی نداریم بلکه منافع ملی برای ما امری ابدی است و وظیفه ما پیروی از آن است»

لرد پالمرستون نخست وزیر انگلستان(۱۸۶۵)

مقدمه

در خصوص محتوای مفهوم منافع ملی[1] به عنوان" ستاره راهنمای" ارزیابی مطالعات بین المللی و سیاست خارجی کشورها اختلاف نظر وجود دارد به گونه ای که در مکاتب واقع گرایی از آن به عنوان "واقعیت عینی" صحبت می کنند و "نظریه پردازان تصمیم گیری یا ذهنی گرایان" آن را بیانگر مجموعه ای از ارجحیت های طراز اول هر کشور می دانند. برخی به مانند ریمون آرون و رینولدز این مفهوم را پوچ و بی ارزش و یا نامیمون و بی فایده به شمار می آورند (سیف زاده، ۱۳۸۳: صص ۲۳۳-۲۳۴). و چالز بیرد آن را تبلور و جلوه خارجی منافع عمومی در داخل می داند(همان: ۲۳۷). حتی گاهی واژه منافع ملی به حدی گنگ و مبهم است که به آسانی نمی توان رابطه ای میان سیاستگذاری های دولت ها و منافع ملی آنها برقرار کرد. در حالی که منافع ملی با قدرت ارتباط مستقیم دارد مفاهیم "قدرت" و منافع " هر دو دارای جنبه های ذهنی و انتزاعی نیرومندی هستند که با ارزش ها در آمیخته اند از این رو به دشواری می توان معیارهای عام و کمیت پذیری برای سنجش و ارزیابی آنها به دست داد (قوام، ۱۳۸۵: ۱۲۴). در فرایند سیاست گذاری خارجی نیز می توان سطوح مختلف تصمیم گیری در خصوص اولویت ها، تقدم و تأخر عناصر منافع ملی در کشورهای مختلف را با دیدگاه ها و برداشت هایی گوناگون مشاهده کرد (همان: ۱۲۴). در هر حال چه منافع ملی را واقعیتی عینی و یا مجموعه ای از ارجحیت های تصمیم گیرندگان هر کشور بدانیم و چه آن را با قدرت ملی پیوند بزنیم این مفهوم دارای بار ذهنی و ارزشی است و محتوای آن معلول فرهنگ و تمدن و تاریخ هر کشوری به خصوص در کشورمان می باشد که موجب تأثیرات عمیق عوامل فرهنگی- تاریخی در سیاست خارجی ایران شده است. منظور از فرهنگ نظام باورها و معانی بین الاذهانی مشترک و یک کلیت واحد است که به ماهیت، اهداف، جهت گیری و رفتار سیاست خارجی شکل می دهد. معانی بین الاذهانی، ایستارها، باورها، ادراکات و آرمان هایی که به گفته اندیشمندان حوزه سیاست و فرهنگ سیاسی دارای خواستگاه سه گانه باستانی، اسلامی و مدرن است و در سیاست(ابعاد داخلی و خارجی)، قدرت، جامعه و حکومت متبلور و متجلی می شود (دهقانی فیروز آبادی، ۱۳۹۵: صص۸۶-۸۷-۸۸). موئلفه های فرهنگی و هویتی ایرانی، دینی، سنتی و متجدد که با کمی اغماض و همسانی بین سنت- دین بستر اصلی و زاینده فرهنگ و هویت انسان ایرانی هستند. در واقع ایرانیان هم مدرن و هم سنتی و هم مسلمان و ایرانی هستند و در عین حال هیچ یک از آنها نیستند و این مُشکله غامض در ریشه یابی هویتی و فرهنگی و انعطاف ناپذیری منبعث از آن در تمامی مَدخل های زندگی ایرانیان به خصوص در حوزه های سیاست و چیستی منافع ملی سر ریز شده است (رجایی، ۱۳۹۲: صص۲-۳).

بنابراین عطف به این نکته مهم که آبشخور محتوای منافع ملی و عناصر آن ریشه در روایت های مختلف از هویت و فرهنگ ایرانی دارد در این پژوهش سعی می شود با بهره گیری از نظریه سازه انگاری[2] که تأکید عمده اش بر ایده ها، معانی، قواعد، هنجارها و رویه ها و ارزش های کیفی برای فهم جهت گیری های سیاست خارجی و منافع ملی هر کشوری است، ضمن فهم محتوای منافع ملی از خلال انواع این روایت ها به ارزیابی تأثیرات آن در بعد سیاست خارجی پرداخته شود. از رو در پاسخ به سؤال: "محتوای اصلی منافع ملی از دیدگاه انسان ایرانی چیست؟" فرضیه: "محتوای منافع ملی ایران در سیاست خارجی و بازتاب های آن در داخل کشور و نظام بین الملل ریشه در فرهنگ، هویت و تاریخ ایران، اسلام و تجدد (مدرنیته) دارد" با استفاده از چهارچوب نظری سازه انگاری به بررسی و واکاوی نظری گذاشته شده است.

پیشینه پژوهش

در خصوص منافع ملی، محتوا و عناصر اصلی آن در حوزه سیاست خارجی و هویت و فرهنگ ایرانیان کُتب و مقالات متعددی تحریر شده است که برای جلوگیری از اطاله کلام به چند مورد از آنها اشاره می شود. از جمله می توان به کتاب اصول روابط بین الملل (الف و ب) نوشته

1: National interests
2: Constructivism

سید حسین سیف زاده اشاره کرد نویسنده در این کتاب با اختصاص فصل دوم کتاب خود به رد یابی محتوای منافع ملی از دیگاه آرمانگرایان و واقع گریان می پردازد و در نهایت از آموزه ای جدید به نام "مصالح متقابل بشری" سخن بگوید که به زعم او بهتر است جای منافع ملی در سیاست خارجی و نظام بین الملل را بگیرد. از دیگر نوشته ها در این حوزه می توان به کتاب اصول سیاست خارجی و سیاست بین الملل سید عبدالعلی قوام اشاره کرد در این کتاب ضمن تعریف و تنقیح منافع ملی و انواع آن، نویسنده سعی کرده با بررسی الگوی های نظری در حوزه سیاست خارجی به روشن شدن هر چه بیشتر محتوای منافع ملی از نگاه کشورهای مختلف کمک کند.

یکی دیگر از نوشته هایی که با موضوع قرار دادن سیاست خارجی جمهوری اسلامی سعی کرده ابعاد مختلف آن را مورد بررسی قرار دهد کتاب سیاست خارجی جمهوری اسلامی سید جلال دهقانی فیروز آبادی است. نویسنده در فصل سوم کتاب با ارائه تعریفی از منافع ملی و عناصر اصلی محتوایی آن به بررسی انواع منافع ملی پرداخته و در نهایت به واکاوی اهداف و مقاصد اصلی منافع ملی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی پرداخته است. مقصود رنجبر در کتابی به نام"منافع ملی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران" نیز سعی کرده است ضمن ریشه یابی این مفهوم و نظرگاه های مختلف حول آن به سوالاتی همچون رابطه ناسونالیسم با منافع ملی، نسبت منافع ملی با دولت، نوع نگاه به منافع ملی در جمهوری اسلامی و تحولات سیاست خارجی حول این مفهوم و... پاسخ دهد.

در خصوص هویت ملی ایرانیان می توان به نوشته قابل تأمل فرهنگ رجائی به نام "مشکله هویت ایرانیان امروز" اشاره کرد نگارنده در این کتاب عنوان می دارد که هویت فرهنگی انسان ایرانی متشکل از چهار آبشخور: ایران، دین(و حالا اسلام)، سنت و تجدد می باشد. و برای به وجود آمدن یک تعامل موثر در عصر کنونی در صحنه بین الملل می توان دو مقوله؛ فردیت عارفانه و تساهل و باز بودن از ایران، دو اصل وحدانیت و برابری در قبال قانون از اسلام، اعتدال و معرفت و جوانمردی از سنت و فردیت مسئول و آزادی معقول از تجدد را راهنمای عمل قرار داد و انسان ایرانی را برای بازیگری و ایفای نقش موثر و کارساز در جهان امروز آماده کرد. هم چنین کتاب"پایی در کوی ایران" نوشته حاتم قادری در زمینه ردیابی هویتی انسان ایرانی و شناخت امر سیاسی در فراخنای تاریخ از دوره ایران باستان تا دوره اسلامی و مواجه با مدرنیته می تواند به فهم ما برای شناخت عمیق تری از هویت ایرانیان کمک کند.

لازم به ذکر است که مقالاتی مانند" هویت فرهنگی ایرانیان" نوشته حسام الدین آشنا و محمد رضا روحانی، عناصرهویت فرهنگی جمهوری اسلامی ایران؛ نمونه کاوی سند« مؤلفه های هویت ملی ایرانیان» نوشته علی کریمی مله–محمد بلباسی و سید محمد جواد قربی و "مشکل هویت ایرانیان" نوشته نستوه جهانبین نیز می توانند در فهم هویت انسان ایرانی راه گشا باشند.

چهارچوب نظری

آموزه سازه انگاری که به صورت یکی از رویکردهای مطالعه سیاست بین الملل از ترکیب سایر رویکردها تشکیل می شود صرفاً بر شرایط و نیروهای مادی تکیه نکرده بلکه بر انگاره ها و اندیشه ها تأکید می ورزد و تمرکز خویش را روی اعتقادات بین الاذهانی که در سطحی گسترده میان مردمان جهان مشترک می باشند قرار می دهند (قوام، ۱۳۸۴: ۴). در این رویکرد دولت یک کنشگر اجتماعی است که هویت و منافعش از قبل مشخص نیست بلکه در بستری از قواعد اجتماعی عمل می کند و هم محیط داخلی و هم محیط بین الملل مجموعه قواعدی را بر آن بار می کنند که به هویت آن شکل می دهد و منافعش را از این طریق تعیین می کنند. به بیانی آنان جدای از پذیرش نقش قواعد و محیط بین الملل بر سیاست خارجی دولت ها در راستای پیگیری منافع ملی خودشان، بر این باورند که بین هنجارها و ارزش های اجتماعی و حقوقی و قواعد حقوق داخلی و هویت دولت ها رابطه مستقیمی وجود دارد و اگر قرار است سیاست خارجی دولت ها را بشناسیم، باید ببینیم که این هنجارها و قواعد تعریف شده مثلاً در متون قانون اساسی، هنجارهای درون فرهنگ اجتماعی شان، هنجارها و ارزش های موجود در فرهنگ اجتماعی شان، و حتی هنجارهای فرهنگ حاکم بر موسسات مطالعات سیاست گذاری خارجی شان چیستند و چگونه سیاست خارجی را تحت تأثیر قرار می دهند. بنابراین به زعم آنان دلیل رفتار متفاوت دولت ها در سیاست خارجی شان به تفاوت در ساختارهای غیر مادی داخلی شان(قوانین اساسی، فرهنگ ها، هنجارها و ارزش های داخلی) بر می گردد (مصفا وحسین نوروزی، ۱۳۸۹: صص۱۷ و ۱۹–۲۰). و

به بیانی دیگر از نظر اندیشمندان حوزه سازه انگاری(مانند پیتر کاتزنستاین) باید به جایی بررسی تأثیر محیط بین الملل بر سیاست خارجی کشورها به بررسی «رابطه میان هنجارهای اجتماعی و حقوقی، و هویت ها و منافع دولت ها » متمرکز شد و « اهمیت هنجارهای حقوقی و اجتماعی ملی نهادینه با ابعاد تنظیمی و قوام بخش» در باب منافع ملی دولت ها را مورد تأکید قرار داد (مشیر زاده ، ۱۳۹۱: ۵).

بنابراین در یک جمع بندی کلی می توان اذعان کرد که نظریه سازه انگاری از حیث هستی شناسی از" ایده الیسم۱" در مقابل "ماتریالیسم۲" و از "ذهنیت گرائی۳" در مقابل " عینیت گرائی۴" دفاع می کند و به وجود جهان مستقل از ذهن انسانی باور ندارد و از منظر معرفت شناسانه امکان دست یابی به "حقیقت" عینی، ذاتی و از پیش داده را باور نمی کند (متقی، ۱۳۸۶: ۲۱۰).

از این رو و متناسب با مطالب فوق الذکر در این مقاله تلاش شده است با به کار گیری قالب نظری سازه انگاری ضمن فهم روایت های هویتی و معنایی انسان ایرانی به نوع نگاه این روایت ها از منافع ملی و تأثیر آن برجهت گیری های سیاست خارجی ایران به خصوص در دوره جمهوری اسلامی پرداخته شود.

هویت انسان ایرانی

هویت به عنوان پدیده ای که دامنه آن از خصوصی ترین تجلیات فردی تا عمومی ترین حوزه های علوم اجتماعی را در بر می گیرد، حاصل دیالکتیک خود و دیگری بوده که میان طیفی از شبکه معنایی ذهن و ساختارهای اجتماعی و فرهنگی در حرکتی رفت و برگشتی و متغیر قرار می گیرد تغییری که نه تنها از خود(شبکه معنایی) بلکه از دیگری(ساختار اجتماعی) نیز ناشی می شود. پیوند میان فرهنگ و هویت نیز متاثر از همین رابطه دیالکتیکی است تا آنجا که اغلب صاحبنظران هویت را نیز پدیده ای فرهنگی تعریف می کنند (آشنا و روحانی، ۱۳۸۹: ۱۵۸). عطف به همین چسبندگی بین هویت و فرهنگ در سطح ملی تعاریف متعددی از آن در بعد فرهنگی و سیاسی ذکر شده است که در یک جمع بندی مختصر منظور ما از هویت ملی در این پژوهش احساس تعلق و تعهد نسبت به اجتماع ملی و نسبت به کل جامعه در نظر گرفته شده است که افراد یک جامعه نوعی منشأ مشترک را در خود احساس می کنند (یوسفی و دیگران، ۱۳۷۹ : ۲۶). نکته مهمی که شهید مطهری در کتاب خدمات متقابل اسلام و ایران به آن اشاره می کند و می نویسد: اگر هویت ملی را نوعی احساس ملی بنامیم، تعریف آن عبارت خواهد بود از وجود احساس مشترک یا وجدان دسته جمعی در میان عدهای از انسان ها که یک واحد سیاسی یا ملت را می سازند (مطهری، ۱۳۶۲: ۱۲). به بیانی هویت ملی در احساس تعلق و تعهد نسبت به اجتماع ملی و کل جامعه‌ای که فرد در آن عضویت دارد، معنا می یابد و در حوزه هایی از قبیل فرهنگ، اجتماع، سیاست، امنیت و حتی اقتصاد نقش تعیین کننده ای دارد (کاووسی و حسین زادگان، ۱۳۹۰: ۴۵)

متناسب با تعریف فوق تا قبل از ورود مدرنیته و تجدد به ایران هویت انسان ایرانی از دو عامل اسلامیت و ایرانیت تشکیل شده است (مدنی، ۱۳۸۷: شماره ۶۷). به این معنا که هویت ملّت ایران فقط مربوط به ساختار و تمدن‌سازی این کشور در دوران باستان و قبل از تاریخ نیست، بلکه با ظهور اسلام و گرویدن ایرانیان به آن، هویت ایرانی با تمام مختصات و خصوصیات اسلامی به هم آمیخت و تکامل پیدا کرد و تاریخ، ادبیات، اقتصاد، سیاست، قضاوت و دادگستری، فرهنگ و تمدن، شهر و روستا و مراسم ازدواج و زندگی مشترک ایرانیان با احکام این دین توأم شده است (همان: شماره۶۷). و به گفته شهید مطهری در نتیجه همین پیوستگی بین هویت ایرانی و اسلامی است که انسان ایرانی بیش از هر ملتی نیروهای خود را اختیار اسلام قرار داده و از طرفی دیگر اسلام نیز نبوغ انسان ایرانی را به خودش و جهانیان شناسانید

[1] :idealism
[2] :materialism
[3] :subjectivism
[4] :objectivism

(مطهری، ۱۳۶۲: صص ۲۳۰ و ۳۲۷) سند" موئلفه های هویت ملی ایرانیان" نیز بر همین مسئله تاکید دارد و دو لایه هویتیِ فرهنگی اسلامی و هویت فرهنگی ایرانی را عناصر اصلی هویت ایرانیان بر می شمارد (کریمی مله و بلباسی و قربی، ۱۳۹۷: ۲۷۷).

همزمان با مدرنیته و ورود تجدد بر ایران اندیشمندان هویتی جدیدی به نام تجدید و مدرنیته را بر دو هویت قبلی یعنی ایران و اسلام بار کردند. چناچه که فرهنگ رجائی ریشه هویت فرهنگی ایرانیان را در در چهار منبع و آبشخور الف) ایران ب)، دین(و حالا اسلام) ج)، سنت و د) تجدد (رجائی، ۱۳۹۲؛ ۶۲) و اندیشمند دیگری می نویسد که: سخن این است که ما ایرانیان مسلمان که اکنون در این کشور زندگی می کنیم حامل و وارث سه فرهنگ هستیم ... آن سه فرهنگ که ما وارث و حامل آن هستیم عبارتند از: سه فرهنگ ملی، دینی و غربی (سروش ۱۳۷۷؛ ۱۵۳-۱۵۴). داوود فیرحی همین نکته را به شیوه دیگر مطرح می کند به زعم او؛ سیاست جدید در ایران با چهار سنت فکری نسبت دارد: ایران گرائی باستان، سنت چپ، اسلام و دموکراسی (فیرحی، ۱۳۹۶؛ ۱۶). همین رویکرد را شایگان نیز مطرح می سازد که هویت ملی ایرانیان را می توان در سه ضلع تبیین کرد هویت قبل از اسلام که به صورت تاریخی هنوز در ذهنشان زنده است، هویت اسلامی و هویت جدید که از طریق تحولات عظیم مدرنیته بدان تعلق گرفته است. و سریع القلم در یک جمع بندی کلی عنوان می دارد که هویت ایرانی بر گرفته از ادبیات، زبان آداب، سنتها، دین و تداوم تاریخی مردم ایران می باشد (سریع القلم، ۱۳۹۷: ۴۵). با نگاهی عمیق تر نیز می توان این سه منبع را با توجه موئله های هویتی آن مورد توجه قرار دارد به این معنا که هویت در ایران میان سه منبع ایران(هویت سرزمینی و تاریخی) اسلام (هویت معنوی، اعتقادی و جهانبینی وسیع) و لیبرالیسم غرب (منبعی فلسفی با کاربردهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی) قرار گرفته است (آشنا و روحانی، ۱۳۸۹ :۱۶۳). نکته مهمی که فرهنگ رجائی سعی کرده است با ظرافتی دقیق تر به شکافتن محتوای این سه بپردازد. از نظر او برای اینکه ایرانیان در جهان چند فرهنگی و پیچیده کنونی بتوانند به صورت کارساز و موثر عمل کنند بهتر است دست به انتخاب بزنند و از ایران دو مقوله؛ فردیت عارفانه و تساهل و باز بودن، از اسلام؛ دو مقوله وحدانیت و برابری در قبال قانون، از سنت دو مقوله؛ اعتدال و معرفت و جوانمردی و از تجدد دو مقوله؛ فردیت مسئول و آزادی معقول را به عاریت بگیرند و به عنوان راهنمای عمل در دنیای کنونی به خصوص در ارتباط با سایر کشورها و مردمان دیگر به کار ببندند و به سامان دهی حوزه های سیاسی و فرهنگی و اقتصادی ایران بپردازند (رجائی، ۱۳۸۲: ۳).

بنابراین و عطف به روایت های هویتی سه گانه"ایران- اسلام- غرب(مدرنیته و تجدد)"هر طیفی از ایرانیان که به قدرت و حکومت دست می یافت با ارائه تعریفی از منافع ملی متناسب با روایت هویتی و زیستی خود و کنار گذاشتن سایر روایت ها، به پیگیری آن در بعد سیاست خارجی و بین اللملل می پرداخت. فرایندی که در دوره جمهوری اسلامی تا حدی نیز ادامه یافت و با حاکم شدن روایت هویتی اسلامی انسان ایرانی از منافع ملی بر سیاست خارجی ما سایه افکنده است. از این رو در ادامه سعی می شود تا محتوای منافع ملی به عنوان هدف‌های بنیادینی که کشورها و ملت‌ها و مردم و دولت‌ها در تحصیل آن در صحنه بین الملل هستند، با توجه به این روایت ها فهم و تأثیرات آن بر سیاست خارجی و تحولات داخلی کشور به خصوص در دوره جمهوری اسلامی به بحث گذاشته شود.

منافع ملی از نگاه روایت هویتی متاثر از میراث دینی و اسلامی در ایران

با حاکم شدن روایت اسلامی از هویت انسان ایرانی در نتیجه پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، تمام ابعاد حاکمیتی و حکومتی از جمله در حوزه سیاست خارجی و منافع ملی تحت شعاع این روایت قرار گرفت به گونه که اکثریت تحلیلگران متفق هستند که هویت و ماهیت اسلامی ایران نقش اساسی در تعیین ارزش ها و عناصر تشکیل دهنده منافع ملی جمهوری اسلامی دارد (دهقانی فیروز آبادی، ۱۳۹۵: ۱۴۱). به یک معنا این ایدئولوژی اسلامی است که به کلیه ارکان و ماهیت جمهوری اسلامی ایران شکل می دهد(خانی، محمد حسین و حسین محمدی سیرت،۱۳۹۵: ۹۲). و از چند راه بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی تأثیر می گذارد؛ نخست، این ایدئولوژی نقشی بسیار مهم در تعیین و تعریف هویت نقش ملی ایران بازی می کند. دوم، از راه تعیین هویت و نقش ملی جمهوری اسلامی، منافع و اهداف ملی را تعریف می کند و به آن شکل می دهد. سوم، چارچوب فکری خاصی را پدید می آورد که واقعیت ها، پیام ها و اشارات محیط خارجی و سایر کشورها در چارچوب آن معنا، تفسیر و تعبیر می شود چهارم، تعیین مراحل اصلی تحول تاریخی و تکامل اجتماعی-سیاسی، تصویری خاص از وضعیت

حال و آینده جهان ارائه می دهد و چشم انداز معینی برای کشور ترسیم می کند. پنجم، ایدئولوژی اسلامی، یک نظام اخلاقی و ارزشی خاص را برای داوری در مورد سیاست ها اقدامات و رفتارهای جمهوری اسلامی و سایر کشورها پدید می آورد (دهقانی فیروز آبادی، ۱۳۹۵: صص۹۰-۹۲). رهبران انقلاب اسلامی نیز بر این مطلب تاکید دارند به گونه ای که امام خمینی(ره) مهمترین وظیفه حکومت اسلامی را نشر اسلام در کل جهان می دانست و در خصوص جهت گیری های سیاست خارجی و محتوای منافع ملی ایران عنوان می دارد" من به صراحت اعلام می کنم که جمهوری اسلامی ایران با تمام وجود برای احیای هویت اسلامی مسلمانان در سراسر جهان سرمایه گذاری می کند ... ما باید در ارتباط با مردم جهان و رسیدگی به مشکلات و مسائل مسلمانان و حمایت از مبارزان و گرسنگان و محرومان با تمام وجود تلاش نماییم و این را باید از اصول سیاست خارجی خود بدانیم"(امام خمینی: ۲۱/ ۹۰-۹۲). رهبر انقلاب نیز ملاک اصلی تصمیم گیری در خصوص منفعت ملی را عدم ضدیت با اسلام و انقلاب اسلامی می داند:"منافع ملّی، ملاک صحت تصمیم‌گیری‌ها است... هر چیزی که شائبه‌ی ضدیت با اسلام یا بیگانگی از اسلام، ضدیت با انقلاب یا بیگانگی از انقلاب، ضدیت با ریشه‌ی تاریخی ملت ایران یا بیگانه‌ی از آن، یا هر چیزی ازاین‌قبیل [داشته] باشد، جزو منافع ملی نیست و مورد تصمیم نمی تواند قرار بگیرد (رهبری، ۱۳۹۶: سخنرانی).

بازگشت به نکات فوق محققان سعی کردند محتوای منافع ملی منبعث از هویت اسلامی انسان ایرانی را از خلال سیاست خارجی جمهوری اسلامی بشناسند چرا که در حال حاضر ما شاهد حاکمیت یافتن این روایت در سیاست خارجی ایران هستیم که این خود می تواند به شکل بارزی به فهم ما برای یافتن محتوای منافع ملی از نگاه این روایت کمک کند. از این و به زعم آنان مهمترین موئلفه های منافع ملی و سیاست خارجی نظام اسلامی عبارتند از: ایجاد جبهه مسلمانان و مستضعفان، تقویت بنیه دفاعی و معنوی، استقلال و خودکفایی، حفظ نظام و جمهوری اسلامی، نفی سلطه پذیری، دیپلماسی عمومی و ملت گرایی، صدور انقلاب، عدم تعهد - نه شرق نه غربی، پذیرش محدود نظام بین الملل، پایبندی به معاهدات، اصالت مذاکره و احترام متقابل، جهان اسلام گرایی، تأکید بر آنارشیسم بین المللی، حمایت از جنبشهای آزادیبخش و صلح گرائی (خانی و محمدی سیرت، ۱۳۹۵: صص۱۰۳-۱۱۳). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر همین موئلفه ها تأکید دارد: استقلال کشور، عدالت خواهی، طرد نظام سلطه در جهان، حمایت از مبارزه حق طلبانه مستضعفین، تعهد نسبت به همه مسلمانان، ائتلاف و اتحاد ملل مسلمان و وحدت جهان اسلام، ظلم ستیزی، نفی هر گونه سلطه گری و سلطه پذیری، عدم تعهد در برابر قدرتهای سلطه گر، طرد کامل استعمار و جلوگیری از نفوذ اجانب، حفظ تمامیت ارضی، نفی و اجتناب از پیمان هایی سلطه گرانه بیگانگان، روابط صلح آمیز متقابل با دول غیر محارب و وفای به عهد در معاهدات بین المللی (جهانگیر، ۱۳۸۶:قانون اساسی).

برخی از محققان سعی کردند با ظرافت بیشتری به تحلیل منافع ملی متاثر از روایت اسلامی بپردازند، آنان کارکرد سیاست خارجی جمهوری اسلامی را در دو لایه منافع و اهداف ملی قلمداد کردند و تصریح کردند که در حوزه منافع ملی عناصری از قبیل: منافع دفاعی و امنیت به منظور حفظ نظام جمهوری اسلامی، تمامیت ارضی، امنیت ملی، حاکمیت ملی و استقلال و وحدت ملی، منافع اقتصادی در راستای ارتقا و بهبود رفاه اقتصادی مردم ایران و منافع معطوف به نظم جهانی و نظام بین الملل به منظور حفظ و ثبات و استقرار نظام سیاسی-اقتصادی بین المللی که جمهوری اسلامی در آن احساس امنیت کند، را شامل می شود و منافع ایدئولوژیک که همان اهداف ملی و تسهیل کننده دستیابی به منافع ملی می باشند و به دو دسته ملی و فرا ملی تقسیم می شوند و شامل: حفظ موجودیت و پاسدارای از کیان اسلام ناب، حفظ ارزش های دینی و انقلابی، حفظ و استمرار انقلاب اسلامی، صدور انقلاب اسلامی به صورت مسالمت آمیز، تامین سعادت بشری، ایجاد جامعه واحد جهانی اسلامی و اتحاد و وحدت جهان اسلام می شود (دهقانی فیروز آبادی، ۱۳۹۵: صص ۱۴۵-۱۷۰). برخی دیگر با اشاره به سه کلید واژه مهم" ایدئولوژی"حول مفهوم استکبار ستیزی و استضعاف زدائی،"استراتژی" حول مفهوم امنیت ملی و"دیپلماتیک"حول مفهوم منافع ملی در اندیشه امام و نقش آنها در جهت گیری های سیاست خارجی به برخی مصادیق منافع ملی اشاره کردند که شامل: حفظ تمامیت ارضی، اقتصاد گرائی، قاعده نفی سبیل، اقتدار ملی، قاعده استعلا، ایجاد پیوندهای و اتحادیه های امنیتی، انترناسیونالیسم اسلامی، دگر سازی با غرب و آمریکا، پشتیبانی از جنبش های اسلامی، مسئله فلسطین، صلح طلبی، تعامل گرائی و پایبندی به معاهدات می شود(اسدی، قنواتی و رضائی پناه، ۱۳۹۳ : صص۱۶-۳۲). هر چند نباید غافل بود آن است که مصادیق فوق الذکر منافع ملی و اولویت بندی های آن به

شدت متاثیر از تحولات نظام بین الملل و ساختارها و کارگزاران حکومتی و اجتماعی می باشد و در بسیاری از مواقع در عصر جمهوری اسلامی باعث تغییر اولویت های منافع ملی و به حاشیه رفتن برخی از مصادیق اصلی منفعت ملی در حوزه سیاست خارجی شده است.

منافع ملی از نگاه روایات هویتی متاثر از میراث فرهنگی ایران و غرب(مدرنیته و تجدد)

قبل از پرداختن به فحوای منافع ملی از نگاه لایه های هویتی ایران گرائی و متجددانه، اشاره به دو نکته ضروری است :

نکته اول: اینکه به این دو مقوله هویتی و نوع نگاه آنان به منافع ملی در کنار پرداخته می شود از آن رو است که در هر دو این گفتمان ها منافع ملی بر مصالح و ارزش های اسلامی اولویت دارد چناچه که مهندس بازرگان اظهار داشته "هدف اتخاذی دولت موقت خدمت به ایران از طریق اسلام بود، در حالی که هدف امام خمینی(ره) خدمت به اسلام از طریق ایران بود" به یک معنا بافت فکری این دو نگاه معطوف به ارزشها و معیارهای ملی است و بر عنصر ملیت هویت ایرانیان تأکید وافری کرد؛ در واقع بین عناصر هویتی «ملیت و مدرنیته» بر علیه عنصر دیگر هویتی ایرانیان یعنی « دین»(اسلام) هم پوشی معنای و محتوایی وجود دارد (ازغندی، ۱۳۸۴: ۱۰). از منظر این دو، اصل بنیادین و چراغ راهنمای سیاست خارجی باید منافع ملی باشد و بر مصلحت اسلام اولویت داشته باشد. و مصالح اسلامی تنها اگر در طول منافع ملی باشد و با آن تعارض و تخالفی پیدا نکند به عنوان بخشی از آن قابل پیگیری است و به بیانی دیگر تنها عنصر هویت بخش برای منافع ملی، ایرانی بودن است که همین ایرانی بودن مرز بین خودی و دیگران را در این دو نگاه نیز مشخص می کند (درویشی، فرهاد و محمد فردی تازه کند، ۱۳۸۷: ۱۱۶).

نکته دوم: این که نوع نگاه این دو روایت به منافع ملی به شدت متاثر از رویکرد واقع گرایی در پی گیری سیاست خارجی در عرصه بین اللمل است به این معنا که به زعم این دو نگاه سیاست گذاران باید سعی کنند در قالب "دولت و متناسب با توانائی و قدرت ملی از طریق اتحادها و ائتلاف ها و دیپلماسی و مصالحه" (قوام، ۱۳۸۵: ۳۵۸) منافع ملی ایران را تامین کنند و از دست زدن به اقداماتی که برهم زننده مقررات و ساختارهای بین اللی و مضر برای منافع ملی است خود داری کنند.

از این رو می توان گفت که محتوای منافع ملی از نگاه این دو گفتمان محصور به جغرافیای ایران(ناسیونالیسم) و متاثر از رویکرهای واقع گرایانه در عرصه بین المللی است. و چناچه که می دانیم به زعم تحلیل گران سیاست خارجی مهمترین اهداف و منافع ملی هر کشوری: حفظ استقلال و تمامیت ارضی، تأمین نیازهای اقتصادی، پرستیژ بین المللی و ارتقای توانمندی یک کشور در بسیج سیاسی و اقتصادی و نظامی نیروها است (ازغندی، ۱۳۸۴: ۱۰). به بیانی در رویکرد رفتارگرایانه(از زیر شاخه های گرایش ها واقع گرائی) و متأثر از متغیر بین اللملی منافع ملی حاکی از اموری است که ارزش آنها تنها به جهت مفید بودن برای ملت است. بنابرایم منافع ملی شامل؛ ارزش هایی چون حفظ سرزمین، حفظ استقلال و حاکمیت، حفظ نهادهای اساسی جامعه، کسب پرستیژ، تقویت قدرت ملی و کارایی سیاست خارجی می شود(سیف زاده، ۱۳۸۳: صص۲۴۲-۲۴۳). لازم به ذکر است که اخلاق و ارزشها در نگاه این دو روایت نمی توانند در تعریف منافع ملی نقش داشته باشند و آنچه اهمیت دارد این است که سیاستمدار کسی است که همیشه بین وظیفه اش، یعنی عمل براساس منافع ملی اش، با آرمانش، یعنی توجه به ارزش های اخلاقی، تفکیک قائل شود و در تعارض میان منافع ملی با مصادیق اخلاقی عقلانیت در اولویت دادن به منافع ملی است و عمل به اخلاق را در این وضعیت عین احساسات می پندارند (نصری، ۱۳۸۱: ۳۱-۵۴). در واقع در این رویکرد چکیده منافع ملی در افزایش قدرت در حوزه های سیاسی و اقتصادی و دفاعی و زیستی جلوه می کند (عسکرخانی و شفیعی ، ۱۳۹۴: ۱۲). نکته مهم دیگر ی که در خصوص نوع نگاه روایت های متجددانه و ایرانی از منافع ملی باید به آن توجه داشت این است که نگاهشان به روابط بین الملل آمیخته با نگرش های لیبرالیستی است. آنان بر این باورند که می توان در چهارچوب نظم موجود و روابط سیاسی و اقتصادی حال حاضر جهان و استفاده از امکانات آن، به سمت نظم مورد نظر و آرمان ها حرکت کرد (سریع القلم،۱۳۷۶ :۵۰). و نکته آخر آنکه بر اساس این روایت های هویتی، منافع مشترک یک ملت مقدم بر منافع افراد و گروه های ذی نفوذ است و تنها زمانی اندیشه و تفکر(اهداف

فراملی انقلابی) می تواند فراتر از مرزها جایگاه پیدا کند که رفاه اقتصادی مردم ایران اولویت یابد (میرکوشش، ۱۳۹۸: مجله ایرانی روابط بین الملل).

بنابراین در یک جمع بندی کلی می توان گفت که در این دو روایت منافع ملی در منافع دفاعی و اقتصادی و محصور در جغرافیای ملی خلاصه می گردد و دخالت هر گونه ارزش و آرمانی(اسلامی) در تعیین مصادیقش مردود است به این معناکه آنان معتقدند که ایدئولوژی اسلامی در اکثر مواقع خلاف منافع ملی عمل می کند بنابراین بهتر است یا کنار گذاشته شود یا به طور دقیق محاسبه و به کار گرفته شود(مصفا و نوروزی، ۱۳۸۹: ۶۱). و در نهایت معتقدند که منافع ملی از طریق اتحادها و ائتلاف های بین المللی و دیپلماسی و مصالحه و در چهارچوب وضع موجود قابل دست یابی است.

کاربست نظریه"سازه انگاری" در عصر جمهوری اسلامی متأثر از روایت های هویتی سه گانه" ایران-اسلام-غرب(تجدد و مدرنیته)":

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و به خصوص با پایان جنگ تحمیلی بین این که منافع ملی چیست و اولویت سیاست خارجی جمهوری اسلامی در حوزه منافع ملی باید چگونه باشد اختلاف نظرهای زیادی به وجود آمد و این فرایند تاکنون نیز ادامه دارد به گونه ای که به زعم برخی از محققان در سیاست خارجی یکی از حیاتی ترین منازعات ... که جمهوری اسلامی ایران در سومین دهه انقلاب با آن روبرو است چگونگی تعریف منافع ملی است (رمضانی، ۱۳۸۱: ۳). در نتیجه همین منازعات روشنفکری است که محققان سعی کردند با استفاده از رویکردهای نظری مختلف به تحلیل سیاست خارجی نظام جمهوری اسلامی بپردازند. و با توجه به ماهیت فرهنگی انقلاب اسلامی و تأکیدات فزاینده رهبران آن و برخی نمودهای بیرونی سیاست خارجی نظام، در اکثر مواقع محققان با به کار گیری رویکردهایی که به نقش هویت ها و ارزش ها و آرمان ها در شکل گیری سیاست خارجی تأکید دارند، سعی کردند به تحلیل سیاست خارجی و منافع ملی جمهوری اسلامی بپردازند چناچه روح الله رمضانی با تاکید براین نکته که ماهیت اصلی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ریشه در نظام معانی و هویت اسلامی ایرانیان دارد دوره های منافع ملی ایران را در چهار دوره تمثیلی قرار داده است: منافع سلطانی، منافع ایدئولوژیک – اسلامی، منافع عملی – اسلامی، منافع مردمی – اسلامی. منافع سلطانی که به دوره پهلوی دوم بر می گردد و سه دوره دیگر اشاره به جایگاه منافع ملی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی دارد و به نوعی به این نکته اشاره دارد که با وقوع انقلاب اسلامی سیاست خارجی به شدت متأثر از اسلام و اصول اعتقادی آن شد و از منظری عقیدتی و آرمانگرایانه به مقوله یاد شده نگریسته می شود (همان:۶) یا محقق دیگری سیاست خارجی جمهوری اسلامی را حول چهار گفتمان: مصلحت محور یا واقع گرا(۱۳۶۰-۱۳۵۷)، ارزش محوریا آرمانگرا(۱۳۶۸-۱۳۶۰)، منفعت محور یا عملگرا(۱۳۷۶-۱۳۶۸)و فرهنگ گرائی سیاست محور (۱۳۸۴-۱۳۷۶) با تأکید بر محوریت هویت اسلامی مورد شناسایی قرار داده است. دهقانی فیروز آبادی نیز جهت گیری سیاست خارجی جمهوری اسلامی را با تأکید بر روایت هویتی اسلامی انسان ایرانی به همراه آمیخته از میراث تمدنی ایران در راستای نیل به منافع ملی به پنج دوره تقسیم کرده است که شامل: پیروزی انقلاب تا پایان گروگان گیری، دوره جنگ، دوران سازندگی، دوران اصلاحات و دور اصولگرائی می شود. او در ادامه سعی کرده است ضمن فهم جهت گیری های حاکم بر هر دوره به مهترین اهداف سیاست خارجی آن دوره بپردازد به گفته او در دوره اول جهت گیری عدم تعهد(نه شرقی و نه غربی) حول پیگیری اهدافی مانند حفظ استقلال و حاکمیت ملی، حفظ تمامیت ارضی و امنیت ملی، بازسازی و توسع اقتصادی و کسب اعتبار بین المللی می چرخید. در دوره جنگ جهت گیری عدم تعهد انقلابی با اهدافی نظیر؛ امنیت ملی و بقا، حفظ تمامیت ارضی، حفظ استقلال و حاکمیت ملی، صلح عادلانه، صدور انقلاب، دفاع از اسلام و وحدت جهان اسلام بر سیاست خارجی حاکم شد. در دوره سازندگی جهت گیری عدم تعهد اصلاح طلبی حاکم بود و سیاست خارجی حول اهدافی نظیر توسعه گرائی اقتصادی، همزیستی مسالمت آمیز، چند جانبه گرائی(تعامل با سازمان های بین المللی) و منطقه گرائی پی گیری می شد. در دوران اصلاحات سیاست خارجی به توسعه گرائی سیاسی سَمت پیدا کرد و اهدافی نظیر صلح گرائی مثبت، تنش زدائی، چندجانبه گرائی گفتمانی و اعتماد سازی بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی سایه افکند و در نهایت در دوره اصولگرائی جهت گیری عدم تعهد تجدید نظر طلب مبنای اصلی سیاست خارجی ایران قرار گرفت و اهدافی مانند؛ مقابله با

نظام تک قطبی و هژمئونی آمریکا، اصلاح و تغییر سازمان های بین المللی برجسته شد (دهقانی فیروز آبادی، ۱۳۹۵: صص۲۹۹-۵۴۷). محقق دیگری با اشاره به "هویت اسلامی" در جمهوری اسلامی و نقش آن در تعیین هنجارها و ارزش های و منافع و اهداف سیاست خارجی معتقد است که می توان با به خدمت گرفتن رویکرد سازه انگاری به تحلیل سیاست خارجی نظام دست زد. به گفته او می توان با استفاده از این رویکرد توضیح داد که چگونه اهداف و منافع ملی برگرفته از فرهنگ اسلامی شیعه مانند؛ وحدت جهان اسلام، حمایت از جنبش های آزادی بخش، صدور انقلاب اسلامی و قاعده نفی سبیل و ... توسط قواعد و هنجارهای بین المللی، اصولی مثل حاکمیت، عدم مداخله، استقلال، چهارچوب های مرزی و سرزمینی دولت تحت تأثیر قرار می گیرند و باعث حدودی از تحول و تفاوت می شوند (مصفا، نسرین و حسین نوروزی، ۱۳۸۹: صص۲۳-۲۴).

برخلاف بسیاری از تحلیل ها که معتقدند سیاست خارجی جمهوری اسلامی حول مفاهیم و معانی و ارزش های اسلامی می چرخد و این هویت اسلامی ایرانیان است که محتوا و جهت گیریهای سیاست خارجی نظام کنونی را مشخص می کند و معمولاً با به کار گیری رویکرد سازه انگاری به چنین تحلیل هایی دست می زنند. به نظر می رسد که جز در دهه اول انقلاب(۱۳۶۰تا۱۳۶۸) و در دولت نهم و نقش برخی نهادهای موازی تأثیر گذار در عرصه سیاست خارجی، چنین تحلیل های به چند دلیل مهم نمی توانند چندان راه گشا و توضیح دهنده واقعیت ماجرا باشند:

اول: آنکه هم در دوره دولت موقت(گفتمان ملی گرای لیبرال) و هم در دوره دولت های سازندگی و اصلاحات و حالا دولت روحانی محوریت سیاست خارجی بر تلاش برای همسوئی و ارتباط با سایر کشورها بر اساس محتوای منافع ملی منبعث از رویکرهای واقع گرایانه حول رفاه اقتصادی، حفظ تمامیت ارضی، کسب پرستیژ بین المللی و تنش زدائی و پذیرش ساختارها و سازمان های بین المللی و به حاشیه رفتن رویکرد های انقلابی متأثر از روایت اسلامی انسان ایرانی می باشد.

دوم: آنکه حول اینکه اصلاً خود منافع ملی چیست در تمام این سالها اجماع نظری شکل نگرفته و ما شاهد تنش و تعارض های متعدد بین نخبگان سیاسی و حاکمیتی و حتی بعضاً بین حاکمیت و بخشی از مردم حول این مفهوم هستیم و تأثیرات آن را در حوادث مختلفی از جمله اتفاقات ۸۸ و سر دادن شعار بر علیه سیاست های خارجی کشور یا قرارداد های نظیر" برجام" و " تفاهم نامه بین ایران و چین" و حتی شعارهایی مردم معترض در دی ماه ۹۶ و آبان ماه ۹۸ در نقد و به چالش کشیدن سیاست های منطقه ای نظام را شاهد بودیم.

سوم: آنکه در برخی از دوره های سیاست خارجی جمهوری اسلامی به خصوص بعد از جنگ تحمیلی هر جائی که نظام سعی کرده متناسب با برخی از اهداف متأثر از ماهیت اسلامی نظیر حمایت از جنبش های رهائی بخش و یا حمایت از ملت های مسلمان در مقابل ظلم و ستم دست به اقدام بزند به وضوح می توان واقع نگری محاسبه گرانه را مشاهده کرد نمونه آن رویکردهای سیاستی متفاوت نظام در قبال مردم مسلمان" فلسطین"، "چچن" در روسیه و "سین کیانگ" در چین می باشد.

چهارم: به اذعان اندیشمندان در ایران امروز ما شاهد اَبر گفتمان هایی مانند: ملیت(ناسیونالیسم)، مذهب و قرائت های متعدد از آن، رشد و توسعه اقتصادی، آزادی و قانون، استقلال و امنیت هستیم، که همچنان زنده و پویا و اثرات حضور و تاثیر گذاری آنها در خطوط سیاسی احزاب و جریانات سیاسی و اجتماعی قابل مشاهده است به نحوی که در پیوست سیاست خارجی وجود داشته و هیچ کدام فاقد ضمیمه سیاست خارجی نیستند (سجادپور، ۱۳۹۷: صص۳۸-۳۹). اَبرگفتمان هایی که در تمامی سالهای بعد از انقلاب در یک کنش و واکنش بین اقشار مختلف اجتماع در جریانند و اقلاً تا به امروز از دل چنین گفتمان حول منافع ملی و سیاست خارجی اجماعی ملی شکل نگرفته و بعضاً خودشان به عنوان مانع عمل می کنند و با به چالش کشیدن سیاست های رسمی وزارت خارجه از تسلط روایت های هویتی رقیب یکدیگر بر این نهاد جلوگیری می کنند.

پنجم: آنکه یکی از مهمترین معضلات سیاست خارجی در ایران معاصر به صورت عام و در دوره جمهوری اسلامی به صورت خاص، نقش و تأثیر گذاری نهادهای موازی بر سیاست خارجی می باشد که در اکثر مواقع باعث ناهماهنگی و دخالت ها و اقدامات موازی و بعضاً متضاد در

عرصه سیاست خارجی جمهوری اسلامی می شود(ازغندی، ۱۳۸۴: ۲۰۲). این در حالی است در نظر سازه انگاری دولت مهمترین کنشگر در عرصه سیاست خارجی است و به کارگیری این رویکرد باعث نادیده گرفته شدن واقعیت های موجود در عرصه سیاست خارجی می شود.

بنابر این به نظر می رسد علی رغم این که رویکرد سازه انگارانه از این قوت برخوردار است که هم به فهم محتوای منافع ملی در دیگاه های هویتی"ایران- اسلام- مدرنیته" کمک کند و هم برخی از جهت گیری های سیاست خارجی نظام که منبعث از ایدئولوژی اسلام سیاسی است را برای ما قابل فهم کند و هم می تواند میزان تاثیرگذاری سیاست های بین المللی بر ماهیت اسلامی نظام را تاحدی شرح دهد، اما از آنجائی در اکثر سالهای بعد از انقلاب و جنگ تحمیلی ما شاهد کشاکش های فرساینده بین روایت های هویتی اسلامی و ایرانی- تجدد(متاثر از رویکردهای واقع گرایانه) حول منافع ملی در تمام ابعاد سیاست گذاری به خصوص در حوزه خارجی هستیم که بعضاً تاثیرات عمیق بر سیاست داخلی(روی کار آمدن دولت های مختلف و تنش های سیاسی عمده) گذاشته است، این رویکرد از توانائی نظری چندان برای توضیح چنین فرایندی عاجز است.

نتیجه گیری

تعامل ها و تعارض ها بین روایت های هویتی انسان ایرانی"ایران-اسلام- تجدد(مدرنیته)" بر سر محتوای منافع ملی از دوره قاجار تا کنون تأثیرات ژرفی بر فرایند سیاست هم در داخل کشور و هم در بعد سیاست خارجی ایران گذاشته است. به این معنا که هر طیفی که در ایران به مناصب بالای حاکمیتی دست می یافت بی توجه به ظرافت های هویتی ایرانیان صرفاً به بخشی از این موئلفه ها چنگ زد و باعث عمیق تر شدن تعارض ها فرهنگی و هویتی و تلاطم های مدام سیاسی و حاکمیتی می شد. فرایند تاریخ ایران معاصر گواه این مسئله است به گونه ای که در نتیجه انقلاب مشروطه نگاه متجددانه و همدلانه غربی بسط یافت و هویت اسلامی به محاق رفت و از دل تعارض های این دو حاکمیت پهلوی سر برآورد. که با کنار زدن هویت اسلامی و به حاشیه راندن نگاه های مدرن و متجددانه، ناسونالیسم افراطی ایرانگرائی باستانی را با وابستگی به دول غربی حاکم کرد. که نتیجه جز انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ نداشت.

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و با وجود بسط روایت هویتی اسلامی در تمامی ابعاد سیاستگذاری از جمله در دوره هایی از سیاست خارجی کشور، به نظر می رسد که مفهوم منافع ملی دارای رویه ثابتی در سیاستگذاری نبوده و با توجه به گفتمانهای حاکم بر سیاست خارجی، دستخوش تحولات و تغییرات عمده محتوائی گشته است. به این معنا که کشاکش بین روایت های هویتی بر سر محتوای آن در داخل کشور از یک سو و تأثیرات ساختارها، سازمان ها و سیاست های بین المللی و همچنین نگرش های واقع گرانه بر این فرایند از سوی دیگر باعث تحولات سیاسی عمده چه در حوزه ساست خارجی و چه در حوزه های حاکمیتی و اجرائی شده است. به گونه ای که می توان ادعا کرد بعد از پایان جنگ تحمیلی این جهت گیری های سیاست خارجی و منافع ملی روئسای جمهوری اسلامی بود که آنان را به ریاست قوه مجریه رسانده است. و حتی می توان ادعا کرد بخشی از اتفاقاتی نظیر حوادث ۸۸ (نقد سیاست های منطقه ای نظام)، دی ماه ۹۶ و آبان ۹۸ (با شعارهای در حمایت از سیاست های رژیم پهلوی و نقد سیاست های منطقه ای نظام) نیز متاثر از نارضایتی ها و تقابل ها حول منافع ملی بوده است.

بنابراین به نظر می رسد تا زمانی بین نخبگان سیاسی-حکومت از یک طرف و بین حکومت و مردم از طرف دیگر حول محتوای منافع ملی(تلفیقی از روایت های اسلامی-ایرانی-تجدد) اجماعی منطقی و محاسبه گرایانه صورت نگیرد. همچنان شاهد تنش های سیاسی، تحریک شکاف های هویتی و فرهنگی، موازی کاری و تعارض تصمیم گیری و اجرائی در سیاست خارجی خواهیم بود. ضمن این که نباید از تلاش های سرویس های امنیتی خارجی و نگرش های تجزیه طلبانه برای ایجاد چالش های قومیتی و جغرافیائی غافل شد.

منابع

الف) فارسی

ازغندی، علیرضا (۱۳۸۴)، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران، نشر قومس، چاپ سوم.

ازغندی، علیرضا (۱۳۸۴)، روابط خارجی ایران(۱۳۲۰-۱۳۵۷)، تهران، نشر قومس، چاپ سوم.

اسدی، ناصر، نگار قنواتی و امیر رضائی پناه(۱۳۹۴)، چارچوبی تحلیلی برای بررسی گفتمان سیاست خارجی امام خمینی(ره)-ایدئولوژی، استراتژی و دیپلماسی، فصلنامه پژوهشهای راهبردی سیاست، سال سوم، شماره ۱۲ ، بهار(پیاپی ۴۲).

آشنا، حسام الدین و محمد رضا روحانی (۱۳۸۹)، هویت فرهنگی ایرانیان، از رویکردهای نظری تا مؤلفه های بنیادی، فصلنامه تحقیقات فرهنگی، دوره سوم، شماره ۴، زمستان، صص ۱۸۵-۱۵۷.

خانی، محمد حسن و حسین محمدی سیرت (۱۳۹۵)، تأثیر ایدئولوژی بر منافع ملی و امنیت ملی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران؛ با تأکید بر اندیشه امام خمینی(ره)،فصلنامه پژوهشهای سیاسی جهان اسلام، سال ششم، شماره چهارم، زمستان، صص ۱۱۷-۹.

درویشی، فرهاد و محمد فردی تازه کن (۱۳۸۷) مفهوم منافع ملی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران مطالعه موردی: دولت خاتمی (۸۴-۱۳۷۶)، فصلنامه ژئوپلیتیک ـ سال چهارم، شماره سوم، پاییز و زمستان، صص۱۳۶-۱۰۲.

دهقانی فیروزآبادی، سید جلال (۱۳۹۵)، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات سمت، چاپ هفتم.

رجایی، فرهنگ(۱۳۹۲)، مشکله هویت ایرانیان امروز (ایفای نقش در عصر یک تمدن و جند فرهنگ)، تهران، نشر نی، چاپ ششم.

رمضانی، روح الله(۱۳۸۱)، چارچوبی تحلیلی برای بررسی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، مترجم؛ علیرضا طیب، تهران، نشر نی.

سجادپور، محمدکاظم (۱۳۹۷)،چارچوبی مفهومی و فراگیر برای درک و تحلیل سیاست خارجی ایران، فصل نامه سیاست خارجی سال سی و دوم، شماره ۴، زمستان، صص ۴۴-۴۱ .

سروش، عبدالکریم (۱۳۷۷)، «سه فرهنگ» در رازدانی و روشنفکری و دینداری، تهران، موسسه فرهنگی صراط.

سریع القلم، محمود (۱۳۹۷)، اقتدارگرائی در عهد پهلوی، تهران، نشر گاندی، چاپ دوم.

سریع القلم، محمود(۱۳۷۶)، غرب شناسی چرا؟ تلقی های کهنه و تحولات جدید، مجله فرهنگ، سال دهم، شماره۲۴، زمستان،ص۳۷-۶۰ .

سیف زاده، سید حسین (۱۳۸۳)، اصول روابط بین الملل(الف وب)، تهران، نشر میزان، چاپ چهارم.

عسکرخانی، ابومحمد و منوچهر شفیعی اینچه ای (۱۳۹۴)، بررسی مفهوم منافع ملی با استفاده از چهار سطح تحلیل فرد، گروه، دولت و سیستم، فصل نامه منافع ملی ، سال اول، شماره سوم،زمستان، صص۱۳-۱.

فیرحی، داوود (۱۳۹۶)، فقه و سیاست در ایران معاصر(جلد اول)، تهران نشر نی، چاپ ششم.

قوام، سید عبدالعلی (۱۳۸۴)، سازه انگاری: سنتز پوزیتویسم و پست پوزیتویسم یا پلی میان نئورئالیزم و نئولیبرالیزم، دانشنامه حقوق و سیاست، سال اول، شماره ۲، بهار، ص ص ۱۰ـ۳.

قوام، سید عبدالعلی (۱۳۸۵)، اصول سیاست خارجی و سیاست بین الملل، تهران، انتشارت سمت چاپ دوازدهم.

کامرانی، لیلا، پروانه عادل زاده وکامران پاشایی فخری (۱۳۹۹)، هویت ایرانی در داستان ها و استعاره های تاریخ بیهقی از دوره غزنویان، هنر اسلامی (۱۷) ۳۹، صص۳۳۵-۳۲۲.

کاووسی، اسماعیل و زهره حسین زادگان (۱۳۹۰)، حفظ هویت ایرانی – اسلامی در فرایند جهانی شدن، فصلنامه مطالعات راهبری سیاست گذاری عمومی، دوره ۲، شماره ۳، تابستان، صص۶۲-۳۷.

کریمی مله، علی و میثم بلباسی و سید محمد جواد قربی(۱۳۹۷)، عناصر هویت فرهنگی جمهوری اسالمی ایران؛ نمونه کاوی سند «مؤلفههای هویت ملی ایرانیان» فصلنامه پژوهشهای راهبردی‌سیاست،سال‌هفتم،شماره۵۲،تابستان، (شماره‌پیاپی۵۵)

متقی، ابراهیم و حجت کاظمی (۱۳۸۶) سازه انگاری، هویت، زبان و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه سیاست، مجلهٔ دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره۳۷، شماره ۴، زمستان، صص ۲۰۹ -۲۳۷.

مدنی، سید جلال الدین (۱۳۸۷)، هویت ایرانی در اعماق تاریخ، زمانه ، شماره ۶۷ ، ۶۸ .

مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۳)، سازه انگاری به عنوان فرا نظریه روابط بین الملل، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۶۵، صص ۱۴۳-۱۱۳.

مشیرزاده، حمیرا (۱۳۹۲)، نظریه سازه انگاری متعارف و پژوهش در روابط بین الملل و استلزامات پژوهشی، دوفصلنامه علمی پژوهشی «پژوهش سیاست نظری»، شماره دوازدهم، پاییز و زمستان، صص۱-۲۰.

مصفا، نسرین و حسین نوروزی (۱۳۸۹)، نگاهی به سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران، مرکز چاپ و انتشارات وزارت خارجه، چاپ دوم.

مطهری، مرتضی (۱۳۶۲)، خدمات متقابل ایران و اسلام، تهران انتشارات صدرا، چاپ جدید.

منصور، جهانگیر(۱۳۸۶)، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، نشر دوران، چاپ پنجاهم.

میرکوشش، امیر هوشنگ (۱۳۹۸)، جایگاه منافع ملی در سیاست خارجی ایران، مجله ایرانی روابط بین الملل.

نصری، قدیر(۱۳۸۱)، بنیان های نظری مدینهٔ دینی ودیـن مـدنی، فـصلنامهٔ مطالعـات راهبـردی، شماره۱۵، بهار، ص۳۱-۵۴.

یوسفی، علی و دیگران (۱۳۷۹)، میزگرد فرهنگ و هویت ایرانی، فرصتها و چالشها". فصلنامه مطالعات ملی، سال دوم، شماره ۴، صص ۱۳-۶۰.

The Second National Conference
on the Study of State

تارغـای همایـش **stateconf3.um.ac.ir**
رایانامـه همایش **stateconf@um.ac.ir**

نشـانی دبیرخانه **مشـهد میـدان آزادی دانشـگاه فردوسی مشهد دانشکده علوم اداری و اقتصادی**
کـد پسـتی دبیرخانـه **۹۱۷۸۹۴۸۹۵۱**
تلفن دبیرخانه **۰۵۱-۳۸۸۳۴۲۰۴** و **۰۹۳۰۷۵۶۵۱۹۰**