

موضوع بحث این مقاله استدلال پیرامون دو موضوع است. ۱- موضوع اول این که درک دولت به مثابه‌ی نوعی سازمان، درکی منطقی و جالب توجه است. ۲- موضوع دوم این که دولت هر نوعی از سازمان نیست؛ بل نوع ویژه‌ای از سازمان است با امکانات عمل و محدودیت‌های ویژه که آن را از سایر انواع سازمان‌ها، برای نمونه بنگاه‌های اقتصادی و یا انجمن‌های داوطلبانه جدا می‌کند به اعتقاد من برقرار کردن یک ارتباط صریح‌تر بین تئوری‌های سازمان و تئوری‌های دولت به سود هر دوی این تئوری‌هاست؛ چه ارتباط میان این دو سنت تئوریک را آشکارتر می‌سازد.

نگاه به دولت به مثابه‌ی نوعی سازمان به ما امکان می‌دهد که رابطه‌ی دولت با جامعه را به صورت رابطه‌ی سازمان‌هایی که در پیکربندی‌های (constellations) متفاوت قرار دارند در نظر بگیریم. بدین معنی دولت یک سازمان مشخص خواهد بود و جامعه مجموعه‌ای از سازمان‌ها، محیط پیرامونی دولت بنا بر این جامعه نیست، بل که سازمان‌های معنی‌دار دیگر است (significant other organizations) و دولت فراتر از سازمان‌های دیگر نیست بل سازمانی است در ارتباط با دیگر سازمان‌ها، اگرچه بر مبنای پیش شرط‌های ویژه‌ی خود.

به جای سخن گفتن و اندیشیدن در قالب «حوزه‌های اجتماعی» (social sphere) نظیر دولت، بازار، جامعه‌ی مدنی، و یا سخن گفتن از بخش عمومی و خصوصی، می‌توان رابطه‌ی بین آن‌چه را که دولت انجام می‌دهد با صورت دیگر فعالیت‌های سازمان‌یافته‌ی انسانی، به عنوان شکل‌های متفاوت سازماندهی در نظر گرفت. یک دولت سازمانی است بین سایر سازمان‌ها، همه‌ی سازمان‌ها می‌توانند بازیگران بازارهای متفاوت باشند به عنوان مثال جامعه‌ی مدنی (civil society) تا حد زیادی از انجمن‌های داوطلبانه تشکیل شده است. (Ahrne, 1996)

در این مقاله من ابتدا به طور خلاصه چارچوب نظری‌ای که امکان طرح دولت به مثابه‌ی نوعی سازمان را به ما می‌دهد روشن می‌سازم و سپس به کمک همین دیدگاه از تفاوت دولت با سایر سازمان‌ها سخن خواهیم گفت.

## ۱- دولت به مثابه‌ی سازمان

ما شاهد انواع گوناگونی از سازمان‌ها هستیم: بزرگ و کوچک قدیمی و جدید موفق و ناموفق. تقریباً تمامی فعالیت‌های بشری را می‌توان به این یا آن شکل سازمان داد، اگرچه ما در عین حال شاهد فعالیت‌هایی نیز هستیم که خارج از سازمان صورت می‌گیرند شرکت در فعالیت‌های سازمانی ممکن است هم‌چنان که برای عده‌ای رضایت خاطر را به دنبال داشته باشد از جانب عده‌ای دیگر، امری ملال‌آور تلقی گردد. بنابراین هر کوششی برای تعریف سازمان بر اساس کیفیت یا محتوی فعالیت‌های سازمان یافته، کوششی بی‌پهلو و نازا است. این موضوع شامل دولت نیز می‌گردد، چه دولت می‌تواند استبدادی و سرکوبگر باشد یا دموکراتیک و

مشوق؛ در عین حال دولت می‌تواند با موفقیتی کم‌تر یا بیش‌تر در انواع متفاوتی از فعالیت‌ها دخالت کند.

موضوع تئوری سازمان در درجه‌ی اول، اشکال کنش متقابل انسانی است. محتوی کنش متقابل از نقطه‌نظر این تئوری در درجه‌ی دوم اهمیت قرار دارد برای نمونه زمانی که ماکس وبر دولت را تجزیه و تحلیل می‌کند در درجه‌ی اول شکل سازمانی آن را مد نظر دارد (Weber, 1983:39). همه‌ی سازمان‌ها بر پایهی شکل‌های معین مشترکی از کنش‌های متقابل انسانی ساخته می‌گردند که آن‌ها را از کنش‌های متقابل سازمان نیافته جدا می‌کند. بازی فوتبال با رفاقت در کوهچه، با بازی در یک باشگاه فوتبال یکی نیست. البته می‌توان مدعی شد که فوتبال همیشه فوتبال است، اما موضوع تئوری سازمان‌ها به هر حال بحث در تفاوت‌هایی است که در شکل‌های سازمان‌یابی وجود دارد.

سازمان‌ها را می‌توان به عنوان شکل معینی از روابط بین انسان‌ها که عمل جمعی آن‌ها را در یک زمان طولانی امکان‌پذیر می‌سازد در نظر گرفت. این شکل از عمل جمعی، یعنی سازمان، از یک جهت وجودی مستقل از افراد تشکیل دهنده‌ی آن دارد و از جهت دیگر بدون عمل فردی افراد تشکیل دهنده‌ی آن موجود نیست. به عبارت دیگر سازمان‌ها پدیده‌هایی اجتماعی‌اند و بنابراین فراتر از مجموعه‌ای از افراد، اگرچه ما برای درک این پدیده در عین حال نیازمندیم که آن را به عنوان روابط بین افراد در نظر بگیریم. به نظر می‌رسد این شکل از روابط (سازمان)، یک پدیده‌ی جهانی است که انسان‌ها را قادر می‌سازد جمعی عمل کنند و زنده بمانند. (Ahrne, 1990,94)

از این دیدگاه می‌توان دولت را به عنوان شکلی از کردار جمعی (collective action) در کنار سایر اشکال چنین کرداری مانند شرکت‌های بازرگانی یا انجمن‌های داوطلبانه در نظر گرفت. لازم است دوباره تأکید کنم که دولت برتری خاصی به دیگر انواع سازمان ندارد، چه همه در اصل پدیده‌ی اجتماعی واحدی را به نمایش می‌گذارند به نام «سازمان»؛ اگرچه هر یک دارای پیش شرط‌های متفاوتی در رابطه‌ی خود با سایر سازمان‌های واقع در منظره‌ی اجتماعی (social landscape) هستند دولت مانند هر سازمان دیگری کوشش می‌کند محیط پیرامونی خود را شکل دهد، در حالی که خود همزمان تحت تأثیر همین محیط پیرامونی شکل می‌یابد (Pfeffer & Salancik, 1978). باید توجه داشت که کوشش دولت در تغییر محیط پیرامونی خویش لزوماً موفقیت‌آمیز نیست. قوانین دولتی همیشه رعایت نمی‌شوند. همه‌ی سازمان‌ها تا درجه‌ای خودمختارند. درجه‌ی خودمختاری سازمان‌های گوناگون بسته به شرایطی که در آن قرار می‌گیرند تغییر پیدا می‌کند. بنا بر این مسئله خودمختاری دولت بیش از هر چیز دیگر یک مسئله‌ی تجربی است (Pierson, 1996).

به مانند سایر سازمان‌ها (بنگاه‌های اقتصادی، انجمن‌های داوطلبانه و خانواده)، دولت را نیز می‌توان هم به عنوان سازمان و هم به عنوان نهاد در نظر گرفت. نهادها پدیده‌های شناختی هستند و به صورت هنجار دانش، پیش‌ها و غیره وجود دارند در حالی که سازمان‌ها

## سیاسی

# مسافران

## ناگزیر

## تحلیل دولت

## از نقطه نظر

## تئوری سازمان

## یوران آرنه

## ترجمه: عباس امامی



معمولاً تئوری‌های متعارف سازمان به بحث در مورد مقررات و ساخت سازمان‌ها می‌پردازند. تئوری‌های زیادی در مورد چگونگی ارتباط پست‌های سازمانی با یکدیگر، چگونگی فرمولبندی مقررات به منظور سهولت هماهنگی بین پست‌های سازمانی موجود است. شکل‌های مختلف هماهنگی ممکن است بوروکراسی یا هیرارشی نامیده شوند اما باید به خاطر داشت که بوروکراسی به مثابه‌ی شکلی از هماهنگی، ویژه دولت نیست. اگرچه در افکار عمومی بوروکراسی معمولاً به دولت نسبت داده می‌شود (Ahrne, 1089)، اما زمانی که ماکس وبر در اواخر قرن گذشته بحث بررسی بوروکراسی را پیش کشید تأکید نمود که بوروکراسی هم در دولت و هم در بنگاه‌های اقتصادی وجود دارد (Weber, 1968). تلفی بوروکراسی به مثابه‌ی نوعی سازمان گمراه‌کننده و خطاست چه شیوه‌های بوروکراتیک در سازمان‌های زیادی مورد استفاده قرار می‌گیرند. خواه در دولت، خواه در بنگاه‌های اقتصادی و خواه در انجمن‌های داوطلبانه.



امروزه در مطالعات زیادی راجع به دولت، مراکزی از قبیل مدرسه، پلیس و یا بیمارستان‌ها را به عنوان سازمان در نظر می‌گیرند. اما بنسبت این مراکز به عنوان اجزاء یک سازمان وسیع‌تر در نظر گرفته شده‌اند. البته می‌توان از خود سؤال کرد چگونه سازمان‌های مختلف درون یک دولت به یکدیگر مرتبط هستند؟ آیا آن‌ها واقعاً یک واحد مشترک را تشکیل می‌دهند؟ یا واحدهای جداگانه‌ای هستند در درون یک واحد بزرگ‌تر (دولت) که سبقت جداگانگان دارند؟ به هر حال، باید اشاره نمود که این مسئله خاص دولت نیست. شرکت‌های اقتصادی فراوانی هستند که در درون یک کنسرسیوم قرار دارند و در عین حال از آزادی نسبی عمل نیز برخوردارند. البته باید اذعان داشت که این مسئله هنوز به حد کفایت مورد بحث قرار نگرفته و تئوریزه نشده است.

باره سازمان‌هایی (sub-organizations) که اجزاء متشکله‌ی دولت را تشکیل می‌دهند استکارا با یکدیگر در ارتباطند زیرا تصمیم نهایی در مورد وظایف آن‌ها توسط هیئت دولت اخذ می‌گردد. اگر چه ممکن است از استقلال نسبی قابل توجهی نیز برخوردار باشند. این‌که شکل سازمانی دولت پیچیده است و ارگان‌های متفاوت

زیادی مانع از آن نمی‌شود که ما دولت را به مثابه‌ی یک سازمان واحد در نظر بگیریم. جیان فرانکا بومی بر این نکته تأکید کرده می‌نویسد: «دولت به عنوان یک سازمان، واحد پیچیده‌ای است که اجزای درونیش قابل تفکیک هستند، اما اجزای دولت به مثابه‌ی مراکز قدرت مستقل ظاهر نمی‌گردند بل که به مثابه‌ی ارگان‌هایی ظاهر می‌گردند که به نیابت از سوی کل دولت و از طرق روش‌های مناسب و هدفمند به ازدیاد قدرت دولت و دفاع از آن مشغولند (Poggi, 1990:23)».

یک گرایش روزافزون در تئوری‌های امروزی سازمان، تأکید بر اهمیت درک فرهنگ سازمان‌ها است. فرهنگ یک سازمان را می‌توان در سازمان‌هایی که اعضایش رابطه‌ی تنگاتنگی با افراد خارج از سازمان دارند، به عنوان یک نیروی وحدت‌دهنده در نظر گرفت. مثلاً در بخش خدمات ما غالباً شاهد چنین فرهنگی هستیم. هر چقدر ساخت تشکیلاتی یک سازمان پراکنده‌تر باشد فرهنگ سازمانی اهمیت بیش‌تری پیدا می‌یابد. «بدون ارتباط‌های قوی فرهنگی، واحدهای کاری پراکنده از مرکز دور می‌شوند» (Deal & Kennedy 1988:193). بحث تیار به فرهنگ سازمانی به دولت نیز قابل تسمیه است. کوشش دولت‌ها در امر ایجاد و تقویت فرهنگ، هویت و یکپارچگی ملی نمونه‌هایی هستند از توجه دولت به رشد و توسعه‌ی فرهنگ سازمانی؛ توجهی که در اهمیت دادن دولت به پرچم، سرود و جشن‌های ملی تبلور می‌یابد. اما درست مانند سایر سازمان‌ها، تلاش دولت در امر ایجاد و توسعه‌ی فرهنگ سازمانی می‌تواند با موفقیت یا عدم موفقیت همراه باشد (Anderson, 1983). در این بخش از مقاله با بحث پیرامون سه خصیصه‌ی بنیادی که پدید می‌دهد سازمان را شکل می‌دهند: کوچکی، نمودار نشان‌دهنده که این خصیصه‌ها همان‌گونه که ابزار مناسبی برای درک انواع دیگر سازمان هستند، ابزار مناسبی برای درک دولت نیز می‌باشند. از نقطه نظر هستی‌شناسی (ontological) دولت با بنگاه‌های

اقتصادی، انجمن‌های داوطلبانه و یا خانواده همپایه و هم‌تراز است. دولت‌ها مانند بنگاه‌های اقتصادی، از برکت وجود منابع جمعی و مقررات سازمانی، وجود اجتماعی مستقلی دارند، اگرچه درک آن‌ها جدا از اعضایشان امر دشواری است. از نظر هستی‌شناسی دولت در سطحی قرار می‌گیرد که سایر انواع سازمان‌ها، دولت‌ها وجودی رازگونه‌تر و متافیزیکی‌تر از بنگاه‌های اقتصادی نیستند، همه‌ی سازمان‌ها از یک گوهر اجتماعی ساخته شده‌اند.

## ۲- ویژگی‌های دولت به مثابه‌ی نوعی سازمان

در این بخش از مقاله من قصد دارم با استفاده از سه خصیصه‌ای که در بخش قبلی مورد بحث قرار دادم نشان دهم که چگونه دولت از جهاتی نوع خاصی از سازمان است و منطق ویژه خود را دارد.

### وابستگی (عضویت)

وابستگی مردم به دولت از طریق شهروندی انجام می‌پذیرد که معمولاً با تولد فرد به او داده می‌شود. اکثریت شهروندان هر دولتی، دولت متبوع خود را انتخاب

نکردند و انگیزه و علتی برای شهروندی خویش ندارند. علاوه بر این تعداد اندکی از شهروندان قادر به پس دادن شهروندی خویش می‌باشند. آن هم به شرط این‌که به شهروندی کشور دیگری پذیرفته شده باشند. امری که در صورت فقدان دلایل ویژه به دشواری امکان‌پذیر است. (Pierson, 1996). معمولاً اکثر افراد شهروندی واگذار شده‌ی آغازین را در تمام طول زندگی با خود پدک می‌کنند، چه شهروندی امری اجباری است. به منظور درک این‌که چرا شهروندی اجباری است باید آن را در رابطه با منابع جمعی ویژه‌ای که دولت در اختیار دارد تحلیل و بررسی کرد. اما لازم است من ابتدا به بحث در مورد برخی از پیامدهای شهروندی اجباری بپردازم.

شهروندی از جهات زیادی شبیه خویشاوندی است. فرزندان معمولاً، گرچه نه همیشه، شهروندی کشوری را دارا هستند که پدر و مادرانشان. درست مانند شهروندی، خویشاوندی با تولد می‌آید و پس دادنش تقریباً غیرممکن است. شهروندی را می‌توان شکل گسترده خویشاوندی تلقی نمود، دولت به مثابه‌ی نوعی سازمان



دست کم تا درجه‌ای ریشه در تکامل شبکه خویشاوندی گسترده (قبیله، طایفه) دارد.

حداقل تا اواخر قرن ۱۸ میلادی و انقلاب کبیر فرانسه، شهروندی از طریق روابط خویشاوندی یا فئودالی واگذار می‌گردید. شهروندی اما به معنای رابطه‌ای مستقیم بین دولت و شهروندان با انقلاب کبیر فرانسه معمول شد و در واقع «اختراع انقلاب فرانسه بود» (Brubaker, 1992: 35). دقیقاً مانند سایر انواع وابستگی، شهروندی «همزمان هم طردگرا و هم دربرگیرنده می‌باشد» (exclusive & inclusive). شیوه‌ی جدید شهروندی رفته‌رفته از فرانسه به کشورهای دیگر سواست کرد و سرانجام به یک سیستم جهانی طرد و فراگیری تبدیل گردید (Meyer, 1987). دولت‌های زرم‌ن قرن ۱۹ میلادی با استفاده از شهروندی از جابه‌جایی افراد فقیر بین دولت‌های خود معانعت به عمل آوردند.

(Brubaker, 1992: 69-71 & DeSwan, 1988)

شهروندی از نقطه‌نظر دولت هم رابطه‌ای اجباری است. در سیستم روابط بین‌المللی امروزه دولت‌ها مجاز به طرد شهروندان خویش نیستند، چه برای دولت و چه



پدیده‌هایی هستند متشکل از یک سری منابع جمعی و افراد معینی که وابسته به آن‌ها هستند (North, 1990). یک سازمان دارای نام و آدرس مشخصی است، و از یک یا تعدادی ساختمان و عده‌ای افراد که در ساعاتی مشخص به این مراکز رفت و آمد می‌کنند تشکیل گردیده است.

من در نوشته‌های گذشته‌ام از ویژگی‌های عمده‌ای که پدیده‌ی سازمان را شکل می‌دهند نام برده‌ام<sup>(۱)</sup>. این ویژگی‌ها عبارتند از: وابستگی افراد به سازمان، منابع جمعی که سازمان انباشت و کنترل می‌کند، و مقرراتی که به مثابه‌ی حافظه‌ی سازمان عمل نموده و تعویض اعضا را امکان‌پذیر می‌سازد (Ahrne, 1990, 94).

### وابستگی (عضویت)

یک سازمان را می‌توان با افراد مشخصی که در زمان معینی عضو آن هستند تعریف نمود. در هر سازمانی نظارت دقیقی نسبت به این‌که چه کسانی عضو آن سازمان هستند اعمال می‌گردد. عضویت یک رابطه‌ی رسمی است که ارتباط فرد و سازمان را تنظیم می‌کند. عضویت رسمی متضمن حقوق و وظایفی است. همه‌ی کسانی که عضو سازمانی هستند باید موقع ورود به سازمان مورد شناسایی قرار گیرند، امری که معمولاً با ارائه‌ی سندی دایر به عضویت خود، مثلاً کارت عضویت، کارت شناسایی و یا گذرنامه انجام می‌گیرد. هر نوعی از عضویت متضمن برقراری و قبول نوعی از رابطه‌ی قدرت (اتوریت) می‌باشد (Coleman, 1990: 66). چنین رابطه‌ای حتا در دموکرات‌ترین سازمان موجود است. سازمان لزوماً متضمن وجود بوروکراسی و هیئراسی نیست، اما همان‌طوری که گفته شد متضمن وجود رابطه‌ی قدرت است. این رابطه قدرت ایجاب می‌کند که اعضا موظف باشند وظایفی را که سازمان بر عهده‌ی آن‌ها می‌گذارد انجام دهند (Barnard, 1968). از آن جمله در همان سازمان افراد دیگری موظفاند شما را کنترل کنند که آیا وظیفه‌ای که بر شما محول شده انجام می‌دهید یا نه؟

اتوریت در تمامی سازمان‌ها وجود دارد و امری ویژه دولت نیست. اما از این جهت که دولت معمولاً با سیاست سر و کار دارد و شرکت‌های اقتصادی با بازار، و در عین حال سیاست قدرت را تداعی می‌کند و بازار مبادله را، چنین به نظر می‌رسد که قدرت و کنترل ویژه دولت است. برای نمونه محقق علوم سیاسی چارلز لیندبلوم در اثر مشهور خود به نام «سیاست و بازار»، گرچه از این فرض شروع نمی‌کند اما با تأکید بر آن، نوشته‌اش را به پایان می‌برد (Lindblom, 1977: 17). روح کلی حاکم بر نوشته‌ی او این گمان را تقویت می‌کند که دولت بر رابطه‌ی قدرت تکیه دارد در حالی که بنگاه‌های اقتصادی بر رابطه‌ی دو سویه مبادله. چنین به نظر می‌رسد که تصور عموم از تفاوت‌های بنیادین دولت با بنگاه‌های اقتصادی بر چنین درکی استوار است. من اما همچنان بر این واقعیت یا می‌فشارم که تمامی سازمان‌ها بر رابطه‌ی قدرت بنا شده‌اند. آن‌چه در بازار جریان دارد یعنی مبادله چیزی نیست مگر شکلی از کنش متقابل بین سازمان‌ها که می‌تواند همه‌ی انواع سازمان‌ها را در برگیرد، از دولت و

بنگاه‌های اقتصادی گرفته تا انجمن‌های داوطلبانه و خانواده. مقوله بازار نه می‌تواند به مثابه‌ی آنتی‌تز قدرت در نظر گرفته شود، نه آنتی‌تز دولت و سیاست. حفظ و انباشت قدرت شرط ضروری بقای هر سازمانی است. اگرچه اتوریت دولتی ویژگی خود را داراست، زیرا که ریشه در عضویت اجباری، یعنی شهروندی دارد. سن در بخش بعدی مقاله دوباره به این مسئله برمی‌گردم.

### منابع جمعی

عملاً همه‌ی سازمان‌ها حول مجموعه‌ای از منابع جمعی شکل گرفته‌اند. اغلب دسترسی به این منابع است که مردم را به عضویت در سازمان مورد نظر ترغیب می‌کند. حفظ و استفاده از این منابع به سود اعضای سازمان است اگرچه اعضا نیز باید به نوبه‌ی خود به انباشت و نگاهداری این منابع یاری رسانند (Hechter, 1987 & Ahrne, 1994). اهمیت

نمونه دولت سوئد قطعاً عمومی نیست چه اکثر مردم جهان (به جز شهروندان سوئدی) از دسترسی به منابع جمعی آن محرومند.

در نوشته‌های مربوط به سازمان معمولاً سازمان‌ها با استناد به هدف‌هایشان تعریف می‌شوند و عموماً فرض می‌شود که سازمان‌ها اهداف و برنامه‌های را دنبال می‌کنند، اما پژوهشگران بسیاری چنین تعریفی از سازمان را مسئله‌آفرین ارزیابی می‌کنند (Perrow, 1986). چه سازمان‌ها بسته به زمان، هدف‌های متفاوتی را تعقیب می‌کنند، از طرفی ممکن است گروه‌های متفاوتی از اعضای سازمان، اهداف متفاوتی را تعقیب کنند یا اولویت دهند. از این رو بیش‌تر سازمان‌ها روش‌هایی را به کار می‌بندند که آن‌ها را قادر به تعقیب هدف‌های متفاوت می‌سازد (Cyert & March, 1963). محققین متعددی بر این نکته تأکید کرده‌اند که بخش‌های مختلف دولت ممکن است اهداف متفاوتی را



دنبال کنند، امری که به نظر من ویژه دولت نیست و شامل انواع دیگر سازمان‌ها نیز می‌گردد.

### مقررات، فرهنگ، جانشین‌پذیری

سازمان یک روش جهانی است برای پیوند زدن افراد مشخصی به منابع جمعی مشخصی، راهی که توسط آن افراد به طور گروهی منابع جمعی و ویژه‌های را خلق، حفظ، استفاده و توزیع می‌کنند. عضویت رسمی و کنترل جزء ضروری هر سازمان است، چرا که مردم می‌خواهند دسترسی به، و استفاده از منابع جمعی مشترک خود را زیر نظر داشته باشند. به منظور انباشت و توزیع منابع جمعی، در همه‌ی سازمان‌ها دستورالعمل و مقرراتی وجود دارد دایر بر این‌که اعضا چگونه باید به فعالیت جمعی یاری رسانند. مقرراتی نیز موجود است که جانشینی اعضا را ممکن می‌سازد. مقرراتی که از آن به نام اساسنامه یاد می‌شود در سازمان‌هایی که حیات دیرپا دارند امکان تأمین اعضای جدید امری ضروری است. به عنوان عضو جدید انسان بایستی به مقررات قدیمی سازمان تن در دهد، امری که در عوض دسترسی به منابع جمعی موجود سازمان را در پی دارد. مقررات یک سازمان را می‌توان به عنوان حافظه جمعی آن سازمان در نظر گرفت (Perrow, 1986).

منابع جمعی برای سازمان، از کنترل دقیقی که سازمان در مورد اعضایش اعمال می‌کند به خوبی مشهود است.

منابع جمعی یک سازمان می‌تواند شامل اقلام مادی از قبیل ماشین‌آلات، ساختمان و وسایل نقلیه باشد یا اقلام غیرمادی مانند کلاس آموزش بازی گلف. منابع جمعی، منابعی هستند که افراد به تنهایی قادر به تأمین آن‌ها نیستند. لازم به تذکر است که اعضای سازمان خود جز منابع جمعی سازمان محسوب می‌گردند، چرا که تمهید آن‌ها مبنی بر انجام وظیفه‌های مشخص، در زمانی مشخص، منبعی است برای اعضای دیگر، منبعی که به گسترش دامنه‌ی عمل آن انجامیده و به آن‌ها احساس قدرت و امنیت می‌دهد. منابع جمعی دولت‌ها اما از ویژگی مشخصی برخوردار است زیرا که با قلمرو زیر پوشش دولت‌ها ارتباط دارند.

معمولاً گفته می‌شود که بنگاه‌های اقتصادی «خصوصی» هستند و در مقابل، دولت، گفته می‌شود «عمومی» است. با توجه به بحث گذشته‌ی ما اما، بنگاه‌های اقتصادی و دولت نه خصوصی‌اند و نه عمومی. هیچ سازمانی خصوصی نیست و هیچ سازمانی هم عمومی نیست، چه سازمان‌ها همیشه جمعی هستند. در همه‌ی سازمان‌ها به درجات متفاوتی به روی افراد غیر عضو بسته است و بدین معنی آن‌ها خصوصی‌اند. برای





برای تک تک شهروندان، شهروندی رابطه‌ای دائم و به نوعی بدیهی است. از این زاویه هم شباهت‌هایی بین شهروندی و خویشاوندی به چشم می‌خورد.

مانند همه‌ی انواع دیگر وابستگی، شهروندی نیز متضمن رابطه‌ی قدرت می‌باشد. در یک نگاه اقتصادی یا یک حزب سیاسی رابطه‌ی قدرت در نهایت بر این واقعیت استوار است که کارکنان یا اعضاء منافع در باقی ماندن در سازمان دارند. بنابراین رابطه‌ی قدرت بر پایه‌ی نوعی از رضایت عضو قرار می‌گیرد، بدین معنی که اگر عضو اتوریته سازمانی را نپذیرد از سازمان طرد می‌شود. این مکان طرد اعضاء یا اخراج کارکنان بدون شک بوقراری رابطه‌ی قدرت را آسان می‌سازد. (Barnard, 1968:169) اگرچه بنگاه‌های اقتصادی و انجمن‌های داوطلبانه ابزار دیگری هم به جز اخراج برای کنترل اعضاء خود در اختیار دارند اما امکان اخراج ویژگی برجسته‌ایست که تفاوت این نوع از سازمان‌ها را دولت به نمایش می‌گذارد. عدم امکان دولت در تهدید به اخراج، حفظ قدرت را برای دولت دشوارتر می‌سازد، و به همین دلیل است که دولت‌ها وسایل کنترل دیگری به جز اخراج در اختیار دارند. دولت‌ها نمی‌توانند شهروندان خود را طرد نمایند ولی می‌توانند آنان را زندانی، و یا در موارد استثنایی اعدام کنند. منطق اساسی اعمال قهر توسط دولت در این نکته نهفته است.

ماکس وبر در تحلیل خود از دولت به مثابه‌ی یک پدیده‌ی اجتماعی بر مشروعیت انحصاری اعمال قهر از سوی دولت تأکید می‌ورزد، اما اگر مراد ما از قهر معنای عام آن باشد، منحصر کردن اعمال قهر تنها به دولت کاملاً صحیح نیست (Rothstein, 1994). برای نمونه به کارگیری قهر در خانواده مشروع و مجاز است، دست کم در این حد که پدر و مادر با قفل کردن در از فرار بچه‌ها از خانه جلوگیری به عمل می‌آورند. این شباهت بین خانواده و دولت به این مسئله بر می‌گردد که خانواده نیز مجاز به طرد و اخراج فرزندان خویش نیست.

### منابع جمعی

برای درک ویژگی‌های منابع جمعی دولت، ما نیازمندیم که از قلمرو کشوری شروع کنیم (territory). هر دولت، سرزمینی را که به دقت

مرزبندی و محافظت شده زیرپوشش دارد (Weber, 1968). اساساً موضوع فعالیت دولت به رابطه‌ی بین شهروندان و قلمرو کشوری بر می‌گردد. وجه مشترک شهروندان یک دولت مشخص، ارتباط آن‌ها با یک سرزمین مشخص است. همه‌ی شهروندان بایستی زندگی خود را در کنار یکدیگر و در درون این سرزمین سپری کنند. امری که به ایجاد یک وابستگی چند سویه‌ی قوی بین آن‌ها می‌انجامد.

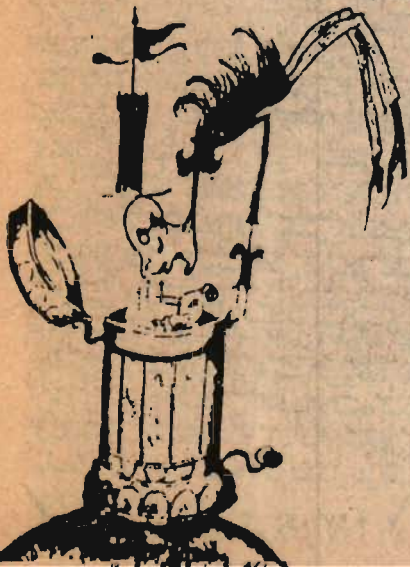
این وابستگی در دو حالت خود را به روشنی نشان می‌دهد: ۱- وقتی دولتی از سوی دولت‌های دیگر مورد تهدید قرار می‌گیرد. ۲- وقتی شهروندان دچار مشکلات عمومی ناشی از همجواری می‌شوند. بنابراین منشاء پیدایش دولت‌های مدرن را می‌توان در نیاز به دفاع مشترک در برابر دشمنان و در نیاز به اقدامات مشترک در ایجاد محیطی امن و راحت برای زندگی جستجو کرد. ایجاد راه‌های ارتباطی، ذخایر نگهداری و شبکه‌ی توزیع آب، تأمین بهداشت عمومی و غیره، نمونه‌هایی از اقدامات مشترک جهت پاسخ دادن به مشکلات نوع دوم را به دست می‌دهد.

نیاز به منابع جمعی برای سازمان دادن امر دفاع در برابر دشمنان خارجی احتمالاً مهم‌ترین عامل شکل‌گیری دولت‌ها در اروپای قرون وسطی است (Tilly, 1990). در تئوری‌های اقتصادی معمولاً از دفاع نظامی به عنوان «کالای عمومی صرف» (purely public goods) نام برده می‌شود. ویژگی چنین کالایی در این است که مصرف آن «از سوی هر نفری، تأثیری بر دسترسی دیگران به این کالا ندارد» (Wynes & Bowles, 1981:77). بنابراین دفاع از یک سرزمین، تولیدی است برای حفاظت کلیه شهروندان آن سرزمین. ویژگی چنین تولیدی (و مصرف غیرمستقیم محصول آن) را معمولاً با اصطلاح «غیرانحصاری» (non-exclusiveness) مشخص می‌کنند. غیرانحصاری بدین معنی که تمامی ساکنین یک سرزمین مشخص، این کالا را چه بخواهند چه نخواهند مصرف می‌کنند، یا به عبارت دیگر نمی‌توانند آن را مصرف نکنند. البته منع مصرف آن نیز عملی نیست. از آنجایی که مصرف چنین کالایی در دسترس همه‌ی کسانی که درون سرزمین مشخصی زندگی می‌کنند قرار دارد. تأمین هزینه‌های تولید آن بدون

مجبور کردن شهروندان به پرداخت سهمیه خود (پرداخت مالیات و انجام خدمت سربازی) امر دشواری خواهد بود. به عبارت دیگر این مصرف جمعی نیازمند تولید جمعی است. محققین از شرایطی که در آن این کالا تولید می‌شود با عنوان «شکست‌بازار» نام می‌برند (Doahue, 1992:22-24). چه تولید این نوع از کالا توسط مکانیسم‌های بازار عملی نیست. البته می‌توان منشاء فعالیت‌های دولت را در عین حال «شکست جامعه‌ی مدنی» یعنی عدم موفقیت شهروندان در برقراری تولید چنین کالایی از طریق همکاری داوطلبانه نیز ارزیابی نمود. به هر حال علت اجباری بودن شهروندی را بایستی در ویژگی منابع جمعی تولید شده توسط دولت جستجو نمود که همانا غیرانحصاری بودن مصرف محصول چنین تولیدی در درون قلمرو دولت است؛ یعنی همه‌ی

اهالی ساکن در قلمرو دولت امکان مصرف آن را دارند. برقراری روابط همجواری (neighbourhood) ناشی از این است که انسان‌ها در نزدیکی یکدیگر زندگی می‌کنند. این وضعیت با خود مشکلات و امکاناتی را به همراه دارد زیرا یک وابستگی چند سویه‌ی قوی بین همسایگان ایجاد می‌شود؛ بدین معنی که عمل یکی، زندگی دیگری را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از چنین وضعیتی که عمل و تولید اشخاصی، زندگی روزمره‌ی انسان‌های دیگر را تحت تأثیر قرار می‌دهد با نام «آثار خارجی» (externalities) یاد می‌شود (۲). بنا به گفته‌ی واینز و باولز منبع بی‌اعتمادی به عملکرد بازار، وجود وابستگی چند سویه بین افراد می‌باشد (Whynes & Bowles, 1981:79) هم‌هی ویرانی‌ها و آلودگی‌های امروزی محیط زیست را شاید بتوان آشکارترین نمونه‌های وضعیت «آثار خارجی» دانست. تظاهر انواع گوناگون چنین وضعیتی زمانی است که نیاز به اقدام جمعی، شرکت اجباری تک تک افراد محله را ایجاد می‌کند.

درون قلمرو زیر پوشش خود، دولت با موفقیتی بیش یا کم محیط زیستی را ایجاد می‌کند. به عبارت دیگر به منظور رتق و فتق مشکلات ناشی از همجواری و به منظور ایجاد امکان زیست برای شهروندان، دولت امکاناتی را ایجاد می‌کند که در دسترس عموم شهروندان قرار دارد. راه‌سازی، مبارزه با بلاهای طبیعی، مبارزه با جرم، نشر اسکناس برای معامله ... و غیره، نمونه‌های چنین امکاناتی هستند. اما کیفیت این محیط زیست در بین همه‌ی دولت‌ها یکسان نیست. تولید یک چنین محیط زیستی از طرفی نیازمند تلازم و ثبات است و از طرف دیگر نیازمند یک توزیع سراسری. این تولید را نمی‌توان رابطه‌ی مستقیمی بین تولیدکننده و مصرف‌کننده دانست و با تولید عادی خدمات توسط بنگاه‌های تجاری مقایسه کرد. محیط زیست چیزی است که همه‌ی شهروندان به طور غیرمستقیم اما دائم مصرف می‌کنند و هیچ فردی را که در درون مرزهای دولت سازنده آن زندگی می‌کند، نمی‌توان از دسترسی به آن محروم کرد. حتا توریست‌ها هم مجازند حداقل از بخشی از این محیط به مدت محدودی استفاده کنند. منطق اساسی شهروندی اجباری در تولید این محیط زیست نهفته است.





### مقررات

معمولاً مقرراتی که روابط درونی دولت را تنظیم می‌کند قانون نامیده می‌شود این مقررات توسط حقوقدانان حرفه‌ای تنظیم و به کار گرفته می‌شوند اما این بدین معنی نیست که این مقررات قانونی با مقررات درون‌سازمانی متفاوت‌اند بر طبق سنت جاری بحث در مورد مقررات (قانون)، نیز مانند بحث در مورد دولت در لفافه‌ای از اصطلاحات متافیزیکی صورت می‌گیرد. از قدیم تصور بر این بوده که قانون وجودی دارد که ماورای انسان قرار دارد (Aubert, 1983:16) به هر حال امروزه در علوم اجتماعی درک قانون به مثابه‌ی فرآورده‌ای اجتماعی، ناشی از کنش متقابل انسانی امر رایجی است. (Hyden & Anderberg, 1995:223) و از این رو بیوند دادن به دولت به مثابه‌ی شکلی از سازمان امر بعیدی نیست. به قول بیکر: «دولت را می‌توان به عنوان یک جامعه‌ی ملی در نظر گرفت که توسط منشوری به نام قانون اساسی به یک جامعه‌ی حقوقی یا قضایی تبدیل شده، منشوری که بعد از تشکیل این جامعه‌ی حقوقی یا سازمان قضایی، هنجار و معیار او بنا بر این وسیله‌ی حق حاکمیت) به حساب می‌آید (Baker, 1953:xxiii) حال اگر دولت سازمانی حقوقی است پس قوانین نیز به منزله‌ی مقررات این سازمان به شمار می‌آیند و خصلت قوانین از منطبق دولت ناشی می‌شود این قوانین یا شهروندی اجباری و با مکانیسم کنترلی که نهایتاً بر اعمال قهر استوار است مرتب‌اند (Aubert, 1976:36) رعایت مقررات در سایر انواع سازمان نیز تا زمانی که افراد عضو سازمان مربوطه باشند امری اجباری است. تفاوت اما اینجاست که عضو هر سازمانی در صورت عدم رعایت مقررات از سازمان اخراج می‌گردد ولیکن اخراج شهروندان از دولت بندرت انجام می‌گیرد

قوانین یک دولت یا قلمرو آن دولت نیز در ارتباط است. درست به همان‌گونه که مقررات هر سازمانی شامل همان سازمان می‌شود قوانین هر دولتی نیز قلمرو همان دولت را در بر می‌گیرد. بنابراین چنانچه دولتی برقراری امری را، فرای مرزهای خود در دستور کار داشته باشد نیازمند ابزاری به جز قوانین خویش است. در این مورد قوانین آن دولت فاقد هرگونه اعتباری هستند

#### پانویسها:

۱- برای آشنایی با نظریات یوران آرنه در مورد

سازمان به کتاب‌های ذیل رجوع کنید:

1) Ahrne, Göran, 1990. Agency and organizations, Sage publications.

2) Ahrne, Göran, 1994. Social organizations, Sage publications.

۳) یوران آرنه / عباس امامی: «از فرد به جامعه»، جامعه‌ی سالم، شماره‌ی ۲۲.

۲- برای توضیح بیش‌تر در مورد «آثار خارجی» رجوع کنید به فرهنگ اقتصاد و بازرگانی نوشته‌ی دکتر مرتضی قره‌باغیان، چاپ مؤسسه فرهنگی رسا ۱۳۷۳، صفحه‌ی ۲۷۵.



مالیات‌ها، یا به عبارت دقیق‌تر پرداخت اجباری، ضروری است. به راستی ضرورت مالیات همان‌گونه که یک ضرب‌المثل قدیمی خاطرنشان می‌کند به همان اندازه اشاره قطعی است که ضرورت مرگ (Olson, 1971:13).

آلن در تحلیل خود از اتحادیه‌ای کارگری مشکل «مسافرین مجانی» را تشخیص داد، اما باید اضافه کرد که در دولت جایی برای مسافرین مجانی نیست. در دولت ما با مسئله‌ی دیگری مواجه‌ایم که می‌توانیم آن را مسئله‌ی «مسافران ناگزیر» بنامیم. مسافرینی که نه تنها باید به سفری که نمی‌خواهند بروند، بل باید بیول بلیط را نیز بپردازند.

به هر حال همان‌طوری که اشاره شد سازماندهی و تشکیل دولت را می‌توان ناشی از شکست بازار یا شکست جامعه‌ی مدنی دانست. به توسط دولت، مردم می‌کوشند مسائلی را حل کنند که از راه‌های دیگر قادر به حل آن‌ها نبوده‌اند. این البته بدان معنی نیست که دولت همیشه موفق است، بل بر عکس. اما تفاوت دولت در این است که دولت ناموفق می‌تواند مدت نسبتاً طولانی به حیات خود ادامه دهد، چراکه آلترناتیو دیگری در دسترس نیست. به عنوان شکلی از سازمان، دولت برای ادامه‌ی فعالیت خود نیاز به موفقیت چندانی ندارد.

بحث این‌که این دولت با آن دولت در فلان زمان مشخص، در این یا آن کشور چه کار می‌کند، موضوعی است که به فرایندهای سیاسی و رابطه‌ی قدرت در هر کشوری بر می‌گردد. اگرچه گروه‌های مختلف شهروندان می‌توانند ارزیابی‌های متفاوتی از اقدامات دولت داشته باشند همیشه در فعالیت‌های دولت عناصر ویژه‌ای وجود دارد که در جهت توجیه سازماندهی دولتی است. صرف‌نظر از این‌که موضوع سیاست‌های دولت استعمال دخانیات باشد، مصرف الکل یا سیاست‌های فرهنگی، همیشه بر این نکته تأکید می‌گردد که خاستگاه این سیاست‌ها منافع عموم مردم است. ناگفته نماند که چنین

در کتاب بحث برانگیز «منطق کنش جمعی» (The Logic of Collective Action) منصور

آلسن به بحث در مورد رابطه‌ی دولت و شهروندان می‌پردازد. اگرچه موضوع بحث اصلی کتاب، اتحادیه‌های کارگری است، اما دولت نیز به مثابه‌ی تولیدکننده‌ی کالاهای عمومی (public goods) مورد بحث قرار می‌گیرد. آلسن می‌نویسد: مذاکره‌ی جمعی اتحادیه‌های کارگری برای تعیین دستمزد، با جنگ و خدمات پاره‌ای دولت از این نظر شبیه به یکدیگرند که سود و استفاده‌ی آن‌ها شامل همه‌ی افراد گروه مربوطه می‌شود. صرف‌نظر از این‌که عضو معینی از گروه مربوطه از مذاکره اتحادیه پشتیبانی کرده یا نه، خدمت نظام وظیفه انجام داده یا نه، مالیات پرداخته یا نه (Olson, 1971:90). این سه نمونه که از زمینه‌های مختلف برگزیده شده‌اند به خوبی نشانگر پدیده‌ایست که آلسن آن را مسافرین مجانی (free riders) می‌نامد. سؤال اساسی که آلسن در این ارتباط طرح می‌کند اینست که چگونه می‌توان مردم را متقاعد و وادار به پرداخت هزینه‌ی کالا یا سرویسی کرد که عرضه‌اش را نمی‌توان از آن‌ها دریغ نمود؟ پژوهندگان بسیاری به آلسن ایراد گرفته‌اند که او انگیزه‌ی مادی را مطلق کرده و از دیگر انگیزه‌ها، به عنوان مثال انگیزه‌ی ایدئولوژیک صحبتی نکرده است (Udehn, 1993) با وجود این انتقادات جمع‌بندی آلسن از مسئله‌ی بسیار جالب و در عین حال متقاعد کننده است. به ویژه در ارتباط با دولت استدلال او از روشنی چشمگیری برخوردار می‌باشد. او می‌نویسد: «علی‌رغم نیروی عظیم وطن پرستی، جذابیت ایدئولوژی ملی پیوندهای مبتنی بر فرهنگ مشترک، ضرورت رعایت قوانین و مقررات، هیچ دولت بزرگی در عصر جدید قادر به پشتیبانی و حفظ خود از طریق وجوه و کمک‌های داوطلبانه نبوده است. کمک‌های انساندوستانه حتی رقم قابل توجهی از درآمدهای دولت اغلب کشورها را نیز تشکیل نمی‌دهند.