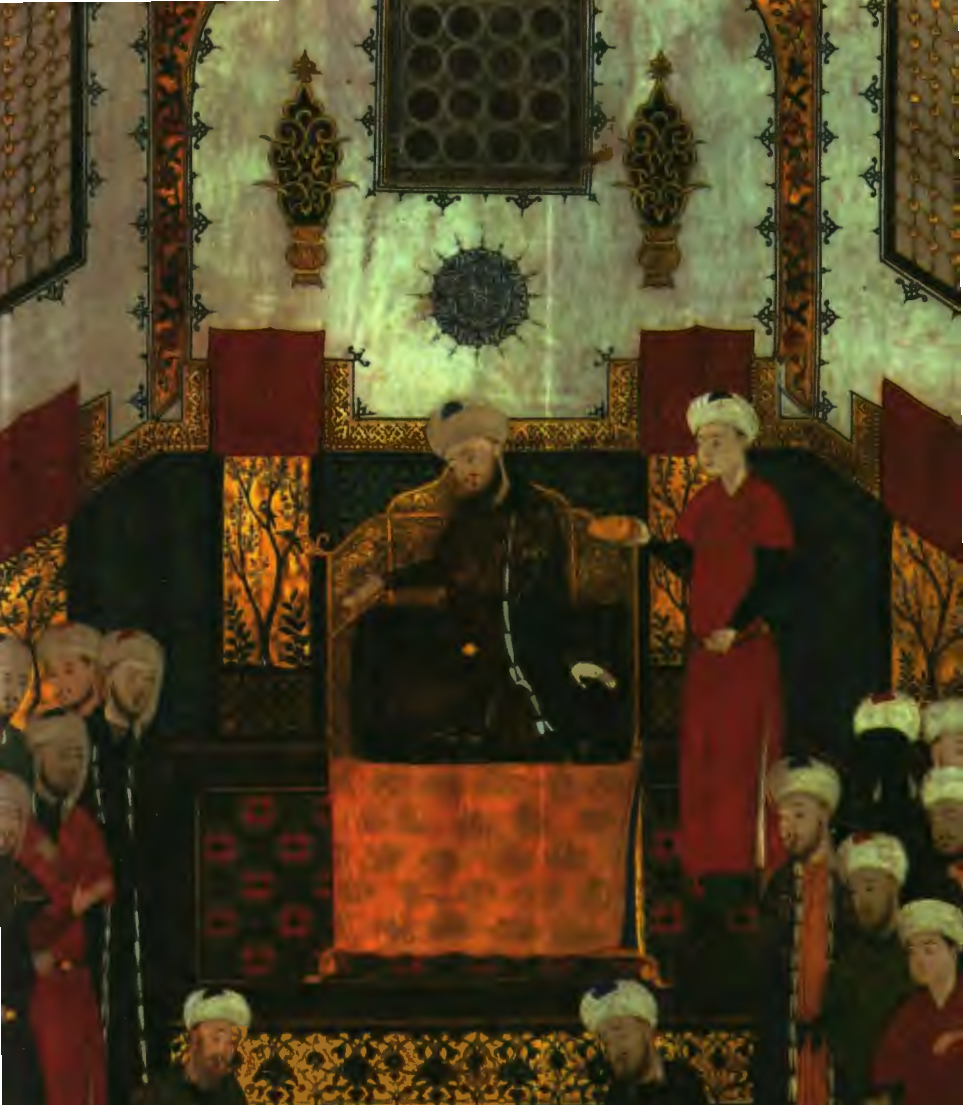




محمد رضا حافظ نیا | ابوالفضل کاوندی کاتب

هنر و آیین کشورداری در اندیشه ایرانی



بسم الله الرحمن الرحيم

سرشناسه: حافظ‌نیا، محمد رضا، ۱۳۳۳-
 عنوان و نام پدیدآور: هنر و آیین کشورداری در اندیشه ایرانی / مولفان
 محمد رضا حافظ‌نیا، ابوالفضل کاوندی کاتب؛ ویراستار مریم حسینی.
 مشخصات نشر: تهران: امیرکبیر، ۱۴۰۱.
 شابک: ۹۶۳-۰۰۰-۲۲۱۲-۲
 وضعیت فهرست‌نویسی: فیا
 شناسه افزوده: کاوندی کاتب، ابوالفضل، ۱۳۶۲-
 رده‌بندی کنگره: ۷۵/۳۳۷
 رده‌بندی دیویی: ۳۶۰/۹۵۵
 شماره کتابشناسی ملی: ۹۱۴۸۱۸۴
 اطلاعات رکورد کتابشناسی: فیا

هنر و آیین کشورداری در اندیشهٔ ایرانی

محمدرضا حافظ‌نیا
ابوالفضل کاوندی کاتب

هنر و آیین کشورداری در اندیشه ایرانی

محمد رضا حافظ نیا، ابوالفضل کاوندی کاتب

چاپ اول

بهار ۱۴۰۲

نسخه ۳۵۰

امور هنری: مسعود چترروز

صفحه آرایی: معصومه محمدی

ویراستار: مریم حسینی

امور چاپ: محمد امین رضاپور

چاپ و صحافی: چاپخانه مؤسسه امیرکبیر

دفتر مرکزی:

تهران،

ضلع جنوب شرقی چهارراه مخبرالدوله، پلاک ۲

شماره تماس:

۳۳۹۰۰۷۵۱-۲

کد پستی:

۱۱۴۳۸۱۷۸۱۸

همه حقوق مادی و معنوی این کتاب برای

مؤسسه انتشارات امیرکبیر محفوظ است.

amirkabirpub.ir



فهرست

مقدمه ۹

فصل اول: کلیات ۱۳

کشور ۱۳/ حکومت ۱۴/ فضای جغرافیایی ۱۵/ مدیریت سیاسی فضا ۱۶/ کشورداری ۱۹/ عوامل تأثیرگذار در کشورداری ۲۰/ اندیشه سیاسی ۲۲/ قدرت و قدرت سیاسی ۲۲/ عدالت ۲۳/ بقا، منافع و تهدیدات ملی ۲۳/

فصل دوم: نظریه‌های کشورداری و ارائه الگو ۲۵

نظریه‌های جامعه‌شناسی سیاسی ۲۷/ اهداف و وظایف حکومت از دید جامعه‌شناسی ۲۷/ وظایف دولت از دیدگاه جامعه‌شناسی سیاسی ۲۷/ کارویژه‌های نظام سیاسی از دیدگاه نظریه سیستمی در جامعه‌شناسی سیاسی ۲۹/ نظریه‌های علوم سیاسی ۳۰/ دولت رفاه ۳۷/ هدف‌های دولت از نگاه گارنر ۳۱/ کارکردهای سه‌گانه حکومت ۳۲/ دیدگاه اقتصاد سیاسی ۳۲/ نظریه‌های دانش اداره دولت و حکومت ۳۳/ اداره دولتی نوین از فردریکسون ۳۳/ نظریه حکومت کارآفرین و بازآفرینی شده ۳۴/ عرصه‌های کلان اقدام حکومت ۳۴/ حکمرانی خوب ۳۵/ مدل‌ها و نظریه‌های سیاست‌گذاری (خط‌مشی‌گذاری) عمومی ۳۶/ مدل مرحله‌ای (چرخه‌ای) و مراحل سیاست‌گذاری ۳۷/ قانون اساسی و خط‌مشی‌گذاری عمومی ۳۸/ مدل عقلایی: خط‌مشی به مثابه حداکثر دستاورد اجتماعی ۳۹/ مدل جزئی‌تدریجی: خط‌مشی به عنوان اعمال تغییرات در فعالیت‌های گذشته ۳۹/ مدل بررسی تلفیقی: ترکیب دو مدل ۳۹/ نظریه بازی: خط‌مشی‌گذاری به عنوان انتخابی عقلایی در شرایط رقابتی ۴۰/

مدل گروهی: خط مشی به مثابه حاصل تعادل و تعامل میان گروه‌ها/۴۰/ نظریه‌های نوین علم مدیریت /۴۷/ نظریه سیستمی /۴۱/ مدیریت اقتضایی /۴۲/ نظریه‌های جغرافیای سیاسی /۴۲/ نظریه ارگانیک بودن کشور /۴۳/ نظریه کارکرد حکومت /۴۳/ نظریه آیکونوگرافی و سیرکولاسیون /۴۴/ الگوی یکپارچه‌سازی و جدایی‌سازی /۴۴/ نظریه واکاوی نظام سیاسی /۴۵/ نظریه فلسفه جغرافیایی حکومت /۴۵/ نظریه اصول کشورداری یا مدیریت سیاسی فضای ملی /۴۶/ نقد نظریه‌ها /۴۸/ ارائه الگوی کشورداری /۴۹/ ابعاد اصلی یا حیاتی /۵۰/ ابعاد سیاسی /۵۱/ ابعاد اجتماعی /۵۱/ ابعاد فرهنگی /۵۲/ ابعاد اقتصادی /۵۲/ ابعاد جغرافیایی /۵۲/

فصل سوم: تحلیلی بر اندرز و اندرزنامه‌های سیاسی ۵۵

پیشینه پژوهش‌ها /۵۵/ اندرز، پندنامک و اندرزنامه /۵۷/ فلسفه پیدایش و توسعه اندرزنامه‌ها /۶۲/ ماهیت اندرزنامه‌ها /۶۴/ کارکردها و نتایج عملکردی اندرزنامه‌های سیاسی /۶۶/ کارکرد آموزشی اندرزنامه‌ها، به‌ویژه برای حکام قدرتمند /۶۶/ اهداف اندرزنامه‌های سیاسی /۶۷/ ویژگی‌های کلی اندرزنامه‌های سیاسی /۷۰/ تقسیم‌بندی اندرزنامه‌ها /۷۴/

فصل چهارم: سیر تکوین و گونه‌بندی اندرزنامه‌های سیاسی در ایران و جهان ۷۷

اندرزنامه‌های سیاسی در ایران باستان /۷۸/ اندرزنامه‌های سیاسی دوره اسلامی /۸۱/ اندرزنامه‌های ادب فارسی، از آغاز اسلام تا دوره سلجوقیان /۸۸/ اندرزنامه‌های سیاسی از آغاز دوره سلجوقی تا سرنگونی عباسیان /۸۹/ اندرزنامه‌های سیاسی در اروپا /۹۶/ اندرزنامه‌های سیاسی در شرق /۱۰۳/ اندرزنامه‌های سیاسی در دوره ایلخانی /۱۰۶/ اندرزنامه‌های سیاسی در امپراتوری عثمانی /۱۱۷/ اندرزنامه‌های سیاسی از دوره صفویه تا پایان دوره قاجاریه /۱۱۲/

فصل پنجم: تنسر و اندیشه بهبود بخشیدن به کشور ۱۱۵

زمینه‌های تاریخی و سیاسی /۱۱۵/ تنسر و نامه‌او /۱۱۸/ بُعد حیاتی کشورداری از دیدگاه تنسر /۱۲۰/ بُعد سیاسی کشورداری از دیدگاه تنسر /۱۲۸/ بُعد اجتماعی کشورداری از دیدگاه تنسر /۱۳۷/ بُعد فرهنگی کشورداری از دیدگاه تنسر /۱۴۲/ بُعد اقتصادی کشورداری از دیدگاه تنسر /۱۴۶/ بُعد جغرافیایی کشورداری از دیدگاه تنسر /۱۴۹/

فصل ششم: ترتیب مُلک و قواعد سیاست از خواجه نظام الملک طوسی ۱۵۷

سلجوقیان /۱۵۷/ مدیریت سیاسی فضا از ظهور اسلام تا شکل‌گیری سلجوقیان /۱۶۰/ شکل‌گیری حکومت سلجوقیان و تلاش برای تمرکز سیاسی /۱۶۳/ بُعد حیاتی

کشورداری در آثار خواجه نظام الملک طوسی /۱۶۶/ نخست: دین گستری /۱۸۰/ دوم: دیدگاه هژمونیک /۱۸۲/ سوم: واقع گرایانه /۱۸۳/ بُعد سیاسی کشورداری در آثار خواجه نظام الملک طوسی /۱/۱۸۸. رعایت سلسله مراتب و جایگاه افراد؛ ۲/۲۰۶. ساماندهی و ایجاد اشتغال /۳/۲۰۸. کارگزاران شایسته /۲۰۹/ بُعد اجتماعی کشورداری از دیدگاه خواجه نظام الملک طوسی /۲۲۴/ بُعد فرهنگی کشورداری در آثار خواجه نظام الملک طوسی /۲۴۷/ بُعد اقتصادی کشورداری در آثار خواجه نظام الملک طوسی /۲۴۶/ بُعد جغرافیایی کشورداری در آثار خواجه نظام الملک طوسی /۲۶۷/

فصل هفتم: خواجه نصیرالدین طوسی و تدبیر حفظ دولت ۲۷۹

ایلخانان /۲۷۹/ بُعد حیاتی کشورداری در آثار خواجه نصیرالدین طوسی /۲۸۱/ بُعد سیاسی کشورداری در آثار خواجه نصیرالدین طوسی /۲۹۸/ بُعد اجتماعی کشورداری در آثار خواجه نصیرالدین طوسی /۳۲۴/ بُعد فرهنگی کشورداری در آثار خواجه نصیرالدین طوسی /۳۳۸/ بُعد اقتصادی کشورداری در آثار خواجه نصیرالدین طوسی /۳۴۷/ بُعد جغرافیایی کشورداری در آثار خواجه نصیرالدین طوسی /۳۶۷/

فصل هشتم: ملک داری و شهریاری در نظر رشیدالدین فضل الله همدانی ۳۷۹

بُعد حیاتی کشورداری در آثار خواجه رشیدالدین فضل الله همدانی /۳۷۹/ بُعد سیاسی کشورداری در آثار خواجه رشیدالدین فضل الله همدانی /۴۰۴/ بُعد اجتماعی کشورداری در آثار خواجه رشیدالدین فضل الله همدانی /۴۲۴/ بُعد فرهنگی کشورداری در آثار خواجه رشیدالدین فضل الله همدانی /۴۴۰/ بُعد اقتصادی کشورداری در آثار خواجه رشیدالدین فضل الله همدانی /۴۴۹/ بُعد جغرافیایی کشورداری در آثار خواجه رشیدالدین فضل الله همدانی /۴۶۸/

نتیجه گیری ۴۸۹

کتابنامه ۴۹۱

فارسی /۴۹۱/ مقالات و نشریات /۴۹۹/ پایان نامه ها و رساله ها /۵۰۲/ سایت و جزوات /۵۰۳/ لاتین /۵۰۴/

مقدمه

مدیریت، اداره بهینه کشور، سازماندهی امور و ایجاد ساختارهای لازم در درون یک کشور، به طور سنتی از دغدغه های مردم و حکومت است. لذا مفاهیم اساسی کشورداری از گذشته تاکنون، به گونه نظری از سوی اندیشمندانی چون ارسطو، افلاطون، هرودوت، ابن خلدون، منتسکیو، تورگوو... ارائه شده است. حکومت های کوچک و بزرگ در طی تاریخ نیز گاه نارسا و گاه به شکلی تکاملی اندیشه های کشورداری خود را عملیاتی کرده اند. کشورداری در هر واحد جغرافیایی سیاسی، از فرایندی پویا و پیوسته تبعیت می کند. ضرورت ها و نیروهایی که در جریان توسعه جوامع بشری تولید می شوند، دائماً ساختارهای سیاسی جغرافیایی موجود را به چالش می کشند و آن ها را وادار به انعطاف و اصلاح یا دگرگونی می نمایند. بنابراین حکومت ها ناگزیر از اعمال تغییرات پیاپی برای دستیابی به هدف های تعریف شده در عرصه سیاست داخلی و نیز عمل به وظایف و تعهدات خود در برابر ملت و سرزمین هستند.

آنچه تاریخ و فضای جغرافیایی را می سازد، در نتیجه اقدامات کارگزاران رسمی سیاسی است که در ساختارها به نحوی مؤثر عمل می کنند. دایره فهم آدمی به طور کلی و کارگزاران مؤثر فضاها را جغرافیایی به طور خاص، برآمده از فکر عملی آن ها است. فهم آدمی از آگاهی هایی که به عمل تبدیل شده و ذهنیتی که به نحو مطلوب در عمل رسوخ کرده را می توان در یک دسته از مهم ترین منابع تاریخی ایرانی اسلامی دید. آثاری که حاصل از اندیشه سیاسی و ایده های نخبگان فرهنگی، سیاسی و اجتماعی ایرانیان و بعدها مسلمانان برای پیاده شدن بهتر دستورهای اجرایی حکومت بر

روی زمین و بازتاب‌های برآمده از آن بود. این ایده‌ها و فرمان‌ها، به گونه نظم و نثر از دوره ساسانیان تا پایان دوره قاجار و به ویژه در سده‌های چهارم، پنجم و ششم ق، با عنوان‌های گوناگونی مانند سیاست‌نامه، اندرزنامه، نصیحت‌الملوک و... جلوه‌گری می‌کنند که در اینجا روی هم رفته به آن‌ها «اندرزنامه‌های سیاسی» گفته می‌شود.

راه‌های گوناگونی چون قدرت سیاسی از راه تمرکز در امور، تبیین دستورها، توجه به نیروهای نظامی، نهاد وزارت و دستگاه دیوانی، لزوم رایزنی فرمانروا با بزرگان و... ابزارهایی بودند که می‌توانستند حکومت را یاری دهند. مسائل دینی و مذهبی، رقابت و قدرت سیاسی، زمینه‌های تاریخی و جغرافیایی، امنیت بخشی به کشور، نیاز به اداره مطلوب قلمرو و گاه حتی رقابت‌های هویتی و قومی، از مهم‌ترین بسترهای شکل‌دهنده و زمینه‌های فکری نگارش اندرزنامه‌های سیاسی است. اندرزنامه‌ها افزون بر بار سیاسی، از دید ادبی و فرهنگی نیز درخور توجه‌اند. نحوه نگارش اندرزنامه‌ها، در ماندگاری و توجه بیش از پیش مردم و حاکمان به آن کارساز بود. اندرزنامه‌ها به کار بست تفکر سیاسی بریستر جغرافیایی، تنظیم روابط مردم و حکومت، ماندگاری حکومت‌ها، اداره مطلوب کشور، نظام تقسیمات کشوری، سازماندهی فضاها و پیرامونی با ایجاد مرزها و سرحدات، رقابت‌های ژئوپلیتیک و بازی‌های قدرتی و روابط درون مرزی و برون مرزی، مدیریت سازه‌های قومی، قبیله‌ای و سرزمینی، ساخت فضاها و جغرافیایی سیاسی در کشور از جمله پایتخت‌ها، آبادانی و توسعه سرزمین، قلمرو سازی، ایجاد یکپارچگی سرزمینی و سیاسی و... تأثیر داشته و گاه از مهم‌ترین کارآمدترین دستوره‌های حکومتی به شمار می‌آمدند.

با توجه به تأثیر اندرزنامه‌های سیاسی در تاریخ، جغرافیا، سیاست و اجتماع ایرانی و ترجیح آن نسبت به فلسفی‌اندیشی سیاسی از سوی ایرانیان و مسلمانان و با توجه به ناکافی بودن پژوهش‌ها و عدم تقسیم‌بندی و حتی شناخت مجموعه این آثار، مطالعه و واکاوی آن‌ها اهمیت دارد. این آثار می‌توانند به عنوان الگوهای بومی سیاسی‌اندیشی در حوزه کشورداری، ضمن آشنایی با داشته‌های فکری، فرهنگی، سیاسی، اجتماعی، تاریخی و جغرافیایی، زمینه‌هایی برای ترسیم الگوهایی از توسعه و کشورداری بومی را فراهم سازند؛ چراکه اندرزنامه‌نویسی، یک روشی ادبی درباره کشورداری و حفظ قدرت سیاسی است. در این روش علما، ادیبان، وزرا و کاردارانانی که حکومت و مناسبات سیاسی را می‌شناسند، ایده‌ها، خواست‌ها و برداشت‌های

حکومت و مردم را در بهبود اوضاع کشور ارائه می‌دهند. به کاربردن زبان نرم و لطیف و البته در اشکال گوناگون نظم و نشر، بیان دیدگاه‌ها از دید خود، جامعه یا حکومت، حاکم محوری و ارتباط میان حاکم و مردم، از ویژگی‌های این آثار است. به عبارت دیگر اندرزنامه‌ها، خواست‌ها، اهداف، ایده‌ها و امیال نخبگان سیاسی، فرهنگی و اجتماعی جامعه، در برخورد با حکومت است. لازم است تا با مطالعه و بررسی متون کهن اندرزنامه‌های سیاسی ایران، ایده‌ها، اهداف و الگوهای کشورداری در این متون شناسایی شوند.

تعداد اندرزنامه‌های سیاسی تاریخ و ادبیات ایران بسیار و پرداختن به همه آن‌ها در یک جا دشوار است؛ چراکه پرداختن به اندرزنامه‌ها بدون توجه به دوران تاریخی شکل‌گیری و نگارش آن‌ها، اعم از اوضاع سیاسی، اجتماعی، جغرافیایی، نظامی، فرهنگی، مدیریت و سازماندهی سیاسی فضای کشور و همچنین جایگاه و شخصیت نویسندگان نمی‌تواند سودمند باشد. لذا در این کتاب، آثار چهار وزیر ایرانی در دوره‌های مختلف، شامل تنسر، خواجه نظام‌الملک طوسی، خواجه نصیرالدین طوسی و خواجه رشیدالدین فضل‌الله همدانی به عنوان محور نگارش انتخاب شدند. دلایل انتخاب این افراد آنکه نخست، هر چهار نویسنده از اندرزنامه‌نویسان سیاسی برجسته به شمار می‌آیند؛ دوم، شهرت نویسندگان این آثار به واسطه تجربه در سیاست عملی است که در بالاترین سطوح اجرایی دوره خود یعنی نهاد وزارت تکیه داشتند و این آثار با توجه به صورت‌های واقعی تربیتی و تطبیق سیاست‌ها و اندیشه‌ها و میزان پیاده‌سازی آن‌ها به ویژه در بستر جغرافیایی ایران قابل توجه و تأمل است؛ سوم، این آثار در چهار دوره مهم زمانی نوشته شده‌اند که خود از دید تاریخی و سیاسی و به ویژه کشورداری ایرانی از اهمیت برخوردار است. از این روی عنوان برگزیده شده، هنر و اندیشه کشورداری ایرانی است؛ چراکه هم‌زمان تجربه و اندیشه به کار آمده است.

با توجه به اهمیت شناخت زوایای گوناگون اندرزنامه‌های سیاسی ایران، اهداف، ایده‌ها، تفاوت‌ها، تشابهات و سرانجام الگوی بومی برآمده از هنر و اندیشه کشورداری ایرانی اسلامی را در کتاب ترسیم خواهیم کرد. فرایند پژوهش و نگارش، متکی بر مطالعات کتابخانه‌ای (اسنادی) است. منابع و مآخذ به کار رفته، شامل دودسته از آثار است. نخست، آثار چهار وزیر اندرزنامه‌نویس؛ تنسر از دوره ساسانی و اثر مشهورش نامه تنسر به گشنسب و در کنار آن عهد اردشیر به عنوان مبنای کار است. خواجه

نظام‌الملک طوسی، دومین وزیر و سیاست‌نامه یا سیرالملوک و درکنار آن کتاب دستورالوزرا مرجع مطالعه هستند. سومین فرد، خواجه نصیرالدین طوسی بود که ده اثر، از مجموعه آثار وی به عنوان مبانی عقیدتی، سیاسی و اندیشه‌ای وی مورد مطالعه قرار گرفت؛ این آثار شامل، اخلاق ناصری، اخلاق محتشمی، نصیحت‌نامه، رسم و آیین پادشاهان قدیم راجع به مالیات و مصارف آن، تجریدالاعتقاد، رساله قواعدالعقائد، انیس الطالبین (آداب‌المتعلمین)، رساله امامت، رساله تولا و تبرا و اساس‌الافتباس است. چهارمین وزیر نیز خواجه رشیدالدین فضل‌الله همدانی است که سه اثر مکتوبات رشیدی، جامع‌التواریخ و وقف‌نامه رشیدی از وی مطالعه شدند. بخش دوم نیز شامل دیگر منابع تاریخی مهم و مرتبط و کتاب‌ها و مقاله‌های علمی، سیاسی، جغرافیایی، تاریخی و ایرانشناسی پژوهشگران داخلی و خارجی امروزی است.

آنچه پیش روی است، ماحصلی از علاقه به مطالعه تاریخ، فرهنگ، سیاست و جغرافیای ایران است. بر خود می‌دانیم از همه کسانی که در این راه و نگارش این اثریاری‌گرما بودند سپاسگزاری نماییم. آقایان دکتر حاتم قادری، دکتر غلامحسین غلامحسین‌زاده، دکتر جواد اطاعت، دکتر سید عباس احمدی، دکتر ابراهیم رومینا، دکتر آرش دولتیاری و خانم‌ها دکتر فاطمه جان‌احمدی و عهدیه آتشی که در راهنمایی، خوانش انتقادی و تهیه مقدمات، کمک فراوانی کردند. سپاس بیشتر از حمایت‌های مادی و معنوی دانشگاه تربیت مدرس و به‌ویژه خانواده‌های ماست که همواره امیدبخش و شکیبا بودند. امید که این کتاب و نتایج حاصل از آن توانسته باشد، برای آنان و همه خوانندگان گرامی دلبذیر و گیرا باشد.

محمد رضا حافظ‌نیا
ابوالفضل کاوندی کاتب

تهران / ۱۳۹۷

فصل اول

کلیات

کشور

«کشور» در جغرافیای سیاسی واحدی مستقل و واقعیتی آمیخته از سرزمین، ملت و ساختار سیاسی یا حکومت است. کشور به گونه‌ای سنتی، هسته مرکزی در پژوهش‌های جغرافیای سیاسی است (Glassner & Faber, 2004:31 - Jones & others, 2004: 20- Gallaher & others, 2009: 17) روشن شکل یافته است. حکومت‌ها و دولت‌ها زیر عنوان کشور، حاکمیت سرزمینی و مرزهای به رسمیت شناخته شده بین‌المللی دارند. آن‌ها چارچوبی برای کوشش ملت‌ها پدید می‌آورند و حاملان فرهنگ و تمدن ویژه خود هستند. حکومت‌ها به نمایندگی از مردم و کشور خود در صحنه جهانی نقش‌آفرینی می‌کنند (ضیاءتوانا، ۱۳۸۳: ۱۶۵). هر یک از حکومت‌ها بر پایه شیوه‌های دلخواه نوآورانه یا تقلیدی، امور را اداره و وظایفی روشن برای خود تعریف کرده‌اند. کارکردهای حکومت به خلق سیاست‌ها و فضای جغرافیایی، نظام سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اندیشه‌ای خاص هر ملت انجامیده و همین نیروها در شکل‌یابی دوباره حکومت، تحولات آن، روابط و مناسبات، ساختار سیاسی و... تأثیرگذارند.

حکومت

هرکشورداری نوعی نظام مدیریتی است که حکومت^۲ آن کشوردار نامیده می‌شود و بر این اساس کشورها به اشکال مختلف پادشاهی، جمهوری و پارلمانی تقسیم می‌شوند (میرحیدرودیگران، ۱۳۹۴: ۲۶). حکومت‌ها، در فرایند سازمان‌یابی سیاسی ملت، برای مدیریت سیاسی کشورداری می‌شوند (Glassner & Faber, 2004: 31). حکومت نهادی سیاسی است که دارای میزانی از مرکزیت است و ادعای حاکمیت و کنترل بر سرزمین خود را دارد (Jones, 2004: 175). در واقع حکومت بُعد عمودی ساختار سیاسی سازمان قانونی است که بر بنیاد خواست و رضایت عمومی مردم پای می‌گیرد که سرزمین بُعد افقی آن شمرده می‌شود. باید توجه داشت که حکومت بدون حاکمیت^۳ معنی و مفهومی ندارد و این دو مفهوم حکومت و حاکمیت جدایی‌ناپذیرند (مجتهدزاده و حافظ‌نیا، ۱۳۸۷: ۲-۴).

حکومت‌ها، به‌طور تاریخی در نقاط مختلف جهان به‌گونه حکومت قبیله‌ای^۴ و جامعه کشاورزی از جمله در میان‌رودان، دره رودهای نیل و سند و شرق آسیا، دولت‌شهری در یونان باستان، امپراتوری در روم، فتودالی در اروپا، حکومت سرزمینی^۵ در ایران باستان، حکومت‌های اسلامی و تا آخرین آن یعنی حکومت مدرن وجود داشته‌اند که هر یک میزانی از تحولات در آیین کشورداری، حکومت‌سازی و سیاست‌مداری را ایجاد کرده و آن را نهادینه ساخته‌اند. بی‌گمان پیدایش کشورهای مدرن، ادامه روند تکاملی سنت‌های گذشته و حاصل آفرینش و درک نیازهای تازه بوده است که از آن به نظریه تکاملی یا تاریخی بودن حکومت تعبیر می‌شود. پیمان صلح وستفالی در سال ۱۶۴۸ میلادی، دوره تازه‌ای از کشورداری و کشورداری در تاریخ سیاسی جهان است. بروز انقلاب‌های پس از آن، به‌ویژه انقلاب کبیر فرانسه (۱۷۸۹) با انگیزه‌های ملی‌گرایانه و لیبرال، روند تکامل و شکل‌یابی کشورهای مدرن را سرعت بخشید و حکومت ملت‌پایه را رسمیت داد.

حکومت مدرن یا حکومت ملت‌پایه ((State-Nation گونه‌ای از نظام حکومتی

2. State

3. Sovereignty

4. Tribal state

5. Territorial state

است که در آن هم‌وندان یک ملت با مرزهای سرزمینی برابر می‌شوند (مجتهدزاده و حافظ‌نیا، ۱۳۷۸: ۴؛ مویر، ۱۳۷۹: ۸۴؛ Glassner & Jones, 2004: 174 - 34). این شکل از نظام حکومتی، آرمانی است که از سده‌های هجدهم و نوزدهم میلادی وارد ادبیات سیاسی جهان شد. پیدایش حکومت مدرن از اروپا آغاز شد و طی آن مردم با نقش خود در کشور آشنا شدند. از این پس مفاهیمی مانند شهروندی، آزادی، مجلس قانون‌گذاری، کاستن از قدرت مطلقه پادشاهان، سرزمین‌گرایی، قانون اساسی، بوروکراسی، مشروعیت و... وارد ادبیات سیاسی شد. حکومت‌ها ناگزیر از تعریف ساختار شایسته سازمانی در راستای انجام نقش ذاتی خود هستند. سازمان‌یابی آن‌ها می‌تواند بر پایه فرایند ریشه‌یابی فلسفی و منطقی، یا بر پایه الگوبرداری از یکدیگر به ویژه از حکومت‌های پیشرو انجام پذیرد. از این رو ساختار سازمانی حکومت‌ها باید با انجام نقش ذاتی آن‌ها هماهنگ باشد، وگرنه از انجام آن ناتوان خواهند بود و با شکست روبه‌رو خواهند شد. لازمه موفقیت حکومت، هماهنگی و هم‌سویی مؤلفه مدیریت سیاسی یا سیستم عامل حکومت با ساختار سازمانی از دیدگاه اندیشه و عمل است.

فضای جغرافیایی

فضا گستره‌ای از سطح زمین در قالب کنش متقابل مکان‌هاست که به واسطه درهم‌تنیدگی فزاینده بنیادهای زیستی (آب، خاک، آب‌وهوا، انرژی) و تکاپوهای انسان، هویت می‌یابد (Beguin and François, 1979: 325-341). در فضای جغرافیایی^۶، محیط طبیعی و انسانی در سطح کره زمین با یکدیگر در ارتباط قرار می‌گیرند (دلفوس، ۱۳۷۹: ۹) و با تصمیم‌های انسانی، فردی یا جمعی، اختیاری یا اجباری، آگاهانه یا ناآگاهانه، پیوسته تغییر می‌یابند (شکویی، ۱۳۷۸: ۳۰۰). شرایط نظام اقتصادی، نظام سیاسی، نظام ایدئولوژیکی و پیوندهای این عوامل سه‌گانه، همچنین عملکردهای اجتماعی برآمده از آن‌ها در شکل‌گیری فضا مؤثر است (شکویی، ۱۳۷۵: ۲۸۸). حکومت، اجتماعات، مؤسسه‌های تولیدی و گروه‌هایی که با نظامی پیچیده از کنش‌های متقابل در مقیاس‌های محلی، ملی و بین‌المللی

6. Space

7. Geographical Space

درگیرند از جمله کنشگران فضا به شمار می‌آیند که در این میان حکومت نقشی برجسته‌تر از همه دارد (شبلینگ، ۱۳۷۷: ۱۱۰). بنابراین فضای جغرافیایی عرصه سه‌بعدی از هویت، ساختار، سیستم‌ها و مرزهای روشن است که دارای مقیاس‌های مختلف و چشم‌انداز پویا و دینامیک بوده و قلمروی زندگی، پویایی، احساس، آرمان و فعالیت انسان‌ها را تشکیل می‌دهد و دارای ویژگی‌های زیر است:

۱. هر فضای جغرافیایی دارای مکان، موقعیت، طول، عرض، ارتفاع، محدوده و مرزهای روشن است؛

۲. هر فضای جغرافیایی بر اساس عناصر و خصیصه‌های ساختاری یا کارکردی یا ترکیبی از آن‌ها دارای هویت ویژه است و از دیگر فضاها متمایز می‌شود؛

۳. فضای جغرافیای دارای شبکه‌ای از سیستم‌ها است که جریان داده و ستانده را میان عناصر ساختاری (روابط درون سیستمی) و با دیگر فضاها از راه روابط برون سیستمی آسان می‌نماید؛

۴. یکی از ارکان فضای جغرافیایی جمعیت انسانی است که از آن به عنوان زیستگاه خود سود می‌برد و با عناصر ساختاری آن کنش متقابل دارد؛

۵. فضای جغرافیایی دارای عناصر ساختاری (طبیعی مانند خاک و اقلیم و انسان ساخت مانند شهرها و مرزها) است که به طور منطقی با یکدیگر جفت و جور می‌شوند و از ترکیب آن‌ها فضا آمایش و انتظام می‌یابد؛

۶. فضای جغرافیایی متغیر و پویا است و فرایند تحولات آن قابل تبیین است. نیروهای دینامیکی و دینامیسم فضایی، چشم‌انداز آن را به طور پیوسته تغییر می‌دهد و به سوی توسعه و کمال پیش می‌برد؛

۷. فضای جغرافیایی با مقیاس‌های مختلف و در چارچوب نظام سلسله‌مراتبی از ماکرو تا میکرو است؛

۸. فضای جغرافیایی، فضای همگنی است که قلمروی حرکت، فعالیت، تولید، حوزه نفوذ، احساسات و آرمان‌های انسان را برای زندگی بهتر شکل می‌دهد (حافظ‌نیا و دیگران، ۱۳۸۹: ۸۲-۸۳).

مدیریت سیاسی فضا

مدیریت سیاسی فضا، اصطلاحی تخصصی در جغرافیای سیاسی، مفهومی است که

نخستین بار از سوی محمدرضا حافظ‌نیا مطرح شده است و عبارت از ادارهٔ سیاسی فضا برای دستیابی به اهداف، با دیدگاه راهبردی و با در نظر گرفتن محدودیت‌های طبیعی، انسانی و اقتصادی در فضاهای جغرافیایی است (حافظ‌نیا و دیگران، ۱۳۹۲: ۳). مدیریت سیاسی فضا به پیشرفت اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و عمرانی چه در سطح خرد و چه در سطح کلان هویت می‌بخشد تا برپایهٔ روندهای ایجادشده، بهره‌برداری عقلانی از امکانات و توان بالقوهٔ منابع طبیعی و انسانی در مسیر توسعهٔ متعادل و موزون کشور و مناطق گام بردارد (همان، ۲). ادارهٔ سیاسی فضا برای توسعهٔ منطقه‌ای، آمایش سرزمین، تقسیمات سرزمینی، رشد همه‌جانبهٔ کشور، عدالت جغرافیایی و...، با دیدگاه همه‌جانبه، آینده‌نگر و راهبردی که در آن تمام شهروندان از حقوق متناسب و برابر برخوردار باشند (رومینا، ۱۳۹۰: ۱۸)؛ ادارهٔ امور عمومی فضای جغرافیایی مربوطه و ایفای نقش‌های سیاسی، با رهبری و تنظیم روابط نهادهای حکومتی و جامعهٔ مدنی که از قدرت و آزادی عملکرد در قلمروی آن فضا برخوردارند، برای تأمین و تضمین زیستگاهی ایمن، پیشرفته، برخوردار، مردم‌سالار، متعادل و رضایت‌بخش برای شهروندان و ساکنان، از اهداف مدیریت سیاسی فضا است (حافظ‌نیا، ۱۳۸۹: ۱).

بنابراین مدیریت سیاسی فضا، مطالعهٔ روش‌های چگونگی کنترل، اداره، نظارت، پیگیری و بازخورد در فضای جغرافیایی است که دارای ماهیت سیاسی و براساس سازمان سیاسی فضا، جنبه‌های کاربردی دانش جغرافیای سیاسی است. مدیریت سیاسی فضا، بر نحوهٔ شکل‌گیری سازمان فضایی، ادارهٔ بهینهٔ فضای جغرافیایی، قدرت ملی، ساختار فضایی، تنظیم روابط بهینهٔ میان اجزای کشور، تأمین نیازهای مادی و معنوی، سیاست خارجی، عدالت و... تأثیرگذار است. پس از شکل‌گیری سازمان فضایی، مدیریت سیاسی یا نظام سیاسی در سازمان فضایی شکل می‌گیرد و اعمال اراده می‌نماید.

مدیریت سیاسی فضا دارای دو الگوی ثابت و متغیر است. در الگوی ثابت اهداف کشورها در حفاظت و دفاع از استقلال، یکپارچگی سرزمینی، مرزها، منافع و هویت کشور و شهروندان، افزایش قدرت ملی، حفظ امنیت کشور، نقش‌نظارتی، سازماندهی سیاسی فضا و تقسیم‌بندی بهینهٔ فضای جغرافیایی کشور، مدیریت

و اداره بهینه سیاسی کشور، ایجاد شبکه سراسری ارتباطات و اطلاعات، آمایش، برنامه‌ریزی، توسعه مطلوب و پایدار، برقراری عدالت جغرافیایی و اجتماعی، مدیریت بهینه محیط‌زیست، تنظیم و تضمین هم‌گرایی ملی، ایجاد رفاه عمومی، سیاست خارجی و... در میان همه کشورها مشترک است. در الگوهای متغیر، مدیریت سیاسی فضا بسته به شکل نظام سیاسی کشور، یعنی الگوهای متعدد، تک‌ساخت (بسیط)، فدرال و... در اداره کشور مؤثر خواهند بود. در ظاهر امر حکومت تک‌ساخت به حکومتی گفته می‌شود که یک قانون بسیار قوی با قدرت سیاسی متمرکز داشته باشد و از این راه بر سراسر کشور اعمال قدرت کند؛ در حالی که حکومت فدرال قانون‌های قدرت متعددی دارد و واحدهایی که اجزای ترکیبی حکومت را تشکیل می‌دهند، دارای ویژگی‌های کاملاً متفاوت‌اند. در عمل، این دو اصطلاح (تک‌ساخت و فدرال) به نقش‌های دولت مرکزی اطلاق می‌شود (میرحیدر و دیگران، ۱۳۹۴: ۱۹۹).

مدیریت سیاسی فضا به نحوه و میزان توزیع قدرت سیاسی و اجرایی نیز وابسته است (قربانی‌نژاد، ۱۳۸۷: ۲). در اداره بهتر امور و تنظیم روابط افقی و عمودی آن با دیگر نواحی و تعریف و استقرار نهادهای سازمانی محلی، مرزهای ناحیه و قانون، نیاز به سازماندهی سیاسی است (حافظ‌نیا و کایانی‌راد، ۱۳۸۳: ۲۲). از همین روی سطوح مدیریت سیاسی فضا شکل می‌گیرند:

۱. سطح جهانی یا کروی که توسط نهاد رسمی و فراگیری چون سازمان ملل متحد انجام می‌پذیرد؛

۲. سطح منطقه‌ای (یا قاره‌ای و اقیانوسی) با مدیریت سازمان‌های رسمی منطقه‌ای؛

۳. سطح ملی یا کشوری توسط حکومت یا دولت رسمی حاکم بر آن کشور؛

۴. سطح استانی یا ایالتی، توسط نهاد رسمی استانداری یا دولت ایالتی؛

۵. سطح شهرستانی یا ناحیه‌ای، توسط نهاد رسمی فرمانداری؛

۶. سطح محلی یا مکانی، شامل بخش‌ها، شهرها و روستاها (حافظ‌نیا، ۱۳۹۲: ۱).

در این کتاب مطالعه سطح ملی یا کشوری مورد نظر است که مدیریت و اداره آن توسط حکومت ملی اعمال می‌شود و می‌توان آن را کشورداری نامید.

کشورداری

کشورداری، هنر یا مهارت ادارهٔ امور کشور^۸ فرمانداری و دیپلماسی،^۹ فن راهبری و اداره^{۱۰} و مهارت مدیریت امور کشور^{۱۱} است که سرانجام به ادارهٔ امور یک کشور یا حکومت می‌انجامد.^{۱۲} عناصر مشترک دانش دربارهٔ کشورداری فراوان هستند (-led 95: 2015, er). جغرافیا به عنوان یکی از شاخه‌های علوم در زمینهٔ کشورداری سابقه‌ای کهن دارد. پایه‌گذار رشتهٔ جغرافیای سیاسی، تورگو (۱۷۲۷ - ۱۷۸۱م)، این دانش را در خدمت کشورداری معرفی می‌کند و جغرافیای سیاسی نظری را مطالعهٔ رابطهٔ میان هنر حکومت و کشورداری با مردم و محیط طبیعی و فیزیکی می‌داند (حافظ‌نیا، ۱۳۹۳: ۱۲).

کانت (۱۷۲۴ - ۱۸۰۴م) هم جغرافیای سیاسی را رابطهٔ میان سیستم‌های سیاسی و حقوقی با جغرافیای طبیعی می‌داند (حافظ‌نیا، ۱۳۹۳: ۱۸). امروزه دانش جغرافیا در زمینهٔ امنیت ملی، ثروت ملی، پرستیژ بین‌المللی (Rennie Short, 1993) (18)، هویت و تهدیدات (Ó Tuathail and Dalby, 2002: 5)، با تقاضا رویه‌رو شده است. اما در آغاز، هویت سیاسی ملی و علت وجودی کشور و زمینهٔ مهم در مطالعات جغرافیای سیاسی بودند (Agnew, 2002: x). ژئوپلیتیک نیز به‌طور سنتی در خدمت کشورداری بوده است (Ó Tuathail and others, 2003: 33; 29; 2005: 125; Dodds, 2005: 29; Agnew, 2002: 66; Ó Tuathail, 2000: 166; 2005: 29؛ چراکه می‌تواند به فهم بهتر فعالیت‌های فضایی کمک کند (Ó Tuathail and Dalby, 2002: 3).

تورگو نخست سه قلمرو را برای کاربرد دانش جغرافیایی نمایان کرد: ۱- شکل دادن به روابط سیاسی و اقتصادی خارجی یک کشور؛ ۲- تعیین ساختارها و نهادهای مدیریت داخلی؛ ۳- تعیین بهترین نوع نظام حکومتی و قانون اساسی برای مجموعه‌ای از شرایط خاص انسانی و محیطی. از نظر او جغرافیای سیاسی

8. dictionary.cambridge.org/dictionary/english/statecraft

9. dictionary.com/browse/statecraft

10. dictionary.abadis.ir/fatofa/%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1%d8%af%d8%a7%d8%b1%db%8c/

11. en.oxforddictionaries.com/definition/statecraft

12. thefreedictionary.com/statecraft

عرصه گسترده‌ای از مطالعات همه جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی فعالیت انسان و رابطه متقابل او با جهان طبیعی را شامل می‌شد (حافظ‌نیا، ۱۳۹۳: ۸). حافظ‌نیا هم برای حکومت‌ها وظایفی متصور است. نخست حفظ کشور (سرزمین و ملت) در برابر تهدیدات؛ دوم مدیریت امور فضای سرزمینی و مردم یا ملت؛ سوم فراهم کردن نیازهای ملت یا مردم (مادی و معنوی) و چهارم ایجاد تعامل شایسته، سازنده و صلح‌آمیز با دیگر کشورها و ملت‌ها (حافظ‌نیا، ۱۳۸۸: ۱). بنابراین ماهیت جغرافیای سیاسی به عنوان دانشی در زمینه کشورداری از آغاز تا امروز برای شالوده نهاده شده است.

عوامل تأثیرگذار در کشورداری

در دوره‌های مختلف تاریخی و در نزد ملت‌ها و حکومت‌های مختلف، شیوه‌های گوناگونی از کشورداری اعمال شده است. کشورداری تابع شرایط زمانی و مکانی است. در این میان برخی از عوامل در الگو و نوع کشورداری تأثیرگذارند. مهم‌ترین این عوامل:

۱. تأثیر نظام سیاسی و نهادهای تصمیم‌گیر سیاسی: نظام سیاسی شامل حقوق اساسی و منابع آن (قانون اساسی، آیین‌نامه‌ها، بخش‌نامه‌ها و...)، حکومت و بازیگران سیاسی (احزاب، سازمان‌های مردم‌نهاد NGO، نیروهای سیاسی و نظامی و...)، نوع رژیم سیاسی (دیکتاتوری، مردم‌سالاری و...)؛

۲. اندیشه و ایدئولوژی سیاسی حاکم بر کشور: نظام‌های سیاسی و حکومت‌ها، اهداف، برنامه‌ها و سیاست‌های خود را بر اساس نوع اندیشه و ایدئولوژی سیاسی حاکم در کشور اداره می‌کنند. این اندیشه و ایدئولوژی روی هم رفته می‌تواند دینی و مذهبی، ملی‌گرا، کمونیسم، لیبرالیسم، اقتدارگرا یا سوسیالیسم باشد؛

۳. نظام اجتماعی: میزان ویژگی‌های جمعیتی کشور، اقلیت‌ها، روابط و مناسبات اجتماعی و...؛

۴. نظام اقتصادی: بر پایه آزادی مالکیت می‌تواند انواعی چون لیبرالیسم، مارکسیسم یا اسلامی باشد؛ نظام اقتصاد ملی به دست حکومت رهبری می‌شود و بنا به نوع سیاست‌ها، درگیرنده نظام مالیاتی، بانکداری، چاپ و پخش اسکناس،

مقررات خارجی و ارزی، تولیدهای ملی، خدمات، بازرگانی و... است. نوع نظام اقتصادی تا حد زیادی برکشورداری اثرگذار است؛

۵. نظام اداری: اعم از اینکه کشور از نوع بسیط (یا متمرکز و تکبافت) یا فدرال (چندپارچه یا مرکب) باشد. این موضوع در جغرافیای سیاسی اهمیت دارد؛ چراکه تا حد زیادی تعیین‌کننده نوع ارتباط میان حکومت، سرزمین و مردم خواهد بود و در آمایش و برنامه‌ریزی‌های فضایی و کشورداری مؤثر است. همچنین نوع ریاستی یا پارلمانی بودن نظام سیاسی، تعداد نهادها و سازمان‌ها و...؛

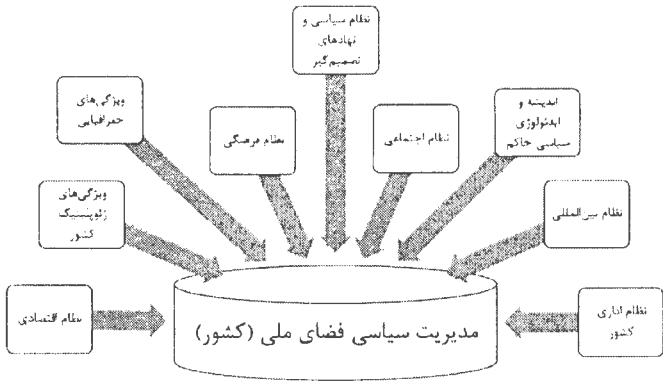
۶. نظام فرهنگی، باورها و ارزش‌های کشورهای در شکل و نحوه کشورداری مؤثر است؛

۷. ویژگی‌های جغرافیایی: از جمله موقعیت، پهناوری و شکل سرزمین، همسایگان، منابع روزمینی و زیرزمینی، آب و هوا، خاک، ناهمواری‌ها، دسترسی به دریاها و آزاد، محیط‌زیست، گردشگری، امنیت و...؛

۸. ویژگی‌های ژئوپلیتیک کشور: موقعیت ژئوپلیتیک و استراتژیک کشور، رقابت قدرت‌ها و مناسبات قدرتی، امنیت یا ناامنی‌های منطقه‌ای و جهانی، وضعیت جنگ و صلح و...؛

۹. تأثیر نظام بین‌المللی: در چارچوب تأثیرپذیری از همسایگان، رقابت‌های منطقه‌ای، رقابت قدرت‌های بزرگ جهانی، دست‌اندازی و لشکرکشی، گفتمان غالب جهانی، جنگ‌های جهانی و...؛

با توجه به شرایط فوق، الگوهای متعدد حکمرانی و کشورداری از کشوری به کشور دیگر و از دوره‌ای به دوره دیگر وجود دارد و تقسیم‌بندی این الگوها بسیار دشوار می‌نماید. در یکی از تقسیم‌بندی‌ها، کشورداری به سه بخش باستانی، مدرن و پست‌مدرن تقسیم می‌شود (Ó Tuathail and Dalby, 2002: 34). این تقسیم‌بندی بر اساس دوره‌های تاریخی است؛ چراکه در دوره پست‌مدرن هم شیوه‌های متعددی از اعمال حاکمیت بر فضای سیاسی (کشور) وجود دارد. به هر روی در این کتاب با توجه به عوامل فوق، به شناخت زمینه‌های هر دوره مورد مطالعه خواهیم پرداخت تا تصویر روشن‌تری از دوره‌ها در ذهن مجسم کنیم.



عوامل تأثیرگذار در کشورداری

اندیشه سیاسی

از مفاهیم پیچیده و پربحث و چالش در علوم سیاسی، اندیشه سیاسی است که تعاریف و برداشت‌های متعدد و متفاوتی از آن صورت گرفته است. در یک تعریف، اندیشه سیاسی تلاش‌های روشمند برای پاسخ‌گویی به پرسش‌ها و حل مشکلات پیش‌آمده در زمینه قدرت نهادینه شده است (دورژه، ۱۳۵۸: ۱۸). در تعریفی دیگر، اندیشه سیاسی واکنش انسان از طریق روح و تفکر سیاسی نسبت به شرایط جامعه است که انسان از طریق بیان اندیشه سیاسی سهم خود را با قدرت در ساخت تمدن انجام می‌دهد (بیگدلی، ۱۳۷۴: ۵). آنچه به طور کلی در اینجا مدنظر است، مجموعه دیدگاه‌ها، عقاید، اندیشه‌ها، بنیان فکری و فلسفی و نوع نگاه به سیاست و اجتماع انسانی است.

قدرت و قدرت سیاسی

قدرت، توانایی و استعداد فرد برای انجام کار و اعمال اراده بر افراد دیگر یا فضای جغرافیایی مربوطه به منظور ایجاد رفتار مطلوب است (حافظ‌نیا، ۱۳۹۶: ۳۵۵). در قدرت، حکومت مجموعه منابع و ابزارهای اجبارآمیز و غیراجبارآمیزی که برای انجام کارویژه‌های خود از آن بهره می‌برد را به کار خواهد گرفت و خود عین سامان بخشی

است (بشیریه، ۳۴). قدرت سیاسی نیز مجموعه‌ای از عوامل مادی و معنوی برای به اطاعت درآوردن فرد یا گروه است. در قدرت سیاسی اقتناع، تعقل، اندیشه و مشارکت، بیشتر به کار خواهد آمد. لذا مفهوم حاکمیت و مشارکت سیاسی نیز هم‌زمان با آن می‌تواند به کار گرفته شود. حاکمیت سیاسی حق انحصاری دولت برای اعمال قدرت سیاسی در داخل (قانون‌گذاری، قضاوت و اجرا) و استقلال از بیگانه در عرصه بین‌الملل است (وینسنت، ۱۳۷۱: ۴۱). مشارکت سیاسی نیز آن دسته از فعالیت‌های شهروندان عادی است که شهروندان از طریق آن در صدد تأثیرگذاری یا حمایت از حکومت و سیاست برمی‌آیند (میلبرث و گوئل، ۱۳۸۶: ۱۰).

عدالت

عدالت، به معنای نظم، حق فردی و اجتماعی، سامان بخشی و قرار گرفتن هر چیز و هر کس در سر جای خود است. با این دیدگاه، دو مفهوم کلی از عدالت در کشورداری مطرح خواهد شد. نخست، عدالت اجتماعی که در پی نفی نابرابری در جوامع، بدون توجه به رنگ، زبان، مذهب و قومیت مردم است. علاوه بر آن برخورداری انسان‌ها بر پایه شایستگی‌های خود از خدمات و فرصت‌های اجتماعی است (محمودی، ۱۳۷۶: ۱۰۹ و ۱۱۰). دوم، عدالت جغرافیایی که به معنای برابری نسبی شاخص‌های توسعه مکان‌ها و فضاها درونی کشور با شاخص‌های توسعه هم‌سان در سطح ملی است (حافظ‌نیا، ۱۳۸۹: ۱). به این ترتیب عدالت اجتماعی ضمن دربرگرفتن گروه‌های مردمی در هر اجتماعی، هم‌زمان باید در همه پهنه کشور و سرزمین تحت حاکمیت نیز اعمال شود.

بقا، منافع و تهدیدات ملی

بقا، ماندگاری حکومت، ملت و کشور در پهنه تاریخ است و آن به کارگیری، توانمندسازی، تبیین نیروهای مؤثر، ایجاد سازوکارها، ساختارها، کارکردها و القای آرمان و اندیشه سیاسی واحد برای آحاد مردم است (حافظ‌نیا و کاوندی‌کاتب، ۱۳۹۶: ۵۹). منافع ملی، همه ارزش‌های مادی و معنوی است که افراد یک ملت نسبت به آن‌ها خودآگاهی دارند و احساس تعلق، وابستگی و مالکیت می‌کنند و برای حفاظت از آن‌ها و جلوگیری از تصرف آن‌ها به دست دیگران، از خود حساسیت نشان می‌دهند

و حاضر به پرداخت هزینه هستند (حافظ‌نیا، ۱۳۹۶: ۴۳۲). تهدیدات ملی نیز خطرات پیدا و پنهانی هستند که ارزش‌های حیاتی یک کشور از جمله یکپارچگی سرزمینی، اجتماعی و اقتصادی، ایدئولوژی، فرهنگ و شکوه ملی را به خطر می‌افکند (چگینی، ۱۳۷۳: ۱۴). آگاهی از همه داشته‌های مادی و معنوی، عوامل بقا، منافع و تهدیدات کشور، می‌تواند ضمن هویت‌بخشی به کشور و جامعه، راهکار مؤثری در تضمین بقا، یکپارچگی و امنیت را فراهم سازد.

فصل دوم

نظریه‌های کشورداری و ارائه الگو

درباره کشورداری و اهداف آن، نظریه‌های گوناگونی در رشته‌های علوم سیاسی، جامعه‌شناسی، اقتصاد، مدیریت، جغرافیای سیاسی و... ارائه شده است. بسیاری از رشته‌های علوم انسانی بر روی این موضوع که چگونه می‌توان کشوری ساخت، بهینه اداره کرد، بقا یافت، در جهان پرتلاطم رقابت کرد و قدرتمند بود، دارای نظر هستند. ارائه این آراء گوناگون و فراوان در یک جا پیچیده، دشوار و طولانی خواهد بود. از نظر برخی متفکران اخلاقی، دولت باید «درست‌رفتاری» را بی‌وقفه پرورش دهد، زندگی اخلاقی مردم را اصلاح و کنترل کند و آب‌و‌خاک را برای انسان قابل‌زیست گرداند (عالم، ۱۳۸۶: ۲۳۹). توسعه اخلاقی یکی از کهن‌ترین نظریه‌های کارکردی حکومت است (Jacobsen and Lipman, 1968: 16). در فلسفه سیاسی نیز دولت عرصه «خیرعام» یا منافع همگانی تلقی می‌شود (بشیریه، ۱۳۹۳: ۲۱).

به تعداد حکومت‌های شکل‌گرفته در طول تاریخ و در تمام جهان، الگوها و شیوه‌های کشورداری یا اداره کشور وجود دارد. این حکومت‌ها به‌طور سنتی اهداف یگانه‌ای داشتند: نخست حفاظت در برابر تهاجم خارجی و دوم برقراری نظم که مهم‌ترین آن‌هاست (Jacobsen and Lipman, 1968: 15). حکومت‌های فراعنه در مصر، نظام شاهنشاهی در ایران باستان، دولت شهرهای یونان، الگوی امپراتوری در روم، خلافت در سده‌های نخستین اسلامی، نظام خاقانی در چین، ایلخانی در

دوره مغول، امامت شیعی، فنودالیزم اروپایی و شیوه اتابکانی سلجوقیان از آن جمله است. هریک از حکومت‌های تاریخی در شیوه‌های متعدد اداره کشور، مالیات‌گیری، سازماندهی و تقسیمات کشوری، گزینش پایتخت، برقراری امنیت، اقتصاد، ارتش، فرهنگ و... ایده‌ها و اولویت‌های خاص خود را داشتند.

در دوره‌های کنونی نیز کشورها برای به دست آوردن منابع، توزیع شایسته رفاه و خدمات اجتماعی تلاش می‌کنند (Jacobsen and Lipman, 1968: 15). امروزه حکومت یک نهاد جامع و کامل است که باید پاسخ‌گویی بسیاری از نیازهای عمومی جامعه باشد (Lipson, 1985: 42). با وجود رشد و توسعه علمی و تعریف‌های نوین از شاخص‌ها و الگوهای یکسان اداره بهینه و توسعه کشور، همچنان به تعداد کشورهای جهان، الگوهای کشورداری وجود دارد؛ به ویژه به لحاظ شکل نظام سیاسی (بسیط، فدرال، ناحیه‌ای و...).

اندیشمندان و نظریه‌پردازان بی‌شماری در طول تاریخ، درباره کشورداری نظر داده‌اند؛ هرچند تئوری روشن و کاملی برای کارکردها و وظایف حکومت وجود ندارد (Jacobsen and Lipman, 1968: 15). نظریه عصبيت ابن خلدون (۱۳۳۲ - ۱۴۰۶م/ ۷۳۲ - ۸۰۸ق) و چرخه پنج مرحله‌ای پیدایش، انحصار، فراغت، خرسندی و فروپاشی حکومت (حافظ نیا، ۱۳۷۵: ۵۶)؛ نظریه ارسطو (۳۸۴ - ۳۳۲ پیش از میلاد) درباره تحقق زندگی خوب و رابطه مستقیم میان کیفیت حکومت، وسعت سرزمین و جمعیت کشور و قائل بودن به تناسب میان این عوامل (ارسطو، ۱۳۹۰: ۳۸۶) و نظریه کنفوسیوس (۵۵۱ - ۴۷۹ پیش از میلاد) درباره بنیادهای حکومت خوب که با فراوانی خوراک، ارتش کامل و اعتماد مردم همراه است (چوجای، ۱۳۶۹: ۴۸).

تدوین ویژگی‌های حاکم ایدئال از فارابی (۸۷۲ - ۹۵۰م/ ۲۵۹ - ۳۳۹ق) که البته بیشتر اندیشمندان مسلمان دیدگاه ترسیم رهبری خوب و ارتباط تنگاتنگ دین و سیاست برای سعادت مردم را مدنظر داشته‌اند؛ نظریه مصلحت عامه از ابو یزید بلخی (۸۵۰ - ۹۳۴م/ ۲۳۵ - ۳۲۲ق) که حکومت باید مردم را در سیاست‌هایش در نظر گیرد؛ «خیر عمومی» یا «خیر نوع بشر» از دید جان لاک (۱۶۳۲ - ۱۷۰۴م) و سه هدف بزرگ آدام اسمیت (۱۷۲۳ - ۱۷۹۰م) درباره دولت که نخست، حفظ دولت از تازش بیگانگان یا خشونت بین‌المللی، دوم حمایت از مردم در برابر بی‌عدالتی یا سرکوب از سوی اعضای دیگر جامعه و سوم ایجاد و حفظ آثار خاص و نهادهای عمومی که

هیچ فرد یا گروهی تمایلی به ایجاد و حفظ آن ندارند (عالم، ۱۳۸۶: ۲۳۹).
دیدگاه‌های اندیشمندانی چون ابویوسف کندی (۸۰۱ - ۸۷۳ م/ ۱۸۵ - ۲۵۶ ق)،
غزالی (۱۰۵۸ - ۱۱۱۱ م/ ۴۵۰ - ۵۰۵ ق)، ابن رشد (۱۱۲۶ - ۱۱۹۸ م/ ۵۱۹ - ۵۹۵ ق)،
توماس آکویناس (تدوین قوانین انسانی و عقلانی)، کنفوسیوس (پیوند اخلاقیات و
سیاست)، یورگن هابرماس، فون هولزندورف^۱ (توسعه قدرت ملی، حفظ آزادی فرد
و پیشبرد ترقی اجتماعی و رفاه عمومی)، فردریش هایک (۱۸۹۹ - ۱۹۹۲ م) (مخالف
برنامه‌ریزی مرکزی و طرفدار سرمایه‌داری بازار آزاد)، توماس هابز (۱۵۸۸ - ۱۶۷۹ م)
(نظریه قرارداد اجتماعی)، نیکولو ماکیاوولی (۱۴۶۹ - ۱۵۲۷ م) (رضایت‌مندی مردم
و جدایی دین و سیاست)، جان بورگس (برقراری و تنظیم حکومت و آزادی، تکامل
اصل ملیت و به کمال رساندن بشریت)، کارل مارکس (۱۸۱۸ - ۱۸۸۳ م) با مکتب
کمونیسم، مونتسکیو (۱۶۸۹ - ۱۷۷۵ م) و نظریه تفکیک و تعادل میان قوا برای حفظ
حقوق شهروندان، برخی از مثال‌هاست. به هر روی در این بخش برخی از نظریه‌های
مرتبط آورده می‌شود.

نظریه‌های جامعه‌شناسی سیاسی اهداف و وظایف حکومت از دید جامعه‌شناسی

از دید بروس کوئن^۲، بیشترین کارکردهای حکومت برای اعضای جامعه شامل موارد
زیراست:

۱. حراست و دفاع از جامعه در برابر تهاجم خارجی؛
۲. تأمین کالاهای اساسی و خدمات برای اعضای جامعه؛
۳. حفظ نظم در جامعه؛
۴. مجازات کسانی که در جامعه مهم‌ترین هنجارها را نقض می‌کنند (کوئن، ۱۳۸۱: ۳۹۱).

وظایف دولت از دیدگاه جامعه‌شناسی سیاسی

دولت در سنجش با سازمان‌ها یا گروه‌های دیگر دارای اهداف گسترده‌تر و فراگیرتری

1. Von Holtzendorff

2. Bruce J. Cohen

است. غایت اصلی آن، به اصطلاح قدما تأمین خیر عمومی است. هر چند چنین اصطلاحاتی قابل تعبیر و تفسیرند (بشیریه، ۱۳۸۷: ۴۳). وظیفه دولت در درجه اول مانند موجود زنده، صیانت نفس است و باید از اجزای وجود خود محافظت کند و بهبود وضعیت آن‌ها را مدنظر قرار دهد، سپس به وظایف ثانویه بپردازد.

الف) عناصر متشکله کشور و وظایف دولت در برابر آن‌ها. عناصر متشکله، سرزمین، جمعیت، حاکمیت و حکومت است. سرزمین یک میراث جمعی است. دولت وظیفه دارد رابطه افراد جامعه خود را با چارچوب جغرافیایی که در آن زندگی می‌کنند به صورت پیوندی ارگانیک و در عین حال عاطفی درآورد. حفاظت از مرزها و مسئله آمایش سرزمین از اهم وظایف دولت است که شامل ایجاد تعادل میان مناطق مختلف، بهره‌وری از منابع طبیعی، ایجاد راه‌های ارتباطی و... است. بنابراین دولت باید یک محیط یکپارچه، متعادل و باثبات برای خود پدید آورد. عنصر دوم ملت است. هر کشوری که صاحب ملتی یکپارچه، هم‌بسته و متحد باشد، قدرتمند است. افزایش وجوه اشتراک و ایجاد رابطه و همبستگی میان آحاد ملت در بحث توسعه سیاسی جایگاه خاصی دارد و مشروعیت سیاسی را تقویت می‌کند. اگر در سرزمینی تفرقه قومی، ملی و مذهبی وجود داشته باشد، هریک از گروه‌های اجتماعی، معیار خاصی را مبنای مقبولیت رژیم قرار می‌دهند. برای اعمال حاکمیت، سازمانی لازم است تا به این حاکمیت عینیت بخشد. آن سازمان حکومت است که با اراده مردم و تأیید آن‌ها شکل می‌گیرد. تنها حکومت به عنوان عنصر زنده، کار تدوین استراتژی، برنامه‌ریزی و انجام وظایف دولت را بر عهده دارد و در نتیجه به صورت چشم‌گیرترین عنصر کشور در عرصه زندگی یک ملت جلوه‌گر می‌شود و باید از کارایی بالایی برخوردار باشد.

ب) وظایف دولت در قبال جامعه (۱) وظایف سیاسی: آموزش همه مردم به صورت فعال و مرتبط با نظام سیاسی و تبدیل جامعه به یک پایگاه اجتماعی مستحکم که با یکپارچگی سیاسی حاصل می‌شود. فرایندی که طی آن فرد در فرهنگ جامعه آمیخته و با جامعه‌ای که محیط او را تشکیل می‌دهد تطبیق می‌شود و به صورت یک بازیگر برای نظام سیاسی درمی‌آید، یا به طور خلاصه به شهروند تبدیل می‌شود. این مهم با جامعه‌پذیری، پیدا کردن طرز فکر سیاسی و مشارکت حاصل می‌شود؛ (۲) وظایف اجتماعی دولت: ایجاد تعادل و عدالت اجتماعی مطلوب و هماهنگی‌های

لازم میان بخش‌های مختلف زندگی فردی و اجتماعی؛ پاسداری از ارزش‌ها، بالندگی فرهنگ عمومی، بهداشت و سلامت جامعه، راه و ساختمان، پاسخ‌گویی به نیازهای مردم و... (نقیب‌زاده، ۱۳۷۹: ۱۸۱-۱۹۱).

کارویژه‌های نظام سیاسی از دیدگاه نظریه سیستمی در جامعه‌شناسی سیاسی نظام سیاسی وظیفه دارد نخست نظم را در داخل برقرار سازد، سپس در برابر تازش بیگانگان از تمامیت جامعه دفاع کند. اساسی‌ترین کارویژه نظام سیاسی استوار بر فلسفه وجودی آن است. تمام بخش‌های زندگی اجتماعی به فعالیت‌های خود می‌پردازند اما سیاست وظیفه ایجاد نظم، عدالت و هماهنگی برای رسیدن به «نفع همگانی» یا مصلحت عمومی را دارد. کارایی‌های نظام سیاسی به شرح زیر است:

کارایی نظارت و هماهنگی رفتار افراد و گروه‌ها؛ فرق دولت‌های تمامیت‌خواه و دمکراتیک در نحوه نظارت آن‌هاست؛

۱. کارایی منابع طبیعی و انسانی که دولت باید به نحو مطلوب آن‌ها را مدیریت کند؛
 ۲. کارایی توزیع یا توان توزیع صحیح و شایسته کالا، خدمات و افتخارات میان افراد و گروه‌های اجتماعی. دولت نباید آلت اجرای اهداف یک طبقه باشد، بلکه باید به تعدیل ثروت‌ها و امکانات بپردازد؛

۳. کارایی پاسخ‌گویی که توان نظام سیاسی را در برابر تحریکات پیرامون و تقاضای برآمده از سوی افراد و گروه‌ها را به نمایش می‌گذارد؛

۴. کارایی نمادین (سمبلیک) که در برانگیختن احساسات و ایجاد همبستگی میان مردم کارآمد است، مثل یادآوری افتخارات ملی و تأکید بر ارزش‌ها، اسطوره‌ها و جشن‌ها.

۵. این کارویژه‌ها که جریان سیاسی جامعه را تضمین می‌کنند سه نتیجه به بار می‌آورند. یکی عمل تبدیل که خواسته‌های متعدد و متنوع را به تصمیم‌های سیاسی تبدیل می‌کند؛ دیگر عمل تطبیق که سبب می‌شود نظام سیاسی خود را با تحولات محیط همگام و هماهنگ سازد و سرانجام عمل تطابق یا همراه ساختن پیرامون سیاسی با خود که سبب شود نظام سیاسی تأثیرهای مطلوب خود را بر پیرامون بر جای بگذارد و از ایجاد فاصله میان نظام سیاسی و پیرامون جلوگیری شود (نقیب‌زاده، ۱۳۷۹: ۱۶۹-۱۷۲).

نظریه‌های علوم سیاسی

در نظر دانشمندان علوم سیاسی، حکمرانی بر فراگرد مدیریت سیاسی اشاره دارد که مبانی هنجاری اقتدار سیاسی، چگونگی رهبری امور عمومی و به‌کارگیری منابع عمومی را دربرمی‌گیرد. حکومت آشکارا با نقش مقام‌های سیاسی در حفظ نظم اجتماعی در سرزمین معین و اعمال قدرت اجرایی در محدوده آن سروکار دارد (پورعزت، ۱۳۸۷: ۱۹). بورلافسکی در کتاب «قدرت سیاسی و ماشین دولتی»، عملکردهای نظام سیاسی را تعیین اهداف و وظایف جامعه، بسیج منابع، یگانه کردن تمامی عناصر جامعه (یکپارچگی اجتماعی)، مشروعیت، یعنی تطبیق دادن حیات سیاسی عملی جامعه با هنجارهای سیاسی رسمی و قانونی می‌داند (بورلافسکی، ۱۳۶۰: ۵۲). لپسون می‌گوید، بیشتر وظایف حکومت‌ها اولویت‌بندی می‌شوند. برخی از این وظایف، اصلی و برخی فرعی هستند، یعنی گاه انجام آن‌ها می‌تواند اجباری و گاه اختیاری باشد. اما برای روشن شدن این وظایف، باید به این پرسش پاسخ داد که آیا انجام آن اقدام برعهده دولت است یا خیر؟ (Lipson, 1985: 43). از نظر لاور، کارهایی که حکومت باید انجام دهد: فراهم‌سازی و تأمین خدماتی مانند دفاع ملی، بهداشت عمومی و کنترل آلودگی است (Laver, 1983: 88). اما باید گفت یکی از مهم‌ترین تقسیم‌بندی‌هایی که درباره حکومت‌ها انجام شده، براساس نقش‌ها، کارکردها و اولویت‌های اجرایی است که حکومت‌ها در کشورهای خود دارند (Tansey, 2004: 135).

کارویژه‌های دولت یا حکومت کم‌کم بیشتر شده است. در سده‌های هجدهم و نوزدهم میلادی، حکومت یک پلیس بود. فردگرایی در حد کامل وجود داشت و اجازه نمی‌داد دولت یا حکومت کمترین دخالتی در کارها بکند. در سده بیستم حکومت به یک نوع تعاون خدمات اجتماعی تبدیل شد و دیگر تنها پلیس به شمار نیامد. عهده‌دار شدن این وظیفه به طلوع عصر سوسیالیسم انجامید. اما دولت‌هایی که سوسیالیسم را برنگزیدند، اندیشه رفاه را مطرح کردند. از این راه مفهوم دولت رفاه پدیدار شد و مفهوم دولت فردگرا که هدف آن حمایت بود نه پیشرفت، محکوم کرد. مفهوم دولت کمونیستی را هم که طبق آن رفاه همه به بهای ازدست رفتن آزادی‌های اساسی مردم به دست می‌آمد، دور کرد. مفهوم دولت رفاه، از ناشایست‌های اصلی هر دودست‌شست در حالی که فضیلت‌های هر دورا دارا شد. بدین‌سان الگویی از

دولت نو عرضه شد که فضیلت‌های دموکراسی و سوسیالیسم را ارتقا می‌داد (عالم، ۱۳۸۶: ۳۷۵ - ۳۷۷).

دولت رفاه

کارویژه‌های دولت رفاه در دو حوزه تعریف می‌شود:

کارویژه‌های حمایتی: الف) حفظ حاکمیت در برابری نظامی‌های داخلی و تازش بیگانه؛ ب) وضع قانون برای حفظ حاکمیت و تقویت اطاعت و ایجاد شرایط امنیت کامل؛ پ) حفظ نهادهایی مانند خانواده و مالکیت؛ ت) سازمان دادن به حمل و نقل و ارتباطات، ایجاد ساختمان راه‌ها، انجام خدمات پستی در حد کارآمد؛ ث) تنظیم کار بازارها و بازرسی در وزن‌ها و اندازه‌ها؛ ج) حفظ روابط دیپلماتیک با کشورهای دیگر؛ چ) جمع‌آوری مالیات و مجازات فراریان از مالیات (عالم، ۱۳۸۶: ۳۷۸).

کارویژه‌های رفاهی: دولت رفاه خود را تنها جمع‌کننده مالیات یا پلیس نمی‌داند، بلکه رفاه اجتماعی را بیشتر می‌کند. کارویژه‌های مهم رفاهی دولت شامل بهبود بهداشت، گسترش آموزش و پرورش، تأمین امنیت مادی از راه تنظیم فعالیت‌های اقتصادی و از میان بردن دشواری‌های اجتماعی با ارائه خدمات اجتماعی (عالم، ۱۳۸۶: ۳۸۱).

تأمین کامل کار و اشتغال برای مردم و ملی و قانونی کردن تعدادی از صنایع کلیدی، اما بیشتر اقتصاد باید در دست بخش خصوصی باشد (Tansey, 2004: 139).

هدف‌های دولت از نگاه گارنر

گارنر^۳ عقیده دارد که هدف‌های دولت انواع گوناگونی دارد، یعنی هدف‌های اصلی و اولیه، هدف‌های فرعی و هدف‌های نهایی و عالی. هدف اصلی، اولیه و بلاواسطه دولت حفظ صلح، نظم، امنیت و عدالت در میان کسانی است که آن را پدید می‌آورند. این هدف نیازمند برقراری رژیم حقوقی برای تعیین و حمایت از حقوق فردی و ایجاد قلمروی آزادی فردی است. دوم، باید فراتر از نیازهای فرد به نیازهای گسترده‌تر جمعی جامعه توجه کند. باید مراقب رفاه عمومی باشد و با انجام کارهایی که منافع عمومی ایجاد می‌کند، اما افراد به هیچ‌رو توانایی انجام آن را ندارند یا به

دشواری می‌توانند به‌طور فردی یا جمعی آن کارها را انجام دهند و ترقی ملی را پیش ببرند. سرانجام هدف نهایی و عالی‌ترین هدف دولت بالندگی تمدن بشر است و از این راه هدف آن ویژگی جهانی و عام می‌یابد (عالم، ۱۳۸۶: ۲۳۹).

کارکردهای سه‌گانه حکومت

کارکردهای اصلی: آن‌هایی که برای ماندگاری کشور و حکومت حیاتی هستند؛ به دست آوردن قدرت، تحکیم قدرت نظامی برای دفاع در برابر تهاجم خارجی یا آشوب‌های داخلی، تحکیم نیروی پلیس برای جلوگیری از جنایت یا پیگرد تبه‌کاران، تقویت دادگاه‌ها برای مجازات مهاجمان، حفظ حقوق و رفع مجادله‌های قانونی مردم، تقویت سیاست خارجی برای برقراری رابطه با دیگر کشورها، جمع‌آوری مالیات و نظام ثبت و نگهداری برای تکمیل دیگر کارکردها؛

کارکرد خدمت‌رسانی: آن‌هایی که حکومت بر طبق نیازها و خواست‌های جامعه انجام می‌دهد که گاه برای حکومت اولویت ندارند؛ این نوع کارکرد، بسیاری از فعالیت‌ها را دربرمی‌گیرد که موجب به دست آوردن رفاه عمومی یا دیگر اهداف می‌شوند. این نوع فعالیت‌ها را شاید تنها حکومت انجام دهد و اقبال عمومی برای انجام آن نباشد. از جمله ریشه‌کنی فقر، حمایت از افراد ناتوان، ساخت راه‌ها، کانال‌ها، لنگرگاه‌ها و بندرها، پل‌ها، آموزش، ساخت پارک‌های عمومی، بازسازی مراکز، اقدامات بهداشتی و دیگر پیش‌نیازهای سلامت عمومی، تنظیم کسب و کار متناسب با علاقه‌مندی جامعه، ایجاد قوانین پایه برای رهبری فعالیت‌های مورد نیاز، انتشار اطلاعات و...؛

کارکردهای تجاری: حاصل از فروش کالا یا خدمات توسط حکومت که شاید برای بخش خصوصی و مردم انجام آن آسان نباشد و حکومت عواید حاصل از آن را در تقویت کشور به کارگیرد. مانند امنیت اجتماعی، بیکاری و پرداخت غرامت به بیکاران، بیمه، تأمین اجتماعی، خدمات بانکی و... در بسیاری از کشورها، فعالیت‌های مربوط به راه‌آهن، تلفن، ایستگاه‌های رادیویی و... را حکومت بر عهده دارد (Jacobsen and Lipman, 1968: 17 - 18).

دیدگاه اقتصاد سیاسی

مهم‌ترین تئوری‌های کارکردی حکومت در سده بیستم را می‌توان در حوزه اقتصاد

سیاسی تقسیم‌بندی کرد؛ چراکه اقدامات، فعالیت‌ها و اولویت‌های هر یک از اندیشه‌های سیاسی، گویای میزان اهداف دولت‌های اجراکننده آن اندیشه در نظام سیاسی است. از آن جمله فردگرایان که باور دارند بسیاری از وظایفی که اکنون بردوش دولت است را بخش خصوصی و مردم به شکل بهتری می‌توانند انجام دهند. در نئولیبرالیسم نقش دولت، ایجاد و حفظ یک چارچوب نهادی درخور برای عملکرد آزادی‌های فردی و مالکیت خصوصی است. آنارشیست‌ها دولت و لزوم آن را رد می‌کنند، اما در برابر کمونیست‌ها می‌گویند، حکومت همه ابزارهای تولید، توزیع و حتی تنظیم همه جزئیات زندگی خصوصی و فردی را باید برعهده داشته باشد. در فاشیسم، حکومت هر نوع کوشش انسانی را کنترل می‌کند. کار و سرمایه باید با هم وزیر نظر و اجبار برنامه‌های حکومت کار کنند. فاشیست، رژیم اقتدارگرا و توتالیتر است. ویژگی کلی و هدف‌گذاری شده جامعه سندیکالیسم، تمرکززدایی است که در جایگزینی با سرمایه‌داری مطرح شد. در دکتترین جمع‌گرا اقتدار دولتی در یک جامعه میان گروه‌های کارکردی گوناگون توزیع می‌شود و تنها در انحصار حکومت است. سوسیالیست‌ها هم کنترل جمعی حداقل ابزارهای تولید را لازم می‌دانند. از نظر آنان حکومت فعالیت‌های گسترده‌ای را در یک جامعه ساماندهی، تصاحب و مدیریت می‌کند. زمین، سرمایه و سازوکارهای تولیدی همه در اختیار حکومت است. فعالیت‌های حکومت‌های سوسیالیستی توزیع همه تولیدات صنعتی و هر چیزی که برای تقویت رفاه عمومی لازم است را دربرمی‌گیرد (Jacobsen and Lipman, 1968: 19- 23).

نظریه‌های دانش اداره دولت و حکومت اداره دولتی نوین از فردریکسون^۴

اداره دولت باید پاسخ‌گوتر، تجویزی‌تر، مشتری‌مدارتر، هنجاری‌تر و با این همه، علمی‌تر باشد. این جنبش نیازمند کارگزاران و حکمرانان دولتی فوق‌فعالی است که به برابری اجتماعی تمایل دارند؛ در حالی که در نگاه سنتی، کارگزار یا حکمران دولتی، بوروکراتی با تعلقات شخصی مهار شده، بی‌طرف و شیفته استخدام بود. در این نظریه، اداره‌کنندگان دولت نباید بی‌طرف باشند، بلکه باید به مدیریت خوب

و برابری اجتماعی پایبند باشند، به مانند ارزش‌هایی که باید کسب شوند یا اصول عقلانی‌ای که باید رعایت شوند. اداره دولتی نوین می‌خواهد دستورهای قانونی، حتی المقدور به صرفه و کارآمد اجرا شوند و خط‌مشی‌های اجرایی اثرگذار برای بهبود کلی وضعیت زندگی عامه باشند (پورعزت، ۱۳۸۷: ۱۰۶-۱۱۰). در این دیدگاه مهم آن است که هدف تحقق یابد و چه بسا شیوه تحقق هدف متغیر باشد، اما نباید اصول اخلاقی را خدشه دار کند (همان: ۲۷۱).

نظریه حکومت کارآفرین و بازآفرینی شده

از دیدگاه ازبورن و گیلبر، حکومت کارآفرین، حکومتی تسهیل‌گر، جامعه مالک، رقابت‌جو، رسالت‌گرا، نتیجه‌مدار، مشتری‌گرا، تجارت‌پیشه، پیش‌بینی‌کننده، غیرمتمرکز و بازارمدار است. حکومت کارآفرین حکومتی است که به جای پارو زدن، سکان‌داری نماید؛ جامعه را توانمند سازد، امکان رقابتی شدن ارائه خدمات را فراهم نماید، سازمان‌های مقررات‌گرا را متحول و بر رسالت آن‌ها تأکید نماید، به جای ورودی‌ها بر پیامدهای نهایی تأکید کند، به جای دیوان‌سالاری به نیازهای مشتریان بپردازد، به جای مصرف‌کننده هزینه، درآمدزا باشد، پیش از حوادث آن‌ها را پیش‌بینی نماید، جامعه را به صورت مشارکتی و با اتکا به کار تیمی اداره کند و تحول را با سازوکارهای بازارآسان نماید. در حکومت کارآفرین ضمن تأکید بر حداقل‌سازی نقش حکومت، ضرورت آن برای ایجاد امنیت و آسان‌سازی فراگردهای بازار مورد تأکید قرار گرفته است. برای رسیدن به حکومت کارآفرین، تحول اساسی در ساختار، ارکان و حتی نیروی انسانی شکل‌دهنده توان کلی حکومت ضرورت دارد (همان: ۲۷۶-۲۸۰).

عرصه‌های کلان اقدام حکومت

در ترسیم عرصه‌های کلان وظایف حکومت، پورعزت سه حوزه اقتصاد، سیاست و فرهنگ را مورد تأکید قرار می‌دهد. از نظری مهم‌ترین وظیفه حکومت در عرصه اقتصاد، تأمین رفاه نسبی عامه، در عرصه سیاست، تأمین امنیت عمومی و در عرصه فرهنگی، افزایش آگاهی عامه برای مشارکت اجتماعی است. تحقق عدالت، سنگ پایه مشروعیت حاکمیت و مبنای توجیه ضرورت وجود حکومت است. بازسازی

اقتصاد و سیاست تحت تأثیر تعمیق و تحکیم هویت فرهنگی، در سیر توسعه پایدار است (همان: ۴۰۴ و ۴۰۵).

دولت‌های نوین ناگزیر در سه عرصه مهم فعالیت اجتماعی، حضور فعال دارند. از یک سو متولی نظم‌دهی جریان‌های اقتصادی هستند و باید در تنش‌های اقتصادی پاسخ‌گو باشند؛ به طوری که گاهی برداشت عامه از بی‌کفایتی دولت در اداره عرصه اقتصادی به فروپاشی آن می‌انجامد. همچنین دولت‌ها باید جریان‌های سیاسی جامعه را دریابند و امکان انتقال سالم قدرت به نمایندگان واقعی مردم را فراهم آورند. بی‌توجهی دولت‌ها به مبانی مشروعیت خود و ماهیت نمایندگی در برابر مردم، چه بسا به شکل‌گیری جریان‌های براندازی یا تقویت پایگاه‌های نامشروع قدرت بینجامد. اما آنچه کامیابی و پایداری بلندمدت جامعه را تضمین می‌کند، حفظ اصالت‌های فرهنگی است. از این رو همواره عامه مردم، دولت را مسئول حفظ و حراست از فرهنگ ملی و تجلی آن در رشد زیان، تحول آداب و سنت‌ها و اصلاح روش‌های خردمندانه زندگی می‌دانند. حدود مجاز مداخله دولت در این سه عرصه، بر حسب جریان فلسفی سیاسی غالب در جامعه متغیر است، اما در دوران کنونی دولت‌ها همواره از هر سه خرده‌سیستم اصلی خود (قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی)، برای دخالت در این سه عرصه بهره‌برداری می‌کنند (همان: ۲۵).

حکمرانی خوب^۵

مفهوم حکمرانی خوب نخستین بار در پایان دهه ۱۹۸۰ توسط بانک جهانی مطرح شد. این نهاد بین‌المللی حکمرانی خوب را به عنوان ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخ‌گو تعریف کرده است (Stowe, 1992: 391). حکمرانی خوب همچون یک پارادایم نوین، پیرامون نحوه کار دولت و تعامل این بخش با بازار و جامعه مدنی است. تعاریف مختلفی ارائه شده، از جمله حکمرانی خوب نظامی از ارزش‌ها، سیاست‌ها و نهادهاست که جامعه با آن، اقتصاد، سیاست و مسائل اجتماعی خود را از سه بخش دولت، خصوصی و مدنی مدیریت می‌کند (ایمانی جاجرمی و دیگران، ۱۳۸۱: ۹).

حکمرانی عمل یا شیوه حکومت کردن یا کارکرد حکومت است (کایر، ۱۳۸۶:

۳. حکمرانی خوب، راهکارها، فرایندها و نهادهایی است که به واسطه آن‌ها شهروندان، گروه‌ها و نهادهای مدنی منافع خود را دنبال، حقوق قانونی خود را استیفا، تعهداتشان را برآورده و تفاوتشان را تعدیل می‌کنند (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۱۳۸۲: ۹۳). مرکز سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل متحد^۶ حکمرانی را مجموعه‌ای از اقدامات فردی و نهادی، عمومی و خصوصی برای برنامه‌ریزی و اداره مشترک امور و فرایندی پیوسته از ایجاد تفاهم میان منافع متفاوت و متضاد می‌داند که در قالب اقدامات مشارکتی و سازگار حرکت می‌کند و شامل نهادهای رسمی و ترتیبات غیررسمی و سرمایه اجتماعی شهروندان است (UN-HABITAT, 2002: 5).

در سند برنامه توسعه ملی سازمان ملل متحد، موضوع حکمرانی خوب با هدف دستیابی به توسعه انسانی پایدار و تأکید بر کاهش فقر، ایجاد شغل و رفاه پایدار، حفاظت و تجدید حیات محیط‌زیست و رشد و توسعه زنان است (قلی‌پور، ۱۳۸۳: ۸۵-۱۱۱). حکمرانی خوب تضمین‌کننده کمینه شدن فساد و احترام به نظراقلیت‌ها و گروه‌های آسیب‌پذیر در انجام تصمیم‌گیری و در قبال نیازهای کنونی و آینده جامعه است. بانک جهانی پس از طرح آن، همه‌ساله بر پایه شاخص‌های تعریف شده، وضعیت حکمرانی در کشورهای مختلف را بررسی و گزارش می‌کند. شاخص‌هایی چون پاسخ‌گویی و حق بازگویی دیدگاه،^۷ ثبات سیاسی و نبود خشونت،^۸ اثربخشی دولت،^۹ کیفیت تنظیم‌کنندگی^{۱۰} (توانمندی دولت در تدوین و اجرای سیاست‌ها، مقررات و نظامات برای گسترش فعالیت‌های بخش خصوصی)، حاکمیت قانون^{۱۱} و مهار فساد^{۱۲}.

مدل‌ها و نظریه‌های سیاست‌گذاری (خط‌مشی‌گذاری) عمومی

سیاست‌گذاری عمومی،^{۱۳} شاخه‌ای از دانش با عنوان علم دولت است که برخی آن

6. UN-HABITAT

7. voice and accountability

8. political stability and absence of violence

9. Government effectiveness

10. Regulatory quality

11. Rule of law

12. Control of corruption

13. Public Policy

را زیرمجموعه علم سیاست و برخی علمی مستقل قلمداد می‌کنند. این دانش، به مطالعه و تحلیل عمل دولت‌ها می‌پردازد و آن یک فرایند یا مجموعه‌ای از فعالیت‌ها و تصمیم‌های دولتی است که با هدف حل یک مسئله عمومی طراحی می‌شود (ملک محمدی، ۱۳۸۳: ۱۷). هنگام ورود به حوزه سیاست‌گذاری عمومی، به جای سؤال چه کسی حکومت می‌کند و چگونه، این پرسش مطرح می‌شود که چگونه و با چه کسی یک خط‌مشی یا سیاست عمومی تهیه و اجرا می‌گردد (وحید، ۱۳۸۳: ۱۶). سیاست‌گذاری‌های عمومی، رفتاری برای رسیدن به هدف هستند که مبتنی بر قانون و اقتدارند؛ یعنی در ضمن خود از نوعی تهدید و اعمال زور قانونی برخوردارند. تدوین این‌گونه از سیاست‌ها که افزون بر تصمیم‌گیری برای تصویب یک قانون، حوزه اجرا، تفسیر و اعمال قانون را شامل می‌شوند، بیشتر به وسیله دولت‌ها و عوامل سیاسی انجام می‌شود (اشتریان، ۱۳۸۶: ۱۵ - ۲۸). در سیاست‌گذاری عمومی نظریه‌ها و مدل‌هایی وجود دارد:

مدل مرحله‌ای (چرخه‌ای) و مراحل سیاست‌گذاری

این مدل برای نخستین بار توسط چارلز جونز، استاد آمریکایی علوم سیاسی، ارائه شد و پس از وی به وسیله متخصصان سیاست‌گذاری عمومی، عمومیت یافت. این مدل اعمال تصمیم‌گیران و کارگزاران حکومتی را در مرکز توجهات خود قرار می‌دهد. بر اساس آنچه جونز ارائه می‌دهد، عملکرد دولت و تصمیم‌گیران به پنج مرحله به هم وابسته تقسیم می‌شود:

مرحله شناخت مشکل و قرار گرفتن مشکل در دستور کار حکومت؛ راجرکب و همکارانش دربارهٔ چگونگی ورود یک مشکل به دستور کار حکومت‌ها سه مدل ارائه کرده‌اند:

الف) مدل ابتکار از خارج؛ در این مدل، مشکلات اول از سوی گروه‌های غیرحکومتی مطرح می‌شود، سپس با تأکید بر آن مشکلات و انتشار آن‌ها، توجه افکار عمومی به آن جلب خواهد شد؛

ب) مدل بسیج؛ در این مدل مشکلاتی که ابتکار آن تعلق به تصمیم‌گیران یا نزدیکان آن‌ها دارد، به صورت مستقیم وارد دستور کار حکومت می‌شود و سپس از آنجا که اجرای موفق خط‌مشی‌ها و تصمیم‌های گرفته شده در گرو آگاهی افکار عمومی

است، آن مشکل به افکار عمومی منتقل می شود؛

ت) مدل دسترسی از داخل؛ در این مدل، مبتکران سیاست در درون دستگاه حکومت اند یا کسانی هستند که به راحتی می توانند به تصمیم گیران دسترسی پیدا کنند. مشکل، بدون مانع وارد دستور کار حکومت می شود و نیازی به برانگیختن افکار عمومی نیست.

ارائه راه حل ها به تصمیم گیران؛ در این مرحله، قوه مجریه، مقتنه و بخش خصوصی، هر سه حوزه یا ترکیبی از آن ها، راه حل هایی را پیرامون حل مشکل به حکومت ارائه می دهند؛

مشروعیت بخشیدن به یک راه حل و تصمیم گیری؛ در این مرحله، تصمیم گیری به یک خط مشی رسمیت داده آن را لازم الاجرا می گرداند (وحید، ۱۳۸۳: ۲۶ - ۴۰)؛ اجرای خط مشی ها؛ دیدگاه های موجود در زمینه اجرای خط مشی ها را می توان به دو گروه کلی کلاسیک و نوین تقسیم کرد. در دیدگاه کلاسیک، سیستم اداری به صورت یک مجموعه مکانیکی در نظر گرفته می شود. در مدل نوین، بازیگر اداری، فردی تابع و فرمان بردار نیست، بلکه فردی مؤثر در ساختار و شکل سیاست ها است (اشتریان، ۱۳۸۶: ۳۳).

ارزیابی سیاست گذاری های عمومی: در این مرحله به تعیین آثاری پرداخته می شود که سیاست گذاری های عمومی در حوزه اجرا شده به دنبال داشته اند. ارزیابی چه بسا به شکل گیری سیاست دیگری بینجامد که در این صورت دور سیاست گذاری را بدید خواهد آورد (وحید، ۱۳۸۳: ۴۵).

قانون اساسی و خط مشی گذاری عمومی

سازمان های عمومی و ساختارهای رسمی در هر کشوری بر پایه قانون اساسی انجام وظیفه می کنند که نمایان کننده خطوط کلی و نحوه عملکرد آن ها است. قانون اساسی حدود قدرت و اختیار قوای مختلف و سازمان های مرتبط به آن ها را معین می کند و چارچوب های اصلی ساخت و عملکردها را در کشور نمایان می سازد. الگو بودن قانون اساسی در این زمینه، بدین علت است که قانون مذکور بر عقاید و ارزش های پایدار جامعه استوار و بازتاب دهنده اعتقادات و نظرات اساسی حکومت است (الوانی، ۱۳۹۰: ۱۱۵ و ۱۱۶).

مدل عقلایی: ^{۱۴} خط‌مشی به مثابه حداکثر دستاورد اجتماعی

خط‌مشی عقلایی شیوه‌ای است که نتیجه آن کسب حداکثر دستاورد اجتماعی باشد؛ بنابراین دولت‌ها باید خط‌مشی‌هایی را برگزینند که نسبت منافع اجتماعی آن برای جامعه در مقایسه با هزینه‌های اجرای آن به بالاترین حد برسد. کارگزاران باید از پذیرش خط‌مشی‌هایی که هزینه اجرای آن‌ها از منافع آن‌ها بیشتر است، خودداری کنند. برای گزینش یک خط‌مشی عقلایی، خط‌مشی‌گذاران باید: بر همه اولویت‌های ارزشی جامعه و اهمیت آن‌ها واقف باشند؛ با همه گزینه‌های موجود خط‌مشی آشنا باشند؛ همه پیامدها را برای هرگزینه خط‌مشی پیش‌بینی کنند؛ نسبت سود به هزینه را برای همه گزینه‌ها محاسبه کنند؛ کاراترین گزینه را به عنوان خط‌مشی مطلوب انتخاب کنند (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۸: ۲۸).

مدل جزئی‌تدریجی: خط‌مشی به عنوان اعمال تغییرات در فعالیت‌های گذشته

مدل جزئی‌تدریجی از خط‌مشی عمومی به عنوان تداوم فعالیت‌های گذشته دولت با اعمال تغییراتی جزئی نام می‌برد. در این مدل برنامه‌های جاری و گذشته ملاک عمل قرار می‌گیرند و با افزایش و کاهش در آن‌ها به تصمیم‌های نومی رسند. خط‌مشی‌گذاران عموماً مشروعیت برنامه‌های حاضر را می‌پذیرند و برای ادامه خط‌مشی‌های پیشین هم‌داستان هستند (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۸: ۴۱).

مدل بررسی تلفیقی: ^{۱۵} ترکیب دو مدل

این مدل در قبال نارسایی‌ها و محدودیت‌های مدل عقلایی و جزئی‌تدریجی در خط‌مشی‌گذاری گرفته شد. الگوی خط‌مشی‌گذاری عقلایی به واسطه زمان‌بر بودن، عدم دسترسی به منابع و ناتوانی پیش‌بینی شرایط آینده، بیش‌تر یک مدل ایدئال است تا یک مدل واقع‌بینانه و انجام‌پذیر. از سوی دیگر مدل جزئی‌تدریجی، امکانات

14. Rational Model

15. Mixed Scanning Model

و فرصت‌های عالی را نادیده می‌گرفت و حقایق تجربی حاصل از تغییرات آینده را کم‌اهمیت تلقی می‌کرد و تنها بر پایه فعالیت‌های گذشته و بدون توجه به دنیای متحول و پیچیده و در حال گذار خط‌مشی‌گذاری می‌کرد. لذا در مدل تلفیقی نخست مسئله به طور گسترده، ولی سطحی بررسی می‌شود (مدل جزئی تدریجی) و با پیدا شدن نقطه مشکل‌زا، آن نقطه به طور دقیق مورد بررسی تفصیلی (مدل عقلایی) قرار می‌گیرد (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۸: ۴۳-۴۵).

نظریه بازی: ^{۱۶} خط‌مشی‌گذاری به عنوان انتخابی عقلایی در شرایط رقابتی نظریه بازی به بررسی تصمیم‌های عقلایی در محیطی رقابتی میان دو یا چند نفر (گروه) می‌پردازد. شرایط رقابتی به گونه‌ای است که بازده هر گزینه برای یک طرف، مرتبط به نتایج گزینه طرف دیگر است. در این نظریه از خط‌مشی‌گذاری، بهترین پیامد را به عملکرد تصمیم‌گیرنده مقابل وابسته می‌سازد. نظریه بازی یک الگوی ذهنی و استقرایی خط‌مشی‌گذاری است. این تئوری توضیح نمی‌دهد که افراد واقعاً چگونه تصمیم می‌گیرند، ولی نشان می‌دهد که اگر کاملاً عقلایی تصمیم بگیرند، در وضعیت‌های رقابت‌آمیز چگونه موضع خواهند گرفت. بدین سان نظریه بازی شکلی از شیوه عقلایی است، اما در وضعیت‌های رقابتی به کار می‌رود، زمانی که پیامد تصمیم‌گیری به عملکردهای دوشرکت‌کننده یا بیشتر بستگی پیدا می‌کند (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۸: ۳۴).

مدل گروهی: ^{۱۷} خط‌مشی به مثابه حاصل تعادل و تعامل میان گروه‌ها بر اساس این مدل، تعامل میان گروه‌ها، عامل اصلی تعیین خط‌مشی است. این انتظار وجود دارد که نظام سیاسی بتواند ناسازگاری‌های گروهی را به شیوه‌های ایجاد نظم و ضابطه در تعامل گروهی، ایجاد مصالحه و موازنه میان منافع گروه‌ها، تسری سازش گروه‌ها به جریان شکل‌گیری خط‌مشی‌های عمومی، محقق ساختن و اجرای توافق‌ها و مصالحه‌نامه‌ها، حل و فصل کند. خط‌مشی عمومی همیشه حاصل تعادل و توازن مبارزات گروهی و قانون‌گذاران این مبارزه گروهی است. مراتب نفوذ گروه‌ها،

به تأثیر عواملی چون توانایی‌های اعضا، امکانات مالی، قدرت سازماندهی و رهبری، میزان دسترسی به تصمیم‌گیرندگان و هماهنگی از پیش با آن‌ها، بستگی دارد (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۸: ۲۵ - ۲۸).

نظریه‌های نوین علم مدیریت

مدیریت، عمل یا هنر سروسامان دادن، رهبری یا نظارت کردن، به ویژه وظیفه اجرایی، برنامه‌ریزی، سازماندهی، هماهنگی و کنترل کردن، همراه با مسئولیت دستیابی به نتایج و بهره‌گیری عقلایی از وسیله‌ها برای تحقق یک هدف است (Oxford, 2009). بنابراین مدیریت دانشی برای چگونگی اداره و رهبری سازمان جهت رسیدن به نتایج مطلوب است (Luthans, 1969: 449). روی هم رفته نظریه‌های نوین مدیریت در معانی زیر اشتراک دارند:

انتقال از اداره امور دولتی سنتی برای دستیابی به نتیجه و مسئولیت فردی مدیران؛ تأکید بر فاصله گرفتن از دیوان‌سالاری کلاسیک، انعطاف‌پذیر کردن سازمان‌ها، کارکنان، شرایط و مقررات استخدای؛

هدف‌های فردی و سازمانی باید به روشنی تدوین شوند و ارزیابی سیستماتیک برنامه‌های اجرایی باید بیشتر صورت گیرند. سه مؤلفه صرفه‌جویی، کارایی و اثربخشی، محرک‌های اصلی هستند؛

کارکنان بلندپایه، به جای گرایش خاص سیاسی، متعهد به دولت حاکم هستند؛ وظایف دولت هر چه بیشتر با آزمون بازار درگیر است، مثل واگذار کردن کارها به دیگران با انعقاد قرارداد. دخالت دولتی نباید همیشه به معنای انجام کار توسط ابزارهای بوروکراتیک باشد؛

روند کاستن از وظایف دولت با خصوصی‌سازی، بدون کاستن از دامنه وظایف و مسئولیت‌های دولت وجود دارد (هیوز، ۱۳۷۷: ۸۷ و ۸۸).

نظریه سیستمی

نظریه سیستمی^{۱۸} مبتنی بر این تفکر است که باید سازمان را به سان یک کل نظام یافته در نظر گرفت که برای کسب هدف مشترک فعالیت می‌کند. سیستم‌های بزرگ از تعدادی

خرده‌سیستم تشکیل می‌شوند. سیستم باید پاسخ‌گوی نیازهای محیطی باشد و خود را با شرایط محیط تطبیق دهد. سیستم سازمانی دو جنبه دارد: یکی جنبه فنی که شامل وظایف تخصصی، ساختمان و ابزارهای تکنیک‌های کار و دیگری جنبه اجتماعی است (حقیقی و دیگران، ۱۳۷۸: ۱۸۰). رویکرد سیستمی با چارچوبی برای تجسم عوامل و متغیرهای داخلی و خارجی سازمان در قالب یک مجموعه واحد، به شناخت خرده‌سیستم‌ها، سیستم اصلی و ابرسیستم پیچیده محیط بر سازمان کمک می‌کند. بدین سان می‌توان با در نظر گرفتن امور برنامه‌ریزی شده و انجام شده توسط هر خرده‌سیستم، از سیستم کلی برای بهبود فعالیت‌های سازمان در راه تحقق مأموریت آن گام برداشت (رضاییان، ۱۳۸۴: ۶۲). در نظریه‌های کلاسیک، سازمان به عنوان یک سیستم بسته بررسی می‌شود، ولی در نظریه‌های نوین، سازمان یک سیستم فنی اجتماعی تلقی می‌شود که برای رشد و کمال باید همواره خود را با عوامل متغیر داخلی و خارجی سازگار و هماهنگ کند. در سیستم‌های باز، مشتریان نقش تعیین‌کننده‌ای در تدوین و حیات سازمان دارند (Schermerhorn, 1996: 38).

مدیریت اقتضایی^{۱۹}

نظریه اقتضا، مانند تئوری سیستمی، بر روی سازمان و ارتباط آن با محیط تأکید می‌کند و محیط را به ساختارهای سازمانی معینی مربوط می‌سازد (Luthans, 1987: 566). مدیران باید بتوانند موقعیت‌های گوناگون را به درستی بشناسند و وضعیت کنونی سازمان را با آن هماهنگ کنند. به عبارت دیگر، هر آنچه مدیر در عمل انجام می‌دهد، به مجموعه شرایط موجود وابسته است (Johnson and Oth-ers, 1979: 19). در این تئوری، سازمان‌ها برای ماندگاری، باید خود را با عوامل محیطی تطبیق دهند. بنابراین در تئوری اقتضا، وظیفه مدیران این است که روشن کنند کدام تکنیک و روش در یک موقعیت خاص، تحت شرایط و در یک زمان معین به بهترین وجه در نیل به هدف‌های مدیریت، کارآمد است.

نظریه‌های جغرافیای سیاسی

از دیدگاه جغرافیای سیاسی، کارکرد اصلی دولت هر کشور از نظر داخلی، برقراری نظم و امنیت و تلاش برای حفظ و پیشبرد منافع یکایک شهروندان و از نظر خارجی پاسداری

از تمامیت ارضی و استقلال کشور است (میرحیدر و دیگران، ۱۳۹۴: ۲۶). از دید تورگو، جغرافیای سیاسی از نظر کاربردی دانشی است که باید نیازهای یک دولت خوب برای مدیریت کشور را فراهم کند (همان: ۱۳). در این میان نظریه‌هایی وجود دارد:

نظریه ارگانیک بودن کشور

فردریش راتزل (۱۸۴۴ - ۱۹۰۴م)، جغرافی‌دان سیاسی آلمانی در سال ۱۸۹۷ میلادی، کشور را به سان موجود زنده‌ای نشان داد که به زمین وابسته است. فضا نخستین شرط حیات است که شرایط دیگر و بیش از همه معاش با آن سنجیده می‌شود (Encel, 38: 2009). وی اشاره می‌کند یک کشور هر اندازه پهناورتر باشد نیرومندتر و بنابراین پایدارتر است. بنابراین کشورهای کوچک بختی برای ماندگاری نخواهند داشت. نظریه ارگانیکی کشور از دیدگاه راتزل بر پیوند میان اجزا و عناصر کشور تأکید دارد. از نظر راتزل کشور دارای فرایندی تکاملی است که طبیعت و اجتماع بر حکومت تأثیر می‌گذارد. راتزل پایه‌گذار نظریه سیستمی در جغرافیا است. هر چند بر تأثیر عوامل جغرافیایی بیش از دیگر عوامل تأکید دارد (ویسی، ۱۳۹۴: ۱۲۱).

نظریه کارکرد حکومت

ریچارد هارتشورن (۱۸۹۹ - ۱۹۹۲م)، واضع نظریه کارکردی حکومت^{۲۰} است. به باور وی هر کشور یا ناحیه سیاسی درگیر دو دسته نیروی ناسازگار مرکزگرا^{۲۱} و گریز از مرکز^{۲۲} است که ماندگاری یا نابودی کشور را در پی دارند (Glassner and fahrer, 2004: 56). نیروهای مرکزگرا که موجب همبستگی و ماندگاری کشور می‌شوند، زبان و فرهنگ مشترک، تاریخ مشترک و دیرپا و مرزهای خوب است. نیروهای گریز از مرکز به جدایی درونی و پاره پاره شدن کشور می‌انجامد و بر این پایه‌اند: تقسیمات داخلی فرهنگ و زبان، تاریخ مشترک کوتاه مدت و مرزهای پر کشمکش. ادامه هستی کشور در گرو برتری نیروهای سازنده بر نیروهای ویرانگر است (هاگت، ۱۳۷۵: ۳۶۵ و ۳۶۶). نقش حکومت، مدیریت این دو نیرو برای پایداری کشور و ناحیه سیاسی است (Glassner and fahrer, 2004: 56).

20. -The functional approach

21. Centripetal Forces

22. Centrifugal Forces