

نبود مدیریت استراتژیک و ناکارآمدی دولت

مسعود آریایی*

دیباچه

دشواریهای کنونی جامعه ایران فراوان و دارای گونه‌های بسیارند، ولی از یک سو منطق‌گزینشی (selective) بودن پژوهش‌های علمی و از سوی دیگر ضرورت تفکیک دشواریهای کلان و خرد یا اصلی و فرعی ما را به گزینه نبود مدیریت استراتژیک و ناکارآمدی دولت به عنوان مشکل اصلی کشور سوق داد.

به باور نگارنده، مشکل کلان مشکلی است که از یک سو زاینده مشکلات در سطوح پایین‌تر است و از سوی دیگر توابع و پیامدهای آن دامن‌گیر کل جامعه می‌شود و به علاوه از نهاد و ساخت دولت نشأت می‌گیرد. بنابراین می‌توان گفت مشکلات کنونی جامعه ایران عبارتند از مجموعه‌ای از ناتوانیها و کاستیهای فراوانی که مبتلا به ساخت دولت یا ناشی از عملکرد و تصمیمات آن است که البته مورد مشکلات در ابعاد و سطوح کوچک‌تر و پایین‌تر می‌گردد: یعنی ناکارآمدی دولت در انجام کارویژه‌های خود به اقتضای مکان و

* مسعود آریایی، نامزد دریافت درجه دکترای علوم سیاسی از دانشگاه شهید بهشتی و پژوهشگر ارشد مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه است. (masoudary@yahoo.com)
فصلنامه مطالعات بین‌المللی (ISJ)، سال دوم، شماره ۴، بهار ۱۳۸۵، صص ۱۷۵-۲۲۲.

زمان کنونی. زیرا گستردگی دولت در ایران همه زوایای حیات فردی و جمعی را درمی‌نوردد و حتی حوزه اعتقادات را هم در بر می‌گیرد. توضیح اینکه علاوه بر احصاء کارویژه‌های عمومی برای دولت‌ها مثل امنیت که جنبه جهان‌شمول دارد. وظایف هر دولت خاصی تابعی است از شرایط خاص جامعه و نیز ضرورت‌های زمانی و مکانی. به همین دلیل ما کارویژه‌های خاص دولت را اقتضای می‌دانیم یعنی با تمسک به ضابطه مکان و زمان تعریف می‌شوند.

تبیین مفهومی دولت

یکی از مفاهیم مرکزی این نوشتار دولت است و به همین دلیل روشن نمودن معنای آن ضرورت دارد. همان‌طور که در سطور پیش گفته شد، هر دولتی دارای دو نوع کارویژه‌های عام و خاص است. بنابراین در شناخت دولت باید به هر دوی این وظایف و مسئولیت‌ها توجه نشان داد. عامل تعیین‌کننده کارویژه‌های خاص دولت زمان و مکان است. مداخلت این دو بعد که البته در جوف خود آمیزه خاصی از عناصر اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و ارزشی را در بر دارند به تعریف دولت بُعدی گفتمانی یا هرمنوتیک می‌بخشد. زیرا آمیزه یادشده که بیانگر نوع نگاه هستی‌شناختی جامعه و چارچوب رفتاری - اخلاقی آن و در مجموع چارچوب معنابخش جامعه برای تعیین جایگاه و منزلت خود، دولت و بایسته‌های رفتاری و اهداف و غایت است تعیین‌کننده مسئولیت‌های دولت، ساماندهی و نحوه عملکرد آن است.

معنای این سخن این است که دولت به عنوان یک نهاد، تنها محدود به جنبه‌های عینی یا سازمانی آن نیست بلکه همانند درختی است که ریشه در اقلیم جهان‌بینی و چارچوب‌های اخلاقی حاکمان و محکومان دارد. دولت برخاسته از جامعه و متعامل با آن است. به همین روی، نگارنده دولت را این‌گونه تعریف می‌کند: «مجموعه ساختارها، فرایندها، کارکردها و روابطی است که حوزه نفوذ و اعمال قدرت آن را با اتکاء بر عناصر زمانی و مکانی خاص تعریف و تعیین می‌کند.» در راستای عینی‌سازی بعد انتزاعی این تعریف می‌توان گفت که تعاریف دولت معمولاً یا بر پایه منشأ مشروعیت دولت و ابعاد غایی و آنچه که دولت باید

انجام دهد صورت می‌پذیرد یا بر پایه کارکرد فعلی و عینی دولت نیز آن‌چیزی که دولت انجام می‌دهد. اهتمام به تعریف نخست و تعیین غایت یا غایات دولت و ساماندهی دولت بر پایه آنها بر عهده دیسیپلین فلسفه سیاسی است و کارویژه دوم معطوف به جامعه‌شناسی سیاسی.^(۱)

به گمان نگارنده تفکیک فوق مطلق و غیر قابل جمع شدن نیست.^(۲) برای نمونه چگونه می‌توان غایات یک جامعه برای دولت را از موضوع بررسی جامعه‌شناسی سیاسی حذف کرد. هرچه باشد این غایات چه از سوی صاحبان قدرت چه از سوی اعضاء جامعه در تحلیل نهایی در اعمال برخی ساماندهیها به دولت و اتخاذ برخی تصمیمات و بروز شماری از رفتارها تأثیر خواهد گذاشت. از آن سو منشأ مشروعیت یا غایات متصوره برای دولت از سوی حاکمان و افراد جامعه متضمن آثار عملی و عینی است که فلسفه سیاسی در تبیین ماهیت دولت نمی‌تواند بدان بی‌اعتنا بماند.

در تعریف بالا از دولت عناصر عینی و ذهنی، صوری و ماهوی دولت با هم دیده شده‌اند. ساختها، روابط، فرایندها، تصمیمات، مکان و زمان علاوه بر عینیت دارای ساحت مفهومی یا ذهنی‌اند که توجه به آنها شرط وقوف به تعریف عناصر عینی است. برای مثال اگر ما عنصر مکان یا سرزمین ایران را در تعریف دولت ایران در نظر می‌گیریم نمی‌توان به ترسیم نقشه جغرافیایی و تعیین سرحدات مرزی به عنوان تعریف ایران اکتفا کرد. ایران به عنوان یک سرزمین برای مثال در منطقه ژئوپلتیکی خاص قرار گرفته که موجد مسایل، تهدیدات و فرصتهای خاصی است و یا اینکه در این سرزمین ما با تنوعی از اقوام، زبانها و مذاهبی روبه‌رو هستیم که متضمن آثار و پیامدها و نقاط مثبت و منفی فراوانی می‌تواند باشد. این موارد و ویژگیهای دیگر که برآمده از شرایط پیش‌گفته زمانی، فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و مذهبی است، مسئولیتها و کارویژه‌هایی را به عهده دولت ایران می‌گذارد که ممکن است دولت(های) دیگر از آن معاف باشد. بدین ترتیب تعریف ما از دولت کلیت ساخت سیاسی و مجموعه عناصر صوری و ماهوی آن که یا برآمده از تصور حاکمان و یا اتباع است را مطمح نظر دارد. ابعاد سازمانی این ساخت کلی سه قوه مقننه، مجریه و قضاییه است.

جامعه ایران

چنانچه گفته شد تبیین عناصر ماهوی دولت نیازمند توجه به ابعاد زمانی و مکانی است. این ابعاد در تصور نویسنده فراتر از تعاریف فیزیکی است بلکه ناظر به مختصات فکری، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، دینی - ارزشی جامعه است. شاید بتوان از تعبیر مکان و زمان اجتماعی برای توصیف آن استفاده کرد. تبیین کارآمدی یا ناکارآمدی دولت منوط به روشن نمودن ویژگیهای جامعه ایرانی در شرایط کنونی و پیش فرضها، انتظارات و ارزشهای آنان به ویژه نسبت به دولت است ولی جای طرح این پرسش است که آیا ایران را با توجه به گوناگونی مذهبی، زبانی و قومی آن می توان یک جامعه به شمار آورد؟ این پرسش مسبوق به این پیش فرض است که صرف تجمع فیزیکی انسانها در یک مکان خاص موجب به وجود آمدن جامعه نمی شود بلکه شرط تکون جامعه همانا مخیله اجتماعی است که متضمن وجود چارچوب فکری، ارزشی، فرهنگی مشترکی است که به گفته دورکیم به مثابه روح جمعی مجموعه افراد موجب همبستگی آنان به یکدیگری می شود. روح جمعی مورد نظر دورکیم همان چارچوب معنایی است که موجب می شود افراد جامعه با اطمینان و با تکیه بر انتظار وقوع واکنش معین در پاسخ به کنش آنها وارد تعامل با یکدیگر شوند. این کنش - واکنش از زبان تا عمل تا ایماء و اشاره و نوشته و نگاه را می تواند در بر گیرد. نبود یا نابودی چارچوبهای معنایی موجب بروز آشفتگی، پریشانی، تضاد و تعارض در جامعه می شود گو اینکه وجود چیزی به نام جامعه را بی معنا و نامفهوم می سازد.

اهمیت تبیین مفهوم «جامعه ایران» و درستی یا نادرستی آن به خاطر مداخلت بدون تردید آن در تعریف دولت و تنظیم و ساماندهی ساختارهای آن با توجه به غایاتی است که برای آن تعریف می کنند و چارچوبی است که برای ارزیابی کارآمدی دولت در اختیار ما می گذارند. نگارنده به غموض و صعوبت تبیین مقولات جامعه ایرانی اقرار می کند و در عین حال مدعی است که غفلت از انجام این کار موجب از میان رفتن یک مبنای داوری مستحکم درباره کل پروژه یعنی کارآمدی دولت خواهد شد. اگرچه مقوم یک جامعه چارچوب معنایی مشترک است اما این اشتراک به معنای نبود اختلاف و یا تفاوت در میان اعضاء جامعه یا اقلیتهای موجود در آن نیست. این اختلاف و تفاوتها تا جایی که به روند و

بستر اصلی تعامل و چارچوبهای معنابخش لطمه نزنند از سوی افراد و گروه‌ها با تسامح نگریده می‌شود اما اگر سپهر معنایی جامعه را تهدید کند موجب واکنش عمومی بدان خواهد شد. گو اینکه می‌توان به بیشینه یا کمینه بودن حامیان و حاملان یک چارچوب معنابخش در مکان و زمان خاص نیز اشاره کرد. برای مثال با فرض اجماع بر معنای نوسازی و پیشرفت می‌توان به تشخیص تعداد یا قدرت طرفداران و حاملان یا مخالفان آن پرداخت.

برابر با چارچوب ما در تعریف جامعه یعنی «تعریف واحد و مشترک از غایات جامعه (و دولت)، استراتژی یا روش نیل به این غایات و سازمانها و نحوه ساماندهی تحقق آنها و در مجموعه تنظیمات مشترکی که برای صورت‌یابی کنش - واکنشهای اجتماعی تدوین می‌گردد» می‌توان گفت ایران از منظر تحولات تاریخی در روند تجمعی و انباشتی و افزایشی تبدیل به یک جامعه قرار گرفته است. تعیین تاریخ دقیق آغاز این روند ممکن نیست بلکه با توجه به رویارویی جدی و سرنوشت‌سازی که میان ایران با مجموعه سنت ایرانی - اسلامی‌اش با باخترزمین چه در صورت استعمار و چه در صورت برخورد‌های قهرآمیز مانند جنگهای دوگانه با روس و وقوع تقابلهای نظامی محدود با انگلستان به وقوع پیوست می‌توان این سرآغاز را در شکست تلخ از روسیه و پذیرش قراردادهای تحقیرکننده گلستان و ترکمانچای قرار داد. از این زمان است که پرسش وجودی «چه باید کرد؟» همانند نیشتری در اعماق ذهن و ضمیر ایران و ایرانی می‌خلد. شاید بسیج عمومی مردم در جنگ دوم با روسیه توسط مجتهدان و نیز استقبال عامه را نشانه روشنی از آغاز تکاپوی جامعه برای پاسخ دادن به این پرسش دانست که به تدریج و به مرور زمان عمق، بعد و گستره بیشتری پیدا می‌کند یعنی در واقع به میزانی که از این رویدادها فاصله می‌گیریم و با ورود ابزار ارتباطات و نیز تعمیم سیطره استعمارگران به نواحی مرکزی ایران این پرسش هم از لحاظ جغرافیایی و هم اجتماعی بیشتر منتشر و شمار بیشتری از جامعه را دلمشغول می‌سازد.

«چه باید کرد؟» از منظر ذهن و ضمیر ایرانی متضمن تعریف و تعیین هویت خود با توجه به «غیریت» باخترزمین (مدرن و صنعتی) است که البته در بستر زمان این هویت و

غیریت دچار قبض و بسط می‌شود. گو اینکه ما هم‌اکنون نیز موج - آبه‌های برآمده از رویدادهای فوق در تعریف هویت خود و غیریت باخت‌زمین ادامه دارد و سطح و عمق دریاچه «وجود» (being) و هستی (existence) ما را همچنان متلاطم می‌دارد. گرچه بین این تلاطمها بسته به شرایط زمانی و ذهنی جامعه و نسله‌ها تفاوت وجود دارد ولی مهم استمرار این قبض و بسط‌های هویتی است که امروزه خود را در صورت رویه‌های اجتماعی متبلور می‌سازد.

این هویت‌یابی و غیریت‌سازی از باختر به حوزه گروه‌های اجتماعی - سیاسی جامعه نیز سرایت پیدا می‌کند. درگیری شناخته شده مشروطیت و مشروعیت و نائینی و نوری و در ادامه آن تعارض سکولاریسم و حاملان اجتماعی آن با دین‌گرایی و دین‌گرایان و هم‌اکنون تعارض دموکراسی با نظریه ولایت انتصابی مطلقه فقیه از جمله مصادیق بارز درونی شدن غیریت‌سازی به تبع درونی شدن بسیاری از مفاهیم و ارزشهای مدرن است. این غیریت‌سازی درونی در واقع ناقض اشتراکی است که لازمه تکوین جامعه است. در واقع هریک از طیفها به غیریت‌سازی و هویت‌یابی مضاعفی دست می‌زد یکی در برابر باختر و دیگری در برابر گروه و طیف مخالف. گرچه غیریت‌سازی و لذا هویت‌یابی نوگرایان از پیچیدگی افزون‌تری برخوردار بود زیرا از یک سو بر ضرورت اخذ و اجرا و کاربست آموزه‌ها و فنون و ابزار جدید تأکید می‌ورزید و از سوی دیگر حفظ حصه‌های هویت ملی خود را نصب‌العین خود قرار می‌داد لذا حرکت آنان به راه رفتن بر لبه تیغ می‌مانست که البته به قربانی شدن کسانی نیز انجامید که در نهایت به فروکاستن یا انحلال موجودیت خود در تمدن و فرهنگ جدید رسیدند. می‌توان این نکته را هم افزود که در میان این طیفها نیز مرزبندی‌هایی وجود داشت که هم معطوف به تعریفشان از عناصر هویتی بود و هم ناظر به روش تحقق اهداف و غایات مأخوذه مثلاً میان رهبران حزب ترقی در آغاز قرن ۱۴ شمسی - هجری با سایر نوگرایان در تشخیص و تعیین عناصر مدرنیاسیون تفاوت زیادی وجود نداشت بلکه در روش تحقق و استقرار این عناصر بود که اختلاف داشتند نوگرایانی چون مصدق به حکومت دموکراتیک یا مشروطه معتقد بود و

رهبران حزب ترقی مانند داور به ضرورت استقرار حکومت دیوانسالاری - آمرانه روشنفکر که در نهایت با ایجاد حکومت مطلقه پهلوی تحقق یافت.

به نظر می‌رسد فعالان سیاسی - اجتماعی در طول تاریخ تلاش برای پاسخگویی به پرسش وجودی «چه باید کرد؟»، در تعریف هویت ایرانی به رغم وجود تنوع قومی، مذهبی و زمانی، عناصر و مقومات مشترکی در نظر داشتند مانند زبان، مواریت فرهنگی، دینی و تاریخی مشترک. شاید بتوان این علائق مشترک هویت‌بخش در میان اقوام ایرانی را در پرتو منزلت مذهب (قرآن)، استوانه‌های فرهنگی - ملی مانند شاهنامه فردوسی، دیوان حافظ و سعدی و مثنوی مولوی، گره‌خوردگی عاطفی - روحی با اسطوره‌های دینی - ملی، و محوریت زبان پارسی بهتر فهمید گو اینکه در تاریخ معاصر ایران نمی‌توان حرکت اجتماعی - قومی قدرتمندی را سراغ گرفت که خواهان جدا شدن از سرزمین مادری باشند. لذا می‌توان تنها شکاف فعال را شکاف سیاسی دانست که البته به واسطه سایر شکافها تقویت می‌شدند. هم‌اکنون نیز شکاف فکری سیاسی فعال‌ترین شکاف در ایران است که به واسطه شکافهای نسلی، جنسی، اقتصادی، اعتقادی و... تقویت می‌گردد. این شکاف سیاسی نشانه مرکزیت دولت در حیات سیاسی و اجتماعی ایران است که در سطور آتی توضیح داده خواهد شد. می‌توان بر فهرست این شکافهای فرعی افزود. فرعی خواندن این شکافها به معنای بی‌اهمیت بودن آنها نیست بلکه این شکافها از یک سو می‌توانند به فراهم‌سازی نیرو و حمایت اجتماعی لازم برای یکی از طرفین شکاف بپردازند و از سوی دیگر فرعی بودن آن بیانگر وجود اعضاء هریک از شکافهای فرعی در طرفین شکاف اصلی است قید دینی در شکاف اصلی بیانگر آن است که طرفین اصلی این شکاف در واقع از منظر و پایگاه اعتقادات مذهبی با قرائتهای مختلف از منابع دینی واحد بر دو مقوله قدرت‌گرایی و مردمسالاری تأکید می‌ورزند.

می‌توان در کنار قید دینی، قید سکولار را نیز افزود که در واقع گرایشات ضعیف‌تر در دو طرف شکاف اصلی را تشکیل می‌دهند. یعنی قدرت‌گرایی سکولار و مردمسالاری سکولار. اگرچه جغرافیای حرکت‌های سیاسی - اجتماعی در ایران به تدریج موجب نزدیک

شدن طیف مردمسالاری دینی و سکولار می‌گردد اما غلبه، تأثیرگذاری و توان بسیج‌کنندگی همچنان با دین‌گرایان خواهد بود.

دولت در جامعه ایران

با تکرار تفکیک تحلیلی سابق‌الذکر میان تعریف فلسفی - سیاسی و تعریف جامعه‌شناختی از دولت می‌توان از تعریف یا تعاریف فلسفی - سیاسی دولت در ایران که معطوف به ماهیت، منشأ و غایت آن است و نیز تعریف جامعه‌شناختی که روایتگر عملکرد، ساختار و فرایندهای جاری و ساری دولت است سخن گفت. در این فراز به علت تنگی مجال نویسنده از بررسی فلسفی، تاریخ و جامعه‌شناختی دولت صرف نظر می‌کند و به اقتضای موضوع اصلی بحث از منظر ضرورت نوسازی به بررسی اجمالی نقش دولت در جامعه ایران می‌پردازد. در آغاز باید گفت که دولت در سپهر اندیشگی و گستره عینی حیات روزمره ایرانیان از دوران باستان تا معاصر جایگاه محوری و مهمی داشته است هرچند دلایل توجیه‌کننده این محوریت از زمانی به زمان و عصری دیگر فرق می‌کرده است. اما نکته اساسی همین استمرار محدودیت دولت در گفتمانهای تاریخی متفاوت است.

در خرد سیاسی ایران باستان مبتنی بر اندیشه‌های اسطوره‌ای آرمان‌شهر و تصویری که از آن ارایه می‌گردد از جمله ارکان اندیشه سیاسی و تبیین منزلت پادشاه به شمار می‌آید. آرمان‌شهر در اندیشه سیاسی در واقع متضمن دو کارویژه مهم است یکی تسکین روحی و دیگری الگودهی برای حکومت آرمانی^(۳) در واقع در اندیشه سیاسی ایران باستان نسبت به تفاوت جهان واقع با آرمان‌شهر وقوف وجود داشت ازین‌رو برای ترمیم و جبران نسبی کاستیهای عالم و جامعه واقعی به ساماندهی حکومت براساس ویژگیهای آرمانشهر می‌پرداختند.

پادشاه که در این اندیشه در کانون و مرکز جامعه قرار داشت در اصل واسطه‌ای بود بین آرمانشهر و جامعه واقعی. به عبارت بهتر هرچند ضرورت‌های واقعی و عینی مانند نیاز به سازماندهی اجتماعی و بسیج منابع انسانی و مادی جامعه برای تمشیت امور موجب تکوین نهاد شاهی شد اما پادشاه در عین حال تبلوربخش و تجلی صفات عالی‌ای بود که به

آرمان‌شهر اختصاص داشت و در مناسبات این‌جهانی نیز همت او مصروف جاری و ساری ساختن نسبی ویژگی‌های آرمان‌شهر در ایران‌شهر نیز می‌شد. تاصل فره ایزدی برای شهریار و نهاد شهریاری در عین حالیکه می‌توانست محملی برای ایجاد نوعی مشروعیت مقدس برای آنان باشد می‌توان گفت که گوشه چشمی هم به ایده‌آلهای ایرانی و آرزوی تحقق دوباره آن داشت.^(۴)

مرکزیت آرمان‌شهر به عنوان یک آرزوی برانگیزاننده به مرکزیت نهاد شاهی (آرمانی) در ذهن و ضمیر ایرانی تبدیل می‌شود به گونه‌ای که تمام تصورات و انقباض و انبساط‌های روحی - روانی یک پادشاه می‌تواند در بعدی از حیات عینی خود را آشکار سازد. به عبارت بهتر وجود شاه آنچنان توسع معنوی پیدا می‌کند که در تعامل و تفاعل با عالم هستی و کلیت حیات مادی و معنوی قرار می‌گیرد از این‌روست که در داستان میزبانی زن پالیزیان از بهرام گور موضوع کم‌شیری و پرشیری گاو به خیالاتی که به بهرام دست داده است منتسب می‌گردد. به عبارت دیگر شاه در اندیشه این دوران منبع و منشأ خیر و برکت یا نعمت و گرفتاری به شمار می‌آید. در اندیشه ایرانی به گفته طباطبایی، «دگرگونیهای جهان تابعی از دگرگونیهای سرشت شاهی است»^(۵)

در این داستان بروز تیرگی درونی برای بهرام گور خود را در تنگنای معیشتی خشک شدن شیر گاو و... نشان می‌دهد. فردوسی از زبان زن پالیزیان در واقع ترابط روح پادشاه با امور عینی زندگی را در اندیشه سیاسی ایرانیان و رویکرد و نظر ایشان نسبت به پادشاه و نهاد شاهی باز می‌نماید. زن می‌گوید که به واسطه بروز تیرگی در دل شاه و عزم بیداد:

ز گردون نتابد بپایست ماه	چو بیدادگر شد جهاندار شاه
به پستانها در شود شیر خشک	نبوید به نافه درون نیز مشک
زنا و ریا آشکارا شود	دل نرم چون سنگ خارا شود
به دشت اندرون گری مردم خورد	خردمند بگریزد از بی‌خورد
شود خایه در زیر مرغان تباه	هرآنکه که بیدادگر گشت شاه

اما پس از ندامت پادشاه و عهد بر تداوم دادگری

ز پستان گاووش بیارید شیر زن میزبان گفت ای دستگیر
 تو بیداد را کرده‌ای دادگر وگرنه نبودی ورا این هنر
 وزان پس چنین گفت با کدخدای که بیداد را داد شد باز جای

در دوره میانه نیز به رغم نابودی اندیشه آرمانی درباره پادشاهی به واسطه تأصل قدرت و روابط تغلبیه نهاد سلطنت و امارت در کانون و مرکز مناسبات اجتماعی قرار داشت. به عبارت بهتر اگر سپهر جامعه و مناسبات مختلف در آن یعنی اقتصاد، فرهنگ و دیانت را به مثابه یک خیمه در نظر آوریم سلطنت و قدرت سیاسی عمود و ستون اصلی خیمه اجتماع را تشکیل می‌داد که با نابودی آن حالتی از پریشانی و آشوب کل جامعه را فرا می‌گرفت. شاید بتوان با استناد به تجربه بی‌نظمی، ناامنی و هرج و مرج و مرجهای متعدد خانمانسوزی که به دنبال فروپاشی و نابودی یک حکومت دامنگیر مردم می‌شد تداوم سیطره روابط تغلبیه و کانونی شدن قدرت در حیات جاریه اجتماع را توجیه نمود یعنی به عبارت بهتر اقتضائات عملی توجیه‌کننده این مرکزیت‌یابی قدرت سیاسی است. مصداق بارز این قدرت و رابطه، حکومت سلسله‌های ترک در ایران است که البته به جز چند دوره کوتاه منطقی قدرت‌محور آن تا جنبش مشروطیت در ایران تداوم پیدا می‌کند.

جنبش مشروطیت را می‌توان نقطه عطف مهمی در تاریخ ایران و آغاز دورانی تازه دست‌کم در ساحت نظر و به صورت متأخرتر در ساحت عمل این مرز و بوم به شمار آورد. چنانچه گفته شد پس از حدود یک قرن از آشنایی‌های دور و نزدیک با باخترزمین که به قول طباطبایی از جنگ چالدران تا جنگهای دوگانه با روس صد سال نابودی تدریجی و انحطاط تدریجی را به نمایش می‌گذراند، ایران ملموس‌تر، تلخ‌تر و گزنده‌تر از همیشه حصه بسیار کوچکی از تحولات تمدنی جدید باختر را لمس نمود. روسیه گرچه از لحاظ تحقق فرایند مدرنیزاسیون در شمار کشورهای ضعیف باختر قرار داشت اما آنقدر بود که با استخدام تکنولوژی مدرن و سازماندهی نوین دو بار ما را با واقعیت اندوهبار شکست، تجزیه کشور و تحمیل قیود و شرایط سیاسی - اقتصادی مختلف روبه‌رو سازد.

پرسش «چه باید کرد؟» که به دنبال رویدادهای یاد شده وجدان و ذهن و ضمیر ایران را به خود مشغول ساخته بود. دغدغه نوسازی و پیشرفت را به خودآگاه دولتمردان و سپس گروههای اجتماعی القاء نمود. پیشگامی عباس میرزا و دستگاه نایب‌السلطنه در انجام اصلاحات و کاربست سازماندهی تکنولوژیهای جدید نظامی را از یک سو می‌توان به عنوان نماد و آغاز محوریت دولت در کارگزاری پیشرفت و نوسازی به شمار آورد و از سوی دیگر اهمیت نوسازی و پیشرفت را به عنوان عامل مهمی که نقش محوری و کانونی سابق دولت در زندگی اجتماعی ایران را مضاعف و پررنگ‌تر می‌ساخت در نظر آورد.

به عبارت دیگر مفهوم و غایت پیشرفت که البته در دوره‌های مختلف تعاریف و معانی متفاوتی پیدا کرده است به عنوان پاسخ اصلی و منحصر پرسش یادشده به موضوع غالب تاریخ ایران از آن‌زمان تاکنون تبدیل شد. به گونه‌ای که می‌توان ادعا کرد همچون شاخص قطب‌نما، نمایانگر جهت تمامی اندیشه‌ها، طرح تدابیر، تصمیمات، فعالیتها و جنبشها و انقلابها و نیز دولتها بوده است یعنی هم‌پایین امور با هدف نیل به پیشرفت (Development) به عنوان یک آرمان پیگیری می‌شد که بی‌گرافه می‌توان پیشرفت را به مثابه غایت یا سرنوشت جامعه ایرانی وصف کرد.

اهمیت خطیر پیشرفت با تبدیل شدن دولت به کارگزار اصلی پیشرفت و نوسازی به اهمیت‌یابی و محوریت‌یابی دولت در دوران و حیات جدید جامعه ایرانی انجامید. و به تدریج که این مفهوم و شاخصه‌های آن دامنه بیشتری در اذهان مردمان ساکن در این قلمرو را در بر می‌گیرد و البته بر ساخت و فرم‌اسیون ذهن و عین آنان تأثیر بی‌تردید خود را می‌نهد بر صبغه و اهمیت تحقق پیشرفت و مآلاً بر محوریت دولت در حیات جاریه جامعه افزوده می‌شود.

چنانچه گفته شد دستگاه نایب‌السلطنه نقش پیشگامی در پیشرفت را برای خود تعریف نمود اما تعریف و تشخیص آنان از نقاط ضعف و نیازمند به بازسازی و پیشرفت همانا معطوف به تکنولوژیهای نظامی و سازماندهیهای رزم بود. علت آن‌هم شرنگ تلخ شکستی بود که در صحنه جنگ و هم‌آوردی فنون رزم و اسباب رزم جدید به آنان چشمانده شده بود. ازین‌روست که می‌توان برنامه عملی آنان در پیشرفت و نوسازی را در استقرار صنعت

توپ‌ریزی، مشق‌های نظامی، لباس متحدالشکل و اعزام چند دانشجو برای تحصیل در رشته‌های مختلف خلاصه کرد. شاید تنها براساس رشته‌های تعیین‌شده برای تحصیل این دانش‌آموزان به اوج بی‌خبری کارگزار رسمی پیشرفت ایران نسبت به تحولات باختر و بایسته‌های نوسازی ایران پی برد. البته در مقام مقایسه رویکرد عباس میرزا و اقدامات وی در زمینه نوسازی به مراتب از رویکرد و فعالیت فرزندانش در ادوار بعدی حکومت قاجار بهتر است.

تاریخ سیاسی ایران به‌ویژه از منظر پیشرفت سیاسی بیانگر عدم کفایت دولت در پیشبرد و تحقق غایت پیشرفت است گو اینکه عقب‌ماندگی ساخت سیاسی و قدرت دربار در این مسیر به واسطه ممانعت از ایجاد و تقویت نیروهای اجتماعی - اقتصادی حامل ایده‌ها و آرمان‌های پیشرفت و مآلاً آماج‌بندی‌های نادرست در این فرایند و اتلاف یا تحمیل سرمایه و هزینه فراوان، بیشتر به مثابه یک مانع عمل می‌کند. عقب‌ماندگی ساخت قدرت در متن جامعه و گروه‌های اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی‌ای که به تدریج و با آشنایی هرچه بیشتر با باختر و تحولات باختر فربهی بیشتر پیدا می‌کرد زمینه نخستین حرکت سیاسی نوین در تاریخ سیاسی ایران را فراهم ساخت: جنبش مشروطیت. تا پیش از جنبش مشروطیت تلاش‌های اصلاح‌طلبانه‌ای هم در درون ساخت سیاسی از سوی نخبگان قدرت صورت پذیرفته بود و هم از سوی نیروهای اجتماعی - اقتصادی و در درون ساخت جامعه اما این تلاشها در درون ساخت دولت به واسطه عقب‌ماندگی آن عقیم ماند. دستور قتل امیرکبیر نماد نبود ظرفیت و صلاحیت نظام و ساخت سیاسی حاکم در پیشبرد اهداف اصلاحی و پیشگامی و هدایت‌گری در فرایند بازسازی و نوسازی جامعه در عصر تحول بود. گو اینکه عقب‌ماندگی مزمن ساخت سیاسی مجاهدتهای نیروهای اجتماعی را نیز بلااثر می‌ساخت و همین ساخت قدرت خودکامه از نظر نیروهای اجتماعی به عنوان یکی از موانع عمده و اصلی فرایند نوسازی به شمار می‌آمد. لذا برای استقرار دولت تازه‌ای که ظرفیت و توانایی هدایت پروژه نوسازی را داشته باشد و برای آن منع و مزاحمتی ایجاد نکند حرکت انقلابی مشروطیت به عنوان نخستین گام نوساز کلان از سوی جامعه شکل گرفت. آن‌چیزی که تجربه مشروطیت را همواره در تاریخ ایران پرمعنا، جاری و زنده نگه

داشته و می‌دارد هدف‌یابی درست آن بوده است. یعنی این تشخیص واقع‌بینانه که نخستین گام در پیشبرد پروژه پیشرفت و نوسازی کشور همانا اصلاح و پیشرفت خود ساخت قدرت سیاسی خودکامه است. اهتمام به متمرکز ساختن پروژه اصلاح و نوسازی ابتدا در دولت بیانگر وقوف آنان به کارکردی است که دولت در این روند می‌توانسته و بایست بر عهده می‌گرفت. در واقع محوریت همچنان دولت در زندگی اجتماعی موجب می‌شد که نخستین اقدامات نوسازانه هم معطوف به خود دولت باشد. بدین ترتیب مشروطیت نافی و ناقض نقش و محوریت دولت در پیشرفت نیست بلکه با تمرکز بر اصلاح دولت متناسب با اهداف پیشرفت به نوبه خود بر این محوریت و نقش تأکید دوباره می‌ورزد. تلاشهای مبتنی بر پیشرفت یادشده در سه حوزه سیاست، فرهنگ و اقتصاد و در سه حرکت و نماد بارز و برجسته متبلور شد:

مشروطیت به عنوان نماد بازسازی و نوسازی ساخت قدرت با هدف استقرار یک دولت ملی قوی، باظرفیت، کارآمد، پیشرفت‌گرا و نوساز. راه‌اندازی مدرسه دارالفنون و نظام آموزشی نوین به عنوان نماد تلاش برای بازسازی فرهنگ و عقلانیت ایرانی متناسب با شرایط و تحولات جدید و بالاخره تلاش صنعتکاران، پیشه‌وران و صاحبان فنون و پیشه و در مجموع بورژوازی ملی برای اجرا و پیشبرد طرحهای مختلف اقتصادی معطوف به خودکفایی به عنوان نماد استقلال‌جویی و پیشرفت‌گرایی اقتصادی از مجرای تکوین طبقه بورژوازی ملی.

استقرار دولت مطلقه رضاشاهی در ادامه روند نوسازی دولت یک نقطه عطف تاریخی به شمار می‌آید، زیرا دولت مطلقه از یک طرف خود مصداق بارز انحصار کارگزاری پیشرفت در جامعه ایران به حساب می‌آید و از سوی دیگر با به فعلیت رساندن شاخصه‌هایی چون نظام آموزشی یکدست، بروکراسی سرتاسری، خدمت نظام وظیفه ملی، تعمیم حضور دولت به اقصی نقاط کشور، نظام قضایی نوین و تلاش در جهت اعمال صور قانونی به همه نقاط و اقوام و مذاهب و... دولت را بیش از هر زمان دیگری در کانون و مرکز زندگی اجتماعی قرار می‌دهد. این منطبق در دوره محمدرضا پهلوی نیز وجود داشت و دولت ناشی از انقلاب اسلامی یعنی نظامی جمهوری اسلامی نیز به رغم اختلاف

گفتمانی با دول قبل، منطق مرکزیت حیات اجتماعی را باز تولید می‌کند. متضمن غلبه «امر سیاسی» (The Political) بر سایر امور اجتماعی و بنابراین سیطره نهاد و ساخت قدرت بر همه شئون جامعه است. نظریه «ولایت مطلقه انتصابی فقیه» هم مفهوماً و هم عملاً متضمن غلبه امر سیاسی (The Political) بر سایر امور اجتماعی، و بنابراین سیطره نهاد و ساخت قدرت بر همه شئون جامعه است. هرچند عملی شدن این تعریف به نحو کامل امکان‌پذیر نیست ولی به هر تقدیر این نظریه مستعد و متضمن چنین ویژگی‌هایی است و هرگاه که شرایط و فرصت فراهم باشد به اقتضاء شرایط حوزه قدرت آن هم گسترش پیدا می‌کند، گو اینکه مستقل از این نظریه نیز ایدئولوژی انقلاب اسلامی موجب گسترش دولت و بروکراسی دولتی شد.

در پایان با یادآوری فقره مربوط به عوامل مقوم جامعه ایرانی و قبض و بسط تاریخی این عوامل از این منظر به اهمیت و کانونیت دولت در هویت‌یابی جامعه ایرانی اشاره‌ای می‌شود. چنانچه گفته شد، به میزانی که مفهوم و ضرورت پیشرفت گسترش جمعیتی و سرزمینی پیدا می‌کرد، موجب تأثیرگذاری بر فرماسیونهای اجتماعی جامعه هم می‌شد. این روند به‌ویژه در دوران حکومت رضاشاه صورت مشهورتر و ملموس‌تری پیدا کرد و البته در یک فرایند فزاینده به دوران کنونی نیز تداوم و دامنه پیدا کرد. گسترش شاخصه‌های نوسازی و درهم شکسته شدن ساختهای اقتصادی، فرهنگی، هویتی قومی موجب گونه‌ای بحران هویت در میان اقوام ایرانی بود که اینک از جامعه قومی و عناصر هویت‌بخش سنتی خود بریده بودند و به‌واسطه گسترش ارتباطات در ظرف جدید جامعه‌ای بزرگ‌تر از ایل و طایفه در کنار هم قرار گرفته بودند. چون همزمان با تعمیم مفهوم پیشرفت به اقصی نقاط جامعه دولت نیز به عنوان مهم‌ترین و اصلی‌ترین کارگزار نوسازی مطرح می‌شد و به‌واسطه نبود نیروهای اجتماعی نوسازی که بتوانند در وضعیت ضعف فرماسیونهای سنتی به تجمیع و ساماندهی و هویت‌بخشی افراد جامعه پردازند دولت به محور هویت‌یابی افراد جامعه تبدیل شد. به عبارت دیگر دولت دربرگیرنده همه عناصری شد که پیشتر به عنوان مقومات هویت ایران و ایرانی عمل می‌کرد.

اگرچه دولت در دوران جدید به طور فزاینده در شرایط نابودی فرماسیونهای اجتماعی سنتی و نبود نیروهای اجتماعی گسترده و قدرتمند در جغرافیای سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ایران هم به عامل هویت‌یابی مردم و هم پیشبرد پروژه نوسازی تبدیل می‌شود اما این به معنای توفیق عملی دولت در پیشبرد این اهداف نیست. به عبارت بهتر در این شرایط به واسطه تحولات یادشده، از دولت چنین انتظاری می‌رود و البته پاسخ به این انتظار منوط به رعایت شرایط خاصی است که در مجموع این پژوهش معطوف به آنهاست:

یکم به علت تکثر اجتماعی ایران که در سه فرهنگ مدرن، ملی و مذهبی تبلور می‌یابد توفیق دولت در هویت‌بخشی و بازنمایی ملت ایران و بسیج نیروهای اجتماعی در راستای اهداف پیشرفت‌نیازمند تمهید نظریه‌ای است که توانایی ادغام و تلفیق عناصر ماهوی فرهنگها و جهان‌بینیهای یادشده را داشته باشد به گونه‌ای که در برنامه‌ریزی پیشرفت یکی فدای دیگری نشود و نیز رویکردهای دولت آئینه تمام‌نمای تقید ساخت قدرت به هر سه عنصر باشد.

دوم محوریت دولت در پروژه پیشرفت تنها بیانگر مسئولیتی است که یا خود دولت (عباس میرزا) یا نیروهای اجتماعی (گروه‌های مشروطه‌خواه و بعداً حزب ترقی به رهبری داور و...) بر عهده آن می‌گذارند و این به هیچ روی به معنای درستی همه رویکردها، برنامه‌ها و اقدامات نوسازانه دولت نیست.

سوم این محوریت به معنای درستی تقدم امر سیاسی بر سایر امور اجتماعی نیست. تقدم امر سیاسی به معنای نفوذ و سیطره منطق و مناسبات قدرت بر همه روابط اجتماعی و فردی است و یکی از موانع اصلی تکوین نیروهای اجتماعی است که می‌توانند در برخی حوزه‌ها به عنوان کارگزاران قدرتمند پیشرفت و نوسازی عمل و فعالیت کنند. به عبارت بهتر یکی از پیامدهای مخرب غلبه امر سیاسی بر سپهر حیات اجتماعی در ایران این بوده است که در تعریف و تحلیل نهایی، تقویت، گسترش و حفظ قدرت فی‌نفسه به عنوان هدف اصلی نوسازی و پیشرفت به شمار می‌آید و بدین ترتیب قدرت به عنوان یک رابطه و ابزار که می‌بایست در خدمت اهداف اولیتر قرار گیرد خود صبغه غایی پیدا می‌کند.

چهارم جمود و تجزم دولت در تعریف اهداف و ابزار و استراتژی‌های نوسازی موجب غفلت آنان از ضرورت اهتمام به روزآمد ساختن تعریف و غایات نوسازی و ساماندهیهای اداری مقتضی برای نیل به اهداف می‌شد. این ویژگی در واقع نافی نخستین صفت یک دولت پیشرفت‌گرا یعنی پویایی نظری و عملی است. پویایی نظری ناظر به اهتمام به شناخت همه عوامل محیط دور و نزدیک، ویژگیهای محیط ملی و میزان ماهوی یا عارضی بودن آنها، توانایی انطباق مستمر هدف - وسیله و هزینه - سود و ظرفیت تجدیدنظر در اهداف، سیاستها و پویایی عملی معطوف به توانایی ساماندهی به نظام اداری کشور به منظور افزایش توانایی آنها در تحقق اهداف ملی است.

مجموعه نقایص یادشده ما را به مفهوم کارآمدی و کارآمدسازی دولت به عنوان یک فریضه ملی رهنمون می‌گردد. به باور نگارنده، از آنجا که هر تصمیم سیاسی ولو در خردترین سطح یک تصمیم استراتژیک به شمار می‌آید بهترین منظری که می‌توان از آن به طرح بحث کارآمدی دولت پرداخت همانا منظر «مدیریت استراتژیک» است. منظور از استراتژیک بودن تصمیمات سیاسی در واقع ناظر به ارتباط و نسبت آنها با حیاتی‌ترین و بنیادی‌ترین حقوق، ابعاد و نیازهای انسان است. مثلاً مجوز برگزاری یک تجمع در یک شهرستان کوچک به علت ارتباط آن با حق آزادی انسان در کل و حق آزادی تجمعات یک تصمیم و اقدام استراتژیک به شمار می‌آید. بدیهی است که می‌توان استراتژیک بودن تصمیمات سیاسی را بسته به خرد، متوسط و کلان بودنشان دارای مراتب دانست. بنابراین از این زاویه تصمیمات دولت در سطح کلان را که در کارکرد و اقدامات و رویکردهای قوای سه‌گانه تبلور می‌یابد می‌توان استراتژیک‌ترین تصمیمات دانست و کارآمدسازی دولت نیز به عنوان استراتژیک‌ترین اقدام.

مدیریت استراتژیک

مدیریت استراتژیک در جهان موضوع جدیدی است که به تدریج بر انتظام عملی آن افزوده می‌شود. بدیهی است که این رشته علمی همانند همه مباحث دیگر با تأخیر زیاد به ایران وارد و تا قوام یافتن آن زمان زیادی به طول خواهد انجامید. ادبیات مربوط به این حوزه در

واقع بحث را بر بنگاه‌ها و سازمانهای تولیدی - بازرگانی متمرکز کرده‌اند که کاربست این نظریه‌ها در سطح کلان دولت نیازمند دخل و تصرف و تغییراتی چند است. اندراج صفت استراتژیک در این نوع مدیریت چنین به ذهن متبادر می‌سازد که بتوان از زاویه تعریف استراتژیک به تعریف مدیریت استراتژیک دست یازید. این واژه در بدو امر ناظر به حوزه عملیات و برنامه‌ریزی نظامی بود که به عنوان صفت ممیزه رهبران نظامی ارتشهای یونان باستان به کار می‌رفت. در برخی تعاریفی که از این مفهوم ارایه شده است همچنان میراث و ریشه‌های نظامی آن را می‌توان مشاهده کرد. برای مثال: «هنر تخصیص ابزار نظامی برای تحصیل اهداف سیاسی» و «علم، فن یا طرح برای تشکیل، تجهیز و به‌کارگیری نیروهای نظامی» یا «فن و علم توسعه و استفاده از نیروهای سیاسی، اقتصادی، روانی و نظامی در زمان جنگ و صلح به منظور بالا بردن احتمال وقوع پیامدهای دلخواه پیروزی و کاهش احتمال شکست»^(۶)

اما در کاربست مدیریتی مفهوم استراتژی می‌توان از تنگناهای موجود در تعاریف فوق‌رهایبی یافت و از این واژه در حوزه‌های مختلف استفاده کرد. در اینجا به ذکر و تعریف از منابع مربوط به مدیریت اکتفاء می‌کنیم. ساموئل سرتو و پائول پیتز در کتاب مدیریت استراتژیک به طرح این تعریف اجمالی از استراتژی می‌پردازند «استراتژی عبارت است از دستور کاری که هدف آن تضمین این مسأله است که سازمان به اهداف خود نائل می‌شود»^(۷) در تعریفی دیگر اسنف استراتژی را «مجموعه‌ای از قواعد تصمیم‌گیری برای جهت دادن به رفتار سازمانی» می‌داند.^(۸) به باور نگارنده چنین تعاریفی به رغم سودمندی نمی‌تواند به ایضاح مفهومی مدیریت استراتژیک کمک زیادی کند. زیرا در عنوان «مدیریت استراتژیک» تفاوت آن با سایر مدیریتها مفروض و یا به تعبیری مسجل به شمار می‌آید. لذا نمی‌توان با تکیه بر تعریف محدود و مضیقی از استراتژی در سطح پایین مدیریت و سازمان به تعریف و تبیین مفهوم «مدیریت استراتژیک» و «مدیریت استراتژیک دولت» پرداخت. به عبارت بهتر تعاریف فوق از استراتژی تنها به استراتژی در یکی از مراحل مدیریت یعنی استراتژی برنامه‌ای توجه نشان داده‌اند. در صورتی که «مدیریت استراتژیک» ناظر به کاربست مجموعه‌ای از استراتژی‌ها در ابعاد مختلف است.

بنا بر تعریف اسنف و مک‌دانل «فعالیت مدیریت استراتژیک عبارت است از طرح هدفهای اساسی و هدفهای اجرایی سازمان و ایجاد مجموعه‌ای از روابط بین سازمان و محیط تا: ۱) به آن امکان پیگیری هدفها را بدهد ۲) منطبق با توانمندیهای سازمان باشد و ۳) در قبال توقعات و الزامات محیط پاسخگو باشد».^(۹) سرتو و پیتر هم مدیریت استراتژیک را «روندی پیوسته و تعاملی» می‌دانند که «هدف از آن حفظ تناسب و هماهنگی کلیت سازمان با محیط اطراف آن است»^(۱۰)

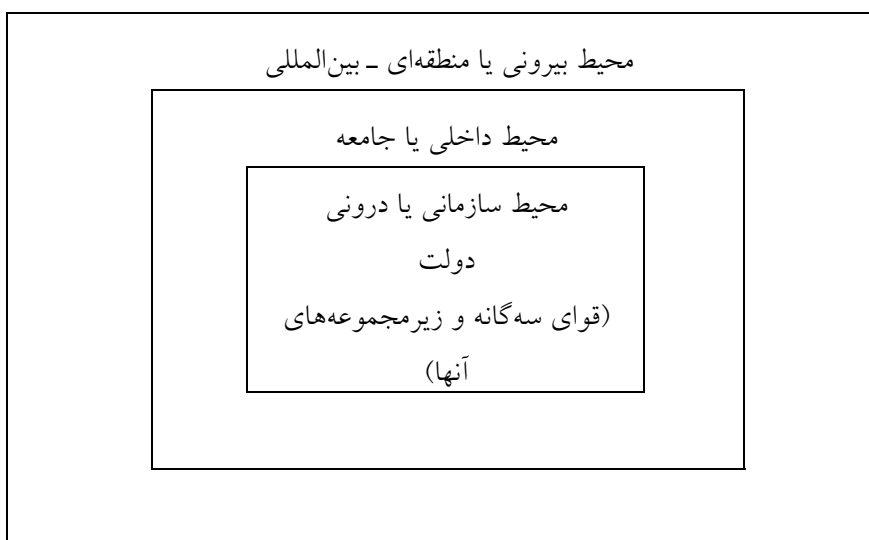
بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که موضوع محوری این تعاریف تحولات محیطی و ضرورت اعتناء مدیریت کلان سازمان به این تحولات است و با تعمیم سازمان یا بنگاه اقتصادی در تعاریف یادشده به گستره دولت می‌توان مدیریت استراتژیک دولت را عبارت دانست از «مجموعه‌ای از طرحها و تدابیر دارای ابعاد فرهنگی، سیاسی و اقتصادی که با هدف پیشبرد اهداف ملی و با نظر به تحولات محیطی و با تنظیمهای اداری، پرسنلی و سرمایه‌ای لازم برای تحقق این اهداف» ارایه می‌شوند. لوازم مدیریتی استراتژیکی نهفته در این تعریف را می‌توان چنین برشمرد:

۱. گشادگی ساخت دولت به عنوان یک سیستم متعامل با جامعه. این فرض را می‌توان بر مبحث نظری رابطه تعاملی دولت و جامعه قرار داد. این چارچوب نظری بر استقرار «دولت در جامعه» تأکید می‌ورزد. این مفهوم در واقع هم بر استقلال نسبی دولت از جامعه و توانایی تأثیر گذاشتن بر آن تمرکز می‌ورزد و هم بر توانایی جامعه و نیروهای اجتماعی برای تأثیرگذار مستقیم و غیرمستقیم بر دولت.

۲. تأثیر تحولات محیطی بر پویایی دولت، شرط توفیق در پیشه و اجرا کردن مدیریت استراتژیک دولت، قابلیت ذهنی و عملی مدیران سیاسی برای ایجاد تحول در استراتژیها، برنامه‌ها، ساختهای سازمانی و رویکردها و... به اقتضای تحولات محیطی، گو اینکه خود مفهوم استراتژی فرض پویایی محیط عمل را در خود نهفته دارد.

۳. قابلیت و توانایی بازتعریف مکرر از هویت دولت و عناصر ماهوی و مناسبات قدرت و تجدیدنظر در آنها متناسب با ضرورتهای زمان - مکان.

۴. توانایی تشخیص و تفکیک مسایل اصلی از فرعی، فرصتها و تهدیدات، قوتها و ضعفهای دولت.
۵. توانایی و اهتمام به انطباق اهداف دولت با توانمندیها با توجه به شناسایی نقاط قوت و ضعف دولت.
۶. آینده‌نگری و خلاقیت، در واقع مدیریت استراتژیک مدیریت فعالی است که با تکیه بر استعداد فراست و توسّم و دقت در نشانه‌های محیطی از تحول و تغییر استقبال می‌کند و همین آمادگی موجب می‌شود که به عارضه خسارت‌بار تأخیر تدبیر نسبت به تحول مبتلا نگردد. این مدیریت با پیش‌آمدگی مقهور هجوم مشکلات نمی‌گردد و همین موجب صرفه‌جویی فراوان در زمان و سرمایه می‌شود. گو اینکه ویژگی خلاقیت این امکان را به مدیران می‌دهد که به پیش‌بینی انواع آینده‌های ممکن، محتمل و مطلوب نیز پرداخته و به تناسب برنامه‌ریزی کنند.
۷. اهتمام و اعتنا به تمامی ابعاد زندگی اجتماعی در تدبیر و برنامه‌ریزی.
۸. اهتمام به تربیت و پرورش قابلیت‌های مختلف برای تحقق اهداف آتی سازمان.
۹. تقید به کاربست و تجمیع نظرات کارشناسی در همه حوزه‌هایی که با کارویژه‌ها و وظایف دولت در برنامه‌ریزیهای استراتژیک مرتبط‌اند.
- می‌توان بر این لوازم و بایسته‌ها همچنان افزود. ولی ما به همین مقدار اکتفاء کرده و بنا به اهمیت تعامل نظام سیاسی با محیط و ابتناء تعریف مدیریت استراتژیک دولت بر اعتناء به تحولات محیطی و ضرورت تدوین استراتژیهای مناسب با شرایط محیطی به ترسیم و توضیح دو مدل در این زمینه می‌پردازیم.
- در مدل نخست به اختصار انواع محیط دولت و برخی شاخصه‌های آنها تعریف و ترسیم می‌گردد و در مدل دوم الگوی تکوین اطلاعات استراتژیک به عنوان ابزار و پیش‌شرط اصلی و مهم تدوین استراتژیهای ضروری از سوی دولت ارایه می‌شود. محیط عبارت است از میدان یا فضای جغرافیایی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی که دولت در آن مستقر است و فعالیت می‌کند.

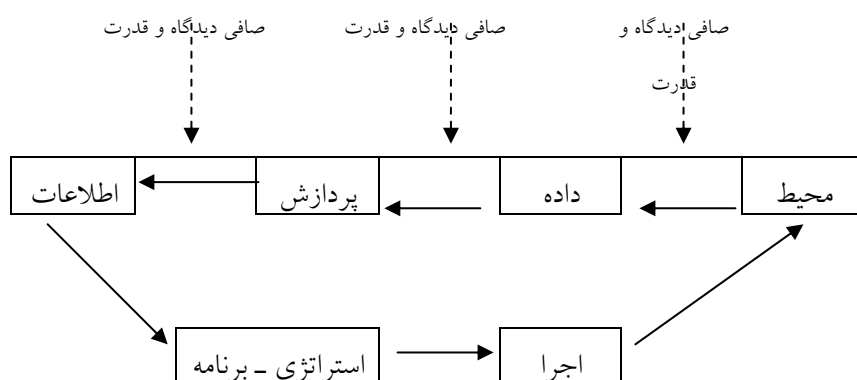


نشانه‌های محیطی به دو صورت مستقیم و غیرمستقیم نمایان می‌گردد و مثلاً صورت مستقیم نشانه‌های محیط داخلی یک دولت می‌تواند مطالبات سیاسی مطرح جامعه باشد که به طرق مختلف منعکس می‌شود. نشانه‌های غیر مستقیم این محیط را نیز می‌توان شامل تحول در نظام ارزشی، فرهنگی و اعتقادی جامعه یا بخش قابل توجهی از جمعیت دانست. دولت امروزه همزمان در سه محیط عمل می‌کند. براساس طبقه‌بندی فوق از محیط می‌توان به طرح سه نوع روند یا نشانه‌های محیطی پرداخت: روندها و نشانه‌های محیط درونی دولت و محیط داخلی و بیرونی. برای اینکه از سطوح انتزاعی و کلی‌نگرانه محیط‌های سه‌گانه درک عینی‌تری ارائه شود برای نمونه به ذکر مصادیقی چند از هر یک از محیط‌های سه‌گانه فوق خواهیم پرداخت. برخی عناصر و اجزاء مطروحه در محیط بیرونی عبارتند از تحولات سیاسی، تکنولوژیک و علمی جهانی، بیماری‌های مسری بین‌المللی (مانند ایدز، سارس و هپاتیت) دوستیها و دشمنیهای منطقه‌ای و جهانی، برنامه‌های تسلیحاتی، اقتصادی و بازرگانی کشورها پیرامون تعارض و یا تعامل منافع و راهبردها و ائتلافها و اتحادهای اقتصادی درباره شاخصه‌های محیط داخلی می‌توان به ویژگیهایی چون توزیع سنی و جنسی جمعیت، مهاجرت به شهرها، سطح سواد، میزان اعتیاد، آمار طلاق و روسپیگری و جرایم، گروه‌بندیهای قومی - زبانی و مذهبی، حرکتها و جنبشهای سیاسی و مطالبات

سیاسی اشاره نمود. محیط سازمانی دولت نیز ناظر به مصادیقی چون ساختار قدرت و رویکردهای کلی نسبت به عناصر ماهوی دولت از جمله مناسبات قدرت، ارتباطات، انسجام و انتظام و سازمانیافتگی اداری، فضای سازمانی، نیروی انسانی و قابلیت‌های مدیریتی است. امروز، فرایند جهانی شدن دولت را بیش از هر زمان دیگری در معرض تعاملات محیط خارجی که البته متضمن تحدید دامنه قدرت و توانایی دولت است قرار داده است. گو اینکه می‌توان این تحدید را به تهدیدات و خطرات متنوع محیطی نیز تعمیم داد یعنی اینکه فرایند جهانی شدن می‌تواند برای دولت جمهوری اسلامی متضمن تهدیدات فراوانی باشد که رویارویی با آن نیازمند ایجاد تعامل مثبت با محیط داخلی است. در واقع دولت در حالت عادی نیازمند تعامل مثبت با محیط داخلی است تا بتواند به سهولت کارویژه‌های خاص خود را انجام دهد لذا در شرایط غلبه فرایند جهانی شدن و فعلیت یافتن تحدیدات و تهدیدات ملازم با آن اتکاء به این تعامل اولویت و فوریت بیشتری پیدا می‌کند. لازمه تعامل مثبت دولت و جامعه تشکیل و تکوین عنصر بسیار مهم سرمایه اجتماعی است که در غیاب آن نه دولت می‌تواند شرایط بهینه برنامه‌ریزی و اجراء را به دست آورد و نه هیچ نوع سرمایه‌گذاری دیگری به نتیجه می‌رسد. در صفحات پیش از عنصر زمان - مکان که متضمن ابعاد فرهنگی، نظام ارزشی - اعتقادی و سیاسی هستند به عنوان متغیرهای مؤثر در تعریف غایات و کارویژه‌های دولت یاد شد و گفته شد که یکی از لوازم ضروری توفیق دولت در دوران جدید که در کانون حیات اجتماعی ایرانیان قرار گرفته نمایندگی صورت متوازن سه جهان‌بینی مدرن، ملی و مذهبی است. همه مباحث یادشده را می‌توان در اینجا ذیل تعامل دولت با محیط داخلی بررسی کرد. در واقع ناتوانی دولت در برقراری این تعامل مثبت به معنای محرومیت از سرمایه اجتماعی به عنوان منبع انرژی حرکت و توفیق دولت در پیشبرد اهداف و برنامه‌های استراتژیک خود است.

اما در توضیح مدل دوم یعنی فرایند تکوین اطلاعات استراتژیک به عنوان شرط ضروری تدوین استراتژی می‌توان گفت که توفیق پروژه مدیریت استراتژیک در برقراری تعامل مثبت با محیط‌های سه‌گانه و ساماندهی برنامه کاری و بسیج ابزارهای سازمانی، پرسنلی و مالی لازم منوط به توانایی و ظرفیت پردازش یا تدوین استراتژی است. به

عبارت دیگر یکی از مشخصه‌های مهم دولت قوی و کارآمد قدرت آینده‌نگری و آینده‌شناسی آن است که ما آن را ذیل تعامل با محیط بررسی کردیم ولی شناسایی روندهای اجتماعی و ایجاد آمادگی برای رویارویی با آنها نیازمند ذهنیت قدرتمند، استراتژیک و خلاق است که مجهز به توانایی خلق اطلاعات استراتژیک باشد. خلاقیت و آینده‌شناسی به عنوان مؤلفه‌های اصلی مدیریت استراتژیک در انتزاع و تجرید حاصل نمی‌شود بلکه دستاورد تأمل و ژرف‌نگری در نشانه‌های مختلفی است که از محیط صادر می‌شود. شناخت و فهم این نشانه‌ها و تعیین جهات و سرانجام آنها مصداق مفهوم اطلاعات استراتژیک است. دستیابی به این دو ویژگی نیازمند دستیابی به ابزار و طی کردن مراحل است که در این مدل^(۱۱) ارایه شده است:



به تعبیری معرفت‌شناختی محیط صامت است و تنها از مجرا و صافی ذهن سیاستگذاران و مدیران به سخن درخواهد آمد. به عبارت بهتر ذهن مدیران در تشخیص مسایل و تجمیع داده‌ها مجهز و مصبوغ به تئوری است. این نظریه‌ها می‌تواند بسیط و ساده و نزدیک به عقل عرفی عامه باشد و می‌تواند پیچیده، عمیق و ذو ابعاد. به میزانی که ذهن مدیران و سیاستگذاران مجهز به این گونه تئوریه‌ها می‌باشد به تعریف مدیریت استراتژیک نزدیک‌تر است. البته در کنار صافی دیدگاه در عالم عینیت و عمل صافی قدرت هم در فواصل مراحل این فرایند تأثیرگذار خواهد بود. به عبارت بهتر در چارچوب فوکویی بین قدرت و

تولید نوع خاصی از دانش رابطه وجود دارد. مثال ساده ماجرای پرونده هسته‌ای ایران می‌تواند روشنگر باشد به این معنی که دخالت قدرت حاکم در این زمینه و امنیتی کردن موضوع از ابراز و اظهار و طرح نظریات کارشناسی بسیاری از صاحب‌نظران ممانعت به عمل آورد لذا تصمیم نظام جمهوری اسلامی در این زمینه مسبوق به اطلاعات محدود و نظریات محدودتری شد. در مجموع قدرت می‌تواند از تکوین و طرح دیدگاهی خاص جلوگیری کند و یا مانع از فعلیت‌یابی استعداد تامه یک رویکرد شود گو اینکه می‌تواند با اتکاء بر منطق تحکم موجب انفاذ یک دیدگاه گردد بدون آنکه درباره کفایت آن ارزیابی و نقدی صورت پذیرفته باشد.

می‌توان در جوف صافی دیدگاه به عوامل و کارگزاران تجمیع و پردازش داده‌ها و تشکیل اطلاعات نیز پرداخت. در واقع مجاری تجمیع و پردازش داده‌ها در هر دولتی و در رابطه با هر محیطی می‌تواند صور متفاوتی داشته باشد و از عوامل رسمی تا آزاد و غیررسمی را در بر گیرد. در مجموع می‌توان جامعه دانشگاهی، اندیشمندان، روشنفکران، روزنامه‌نگاران، مراکز تحقیقاتی و نهادهای رسمی را کارگزار تجمیع به شمار آورد. برای مثال کارگزار رسمی تجمیع و پردازش داده‌های محیط بین‌المللی نمایندگان گه‌های سیاسی و سفارتخانه‌های کشور و کارگزاران غیررسمی مجموع عوامل یادشده‌اند. در مجموع می‌توان به طرح این فرضیه پرداخت که در هر نظام سیاسی فراهم آمدن اطلاعات استراتژیک و تدوین برنامه - استراتژی و اجرای آن بستگی تام به دو فیلتر دیدگاه و قدرت دارد و هرچه فضای عملکرد دیدگاه و بروز و ظهور آن آزادتر باشد اطلاعات استراتژیک به واقع نزدیک‌تر و تدوین استراتژی صائب‌تر خواهد بود. در واقع ساماندهی امور به گونه‌ای که به کاهش و یا حذف عامل قدرت در فرایند تشکیل اطلاعات و کاربست آن در مرحله اجرا بانجامد خود، کاری و اقدامی استراتژیک به شمار می‌آید.

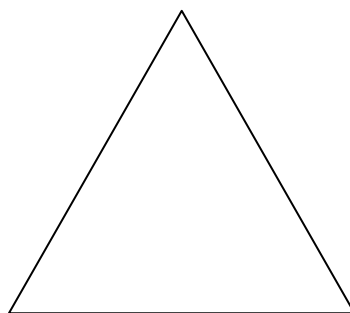
کارآمدی

چنانچه گفته شد مفهوم کارآمدی دولت مانند هر مفهوم دیگری در چارچوب مقتضیات خاص جامعه‌ای که این مفهوم در آن بررسی می‌گردد تعریف می‌شود. به تعبیر بهتر واجد

بعدی هرمنوتیک و گفتمانی است که تبیین آن منوط به لحاظ کردن مجموعه‌ای از پیشفرضها، انتظارات و ارزشهایی است که برای و درباره انسان و دولت مطرح می‌شود که البته این مجموعه به اقتضای شرایط زمانی - مکانی متحول و سیال می‌باشد. از این‌رو تعریف مفهوم کارآمدی و تعیین شاخصه‌های آن از جامعه‌ای به جامعه دیگر تفاوت می‌کند. لذا در تعریف این مفهوم باید به مؤلفه‌های مختلفی چون اهداف یا غایات دولت، جامعه، کارویژه‌ها و وظایف آن، وضعیت ساختارها و سازماندهی آنها، وضعیت نیروی انسانی و سرمایه توجه داشت.

به باور نگارنده با توجه به موارد یادشده می‌توان کارآمدی را «برخوردراری از منابع، مهارتها، روشها، برنامه‌ها و ابزارهای لازم و عملیاتی کردن آنها برای انجام وظایف و تحقق غایات» دانست که بر اثر تعامل و تلفیق و تلائم سیستماتیک عوامل یادشده در پاراگراف فوق حاصل می‌آید. کارآمدی و مفهوم متناظر با آن ظرفیت، دارای ۲ بعد رویکردی - ذهنی و کارکردی - اجرایی است. قابلیت فهم شرایط متحول محیطی و تعریف اهداف و غایاتی که امکان رسیدن به آنها وجود دارد جزو بعد نرم‌افزاری یا ذهنی کارآمدی به شمار می‌آید. بعد عینی و کارکردی این مفهوم ناظر به سازمان‌ها و نهادهای منسجم، اعتبارات مالی و مجموعه تجهیزات و فضای فیزیکی است. انواع و سطوح سه‌گانه کارآمدی را می‌توان به‌وسیله نمودار زیر به نمایش گذاشت:

کارآمدی رویکردی - کارکردی کلان (سیاسی)



کارآمدی رویکردی - کارکردی متوسط (فنی - اداری)

کارآمدی رویکردی - کارکردی خرد (نیروی انسانی)

منظور از کارآمدی کلان یا سیاسی مجموعه و منظومه ادراکات و تواناییهایی است که دولت در فرایند تعامل با محیطهای سه‌گانه و تجمیع و پردازش داده‌ها و بسیج منابع و سازماندهی مناسب، اتخاذ تصمیمات و تدوین استراتژیهای دولت از خود نشان می‌دهد. کارآمدی فنی - اداری معطوف به قابلیت‌های ذهنی مدیران متوسط و نحوه ساماندهی و ساخت‌یابی ادارات متوسط متناسب با استراتژی کلان ملی و مدیریت مؤثر و بهینه منابع در فرایندهای مختلف اداری است. کارآمدی خرد ناظر به کفایت، صلاحیت، قابلیت، انگیزه و مهارت نیروی انسانی در اجراء و انجام مأموریت‌های محوله است. در مجموع اگر هر سه اضلاع مختلف ظرفیت و کارآمدی دولت را به شمار آوریم می‌توان کارآمدی دولت را عبارت دانست از «پویایی ذهنی و عینی دولت در ترسیم مکرر عناصر ماهوی و مناسبات قدرت و توانایی آن در فهم تحولات و روندهای محیطی و تدوین استراتژی مناسب برای هر محیط و مآلاً بسیج منابع انسانی، سازمانی و مالی برای تحقق اهداف و انجام وظایف مناسب». می‌توان معیارهای ارزیابی کارآمدی در سطوح سه‌گانه فوق را به صورت جدول زیر نشان داد^(۱۲):

نوع کارآمدی	شاخصه یا هدف	سنجه‌ها	پشتوانه‌ها
خرد (نیروهای انسانی)	بهره‌وری فزاینده	انگیزه - تولید - خلاقیت - مهارت	آموزش، تشویق، مشارکت دادن، تأمین مالی
متوسط (فنی - اداری)	مدیریت و مصرف بهینه منابع برای تحقق اهداف بخشی استراتژی ملی	انضباط سازمانی - مالی، بیان کمی - کیفی کار، افزایش تولید	شایسته‌سالاری، خلاقیت مدیریت، نظارت‌پذیری
کلان (سیاسی)	پیشبرد اهداف ملی، نوسازی و توسعه، تأمین منافع ملی	داشتن استراتژی و برنامه، پاسخگویی، قانون‌گرایی، سلامت و فسادناپذیری	بازنمایی هویت ملی، نخبگان همدل و هم‌رأی، وحدت در منابع قدرت و تصمیم‌گیری، پویایی ذهنی و سازمانی، ساختارهای اجرایی و اداری قوی، استراتژی، سرمایه اجتماعی

توضیح

الف - شاخصه یا هدف بیانگر غایت و هدف بهره‌وری در سطوح یادشده است.

ب - سنجها عبارتند از معیارهایی که برای ارزیابی وجود یا عدم کارآمدی به کار می‌روند.

ج - پشتوانه‌ها عبارتند از مجموعه‌ای از عوامل، ساختارها و فرایندهایی که موجب قوام و دوام کارآمدی می‌شوند.

می‌توان به تناسب شرایط بر شمار شاخصه‌ها، سنجها و پشتوانه‌ها افزود. آنچه که در این جدول ذکر شده، احصاء ناقصی از آنهاست. نگارنده برخلاف دیدگاه جوزف میگدال که شاخصه دولت قوی را گردآوری مالیات و اعمال قواعد آمره می‌داند، بر این باور است که از منظر مدیریت استراتژیک مشخصه دولت کارآمد و قوی قدرت آینده‌شناسی، شناخت روندهای محیطی و آمادگی رویارویی با آنها، پویایی ذهنی در تعریف مکرر و مجدد عناصر ماهوی دولت (مناسبات قدرت) و پویایی عینی در توانایی و آمادگی سازماندهی مکرر به ساختارهای اداری، مدیریت فعال و بالاخره نماینده و بیانگر هویت ملی است. در پایان فهرست‌وار شماری از علائم و نشانه‌های ناکارآمدی دولت جمهوری اسلامی را یادآوری می‌نماید:

۱. نبود عنصر آینده‌شناسی و خلاقیت و نوآوری در مدیریت کلان
۲. سیطره تجزم فکری در تعریف عناصر ماهوی دولت و نبود توانایی و پویایی ذهنی در بازتعریف مکرر مناسبات قدرت و جامعه
۳. تأخیر تصمیم نسبت به تغییر و غلبه مدیران و مدیریت انفعالی و واکنشی
۴. غفلت و جهل عمیق نسبت به تحولات محیطی و عدم تعامل مثبت و مسالمت‌آمیز با آنها^(۱۳)
۵. اختلال جدی در فرایند تجمیع و پردازش داده‌ها و ایجاد اطلاعات استراتژیک به‌واسطه فقدان ظرفیت دیدگاهی لازم در ساختارهای رسمی و از آن مهم‌تر دخالت عنصر قدرت در این فرایند
۹. نبود توانایی انطباق اهداف و کارویژه‌های دولت با تواناییها، ظرفیتها و امکانات آن

۱۰. نبود پویایی سازمانی و ظرفیتهای ساختاری - بروکراتیک برای اجرای تصمیمات
۱۲. سیطره منطق باندگرایی و روابط حامی-پروری در اعطاء مناصب و مسئولیتها و
بی‌اعتنایی کامل به اصل شایسته‌سالاری

۱۳. نبود توانایی اعمال نظارت توأم با تمایل شدید به نظارت‌گریزی

۱۴. نبود انگیزه و انگیزش لازم در فضای اجتماع و نیز بروکراسی کشور

فعالاً به همین مقدار اکتفاء و اشاره‌وار به «نظریه حاکمیت دوگانه غیرکارکردی» که از سوی شماری از صاحب‌نظرات به عنوان مشکل اصلی کشور مطرح شده است می‌پردازم. نگارنده ضمن پذیرفتن ایده حاکمیت دوگانه غیرکارکردی به عنوان یک مشکل برخلاف قائلان آن را مشکل اصلی نمی‌دانم بلکه معتقدم می‌توان آن را ذیل مشکل «ناکارآمدی» قرار داد. حاکمیت دوگانه می‌تواند در تقدیر معطوف به ناکارآمدی باشد. در مجموع صاحب‌نظران یادشده نه به اهداف و غایات حکومت به عنوان معیار ارزیابی و سنجش کارآمدی یا ناکارآمدی حکومت اشاره کرده‌اند و نه به راهبردهای متناسب با غایات حکومت. لذا به باور نگارنده همواره جای این پرسش از این گروه وجود خواهد داشت که به فرض وحدت در ساخت قدرت در ایران آیا دولت کارآمد خواهد شد؟ به نظر نگارنده پاسخ منفی است زیرا وسعت معضل ناکارآمدی و عوامل دخلی در آن متضمن عوامل دیگری فراتر از وحدت در ساخت قدرت است که حصول توأمان آنها دولت را کارآمد و کارکردی خواهد ساخت.

طبق تعریفی که در ابتدای این نوشتار از مشکل کلان و شاخصه‌های آن ارایه شد ناکارآمدی دولت یکی از مشکلات کلان کشور دانسته شد علت آن هم «گسترده‌گی دولت و تسلط همه‌جانبه آن بر کلیه منابع قدرت و حوزه‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و حتی اعتقادی جامعه» است. بنابراین راه برون‌رفت از چنبره مشکلات مختلف در وهله نخست منوط به کارآمدسازی دولت است، فرایند کارآمدسازی دولت دارای دو بُعد است. یکی کارآمدی نظری - رویکردی و دیگری کارآمدی ساختاری - اجرایی دولت. توضیح اجمالی این دو مقوله متضمن موارد زیر است:

الف - کارآمدی نظری - رویکردی

A. سطح کلان

سطح کلان کارآمدی نظری معطوف به اصلاح نگرش به حکومت و فرایند حکومت‌داری و لوازم آن و نیز اصلاح نگرش نسبت به رابطه حکومت با جامعه است. ابعاد این دیدگاه به شرح زیر است:

۱. اصلاح نگرش به حکومت و حکومت‌داری ناظر به موضوع مهم تعریف یا تلقی دولت به عنوان نهادی است که ملتزم به تحقق وظایف و مسئولیتهای بسیار سنگین یا فوق طاق است که نه از لحاظ نظری امکان تحقق آن برای دولت (مدرن) در عصر کنونی و با شرایط پیچیده اجتماعی امروز وجود دارد و نه به فرض تحقق‌پذیری نظری دولت جمهوری اسلامی واجد ظرفیتهای مدیریتی، اداری و نهادی لازم برای فعلیت بخشیدن به این اهداف و وظایف است. این نگرش و رویکرد نسبت به دولت و وظایف آن در واقع نشان‌دهنده نبود عقلانیت معطوف به هدف و یا به تعبیر بهتر نبود عقل سیاسی است که متضمن ژرف‌نگری، سنجش‌نگری، مصلحت‌اندیشی واقع‌بینانه و تفتن به عمل در عالم ممکنات است. این تلقی در واقع معطوف به تنظیم جهان - زیست مردم طبق سنت یا شرع و به تعبیر درست‌تر استنباطات شرعی دارندگان قدرت به نحو اتم از طریق مکانیزمهای دولتی و یا دست‌کم ایجاد رواج و رونق برای برخی نمادهای مذهبی - سنتی در جامعه است. ساماندهی همه‌جانبه زندگی مردم براساس معرفت فقهی در واقع بیانگر وجود انرژی تمامت‌خواه و توتالیت‌ر در کاربست قدرت است^(۱۴) که می‌تواند تا ساحت باطن و درون آدمیان را نیز آماج اعمال قدرت کند و گرچه در عالم واقع چنین امری ناممکن است اما بدیهی است سیطره این دیدگاه موجب تحمیل هزینه‌های اقتصادی - اجتماعی و سیاسی فراوانی به جامعه می‌گردد.

شرط تدبیر آن است که نه تنها تلقی و رویکرد مذکور متروک واقع شود که در میان انواع متنوع و متعدد وظایف و مسئولیتهای تحقق‌پذیری که می‌توان بر عهده دولت نهاد و در چارچوب منطق سیاست نیز پذیرفته شده‌اند مبادرت به گزینش براساس معیار اساسی

«ایجاد انطباق میان وظایف و تواناییهای دولت» کرد.^(۱۵) لازمه این کار اولویت‌بندیهای استراتژیک در زمینه اهداف دولت به تناسب ظرفیتهای مدیریتی، اداری و مالی است که البته به مرور زمان و با دستیابی به اهداف و یا افزایش ظرفیتهای یادشده می‌توان به بازتعریف اهداف و تدوین راهبردهای جدید مبادرت ورزید.

۲. اصلاح نگرش نسبت به رابطه حکومت و جامعه یکی از فروعات اصلاح نگرش نسبت به حکومت است. نخست اینکه لازمه این دیدگاه و نگرش نفی تلقی ذات‌گروانه از حکومت دینی است. به عبارت بهتر به فرض پذیرش آمیختگی دین و سیاست و ضرورت برخورداری از سیاست دینی، نگرش غیرذات‌گروانه متضمن نفی تعریف و تدوین ساختارها و مناسبات قدرت از سوی دین و نیز معرفی طبقه یا صنفی خاص به عنوان واجدان انحصاری حق حکومت است. بدین ترتیب با توجه به نبود حجیت دینی برای نوع حکومت و هویت حاکمان زمینه کلی برای مداخلت رأی و اراده مردم در امر سیاست در ساحت نظر فراهم می‌آید گو اینکه در شرایط کنونی کشور آنچه که امروزه ذیل مفهوم اصلاحات انتشار و عمومیت پیدا کرده است همانا ترجمان ایرانی دموکراسی است که در واقع بعد عملی ضرورت اصلاح رابطه حکومت و جامعه را در بر می‌گیرد.

نکته مهمی که از انتشار عمومی این ایده قابل استنباط است و ذهن آدمی را به اهمیت ساماندهی مکرر و نوبه‌نوی رابطه دولت - جامعه تنبه می‌دهد همانا عمومی‌تر شدن و یا به تعبیر بهتر انسانی‌تر شدن سیاستی در مقایسه با دوران گذشته است. گستردگی و پیچیدگی فزاینده جامعه و زندگی اجتماعی، افزایش سواد، شهرنشینی، تحرک اجتماعی، گسترش ارتباطات، آشنایی با نحوه زندگی مردم سایر کشورها عملاً محدوده میدان سیاست را برای حاکمان تنگ‌تر از گذشته کرده است. زیرا در این میدان امروزه رقیبی ظاهر شده است که مدعی مالکیت تمامیت قدرت و تاصل خواست و اراده‌اش در بازنمایی و تفویض آن به قوا و شخصیت‌های مختلف طبق میثاق اجتماعی قانون اساسی است. بنابراین با توجه به این تحولات ژرف که در ساحت عین و ذهن جامعه به وقوع پیوسته است می‌توان به طرح این سخن پرداخت که کارکردی شدن حکومت منوط به ترسیم روابط دموکراتیک با جامعه و ماهیت دموکراتیک یافتن حکومت است به گونه‌ای که مآلاً همه تصمیمات و

مصلحت‌سنجی‌ها از خواست و اراده مردم برخیزد. در این صورت سرمایه‌مشروعیت حکومت به عنوان مهم‌ترین رکن دوام و قوام حکومت و اتخاذ تصمیمات آن افزایش می‌یابد.

رویکرد «دموکراتیک کردن» حکومت و تنظیم رابطه جامعه و حکومت بر مبنای این تئوری، از منظر کارآمدی در واقع مسبوق به نوعی نگرش عمل‌گرایانه است. به عبارت بهتر برای تئوری دموکراسی می‌توان به طرح سه نوع استدلال توجیهی معرفت‌شناختی، اخلاقی و عملی پرداخت. استدلال معرفت‌شناختی معطوف به این دیدگاه است که در خصوص استقرار و اعمال باورها و اعتقاداتی که دلیل موجه و قانع‌کننده‌ای برای آن وجود ندارد تصمیم در آن زمینه باید توسط همه افرادی که در معرض آن تصمیم قرار می‌گیرند اتخاذ شود. استدلال اخلاقی معطوف به فساد و توابع گران و خسارت‌باری است که عدم نظارت و کنترل بر قدرت و عدم پاسخگویی آن هم برای حاکمان و هم برای جامعه در بر دارد. اما استدلال عملی معطوف به ابتناء و اتکاء توفیق و کارایی حکومت در انجام مسئولیتهای خود به جلب مشارکت عامه اتباع در ابعاد مختلف زندگی سیاسی - اجتماعی است. این ابعاد از منشأیت رأی و توافق یا قرارداد افراد جامعه در تکوین حکومت تا مدخلیت رأی و اراده آنان در فرایندهای جاری سیاسی و تصمیم‌گیریها را در بر می‌گیرد.

دموکراتیزه شدن حکومت و روابط آن با جامعه موجب وحدت هویت حکومت نیز می‌شود یعنی نقیصه دوگانگی حاکمیت را مرتفع می‌سازد. برخی از پیامدهای دموکراتیزه شدن حکومت و مناسبات آن با جامعه عبارتند از:

الف - ایدئولوژی‌زدایی: یکی از توابع فرایند دموکراتیزاسیون همانا ایدئولوژی‌زدایی از روند اداره امور کشور در همه سطوح است و ایدئولوژی‌اندیشی موجب تحجر و تصلب و سیطره تفکر قالبی و کلیشه‌ای بر فرایندهای تصمیم‌گیری می‌شود. در واقع تفکر ایدئولوژیک موجب تبدیل آن به غایت اصلی جامعه می‌شود که مردم به عنوان ابزار تحقق آن در خدمت‌اش قرار می‌گیرند و بدین ترتیب وضعیت واژگونه‌ای به وجود می‌آید که به جای اینکه ایدئولوژی و حکومت در خدمت مردم قرار گیرند مردم در خدمت ایدئولوژی و البته حکومت قرار می‌گیرند. آنچه که در دموکراسی نصب‌العین حکومت قرار می‌گیرد نه

جزمیت بر برخی تفکرات و اندیشه‌های خاص بلکه اهتمام به خدمت به مردم و هدایت امور در راستای مهیا ساختن یک زندگی آرام و ایمن از خوف و جوع و ایجاد زمینه شکوفایی استعداد های نهفته افراد جامعه است. اگر هم قرار بر اتخاذ ایدئولوژی ای هم باشد موارد فوق اولی ترین اصول برای تبدیل به ایدئولوژی هستند.

ب - سیطره نگرش علمی: یکی از ابعاد و پیامدهای ایدئولوژی‌زدایی برتری و حاکمیت نگرش علمی در روند اداره امور، برنامه‌ریزی، اجرا و جذب نیروست. نگرش علمی متضمن درک پیچیدگیهای موضوع تصمیم‌گیری و توجه به ابعاد گوناگون آن است. در واقع در برابر گرایش ساده‌سازانه ایدئولوژی قرار می‌گیرد که هم درباره شناسایی «مسأله» اجتماعی - سیاسی و اقتصادی هم در زمینه مدیریت اجتماعی - سیاسی و هم در بعد انسانشناختی^(۱۶) به صورت محدود، سطحی و تک‌بعدی عمل می‌کند. نگرش علمی با عملیاتی ساختن ویژگیهای ماهوی دموکراسی (شایسته‌سالاری و ضابطه‌مندی) حق داشتن اندیشه‌های مختلف برای افراد جامعه را به رسمیت می‌شناسد و به تمهید مکانیزمهای لازم برای جلب و جذب اندیشه‌های مختلف در اداره امور کشور و فرایندهای تصمیم‌گیری می‌پردازد. این نگرش متضمن توجه به انسانها از منظر ویژگیهای اکتسابی که متناظر با اصل شایسته‌سالاری است و نیز توجه به واقعیت امور و امور واقعی و ابعاد متنوع آن و ابتناء شناخت مسایل و حل آنها براساس اصل عقلانی هزینه - سود است. البته سیطره نگرش علمی منوط به نهادینه ساختن علم و تخصص است نه توسل موردی به آنها.

یکی از نتایج مثبت سیطره نگرش علمی همانا حاکم کردن واقع‌بینی در فرایند تولید اطلاعات برای برنامه‌ریزی و تدوین استراتژی است. طبق مدل ص ۹ تدوین استراتژی مسبوق به فرایند چندمرحله‌ای است که از گردآوری «داده»، «پردازش» و تولید «اطلاعات» تشکیل می‌گردد. چنانچه گفته شد تکوین هر یک از این مراحل کاملاً منوط و مصبوغ به صافی یا فیلتر نوع نگرش و نیز مناسبات قدرت است. بنابراین هرچه رویکرد حکومت از قدرت‌گرایی به مناسبات دموکراتیک و از ایدئولوژی به نگرش علمی سوق پیدا کند بر عیار واقع‌بینی و واقع‌گرایی در فرایند سه‌مرحله‌ای تکوین و تولید اطلاعات و نیز تدوین برنامه و استراتژی و مآلاً اجرای آن افزوده خواهد شد.

ج - بحران‌زدایی: یکی از مهم‌ترین نشانه‌های کارآمدی حکومت ظرفیت آن در پیشگیری از بحرانها و در صورت وقوع بحران توانایی حل آن با کمترین هزینه ممکن است. سیطره مناسبات غیردموکراتیک و نگرش ایدئولوژیک موجب بروز بحرانهای توزیع، مشروعیت، مشارکت و نفوذ^(۱۷) خواهد شد. ایدئولوژی موجب تحمیل الگوی رفتار، زندگی و تفکر خاصی بر جامعه می‌شود که مطلوب بخش قابل توجهی از آنان نیست لذا دولتی که با استفاده از قدرت درصدد تحمیل این الگو برآید با مقاومت مردم یا بحران نفوذ به‌ویژه نفوذ روانشناختی - اجتماعی که متضمن نفی برنامه‌ها و تدابیر و قوانین دولت است منجر به می‌شود. بعد جغرافیایی و سرزمینی بحران نفوذ به‌ویژه در ایران که ایدئولوژی دولت مرکزی با اعتقادات و مذهب ساکنان برخی مناطق تفاوت دارد موضوعیت و اهمیت امنیتی - ملی پیدا می‌کند. در زمینه زایش بحران توزیع ناشی از دو ویژگی مذکور می‌توان به این نکته اشاره کرد که به‌واسطه تقید و پایبندی دولت به چارچوب ایدئولوژیک خاصی، مناصب و مشاغل (حتی شغل‌های ساده) و امتیازات به افراد معدودی اعطاء می‌شود که معتقد یا متظاهر به آن چارچوب فکری هستند و همین موجب بروز معضل نبود عدالت اجتماعی به‌ویژه از سوی حاکمیت می‌گردد. سیطره قدرت‌گرایی نیز موجب بسط ید دارندگان قدرت غیرپاسخگو در تصرف اموال عمومی و مصرف آن در راستای منافع خصوصی حاکمان می‌گردد. از سوی دیگر این پدیده باعث بیزاری بدنه اصلی جامعه از چارچوب فکری - اعتقادی مشروعیت‌بخش حکومت و پیدایش بحران مشروعیت می‌شود گو اینکه ساختار بسته حکومت قدرت‌گرا از مداخلت اراده و مردم در تعریف اهداف، اتخاذ تصمیمات و تعیین روشها و سیاستها ممانعت به عمل می‌آورد و این یعنی بحران مشارکت. این نقیصه و بحرانهای ناشی از آن از جمله جلوه‌های مشهود و بارز زایل‌سازی سرمایه اجتماعی از سوی دولت است. راه‌حل این بحرانها دموکراتیک کردن مناسبات حکومت و جامعه است.

۳. نگرش و عملکرد حل‌المسایلی نسبت به سیاست و مدیریت کلان اجتماعی:

عملیاتی شدن جهان‌بینی، فلسفه و معرفت‌شناسی نهفته در مدل‌های مختلف حکومتی همانا تنها راه و معیار ارزیابی عملکرد حکومت و قضاوت درباره آن است. به عبارت دیگر

جهان‌بینی و فلسفه‌ی مبنایی حکومت باید بتواند کفایت خود را به صورت مثبت در عینیت زندگی مردم آشکار سازد یعنی در مدیریت، برنامه و استراتژی‌هایی تجلی و تبلور یابد که به ایجاد یک زندگی آرام، ایمن و توأم با رفاه و احترام برای شهروندان منجر شود. عرصه سیاست عرصه تلاش برای به ظهور و فعلیت رساندن قوه افکار و اندیشه‌ها در تأمین اهداف عینی یادشده است. اگرچه برخورداری از توان تئوریک شرط لازم برای یک سیاستمدار است اما شرط کافی همانا توانایی متحقق ساختن اهداف عملی مورد نظر بر مبنای تئوری‌های خود اوست و در واقع اگر سیاست از ویژگی‌های عملی و عینی آن تهی باشد هیچ تفاوتی با حوزه نظریه‌پردازی‌های انتزاعی و یا نوعی روزمرگی توأم با تشتت فکری نخواهد داشت. به عبارت صریح‌تر سیاست حوزه نظری و عملی است که پیش و بیش از هرچیز معطوف به آباد کردن زندگی دنیوی شهروندان است. این تلقی یا نگرش در برابر دیدگاه‌های اتوپیایی قرار می‌گیرد که براساس چارچوب اعتقادی و ایدئولوژیک خود و با اتکاء بر اصول و قوانین طبیعی، تاریخی یا مذهبی درصدد ایجاد انسان و جامعه آرمانی در این دنیا و یا بهشتی کردن وی در جهان آخرت بر می‌آیند و البته جز به پایکوب کردن عزت و حرمت و کرامت انسان و جامعه و تبدیل دنیا و آخرت او به جهنم نمی‌انجامد.

۴. استقرار نگرش و مدیریت استراتژیک در سطح رهبران: نگرش حل‌المسایلی در

واقع پیش از هرچیز نیازمند برخورداری رهبران و مدیران عالی کشور از نگرش استراتژیک است. مدیریت استراتژیک متضمن برخورداری مدیر از ویژگی‌های مهمی چون خلاقیت، ابداع، آینده‌نگری و از آن مهم‌تر آینده‌شناسی، فراست و قوه درک و دریافت تهدیدها و فرصتها و ایجاد انگیزش در جامعه برای نیل به مقاصد و به طریق اولی آماج‌بندی درست سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی است.

پیچیدگی جامعه و جهان امروز متضمن فرصتها و تهدیدات شناخته و ناشناخته قابل و غیر قابل پیش‌بینی فراوانی است که جز با اتخاذ نگرش استراتژیک و استقرار و نهادینه شدن آن در ارکان دولت و حکومت نمی‌توان کشتی جامعه و کشور را در تلاطم امواج آن هدایت کرد گو اینکه ماهیت سیاست و عقل سیاسی چیزی جز برخورداری از مشی مدیریت استراتژیک در تنظیم و هدایت امور نیست. مدیریت استراتژیک متضمن پیشی

گرفتن خرد و عقل مدیران از حوادث و وقایع و یا جلوگیری حداکثری از وقوع تأخیر تصمیم‌گیری نسبت به حوادث غیرمترقبه است. برخورداری از قلدت توسم و درک نشانه‌های ضعیف تحولات روندی - محیطی و توانایی تصور این تحولات و ترسیم استراتژیهای مقتضی و مناسب با هریک و بسیج منابع مختلف موجود برای پیشبرد اهداف ملی از جمله بایسته‌های مدیریت استراتژیک است. نیازی به گفتن نیست که دستیابی به این ویژگیها علاوه بر فطانت و بهره هوشی بالای مدیران منوط به اتخاذ نگرش واقع‌بینانه به امور و مسایل اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی و تنظیم رابطه بهینه با محیط به‌ویژه نیروی انسانی است به گونه‌ای که در فرایند شناسایی مسایل و فرایند تصمیم‌گیری آینه‌وار حتی المقدور واقعیت را به ارکان تصمیم‌گیری منعکس نمایند. گو اینکه انفصال دولت از جامعه و جهان ناقض اصلی ترابط با محیط در مدیریت استراتژیک است که موجب پوشیده ماندن مسایل اجتماعی - ملی و تأثیرپذیری آن از محیط خارجی و نبود تمهید مکانیزمهای لازم برای ابراز این مسایل از سوی جامعه و لذا بروز ابهام و تیرگی در دیده و ذهن مدیران کلان جامعه می‌گردد.

۵. تجهیز حکومت و دولت به تئوری و توان تئوریک: شرط اصلی و مهم وجوه مختلف کارآمدی یادشده در صفحات پیش همانا برخورداری دولت و جامعه از یک منبع فکری (think tank) توانمند برای پردازش و تولید تئوریهای راهگشا در زمینه‌های مختلف مرتبط با امور کشورداری است. این مخزن تولید تئوری می‌تواند از دانشگاهها و حوزه‌ها و مدارس دینی، مطبوعات و حلقات روشنفکری و پژوهشی معدود در حوزه‌های وزارتی و نهادهای مختلف کشوری را در بر گیرد. از لحاظ سازمانی که معطوف به اتخاذ برخی تئوریه‌ها و عملیاتی ساختن آن و آمایش نهادها منطبق با این تئوریه‌هاست می‌توان موضوع تجهیز به تئوری را به گونه‌ای ساماندهی کرد که از یکسو فضای مساعد و مناسبی برای پژوهش، تحلیل و نظریه‌پردازی در زمینه‌ها و حوزه‌های مختلف برای مجامع یادشده فراهم باشد و از سوی دیگر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با بسیج گروهها و تیمهای علمی شایسته و صاحب صلاحیت در حوزه‌های گوناگون مبادرت به گزینش نظریه‌ها و سنجش و نهایتاً انتخاب و اجرای آنها کند.

B. سطوح میانه

کارآمدی نظری - رویکردی در این سطح معطوف به نگرش و ایستار مدیران سطوح میانی به حوزه و سازمان محل مأموریت، اهداف آن و برنامه‌ریزیهای مقتضی برای دستیابی به اهداف سازمان است. در واقع به دلیل آنکه ظرفیت‌سازی ساختاری یکی از ملزومات اصلی اجرای برنامه‌های پیشرفت یا کارآمد کردن دولت است قابلیت مدیران به عنوان یکی از ارکان مهم این ظرفیت سازمانی دارای اهمیت و موضوعیت است. شاخصه‌ها یا لوازم دستیابی به کارآمدی نظری - رویکردی در سطح مدیران میانی عبارتست از:

الف - برخورداری از دانش لازم در زمینه سازمان تابعه و نیز برخورداری از روشن‌بینی و فطانت در شناخت اهداف سازمان، تشخیص روند تحولات محیطی، فرصتها و تهدیدات و توانایی و ظرفیت ایجاد و تطابق و سازگاری سازمان با تحولات و مقتضیات محیطی.

ب - قابلیت ذهنی برای درک جایگاه سازمان در جغرافیای جامعه و نحوه تعامل این دو و تأثیر متقابل عوامل اجتماعی - سیاسی و فرهنگی بر سازمان و تأثیر سازمان و عملکرد آن بر جامعه. این سخن مسبوق به این دیدگاه است که سازمان به عنوان جزیی از پیکره جامعه در تعیین اهداف و تدوین راهبردها و اجرای آنها در تلائم و تعامل نزدیک با محیط کل جامعه قرار دارد. لذا انجام بهینه وظایف سازمانی نیازمند توجه به مسایل محیطی و اجتماعی است. برای مثال نیروی انتظامی، آموزش و پرورش و شهرداری در انجام بسیاری از وظایف سازمانی و کارویژه‌های خود باید به تعامل مثبت با جامعه و جلب مشارکت و همکاری آنان بپردازند.

پ - نگرش مشارکتی به مدیریت: این دیدگاه مصبوغ به این اصل مهم است که بنگاههای اقتصادی و سازمانهای اداری نیز همانند ساختهای کلان سیاسی، در جهان امروز برای ارایه کارکردی بهتر باید دموکراتیزه شوند. مدیریت مشارکتی که متضمن کاربست مدل دموکراتیک است در واقع از یک سو نظارت‌پذیری بنگاه را تضمین کرده و افزایش می‌دهد و از سوی دیگر موجب غنای منبع فکری و عقل تئوریک سازمان در فرایندهای مختلف تعیین و تعریف اهداف، برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری و اجرا می‌شود. در واقع مدیریت مشارکتی مصبوغ به نگرش انسانی به نیروها و منابع انسانی است نه نگاه

تکنولوژیک صرف (همانند مدیریت علمی فرددریک تیلور). این نگرش متضمن تلاش و اهتمام برای برقراری روابط همدلانه مدیریت با پرسنل، ایجاد انگیزش در آنان و طلب همکاری و همیاری و مشارکت آنان در فرایندهای مختلف مربوط به مدیریت برای نیل به اهداف سازمان است.

یادآوری این نکته ضروری است که توجه به ملاحظات انسانی و برقراری تنظیمات دموکراتیک و اهتمام به جلب مشارکت پرسنل در فرایند مدیریت به معنای غفلت از وظایف و اهداف و کارویژه‌های سازمان نیست بلکه مدیریت مشارکتی معطوف به ترکیب و تلفیق ظرایف اهداف و کارکردهای سازمان و عنصر مشارکت پرسنل است. به عبارت بهتر دستیابی به این اهداف برابر با این الگو با ورود همدلانه منابع انسانی در مسیر انجام کارویژه‌های سازمانی و مدرسانی به مدیران در پیشبرد امور است.

ت - رقابت‌پذیری: یکی دیگر از توابع دموکراتیزه کردن سازمانهای اداری همانا گسترش نگرش و رویکرد رقابت‌پذیری در فضای سازمانی و در میان مدیران به عنوان یک عامل مؤثر در افزایش کارآمدی نظری - رویکردی آنان است. توفیق در کارویژه‌های مدیریتی به عنوان مهم‌ترین رکن سازمان و مهم‌ترین عامل تولید از یک سو نیازمند کاربست ضوابط رقابتی میان افراد مختلفی است که می‌توانند با کارآیی بیشتر و هزینه کمتر موجب پیشبرد اهداف سازمانی شوند و از طرف دیگر وجود معیار هدف و ضرورت نیل به هدف از سوی مدیر موجب طرح یک معیار عینی برای ارزشیابی عملکرد مدیران و مقایسه عملکرد مدیران مختلف می‌گردد. شرایط و فضای رقابت سالم علاوه بر طلب رعایت شرط شایسته‌سالاری نیازمند عدم دخالت قدرت و حمایت سیاسی در انتخاب و یا ابقاء مدیران که مخل اصل رقابت است می‌باشد.

ث - رویکرد ابتکاری در مقابل رویکرد واکنشی یا انفعالی: پیچیدگی جهان و جامعه امروز و سرعت تحولات جهانی، منطقه‌ای و ملی در کنار ضرورت برخورداری مدیران از علم و اطلاع هرچند اجمالی نسبت به تحولات در سطوح یادشده بایستگی مواجهه فعالانه آنان با این تحولات را نیز موضوعیت می‌بخشد. انفعال در واقع بیانگر عجز در شناخت و عمل است و البته موجب ورود خسارتها و هزینه‌های مادی و معنوی بسیار به سازمان و

مآلاً کشور است. به عبارت واضح‌تر مدیریت ابتکاری با تکیه بر صفت آینده‌نگری همواره مترصد شناخت محیط عمل سازمان در سطوح سه‌گانه فوق و روند تحولات آن است. گردآوری داده‌ها و تکوین اطلاعات در فرصت مناسب، زمان مناسب و بهینه را نیز در اختیار تصمیم‌گیران و برنامه‌ریزان می‌گذارد تا متناسب با این تحولات تصمیم مقتضی اخذ و اجراء شود. گو اینکه فرصت کافی هم برای ارزیابی هزینه - سود تصمیمات مأخوذه برای آنان وجود دارد.

C. سطوح خرد

کارآمدی نظری - رویکردی در این سطح از یکسو ناظر به توانایی یا ظرفیت دولت در آموزش و انگیزش کارمندان دولت و مآلاً یکایک شهروندان در راستای اهداف ملی است و از سوی دیگر معطوف به سطح آگاهی، آموزش، انگیزه کارمندان به عنوان عناصر ضروری فرهنگ کار و تولید ملی است. آگاهی نسبت به ضرورتها و اولویتهای ملی به‌ویژه ضرورت افزایش بهره‌وری و اهتمام به ارتقاء آموزش ضمن خدمت و کار برای تحقق این هدف پیش‌شرط ضروری به وجود آمدن انگیزه لازم برای تلاش فردی در راستای اهداف ملی است ولی البته باید گفت که مسئولیت اصلی در این سه زمینه به‌ویژه درباره ایجاد انگیزه متوجه دولت است. توجه به مشکلات رفاهی کارمندان و بی‌پناه رها نکردن آنها در چنبره مشکلات یکی از شروط لازم دستیابی به انگیزش در نزد کارمندان است.

ب - کارآمدی ساختاری - عملکردی

اهمیت کارآمدی ساختاری - عملکردی امروزه در ادبیات ناظر به نقش دولت در پیشرفت مورد تأکید فراوان است. در واقع یکی از مؤلفه‌های حکومت خوب (good government) برخورداری از ساختارهای اداری و اجرایی قوی و قویم است. این ساختارها و عملکرد آنها ابزار اصلی دولت در تدوین برنامه‌ها، اتخاذ تصمیمات و اجرای آنهاست که هم در مرحله input و هم در مرحله outputهای سیستم نقش مهمی ایفاء می‌کند. به عبارت دیگر شرط کارآمدی دولت و نظام سیاسی علاوه بر اتخاذ سیاستهای صحیح و سنجیده و

واقع‌گرایانه تمهید و ساماندهی نهادهای کارآمد و توانمند برای اجراء سیاستهای یادشده است. این بعد از کارآمدی را نیز می‌توان در سه سطح زیر گنجانید:

۱. سطح کلان کارآمدی ساختاری - عملکردی

سطح کلان کارآمدی ساختاری - عملکردی ناظر به قوای سه‌گانه کشور و زیرمجموعه‌های وسیع‌شان در کل جامعه است.

الف - مجلس

می‌توان مجلس را در نظامهای دموکراتیک به ذهن نظام سیاسی تشبیه کرد که با الگو قرار دادن قانون اساسی به عنوان عنصر و رکن هویتی نظام به ترسیم خطوط راهنما و عملکرد سایر قوا مباردت می‌ورزد گو اینکه با نظارت مستمر بر سایر اجزاء نظام به حک و اصلاح پیوسته هر پیکره یا هیأت (entity) حکومت و عملکرد آنها نیز توجه می‌کند.^(۱۸) با توجه به وظایف خطیر و سنگین مجلس به نظر می‌رسد که اعمال ضوابط دقیق و سخت‌گیرانه کارآمدی درباره آن ضرورت بیشتری دارد. بنابراین می‌توان گفت که کارآمدی ساختاری - عملکردی این قوه متضمن ورود نمایندگانی به مجلس است که دانش، آموزش، فطانت، شهامت، وسعت نظر و درستکاری لازم برای ایفای نقش قانونگذاری در قلمروهای مختلف و نظارت بر تمام ارکان دولتی از بالا تا پایین را دارا باشند. از این منظر مجلس کارآمد مجلسی است که به خوبی از عهده تدوین قوانین مناسب با شرایط کشور در حوزه‌های مختلف، گزینش دقیق وزراء و نظارت موشکافانه و دقیق بر کارکرد همه نهادهای دولتی برآید.

پرهیز از عوامزدگی، دارای رویکرد و نگرش ملی بودن، وقوف به مسایل و تحولات جهانی، تفتن به بایسته‌های منافع ملی، شناخت نسبت به جامعه، توانایی تجزیه و تحلیل، شرایط نمایندگانی می‌تواند به شمار آید که موجب تشکیل یک مجلس کارآمد گردند. بی‌شک مسئولیت اصلی در انتخاب چنین نمایندگانی مردم‌اند اما کاربست مکانیزم‌هایی چون نظارت استصوابی شورای نگهبان که بعضاً توأم با عملکرد استصوابی نیز می‌گردد، می‌تواند بر چرخه انتخابات و تکوین چنین مجلسی تأثیر سوء بگذارد. شاید بهترین

مکانیزم برای تشکیل یک مجلس کارآمد به‌ویژه در شرایطی که گستره انتخاب چنان وسیع شده که امکان شناخت کاندیدها را از مردم سلب نموده است همانا حزبی کردن فرایند انتخابات باشد. در این شرایط حزب با پذیرش مسئولیت عملکرد نمایندگان وابسته به خود زمینه پاسخگویی به مردم را فراهم می‌نماید.

ب - قوه قضائیه

کارآمدی قوه قضائیه دارای ۲ سطح محتوایی و صوری است. بعد محتوایی این کارآمدی معطوف به قوانینی است که به منزله ابزار کارکرد قاضی در رفع دعاوی است و در واقع کارویژه اصلی مجلس به شمار می‌آید اما گذشته از ضرورت روشنی، وضوح، شمول و عملی بودن قوانین مصوب، سطح دانش قضات و رویکرد آنان به موضوعات و مصادیق یادشده در قانون و نیز موجود در دعاوی می‌تواند به تقویم قانون کمک کند گو اینکه تدوین قوانین مناسب نیازمند همکاری و همفکری قوه قضائیه از طریق رایحه لوایح است. اما بعد صوری کارآمدی این قوه که اختصاص به خود آن دارد عبارتند از:

۱. استقلال قاضی و قضاوت: یکی از نشانه‌ها و ضرورتهای سلامت قضاوت استقلال قاضی است. معیار داوری قاضی یعنی قانون به عنوان یک متن عینی و بیرونی مشخص و معین است لذا رأی او تنها باید مبتنی بر قانون مربوط به مصداق دعوا باشد. ورود هرگونه معیار و شاخصه‌ای جز قانون در روند قضاوت چه عاطفی باشد چه مالی و چه سیاسی مخل و ناقض استقلال اوست. نخستین پیامد نقض و زوال استقلال قاضی در واقع خروج او از عدالت قضایی و قانونی و موجب بروز فساد در نظامی قضایی است.

۲. نظارت‌پذیری و پاسخگویی: استقلال قاضی به عنوان یک اصل به معنای نفی و عدم نظارت‌پذیری و پاسخگویی او نیست اما این نظارت و پاسخگویی باید معطوف به سنجش و ارزشیابی عملکرد قاضی در چارچوب قانون باشد. به عبارت دیگر دادگاه انتظامی قضات احکام صادره از قاضی در دعاوی مشخص را با قوانین مربوطه تطابق می‌دهد. گذشته از این نظارت در یک چارچوب مشخص و معین رسیدگی به تخلفات خارج از این قاعده مثل رشوه‌خواری و سوء استفاده از موقعیت نیز توسط این نهاد صورت می‌پذیرد. در

مجموع اعمال نظارت دقیق و مستمر به کارآمدی و سلامت این دستگاه کمک زیادی می‌کند.

۳. تخصصی شدن دادگاه‌ها: پیچیدگی جوامع امروز مصوبغ به پیدایش انواع مسایل و مشکلات غامضی است که در جوامع گذشته وجود نداشت. ساماندهی قوه قضائیه به عنوان نهادی که قدرت و اختیار قضایی جامعه را بازنمایی می‌کند باید به گونه‌ای باشد که بتواند به انواع مسایل مبتلابه جامعه رسیدگی کند. این کارویژه نیازمند تعبیه و تمهید دادگاههایی است که در این زمینه‌ها واجد تخصص باشد. نمی‌توان رسیدگی به جرایم و بزه اطفال، جرایم حقوقی، جزایی، خانواده، زنان، سیاسی، مطبوعات و... را به دادگاههای یکسانی سپرد. تجربه دادگاههای عمومی نشاندهنده ناکارآمدی این نوع ساماندهی غیرعقلانی به قوه قضائیه بود. تخصصی شدن دادگاهها علاوه بر اینکه متضمن علم و اطلاع قضات در امور محوله است، نیازمند برخورداری از یک پشتوانه علمی - پژوهشی از جمله مشاورین متبحر و نیز حضور متخصصین مربوطه به دعاوی مورد رسیدگی و اعتناء به نظرات کارشناسی نیز هست.

۴. دقت، سرعت، سهل الوصول بودن و امنیت‌زایی با تمهید ساز و کارهای نرم‌افزاری و سخت‌افزاری و مکانیزم‌های کارآمد اداری.

۵. تقویت نظارت و بازرسی از نهادهای دولتی و گزارش به جامعه.

۶. رسیدگی قاطع به گزارشات تحقیق و تفحص مجلس از ارگانهای دولتی و گزارش

به جامعه.

۷. توجه به آشنا ساختن قضات با ابعاد جامعه‌شناختی، فرهنگی، روانشناختی و اجتماعی جامعه. برای مثال با توجه به ساخت اجتماعی ایران می‌توان بسیاری از دعاوی را با فعال ساختن نهاد ریش سفیدی و حکمیت حل کرد و بدین وسیله از یک سو از بار قوه قضائیه کاست و از سوی دیگر نهادهای مدنی را در زمینه رفع دعاوی و مخاصمات فعال کرد.

۸. اقدام به سالم‌سازی فضای عمومی جامعه در ابعاد مختلف سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی. بدیهی است که این ورطه از ظرافت و پیچیدگی خاصی برخوردار

است. این پیچیدگی هم معطوف به غموض تشخیص خلاف در عرصه‌های مثلاً فرهنگی و اجتماعی است و هم ناظر به پیچیدگی تخلفاتی که ممکن است در یکی از حوزه‌ها مثل اقتصاد انجام پذیرد. معیار داوری در این عرصه‌ها قانون، عرف حقوقدانان و جامعه در کل است. در مجموع کنترل عواملی که در این عرصه‌ها در روند کلی حرکت مقبول جامعه (چه برابر با عرف و چه برابر با قانون و رأی عمومی) اختلال ایجاد می‌کند یکی از کارویژه‌های اصلی قوه قضائیه است. برای مثال برآیند کلی آراء مردم در انتخابات ریاست جمهوری و مجلس دوره‌های اخیر و استقبال عمومی جامعه از فضای سیاسی - فرهنگی جدید بیانگر مقبولیت آن به عنوان یک روند اجتماعی در نزد آنان است اما در این میان گروه‌های معدودی با انواع روشها و کنشها به مقابله با این روند برخاسته‌اند. بنابراین با توجه به استقبال جامعه از روند یادشده و نیز وجود پشتوانه‌های وثیق در قانون اساسی. قوه قضائیه موظف به رسیدگی قاطع به این بحران‌سازان است. دلیل فلسفی - سیاسی این گزاره به اختصار عبارت است از اینکه: قوای سه‌گانه از جمله قوه قضائیه تجلی ابعاد سه‌گانه قوای جامعه از جمله قوه حکم و داوری است لذا عملکرد قوه قضائیه به عنوان بازنمایی قوه قضاوت جامعه نمی‌تواند و نباید برخلاف خواست عمومی جامعه باشد. در غیر این صورت قوه قضائیه مذکور را نمی‌توان به جامعه متناسب ساخت بلکه مربوط به آن منبع قدرتی است که قواعد عملکرد آن را تعیین می‌کند خواه یک شخص باشد خواه یک ایدئولوژی یا حزب.

در مجموع کارآمدی قوه قضائیه می‌تواند به جلوگیری از فساد اقتصادی و سیاسی، افزایش سرمایه اجتماعی فی‌نفسه و سرمایه اجتماعی برای نظام سیاسی، ایجاد انتظام در اجزاء مختلف نظام و تعامل مثبت و وحدت‌آفرین با سایر قوا و... و ایجاد امنیت به عنوان شرط ضروری فعالیت در حوزه‌های مختلف و... کمک کند.

پ - قوه مجریه

گستردگی مسئولیتها، نهادها و ساختارهای دولتی عملاً موجب افزونی اهمیت و تأثیرگذاری آن در حیات اجتماعی شده است مثلاً وظایف و کارویژه‌هایی چون تنظیم لایحه بودجه و تدوین برنامه‌های اقتصادی، تصدی اموری چون آموزش، فرهنگ و بهداشت که با یکایک

افراد جامعه ربط می‌یابد نمونه‌هایی از کارویژه‌هایی است که بر اهمیت این قوه افزوده است. در سطح کلان کارآمدسازی این قوه منوط به رعایت موارد زیر است:

۱. اهتمام به تشکیل کابینه‌ای قوی، صاحب دانش و تخصص و کاردان.
۲. تقویت کمیسیون‌های تخصصی هیأت دولت به عنوان پشتوانه نظری - کارشناسی و عملی تصمیمات هیأت دولت.
۳. تجهیز و تقویت مراکز پژوهشی وابسته به نهاد دولت و متمرکز ساختن مطالعات تخصصی - کارشناسی هیأت دولت در یک مرکز محوری مانند مرکز بررسی‌های استراتژیک.
۴. تأکید بر تشکیل گروه‌های قدرتمند و مجهز پژوهشی - کارشناسی در وزارتخانه‌ها و اهتمام وزراء بر توجه به این نظرات.
۵. شفافیت، پاسخگویی و نظارت‌پذیری وزرا و وزارتخانه‌های مختلف و نیز شخص رئیس دولت.
۶. تمرکز بر کیفیت کارویژه‌ها به جای تأکید بر کمیت؛ به عبارت بهتر کاستن از تولی‌گریها و تصدی‌گریها و دخالت‌های دولت در امور مختلف، کوچک‌سازی دولت و استقرار دولت در جایگاه هدایت، آفرینش‌گری و مآلاً پرورشگری^(۱۹) که معطوف به فراهم آوردن شرایط بهینه فعالیت سایر گروه‌های اجتماعی است.
۷. ضرورت باور به روابط دموکراتیک با نیروهای اجتماعی و عملی ساختن این باور در عرصه‌های مختلف از جمله در حوزه اقتصاد و با بخش خصوصی مولد.
۸. برداشتن و رفع انحصارات دولتی به عنوان مهم‌ترین گام در آماده‌سازی محیط برای ایفای نقش نیروهای اجتماعی.
۹. اهتمام به غایت مهم نوسازی و پیشرفت، مهیا ساختن زمینه طرح پارادایم‌های مختلف پیشرفت به عنوان شرط ضروری انتظام‌یابی عملی این هدف و موضوع و به‌ویژه بومی‌سازی موضوع پیشرفت و مآلاً اهتمام به تدوین برنامه‌های پیشرفت براساس مطالعات انجام پذیرفته ذو ابعاد (نه تنها نگرش فنی - مهندسی به برنامه).
۱۰. اهتمام به زیرساخت‌سازیهایی لازم برای پیشبرد برنامه پیشرفت ملی.

۲. سطح متوسط کارآمدی ساختاری - عملکردی

این سطح معطوف به نظام اداری کشور است. به نظر نگارنده، نشانه‌های کارآمدی ساختاری - کارکردی در این سطح به اجمال عبارتند از:

۱. اهتمام به استقرار بروکراسی به معنای «وبری» آن که دو شاخصه مهم آن عقلانیت و شایسته‌سالاری است.

۲. سازماندهی نظام اداری کشور بر پایه ضوابط و معیارهایی چون هدف، فرایند یا عملیات و عامل جغرافیا، غلبه هریک از این عوامل یا ترکیبی از آنها منوط به برنامه کلان پیشرفت کشور است.

۳. نظارت مستمر و متمرکز بر شفافیت در عملکرد.

۴. دموکراتیزه کردن ساخت بنگاهها و بروکراسی کشور برای انجام نظارت هرچه بهتر و دقیق‌تر و امکان ارزیابی عملکرد مدیریت و نیز اطلاع و آگاهی دارندگان سهام و سرمایه شرکتها و بنگاههای اقتصادی از وضعیت بنگاه و در مورد سایر نظامهای اداری غیر اقتصادی امکان تجمیع نظرات و پیشنهادات ارباب رجوع برای اصلاح معایب و کاستیها.

۵. ساماندهی فضای سازمانی به گونه‌ای که موجب ایجاد انگیزه کار، فعالیت و بهره‌وری در پرسنل شود. ترمیم حقوق و شایسته‌سالاری مصادیق مؤثر این ساماندهی‌اند.

۶. توجه به آموزش ضمن کار برای افزایش مهارت پرسنل و توجیه رویکردها و تصمیمات جدید در اداره.

۷. استقرار فضای رقابت به‌ویژه در رده مدیریت و اهتمام به استقرار مدیریت فعال، نوآور، آگاه، تحول‌آفرین و کارآفرین و کاربست ضوابط دقیق ارزشیابی عملکرد مدیران.

۸. ایجاد انضباط و انسجام سازمانی، مالی، کوچک‌سازی واحدها، پرهیز از تداخل وظایف و انجام عملیات تکراری و زدودن مقررات زاید و دست‌وپاگیر.

۹. تمهید مدیریت مشارکتی در کلیت ساختار بروکراسی کشور به گونه‌ای که متضمن دخالت دادن و طلب مشارکت مدیران میانی و پرسنل جزء در تدوین، تکمیل یا اصلاح استراتژیها و برنامه‌ها باشد.

۱۰. اصلاح فرهنگ سازمانی منطبق با اهداف پیشرفت ملی. این فرهنگ شامل ارزشها، اعتقادات و رویکردهای پرسنل نسبت به سازمان است. در مجموع اهمیت کارآمدی ساختاری - عملکردی بروکراسی و مدیریت مسبوق به این سخن و اصل معقول است که کارآمدی نیازمند کاربست دو مؤلفه سیاستگذاری درست، منطقی و معقول از یک سو و استقرار نهادهای اداری توانمند و دارای ظرفیت از سوی دیگر است. البته می‌توان ذیل هر یک از فقرات یادشده در همه این بندها توضیحات مفصلی را گنجانید اما هدف اصلی این نوشتار ترسیم خطوط کلی موضوع کارآمدی بدو.

فرجام

می‌توان کارآمدی دولت و معنای سیال آن را در کانون «مدیریت استراتژیک» به عنوان تنها رویکرد درست هدایت و ناوبری کشتی دولت در دریای پرتلاطم و آشوب تحولات محیطی به شمار آورد. این رویکرد و کارگزاران آن در نظام سیاسی در چهارراه تلاقی عملکرد و کارکرد سه قوه منفک از هم کشورند. اما از منظری دیگر می‌توان تدبیرات اتخاذی در این سطح و حوزه را ناظر به کل نظام دانست. شاید بتوان با تشبیه دولت به انسان و فرض سه مؤلفه نفس، ذهن و جسم برای آن به فهم و درک بهتری از جایگاه و کارکرد مدیریت استراتژیک دست یافت. نفس انسان مرکز هویت اوست و در واقع نقطه ثقل و ثبات شخصیت و موجودیت او در گذر ایام. ذهن مرکز ناوبری، هدایت و فرماندهی جسم و اعضاء بدن از ریز تا درشت است. درباره رابطه این سه مؤلفه باید گفت که نخست اینکه جسم تحت فرمان و هدایت ذهن عمل می‌کند. دوم اینکه ذهن نیز در چارچوب و بر بستر انتظام و انسجام نفس به عنوان مرکز هویت به انجام کارویژه فرماندهی می‌پردازد. پیوستگی ذهن و نفس در عمل چنان است که می‌توان گفت رابطه تقابلی تضایف بین آنها برقرار است یعنی اگرچه مجزایند ولی وجودشان به یکدیگر وابسته است مثل رابطه پدر و فرزند. اختلال در نفس یا بروز روان‌پریشی که به فروپاشی یگانگی هویت فرد منجر می‌شود به اختلال در کارکرد مغز و جسم منتهی می‌شود و صدمه به مغز نیز موجب می‌شود که نفس نتواند به قوای خود فعلیت بخشد. به هنگام بروز اختلالات ذهنی

تندرستی نفس که در یگانگی هویت تبلور می‌یابد می‌تواند به کنترل و ترمیم اختلالات کمک کند. البته نفس در طول زمان دچار تحول در تعریف هویت می‌گردد ولی این تحول و کسب تعریف جدید به اتکای همان وحدت هویتی میسر می‌شود.

به همین سیاق می‌توان گفت که نفس دولت عبارت است از آن عنصری که هویت قدرت و دولت را تعریف می‌کند. پارادایمهای کلان سیاسی که ناظر به فلسفه وجودی و ابعاد اتولوژیک و نیز منشأ مشروعیت و موجودیت دولت است را می‌توان به منزله نفس دولت به شمار آورد. مثلاً نفس یک دولت می‌تواند دموکراتیک باشد. این هویت خود را در همه وجوه سیاست و اجتماع از رفتار مقامات رسمی گرفته تا ساختارهای بروکراتیک تا تصمیمات و بالاخره رفتار عامه مردم (به نحو حداکثری) تبلور می‌بخشد. نفس دولت تا حدودی در قانون اساسی تبلور می‌یابد.

ذهن دولت عبارت است از کانونها و مراکز اصلی تصمیم‌گیرهای کلان و نیز تعیین ایستارها و جهت‌گیرهای مرجع بروکراسی دولتی. امروزه می‌توان در نظامهای دموکراتیک قوه مقننه را به منزله ذهن دولت در نظر گرفت که با نظر به نفس تبلور یافته دولت در قانون اساسی، به وضع قوانین عادی می‌پردازد و در نهایت کارویژه نظارت بر عملکرد قوای مجریه و قضاییه را که با زیرساختهای متنوع‌شان جسم نظام سیاسی را تشکیل می‌دهند به منصفه ظهور و اجرا می‌گذارند.

همانند انسان اختلال در ارکان سه‌گانه نفس، ذهن و جسم و بروز آشفتگی و بحران در آنها موجب گسستن شیرازه امور و عدم انسجام و انتظام و کارایی آن می‌شود.

بر پایه این تشبیه می‌توان مدیریت استراتژیک را نیز معطوف به سه مؤلفه نفس، ذهن و جسم دولت یا نظام سیاسی دانست. بخش نخست کارآمدی رویکردی - نظری که معطوف به ضرورت اصلاح نگرش به دولت و فلسفه وجودی آن بود مصداق مدیریت استراتژیک ناظر به نفس دولت بود. بخش مربوط به ضرورت اتخاذ رویکرد استراتژیک به مسایل که مبتنی بر لزوم مدیریت خلاق و آینده‌شناسانه تحولات محیطی از سوی کلیت نظام و به‌ویژه مجلس^(۲۰) است مصداق مدیریت استراتژیک معطوف به ذهن دولت است و بالاخره مباحث مربوط به نحوه سازماندهی ساختارهای بروکراسی دولتی و به صورت غیرمستقیم جامعه ناظر به مدیریت استراتژیک معطوف به جسم دولت است. ❖

پی‌نوشتها:

۱. رک، اندرو وینسنت، نظریه‌های دولت، ترجمه حسین بشیریه، تهران: نشر نی، ۱۳۷۳.
۲. در واقع تفکیکی تحلیلی است.
۳. رک محمد رضایی‌زاد، مبانی اندیشه سیاسی در خرد مزدایی، تهران: طرح نو، ۱۳۷۸.
۴. همان.
۵. سید جواد طباطبایی، درآمدی فلسفی بر تاریخ اندیشه سیاسی در ایران، تهران: کویر، ۱۳۷۳، ج سوم، ص ۴۷.
۶. سعیده لطیفیان، استراتژی و روشهای برنامه‌ریزی استراتژیک، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۱، ص ۱۲.
۷. ساموئل سرتو و پائول پیتر، مدیریت استراتژیک، ترجمه علی شمخانی: تهران: دوره عالی جنگ دانشکده فرماندهی ستاد، ۱۳۸۰، ص ۲۶.
۸. اچ. ایگور اسنف، ادوارد جی مک‌دانل، استقرار مدیریت استراتژیک، ترجمه عبدا... زندیه، تهران: سمت، ۱۳۸۱، ج اول، ص ۹۶.
۹. همان، ص ۳۸۳.
۱۰. سرتو و پیتر، پیشین، ص ۱۵.
۱۱. ایده اولیه این مدل از کتاب «استقرار مدیریت استراتژیک» نوشته اسنف و مک‌دانل برگرفته و در آن تغییراتی داده شده است.
۱۲. می‌توان با استفاده از جدول محیطهای سه‌گانه نیز به صورت مصداقی به ارزیابی کارآمدی و ناکارآمدی دولت در تعامل با هریک از آن محیطها پرداخت و توانایی و ناتوانی آن در تجمیع و پردازش داده‌ها در فرایند تکوین اطلاعات و... را بسنجد.
۱۳. برای مثال عناصر و اجزاء نظام جمهوری اسلامی در تعامل با محیط داخلی به جای افزایش سرمایه اجتماعی به تخریب آن می‌پردازند مثلاً اگر ما اخلاقیات را یکی از مؤلفه‌های مهم این سرمایه به شمار آوریم انواع و اقسام سخنان غیراخلاقی که در بحث‌ها و تحلیل‌های برخی مسئولین و متولیان رسمی مطرح می‌شود به زوال و نابودی این سرمایه منجر می‌گردد.

۱۴. ساماندهی زندگی براساس قواعد شرعی امری است که باید در سطح جامعه مدنی و در چارچوب «وضعیت ایده‌آل گفتار» صورت پذیرد. وظیفه دولت نیز فراهم آوردن شرایط بهینه زندگی، رفاه و امنیت برای مجموع شهروندان است که موجب توجه و اهتمام آنان به نیازهای متعالی خواهد شد.

۱۵. برای اطلاع بیشتر رک، نقش دولت در جهان در حال تحول، تهیه شده توسط بانک جهان، گروه مترجمین، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۸

۱۶. ایدئولوژی از یک طرف موجب نگرش ساده‌انگارانه نسبت به انسان در فرایند برنامه‌ریزی می‌شود و از طرف دیگر هنگام گزینش برای مسئولیتها، افراد استاندارد و منطبق با معیارهای ایدئولوژیک را بر می‌کشد، لذا موجب هم شکل شدن عقل جمعی حکومت و مدیریت می‌شود.

۱۷. برای اطلاع بیشتر از معنا و تعریف بحرانهای مذکور رک لوسین پای و دیگران، بحرانها و توالی در توسعه سیاسی، مترجم غلامرضا خواجه‌سروی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۱.

۱۸. فعلهای به کار رفته در گزاره‌های فوق به معنای آن نیست که هم‌اکنون مجلس در ایران عملاً چنین عملکردی دارد. کارویژه‌های فوق ناظر به آن چیزی است که در قانون اساسی ترسیم شده است. ولی البته جغرافیای عینی و عملی قدرت در ایران صورت دیگری دارد. اما به هر حال نیل به کارآمدی نیازمند تحقق همان چیزی است که در قانون اساسی و نظریه‌های علمی مطرح شده است.

۱۹. برای دریافت تعاریف ای مفاهیم رک پیتراوانز، توسعه یا چپاول، مترجمان عباس مخبر، عباس زندباف، تهران: طرح نو، ۱۳۸۰

۲۰. در متن نوشتار به مقوله رسمی مدیریت استراتژیک اشاره‌ای نشد. در واقع تعیین متولی بستگی به تعریف هویت دولت یعنی ساختار و روابط قدرت مندرج در قانون اساسی دارد. اگر دموکراتیک باشد مجلس اگر استبدادی باشد شخص پادشاه و... اما به نظر نگارنده در شرایط کنونی جامعه ایران به واسطه لزوم توجه به ضرورتهایی که از محیط (سه‌گانه) نشأت می‌گیرند باید با هویت بخشی دموکراتیک مجلس را به ذهن نظام و مآلاً متولی اصلی مدیریت استراتژیک کشور تبدیل نمود ولی البته این به معنای غفلت از و نفی کاربست ویژگیها و شرایط مدیریت استراتژیک از سوی سایر قوا نیست اما ذکر این نکته ضروری است که کارویژه مدیریت استراتژیک ناظر به نفس دولت در تحلیل نهایی بر عهده و در اختیار مردم است.