

مقوله تراکم قدرت از دیدگاه منافع ملی

نوشته دکتر هوشنگ طالع

سالها است که بحث «عدم تمرکز»^(۱) یا به گفته درست‌تر «عدم تراکم»^(۲) میان کارشناسان و حتی مردم عادی، بحث پرطرفدار و داغی است. اما هنوز گام‌های اساسی حتی در زمینه تنظیم تعاریف و مفاهیم آن نیز برداشته نشده است.

مشکل اساسی در این زمینه نیز مانند دیگر مسائل، عدم برخورد علمی با موضوع است. یکسونگری و پیشداوری‌ها، سالهاست که راه را بر تحقیق و مطالعه پیرامون مسائل و مشکلات اقتصادی، اجتماعی، اداری و سیاسی کشور، سد کرده است. به جای روی آوردن به محققان و دستگاه‌های تحقیقاتی برای ریشه‌یابی، و در نتیجه یافتن راه حل مشکلات اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و اداری، با یکسونگری و پیشداوری، نه تنها موفق به حل مشکلات نمی‌شویم، بل مشکلی نیز بر مشکلات موجود می‌افزاییم.

مسئله «تراکم» و «عدم تراکم» از دیدگاه سیاست ملی، چیزی جز یک مسئله واحد و یا جز دو روی یک سکه نیست. مسئله اساسی تنها، تعیین حد «تراکم» و حد «عدم تراکم» است.

اگر هدف یافتن الگوی مناسب برای تعیین حد تراکم و عدم تراکم باشد می‌توان مسئله را از دیدگاه «نظم» و «نهاد» بررسی کرد. بدین سان، می‌توان کشور را به عنوان یک «نظم» و منطقه‌های گوناگون جغرافیایی آن را به عنوان «نهاد»های تشکیل دهنده آن نظم، در نظر گرفت.

شاید بنظر رسد که این برداشت سخن تازه‌ای را بیان نمی‌کند. زیرا، هم اکنون نیز کشور دارای نوعی تقسیمات کشوری رسمی و عرفی است. اما، نکته در همین جاست. زیرا میان «جزء و کل» و «نظم» و «نهاد» فرق بسیار بزرگی وجود دارد. یک توده آجر که در گوشه‌ای انباشته شده است، عبارت است از یک «کل» و هر قالب آجر، یک «جزء» از آن است. اما، مجموعه این اجزاء، نظمی را تجسم نمی‌بخشند. هرگاه همین توده آجر را در ساختمانی بکار گیریم، هر قالب آجر به

یک «نهاد» از آن ساختمان بدل می‌شود و کل ساختمان «نظم»ی را نمایان می‌کند.

هنگامی که آجرها به عنوان «نهاد» در نظمی مانند یک ساختمان قرار می‌گیرند، بر ویژگی‌های مشترک و مشابه هر آجر، یک ویژگی نهادی نیز افزوده می‌شود. به عنوان مثال: فشاری که بر آجرها به علت قرار گرفتن در نظم ساختمان وارد می‌گردد، در مواضع گوناگون متفاوت است. به گفته دیگر، نهادها، اجزائی هستند که از زمره ویژگی‌های وجودی خود، دارای خصوصیتی هستند که به اعتبار آن می‌توانند در نظم فراتری قرار گیرند و در آن «نظم» کارکردی معین داشته باشند.

باید توجه داشت که دو گونه ویژگی نهادی و غیر نهادی در موجودیت هر نهاد، آمیخته‌ای جداناپذیر است. بطوری که ویژگی‌های غیرنهادی سبب وجود و تجلی ویژگیهای نهادی هستند. برای مثال: ویژگی‌های



دکتر هوشنگ طالع

کیمیایی (شیمیایی) و کالبدی (فیزیکی) آجرها که از نظر ظاهر به ویژگی ساختمان آن ارتباط ندارد، سبب می‌شود که در هر آجر استعدادی از مقاومت پدید آید. این ویژگی مقاومت است که آجر را به «نهاد» شایسته یا ناشایست در یک ساختمان (نظم) بدل می‌کند.

نیرومندی هر نهاد، وابستگی ناگسستنی با نیرومندی اجزای آن دارد. اجزای ناتوان هرگز نمی‌توانند «نهاد» نیرومندی را به وجود آورند.

از سوی دیگر، نهاد نیرومند، نهادی است که هم با اعتبار ویژگی‌های همگانی خود نیرومند باشد و هم به اعتبار آن ویژگی‌هایی که در قالب یک «نظم»، قرار می‌گیرند و بدان نیرو می‌بخشد.

سر بزرگ، دست و پای ناتوان

اکنون، با توجه به این امر که بخشهای گوناگون یک سازمان نهادهای آن «نظم» سازمانی هستند و بخش‌های جغرافیایی یک کشور «نهاد»هایی از «نظم» ملی را تشکیل می‌دهند، ضابطه اصلی برای تنظیم و ترکیب لازم از میزان «تراکم» و «عدم تراکم» بدست می‌آید.

نظم نیرومند حیات ملی، نیازمند نهادهای نیرومند است. هم چنانچه اشاره شد، نهاد نیرومند هم به اعتبار ویژگی همگانی خود و هم به اعتبار خصوصیتی که به عنوان یک «نهاد» در پیکره نظم حیاتی ملت قرار می‌گیرد و بدان نیرو می‌بخشد، باید نیرومند باشد.

تراکم یا تمرکز مطلق، به مفهوم گرفتن قدرت در زمینه‌های گوناگون از اجزای نهادی است. در چنین شکلی از حکومت، حاکمیت به ظاهر دارای «مرکز» بسیار نیرومند است. اما، به فرض این که این به ظاهر نیرومند بتواند تصمیم‌های درست بگیرد فاقد دستهایی است که بتواند آن تصمیم‌ها را به مورد اجرا گذارد. سازمان یا کشوری که بر پایه «غلبه غیرمعمول «تراکم» یا «تمرکز» اداره می‌شود، شبیه به سر بزرگی است که دارای دست و پائی نحیف و ناتوان است. اگر فرض را بر این گذاریم که این سر بزرگ، می‌تواند خوب فکر کند و خوب تصمیم بگیرد، باید قبول کنیم که قدرت اجرای تصمیم‌های خود را ندارد. زیرا برای اجرای تصمیم‌های خوب، بازوهای اجرایی نیرومندی لازم است.

اما، مشکل این سر بزرگ محدودیت افق دید اوست. این مرکز نیرومند، تنها جلوی پا و دور و بر خود را می‌بیند. از آنجاکه توان دیدن دورها را ندارد، از این رو نمی‌تواند دید درستی هم نسبت به دوردستها داشته باشد. ندیدن دوردستها، و جلوی پای خود را دیدن، بزرگترین مشکل و مسئله «تراکم»ها یا «تمرکز»هاست.

برعکس، اگر همه نیرو در اجزای نهادی باشد، اما این اجزای نهادی فاقد یک قدرت نیرومند باشد که

تواند با هم آهنگ کردن اجزای نهادهای نیرومند، یک نظم قوی را به وجود آورد، چه بسا نیروهای نا هم آهنگ اجزای به جای آنکه مساعد حال یکدیگر باشند، به صورت عوامل نامساعد عمل کرده و هر یک راه را بر دیگر سد کند. در این مجموعه، سازمان یا کشور بسان کسی است که از دست و پائی نیرومند بهره‌مند است. اما، دارای مغزی نیست که این اجزاء نیرومند را به صورت هم آهنگ و در جهت معین، و برای رسیدن به هدف معلوم، به حرکت آورد.

هرگاه یکسونگری را کنار بگذاریم، به نیکونی در می‌یابیم که اداره‌ی کشور از دیدگاه سیاست ملی، آمیزه‌ای است از سیاست «تراکم» و «عدم تراکم». حال باید دید «تراکم» کجا پایان می‌پذیرد و آغاز «عدم تراکم» کجاست و در نتیجه موقع سیاست «عدم تراکم» و «تراکم» کجا قرار دارد.

شیوه‌ی درست آن است که نهادهای سازمانی یک نظم همه در حد خود نیرومند باشند. یعنی، نیرومندی آنان سبب نیرومندی آن جنبه از وجود آنان شود که به سبب آن جنبه یا ویژگی، «نهادهای» از «نظم» یک سازمان بزرگ هستند. به دیگر سخن، هر سازمان، خواه به صورت یک اداره دولتی، یک مؤسسه خصوصی و یا کل موجودیت یک ملت باشد، هنگامی نیرومند است که دارای نهادهای نیرومند و هم آهنگ باشد. یعنی دارای نهادهایی باشد که هر یک از نظر ساختمان درونی خود، کامل و نیرومند باشند و به ویژه در جهت حفظ هم آهنگی با دیگر نهادها، دارای توان لازم بوده و در جهت رسیدن به این هم آهنگی، سازمان یافته باشند.

بکار گرفتن سیاست اجزای نیرومند و هم آهنگ و یا «نهادهای پرفرودت در هم آهنگی»، می‌تواند رهنمودهای دقیقی در جهت میزان لازم «تراکم» و «عدم تراکم» بدست دهد.

هم چنان که اشاره شد، «تراکم» و «عدم تراکم» از دیدگاه سیاست ملی، دو چیز جدا از هم و متضاد هم نیست. بلکه در سیاست ملی مجموعه تدابیری است که بطور متراکم اعمال می‌شود و از آن نتایجی در راستای «عدم تراکم» بدست می‌آید یا به دیگر سخن، مجموعه تدبیرهایی است که بطور غیرمتراکم بکار گرفته می‌شود و از آن تراکم نیرو حاصل می‌شود.

آنچه حد «تراکم» و «عدم تراکم» را مشخص می‌کند، آن است که این دو تدبیر سیاسی، در جهت سیاسی، در جهت نیرومندی ملی، شکوفائی اقتصاد ملی و شادابی جامعه‌ای پرجنب و جوش، بکار گرفته شود.

اداره همه امور کشور از یک مرکز، سبب ناتوانی سازمانهای محلی می‌گردد و در نتیجه باعث می‌شود

که بنیادهای نیرومند در مناطق مختلف کشور استقرار پیدا نکنند. فرآیند این طرز اداره کشور باعث ناتوانی نهادهای نیرومندی در سطح کشور می‌شود.

آنچه که امروز، برای جبران نارسائی‌های گذشته باید بطور «متراکم» بکار گرفته شود، سیاست زنده کردن نهادهای قدرت در سطح کشور است. به دیگر سخن: ضابطه اصلی در سیاست عدم تراکم، بر دو اصل زیر قرار دارد:

۱- زنده کردن نهادهای قدرت در تمام سطوح مناطق و جمعیت

۲- ایجاد هم آهنگی در جهت یک سوئی و یگانگی

از سوی دیگر، ضابطه اصلی سیاست تراکم نیز بر دو اصل زیر استوار است:

۱- حفظ هم آهنگی در راستای حفظ یگانگی

۲- کوشش در جهت نهادسازی با استفاده از امکانات طبیعی و انسانی هر منطقه

بدین سان، دو سیاست «تراکم» و «عدم تراکم» در مسیری قرار می‌گیرند که هر کدام دیگری را تقویت و تکمیل خواهند کرد. آمیختن میزان درست از

تدبیرهایی که منطبق با سیاست «تراکم» است و میزانی صحیح از آنچه که منطبق با سیاست «عدم تراکم» است، می‌تواند مجموعه‌ای پدید آورد که مصالح و منافع ملی را در بهترین شکل آن تأمین کند.

هم چنانکه اشاره شد، هدف از اجرای سیاست تراکم، باید ایجاد نهادهای نیرومندی باشد که بتواند بطور غیرمتراکم عمل کند. از سوی دیگر هر نهادی که به صورت غیرمتراکم عمل می‌کند، باید قدرت و توانائی لازم را از لحاظ هم آهنگی با دیگر نهادها، داشته باشد.

هرگاه ضرورت‌های «تراکم» و «عدم تراکم» که هر یک در حد خود صحیح است بخوبی درک نشوند و بر پایه سیاست ملی، تدبیرهایی که لازم است بطور «متراکم» و یا «غیرمتراکم» باشند، شناخته

نشوند و هم آهنگی این دو جنبه به نیکونی درک نگردند، وضعی پیش خواهد آمد که از هر جهت مخاطره‌انگیز است.

در حقیقت باید دانست که سیاستی به نام تراکم و عدم تراکم وجود ندارد، بلکه آنچه که وجود دارد عبارت است از «سیاست ملی». اجرای این سیاست، زنجیره‌ای از تدبیرهایی را ایجاد می‌کند. این تدبیرها باید برخی به صورت متراکم طرح‌ریزی و اجرا شوند و بعضی به صورت غیرمتراکم.

مرکز نیرومند در سیاست ملی، سبب تقویت نهادهای غیرمرکزی می‌شود و نهادهای نیرومند غیرمرکزی سبب اقتدار مرکز می‌گردد. قدرت مانند خونی است که باید از مرکز به سوی تمام نقاط کشور رانده شود و در آن جا پس از نیرو بخشیدن، دوباره نیرو گرفته و به سوی مرکز باز گردد. اما، همواره باید در گردش باشد. هر زمان که این خون در «مرکز» و یا «غیر مرکز» انباشته شود و از خرخش باز ماند، موجبات ضعف همه پیکره ملی پدیدار خواهد گشت.

- 1- Decentralization
- 2- Decumcentration

اطلاعیه

پس از آزادگان

AZADEGAN

نام	مفتخریه
نام خانوادگی	برای ارائه خدمات بهتر به مصرف کنندگان عزیز کارت اشتراک پیراهن آزادگان را تقدیم نمائیم.
تلفن تماس	لطفاً با تکمیل فرم مقابل و ارسال آن به دفتر مرکزی، یا با مراجعه به نمایندگان پیراهن آزادگان در سراسر کشور نسبت به دریافت کارت اشتراک و استفاده از مزایای آن اقدام فرمائید.
آدرس کامل	

اعتماد شما موجب افتخار ماست

دفتر مرکزی: تهران، خیابان انقلاب، بین کالج و ولیعصر، شماره ۸۲۷
تلفن: ۲۴۰۹۶۶۸ فاکس: ۲۴۰۹۶۲۴