

فصلنامه ژئوپلیتیک - سال نهم، شماره اول، بهار ۱۳۹۲

صص ۳۱-۱

## مدیریت سیاسی فضا در سیستم‌های بسیط متمرکز

دکتر محمدرضا حافظ‌نیا\* - استاد جغرافیای سیاسی، دانشگاه تربیت مدرس

دکتر ابراهیم رومینا - دانش‌آموخته جغرافیای سیاسی، دانشگاه تربیت مدرس

دکتر زهرا احمدی پور - دانشیار جغرافیای سیاسی، دانشگاه تربیت مدرس

دکتر علی‌اصغر فانی - استادیار مدیریت، دانشگاه تربیت مدرس

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۷/۱۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۲/۳

### چکیده

سازماندهی امور یک کشور از طریق نهادهایی است که در فضای جغرافیایی از قدرت و اختیار برخوردار هستند. قدرت و اختیار در فضاهای جغرافیایی یا از طریق سلطه جبری شکل می‌گیرد یا از طریق واگذاری قدرت و اختیار از سوی ملت به حکومت که در حال حاضر الگوی واگذاری قدرت از سوی ملت به حکومت‌ها پدیده رایج در ساختار سیاسی اغلب کشورهای جهان است.

سه الگوی حکومتی بسیط، فدرال و ناحیه‌ای وجود دارند که در آنها بین نظام حکومتی و الگوی توزیع فضایی قدرت در فضاهای جغرافیایی تفاوت وجود دارد. الگوی بسیط یا تک‌ساخت خود نیز به دو بخش تقسیم می‌شود: الگوی بسیط متمرکز که نظام سیاسی و اداری تمرکزگرایی را داراست و الگوی بسیط غیرمتمرکز که از نظر سیاسی و قانونگذاری متمرکز، ولی از نظر اداری و خدماتی غیرمتمرکز می‌باشد.

تحلیل سیستم‌های بسیط متمرکز برای کشورهای دارای تنوع محیط جغرافیایی و تکتور گروه‌های انسانی نشان می‌دهد که این سیستم‌ها با چالش‌هایی چون فقدان عدالت جغرافیایی، فقدان یکپارچگی و تجانس ساختاری و کارکردی فضا، مشارکت مقطعی و دولت‌محور، بوروکراسی شدید، چالش‌های ناحیه‌ای و محلی، توسعه کند و ناپایدار، شبکه ارتباطی تمرکزگرا، بزرگ شدن کانون سیاسی کشور و کانون‌های ناحیه‌ای تحت تأثیر تمرکز سرمایه و پول، تمرکز نهادهای حکومتی در مرکز مواجه است. این پژوهش نشان داده است که این

چالش‌ها از نظر جغرافیایی ناشی از چهار مؤلفه قانون‌گذاری، مدیریت سیاسی متمرکز، مشارکت پایین و مقطعی و تقسیمات سیاسی فضا به‌عنوان بستر کارکردهای سازمان‌های اداری و سیاسی در این سیستم‌ها است. پژوهش حاضر با شیوه توصیفی زمینه‌یاب یا پهنانگر و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و اسنادی؛ با بررسی چالش‌های موجود در سیستم بسیط متمرکز، چارچوبی نظری را در ارتباط با تبیین مدیریت سیاسی فضا در این الگوهای مدیریتی ارائه می‌دهد.

واژه‌های کلیدی: مدیریت سیاسی فضا، سیستم بسیط، سیستم بسیط متمرکز.

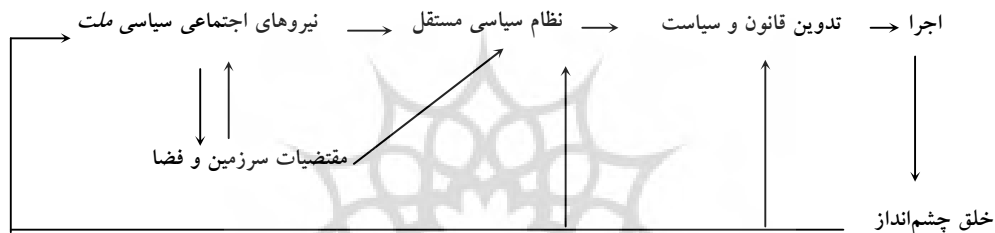
## ۱- مقدمه

مدیریت عبارت است از فرآیند بکارگیری مؤثر و کارآمد منابع مادی و انسانی در برنامه‌ریزی، سازماندهی، بسیج منابع و هدایت و کنترل که برای دستیابی به اهداف سازمانی بر اساس نظام ارزشی مورد قبول صورت می‌گیرد (رضائیان، ۱۳۷۳: ۶). سازماندهی فرایندی است که طی آن تقسیم کار میان افراد و گروه‌های کاری و هماهنگی میان آنان به‌منظور کسب اهداف مورد نظر صورت می‌گیرد (Harold, & others, 1993: 357 Carlisle, 1976: 330). هر ساختار سیاسی که در قالب یک کشور تجلی می‌یابد برای رسیدن به اهداف خود به سازوکارهایی نیازمند است که علاوه بر متناسب بودن با ساختار جغرافیایی - فضایی می‌بایست متناسب با تحولات زمانی از دینامیسم کافی نیز برخوردار باشد. حکومت یک سازمان اداری است که بر بعد عمودی ساختار سیاسی تشکیلات قانونی کشور استوار است و بر اساس خواست و رضایت عمومی مردم در یک گروه انسانی مشخص، پای می‌گیرد (Mojtahedzadeh, & Hafeznia, 2009: 2-4). لذا حکومت، مجموعه‌ای اجرایی، سیاسی و نظامی را شکل می‌دهد (Skocpol, 1979: 30-31) که کارکردهای ویژه‌ای بر آن متصور است (Short, 1993: 115).

مدیریت سیاسی فضا به توسعه فضا، چه در سطح خرد و چه در سطح کلان هویت می‌بخشد تا بر پایه روندهای ایجاد شده، بهره‌برداری عقلانی از امکانات و توان بالقوه منابع طبیعی و انسانی در مسیر توسعه متعادل و موزون کشور و مناطق هدایت

گردد (Hafeznia & Others, 2006: 6-8 & Ahmadipour, 2008). در واقع مدیریت سیاسی فضا در بعد ملی عبارت است از اداره سیاسی فضا به منظور دستیابی به اهداف ملی با دیدگاه همه‌جانبه، آینده‌نگر و راهبردی و با در نظر گرفتن محدودیتهای طبیعی، انسانی و اقتصادی در فضاهای جغرافیایی (ملی و منطقه‌ای) و توسعه پایدار سرزمینی. فرایند سازمان‌یابی سیاسی فضا از الگوی شکل شماره ۱ پیروی می‌کند.

شکل شماره ۱: فرآیند سازمان‌یابی سیاسی فضا



منبع: (Hafeznia, 2010: 131)

از آنجا که جغرافیا به مطالعه مناسبات پیچیده میان انسان و فضای جغرافیایی می‌پردازد. مدیریت سیاسی فضا نیز رابطه انسان با فضا را در حوزه مدیریت سرزمینی مورد مطالعه قرار می‌دهد.

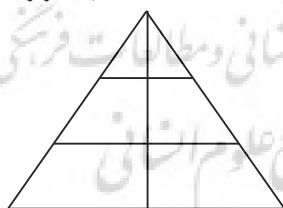
کارکرد و نوع مدیریت سیاسی فضا در کشورهای مختلف متفاوت می‌باشد. به عبارت دیگر بین نظام حکومتی و الگوی توزیع فضایی قدرت سیاسی و اقتدار تصمیم‌گیری به نواحی جغرافیایی و واحدهای محلی رابطه وجود دارد. سه نوع نظام سیاسی بسیط (تک‌ساخت)، ناحیه‌ای و فدرال وجود دارند که هر یک از این نظام‌های سیاسی شیوه خاصی را برای مدیریت سیاسی فضا اعمال می‌نمایند. نظام سیاسی بسیط که موضوع این پژوهش است عبارت است از نوع حکومتی که قدرت سیاسی از یک نقطه کانونی (پایتخت) اعمال می‌شود و کشور معمولاً بیش از یک هسته سیاسی قوی در اختیار ندارد. به عبارتی از شخصیت واحدی در تمام زمینه‌های قانونگذاری، اجرا، مدیریت و سازمان‌بندی سیاسی فضا برخوردار

است (Heydari, 2006: 81-82 & Mirheydar, 2003: 148 & Hafeznia, 2003: 425). فاینر<sup>۱</sup> نظام سیاسی تک‌ساخت را سیستمی می‌داند که در آن همه اختیارات و اقتدار در قانونی واحد قرار داشته و قدرت و همچنین کارگزاران آن به صورت قانونی در سراسر کشور حضور دارند (Finer, 1971: 244). در حال حاضر در جهان بیش از ۱۵۰ کشور دارای حکومت بسیط وجود دارد (Glassner, 1993: 100). حکومت‌های بسیط از حیث تمرکزگرایی در کنترل اقتدار سیاسی به دو گروه ذیل تقسیم می‌شوند.

- ۱- بسیط متمرکز: این نوع دارای نظام سیاسی و اداری متمرکز بوده و تصمیمات سیاسی و اداری در مرکز گرفته می‌شود و سطوح پایین بیشتر نقش اجرایی را دارا می‌باشند؛
  - ۲- بسیط غیرمتمرکز: در این نوع نظام سیاسی و قانونگذاری متمرکز، ولی از نظر اداری و خدماتی غیرمتمرکزند و برای اداره امور بیشتر به دولت‌های محلی اصالت می‌دهند؛ نظیر ژاپن، فرانسه و اندونزی (Hafeznia & Kavianirad, 2005: 27).
- روابط سطوح مختلف اجرایی در سیستم‌های بسیط تابعی از رابطه بلندی ساخت سازمانی با حیطه نظارت است (شکل شماره ۲).

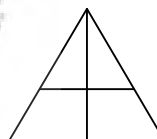
شکل شماره ۲: رابطه ساخت سازمان و شکل تمرکز

ساخت سازمان بلند(تمرکز)



حیطه نظارت ۱۰ نفر

ساخت سازمانی کوتاه(عدم تمرکز)



حیطه نظارت ۱۰۰ نفر

منبع: (Rezaeian, 1995: 156)

## طرح مساله

سیستم‌های سیاسی بسیط در کشورهایی که از تنوع جغرافیایی - انسانی برخوردارند با چالش‌ها و مسائلی چون فقدان عدالت جغرافیایی، توزیع نامتناسب جمعیت و منابع، فقدان یکپارچگی و تجانس ساختاری و کارکردی فضا، مشارکت مقطعی و دولت‌محور، بوروکراسی شدید، چالش‌های ناحیه‌ای و محلی، توسعه کند و ناپایدار، شبکه ارتباطی تمرکزگرا، بزرگ شدن کانون سیاسی کشور و کانون‌های ناحیه‌ای تحت تأثیر تمرکز سرمایه و پول، تمرکز نهادهای حکومتی در مرکز مواجه می‌باشد. بخش عمده‌ای از این چالش‌ها و مسائل ناشی از مدیریت سیاسی نامتناسب و ناهمگون در فضا است. نظریه‌های مدیریت عمدتاً در ارتباط با سازمان تدوین و ارائه شده‌اند و چارچوب‌های مفیدی را جهت کارآمد کردن سازمان و شبکه درونی آن ارائه نموده‌اند. لیکن در رابطه سازمان در ساختار حکومت و تناسب مدیریت متناسب با چنین فضاهایی چارچوب تئوریک مناسبی ارائه نمی‌دهند. موجودیت ساختارهای بسیط با مدنظر قرار دادن چهار مؤلفه قانون‌گذاری، مدیریت و اجرا، مشارکت و سازمان سیاسی فضا قابل تبیین است.

## روش تحقیق

با توجه به ماهیت موضوع (تبیین مدیریت سیاسی فضا = چگونه بودن؟)، این تحقیق از نوع توصیفی است. به عبارت دیگر، این تحقیق وضع موجود را بررسی می‌کند و به توصیف منظم و نظام‌مند وضعیت فعلی موضوع تحقیق می‌پردازد و ویژگی‌ها و صفات آن را مطالعه و ارتباط بین متغیرها را بررسی می‌نماید. در این تحقیق کشف حقایق و واقعیت‌های مرتبط با موضوع و معلومات کلی به روش استقرایی مورد نظر بوده است.

از سوی دیگر به دلیل اینکه محقق علاوه بر تصویرسازی آنچه هست به تشریح و تبیین دلایل چگونه بودن و چرایی وضعیت مساله و ابعاد آن پرداخته است، لذا تحقیق از نوع توصیفی - تحلیلی می‌باشد و از آنجا که این تحقیق به مطالعه ویژگی‌ها و صفات جامعه آماری (کشورها) می‌پردازد از نوع توصیفی زمینه‌یاب یا پهنانگر است.

### مدیریت دولتی و مکاتب مرتبط با آن

مدیریت در فرهنگ واژگان آکسفورد عبارت از عمل یا هنر سروسامان دادن، نظارت کردن چیزی، و یا به عبارت دیگر «بهره‌گیری عقلایی از وسیله‌ها برای تحقق یک هدف» است (Oxford,2009).

مدیریت از ریشه Monus به معنای کنترل کردن و هدایت کردن مجموعه‌ای از امور بوسیله اقدامات یک نفر به منظور ایجاد تغییر است (Hughes,1999: 14). الیسون (۱۹۸۲) وظایف مدیریت دولتی در سه عامل استراتژی، مدیریت مؤلفه‌های درونی و مدیریت مؤلفه‌های بیرونی (شکل شماره ۳) با بخش‌های زیر تقسیم‌بندی نموده است:

شکل شماره ۳: وظایف مدیریت دولتی از دید الیسون



منبع (Hughes,1999: 77-78).

مدیریت امور حکومتی را می‌توان به دو دوره تقسیم کرد: دوره سنتی یا دوره سلطه و دوره نگرش‌های علمی به مدیریت و اداره امور دولتی که خود در چندین بخش دیگر قابل تقسیم است.

### ۱- دوره سنتی یا دوره مدیریت مبتنی بر سلطه

طولانی‌ترین دوره مدیریت دولتی که با تشکیل حکومت‌ها در بین جوامع انسانی همراه است، را می‌توان دوره مدیریت سنتی یا دوره سلطه نام نهاد. مدیریت در دوره سنتی با سلطه شخص بر سازمان و سیستم سیاسی قرین است. ویژگی‌های دوره سنتی را می‌توان در موارد زیر ذکر کرد:

- استقرار نظام و سیستم مبتنی بر چپاول؛
  - معطوف تمام امور حکومت به خواست سلطه‌گر و یا فرمانروای بر مسند قدرت است؛
  - مشروعیت مدیریت سیاسی، ناشی از وفاداری به فرد در سلسله مراتب قدرت است؛
  - واگذاری مشاغل و مناصب به افراد مورد اعتماد و معمولاً از بین خاندان و خویشان نزدیک به سلطه‌گر؛
  - فقدان امور تخصصی و پیچیده در سازمان‌های سیاسی - فضایی؛
  - فقدان تجربه مدیریتی و اداری برای افراد؛
  - فساد اداری جزء لاینفک سیستم سنتی؛
  - شکل‌گیری آبادانی و امنیت نسبی در کانون سیاسی (پایتخت و مرکز استقرار سلطه‌گر).
- سازوکارهای شکل‌گرفته در عصر سنتی در خدمت فائق‌آمدگان بر ملت و سرزمین بود. سیستم‌های شکل‌گرفته بسیار ابتدایی و فاقد کارایی گسترده بودند. این سیستم‌ها چنانچه موفقیتی به دست می‌آوردند محلی و محدود بود و در عرصه فضاها گسترده فاقد مدیریت کافی بودند. مهمترین مشخصه سیستم مدیریت سنتی این است که قلمروهای تحت کنترل بسیار گسترده‌تر از قلمروهای تحت مدیریت بود.

### ۲- دوره مدیریت علم‌محور (دوره ظهور نگرش‌های علمی)

شکل‌گیری فلسفه سیاسی، انقلاب صنعتی، رشد و پیشرفت تکنولوژیک و توسعه آگاهی‌ها و دانش بشری، زمینه‌های شکل‌گیری و ظهور نگرش‌های علمی را به مدیریت فراهم نمود. این دوره با نگرش‌های متفاوت به مدیریت همراه بوده است. در زیر مدیریت در هر یک از مکاتب

و یا نظریات مهم این دوره آورده شده است.

### ۱-۲- مدیریت در مکتب کلاسیک (مدیریت علمی)

پدر مدیریت علمی فردریک وینسلو تیلور<sup>۱</sup> بود. وی منابع انسانی را با منابع نیروی صنعتی که حاصل فکر همان انسان بود در یک سطح و در مقابل یکدیگر قرار داده و هر دو را بدون در نظر گرفتن ماهیت و طبیعت خلقت با هم مقایسه می‌نمود. ویژگی‌های تئوریهای مدیریت کلاسیک عبارتند از:

- در مدیریت علمی حداکثر کارایی و موفقیت در تقسیم کار سازمان اصل مهم در سازمان است؛

- تئوریهای مدیریت کلاسیک بر فلسفه بازده کار بیشتر از قدرت بدنی و سرعت بیشتر استوار است؛

تئوریهای مدیریت کلاسیک معتقد به برطرف ساختن نیازهای مادی از طریق تلاش بیشتر برای سود و منفعت بیشتر مورد نظر است. هنری فایول<sup>۲</sup> (۱۸۶۱-۱۹۲۵) از تئوریسین‌های مدیریت کلاسیک (مدیریت عملی) پنج عنصر تنظیم برنامه، سازماندهی، فرماندهی، هماهنگی و کنترل و نظارت می‌داند (Parhizkar, 1995: 19-21).

### ۲-۲- مدیریت در مکتب نئوکلاسیک (روابط انسانی)

مکتب نئوکلاسیک یا روابط انسانی بر وجود انسان و مشخصات و شخصیت انسانی پایه‌گذاری شده است. «مری پارکر فالت<sup>۳</sup>» از تئوری‌پردازان نئوکلاسیک (۱۸۶۸-۱۹۳۳) اعتقاد دارد که حیات یک سازمان منوط به رعایت اصولی است که از همبستگی سازمان حاصل می‌گردد. اصل چهارم تئوری فالت؛ به‌وجود آوردن سیستم هماهنگی در استمرار جریانات سازمانی را بیان می‌کند (Parhizkar, 1995: 94). این مکتب را می‌توان مکتب شرکت‌های خصوصی و

---

1 - Fredrick Winslow Taylor

2 - Henri Fayol

3 - Mary Parker Follett



محیط سازمان‌های تولیدی بر مبنای کار در آنها و فراهم نمودن محیط مناسب جهت تولید بیشتر دانست (Iran Nejad Parizi, M. and Sassan Gohar, 1997: 67-70).

دو مکتب مدیریت کلاسیک (مدیریت علمی) و مدیریت نئوکلاسیک (رفتار سازمانی) در بررسی و مطالعه جنبه ناسازگاری و بروز مشکلات و اختلالات سازمانی موفق نبودند و تنها بر روی روابط منطقی و درخواست‌های عقلانی و احساسی افراد سازمانی و نیز فلسفه اداره امور گروه انسانی موفقیت‌های را به دست آوردند.

### ۳-۲- مدیریت در مکتب ساخت‌گرایی (استراکچرالیست)

ساخت‌گرایی بر اساس تلفیق و ترکیب فلسفه‌های کلاسیک (مکتب مدیریت علمی) و نئوکلاسیک (مکتب روابط انسانی) و یا به عبارت دیگر از تلفیق مکتب سازمان رسمی و سازمان غیررسمی به وجود آمد. دانشمندان برجسته مکتب ساخت‌گرایی عبارتند از: ماکس وبر<sup>۱</sup>، کارل مارکس<sup>۲</sup> و امیتای اتزیونی<sup>۳</sup>.

در مکتب ساخت‌گرایی، سیستم بروکراسی برتری دهنده بروکرات‌ها در مشاغل سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بر دیگران است که بستر ساز انقباض سیستم مدیریتی است. هماهنگی گسترده بین ادارات و شعب یک سازمان وجود ندارد. اداره امور تحت کنترل رسمی رهبری سیاسی است که مبتنی بر سلسله مراتب دقیق است. این مکتب اداره امور یک گروه انسانی را در ایجاد همسازی بین اعضا سازمان می‌داند. ساختارگرایان معتقدند که وظیفه دستگاه مدیریت عبارت است از تعادل بین کنش‌های درونی اعضا با پدیده‌های منطقی و عقلانی. مکتب ساختارگرایی بر روی اصول و منطق بحرانهای اجتماعی پایه‌گذاری گردید. اقتدار و اختیار از مفاهیم پایه‌ای در این مکتب می‌باشند که وبر دیدگاه‌هایی را در این ارتباط دارد (Parhizkar, 1995: 129-152).

بروکراسی به‌عنوان سازوکار اداری، یکی از محبوب‌ترین شیوه‌های مدیریت کلاسیک در

1 - Max Weber

2 - Karl Marx

3 - Amitai Etzioni

جهان است. این مفهوم مبین روش کار و فعالیت هر نهاد است (Robertson, 1993: 4). واژه بوروکراسی غالباً با مفاهیم منفی از قبیل تشریفات زاید اداری، دوباره کاری، کاغذ پراکنی، حاکمیت مقررات خشک و بی‌روح اداری، دستگامهای عریض و طویل و دست‌وپاگیر اداری، سلسله مراتب پیچیده و مفصل سازمانی، کندی جریان امور، تمرکز در تصمیم‌گیری، اتلاف وقت و منابع و نظایر آن، به کار برده می‌شود. بروکراسی شدید، کارکرد خشک و قانونمند است که سلسله مراتب قدرت را تولید می‌نماید (Glassman & Swatos & Rosen, 1987: 2).

#### ۴-۲- مدیریت دولتی نوین<sup>۱</sup>

الگوی سنتی اداره امور در پایان قرن بیستم جای خود را به «مدیریت‌گرایی» یا مدیریت دولتی جدید داد. این تغییر و تبدیل در نقش مدیریت جامعه و روابط بین حکومت و شهروندان بود که بنا به ضرورت برای کارایی و اثربخشی امور دولتی می‌بایست تغییر اساسی در اداره امور دولتی به وجود آید (Hughes, 1999: 87-88). اشکال مختلف مدیریت دولتی نوین را در ۴ مدل می‌توان خلاصه نمود که تنگناهای و مسائل آن در جدول شماره ۱ آمده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

جدول شماره ۱: مدل‌های مدیریت دولتی نوین

مدل	تنگناها و مسائل دولت	مؤلفه‌های بارز مدل
کارایی (اوایل دهه ۱۹۸۰)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- کم‌کاری؛</li> <li>- عملکرد ضعیف؛</li> <li>- اتلاف‌کننده منابع؛</li> <li>- بیش از اندازه دیوانسالار.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- توجه زیاد به کنترل‌های مالی در توسعه نظام‌های حساسی مالی؛</li> <li>- رشد نظام‌های اطلاعات مدیریت؛</li> <li>- مدیریت سلسله مراتبی، هدف‌های روشن و واضح عملکرد؛</li> <li>- تنظیم استانداردها و روش‌های شفاف انجام کار؛</li> <li>- اصرار بر پاسخ‌گویی به ارباب و رجوع، بازارگرایی و مشتری‌مداری؛</li> <li>- مقررات‌زدایی و آزادسازی جریانات؛</li> <li>- کاهش قدرت بخش‌های حرفه‌ای (قدرت بخشیدن به مدیران عالی؛</li> <li>- جایگزینی مدیران کارآفرین به جای مدیران دیوانسالار؛</li> <li>- گرایش به ساختارهای هیات مدیره‌ای و انتقال قدرت به سطح راهبردی سازمان.</li> </ul>
کوچک‌سازی و تمرکززدایی	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ساختار متمرکز؛</li> <li>- بزرگ اندازه بودن دولت.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- انعطاف‌پذیری ساختارها، کوچک‌سازی آنها و عدم تمرکز؛</li> <li>- کاهش استانداردها و ضوابط سازمانی؛</li> <li>- سپردن امور به بخش‌های خارج از سازمان؛</li> <li>- کاهش حقوق‌بگیران دولتی؛</li> <li>- تخت شدن ساختار سازمانی.</li> </ul>
یادگیری (تحقیقات دهه ۱۹۸۰ پیترز و واترمن (۱۹۸۳) و سنیج (۱۹۹۰) در پنجمین نظم	<ul style="list-style-type: none"> <li>- غفلت از فرهنگ سازمانی و ارزش‌ها؛</li> <li>- غفلت از ارتباطات؛</li> <li>- غفلت از عامل انگیزشی.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- توجه به فرهنگ سازمانی؛</li> <li>- تأکید بر توسعه و بهبود سازمانی - یادگیری سازمانی؛</li> <li>- سبک رهبری فرهمند؛</li> <li>- آموزش و تغییر مستمر و دائمی؛</li> <li>- استقرار راهبردهای ارتباطی؛</li> <li>- مدیریت راهبردی منابع انسانی.</li> </ul>
مدل مدیریت کیفی خدمات عمومی	<ul style="list-style-type: none"> <li>- انتقادات و تهاجم‌ها از عملکرد دولت؛</li> <li>- جنبه «مدیریتی» تا «اداری» بودن ماهیت خدمات دولتی؛</li> <li>- زیرسوال رفتن نقش و جایگاه دولت‌ها؛</li> <li>- شکسته شدن اعتبار نظری و عملی مدیریت کلاسیک.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تأکید بر کیفیت خدمات (توجه به کیفیت جامع دولتی)؛</li> <li>- توجه ویژه به ارباب و رجوع به منزله استفاده‌کننده خدمات؛</li> <li>- حفظ قدرت مسئولیت‌خواهی شهروندان؛</li> <li>- تغییر گرایش تعیین مدیران از انتصابی به انتخابی در مناطق؛</li> <li>- تأکید بر توسعه اجتماعی و فرهنگی جامعه؛</li> <li>- پذیرش متفاوت بودن خدمات دولتی از سایر خدمات بخش‌ها؛</li> <li>- نگرش جمعی و تقویت مشارکت مردم در امور (سیاسی و اجرایی).</li> </ul>

منبع: (Alvani, 1998: 25-28).

### ۲-۵- مدیریت در نظریه‌های سیستمی

رویکرد سیستمی با اتخاذ چارچوبی برای تجسم عوامل و متغیرهای داخلی و خارجی سازمان در قالب مجموعه‌ای واحد، به شناخت خرده‌سیستم‌ها، سیستم اصلی و ابرسیستم پیچیده محیط بر سازمان می‌پردازد (Rezaeian, 1995: 62). در نظریه‌های کلاسیک، سازمان به‌عنوان یک سیستم بسته مورد بررسی قرار می‌گیرد. ولی در نظریه‌های نوین، سازمان یک سیستم فنی-اجتماعی تلقی می‌شود که برای رشد و کمال بایستی همواره خود را با متغیر داخلی و خارجی سازگار و هماهنگ نماید (Hagigi and others, 2000: 80 & Schermerhorn, 1996: 38).

### ۲-۶- مدیریت در نظریه اقتضایی

نظریه اقتضا بر روی سازمان و ارتباط آن با محیط تأکید می‌کند. در این تئوری، سازمان‌ها از نظر وسعت و اندازه، شکل قانونی، وضعیت تکنولوژیکی، نیروی انسانی و عوامل دیگر با امکانات و محدودیت‌هایی روبرو هستند و برای بقاء و ادامه حیات، باید خود را با عوامل محیطی تطبیق دهند. وظیفه مدیران در این تئوری مشخص کردن تکنیک و روش متناسب با شرایط و زمان است (Luthans, 1987: 566).

### نقد نظریه‌های مدیریت دولتی در ارتباط با مدیریت فضا

مدیریت دوره سنتی بر مبنای مقتضیات زمانی دوره خاص خود بوده و ضعیف‌ترین نوع مدیریت در طولانی‌ترین دوره‌های مدیریتی است. این نوع مدیریت نه در ساختار سازمانی موفقیت‌های را به‌دست آورد و نه در مدیریت سیاسی فضا. آبادانی در دوره سنت تنها در مفر سیاسی حاکم بوده است و بس.

در دوره مدیریت علمی (مدیریت کلاسیک) که متأثر از فرایندهای انقلاب صنعتی و به‌کارگیری کارگر در صنایع است، تنها ورودی و خروجی جهت تولید بیشتر مد نظر است. در واقع تولید بیشتر در خدمت سرمایه‌داران و صاحبان صنایع است.

در مکتب نئوکلاسیک، اگرچه به انسان و فراهم آوردن محیط مناسب برای انسان تأکید

دارد، لیکن این تأکید جهت فراهم آوردن محیط مناسب برای تولید بیشتر است. مطالعه نظریات مطرح در این مکتب نیز در کارخانه‌ها و سازمان‌های صنایع محور انجام شد. لذا این مکتب را می‌توان مکتب شرکت‌های خصوصی و محیط سازمان‌های تولیدی بر مبنای کار و فراهم نمودن محیط مناسب جهت تولید بیشتر دانست.

مکتب ساخت‌گرایی بر پایه منطق سازمانی بود. ساخت‌گرایان معتقد بودند که مشکلات و اختلافات اجتناب‌ناپذیر سازمانی با رفع احتیاجات مادی و معنوی کارکنان از بین نخواهد رفت. این مکتب اداره امور یک گروه انسانی را در ایجاد همسازی بین اعضا سازمانی می‌داند. مکتب ساخت‌گرایی بر روی اصول و منطق بحرانهای اجتماعی پایه‌گذاری گردیده و معتقد است برای به وجود آمدن سازمانی سالم می‌بایستی نحوه توزیع سود و منفعت سازمانی بر اساس اصل مشارکت بنا گردد. چالش‌های این مکتب در ارتباط با مدیریت سیاسی فضا عبارتند از:

- ۱- در مدیریت مبتنی بر بروکراسی تصور بر این است که با اتکا بر اصول بروکراسی می‌توان به بهترین روش برای کار در سیستم یا سازمان دست یافت؛
- ۲- جایگزین شدن اداره شخصی (سلطه) بوسیله یک سیستم غیرشخصی مبتنی بر مقررات؛
- ۳- تبدیل شدن دولت به تهیه‌کننده مستقیم کالا و خدمات از طریق بروکراسی. از این رو تدارک مستقیم و بی‌واسطه به وسیله سیستم‌های بروکراتیک یک روش استاندارد در شاکله آن است؛
- ۴- در سیستم بروکراسی تصور می‌شود موضوعات سیاسی و اداری از یکدیگر قابل تفکیک هستند. سازمان و اداره وسیله اجرای دستورات به حساب می‌آید و متقابلاً هر موضوعی که درباره خط‌مشی و استراتژی است به رهبری سیاسی اختصاص می‌یابد؛
- ۵- اداره امور دولتی نوع خاصی از اداره است که نیازمند یک بروکراسی حرفه‌ای است و استخدام در آن مادام‌العمر می‌باشد. از این رو توانایی ارائه خدمات به رهبران سیاسی را دارد؛
- ۶- بروکراسی غیرقابل انعطاف، محدودیت‌های کسالت‌آور، کاغذبازی وقت‌گیر، اقدامات تحریف‌شده و فاسد از نتایج این سیستم است؛
- ۷- کارگزاران سیستم بروکراسی عموماً مکانیک‌وار و ماشین‌وار عمل می‌نمایند؛

۸- نوآوری در سیستم بروکراسی درون سیستمی نمی‌باشد؛  
 ۹- حوزه عمل سازمان و سیستم در فضای جغرافیایی نامشخص است. به عبارت دیگر سازمان در ارتباط با محیط جغرافیایی که عرصه کنش و عمل آن است تحلیل و بررسی لازم را ندارد؛  
 ۱۰- سیستم پاسخ‌گویی عملاً برای شهروندان وجود ندارد و تنها پاسخ‌گویی در مقابل سلسله-مراتب است.

مدیریت دولتی نوین در حوزه‌های مختلفی موفقیت‌هایی را کسب کرد، لیکن در ارتباط با حوزه کنش سازمان مانند دیگر نظریات مطرح در مدیریت دولتی موفقیت تأثیرگذاری نداشت. انتقادات وارده بر این نوع مدیریت عبارتند از شالوده اقتصادی مدیریت‌گرایی؛ چالش در مدیریت بخش خصوصی؛ تیلوریسم جدید؛ تعریف مبهم از مدیریت‌گرایی؛ سیاسی شدن؛ تضعیف پاسخ‌گویی؛ مسائل اجرا؛ ایجاد زمینه فساد؛ روابط چالش در بیرون از سازمان؛ تعامل با سیستم‌های فضایی در حیطه سازمان‌های فرادست.

رهیافت سیستمی نیز با اتخاذ چارچوبی برای تجسم عوامل و متغیرهای داخلی و خارجی سازمان در قالب یک مجموعه واحد، به شناخت خرده‌سیستم‌ها، سیستم اصلی و ابرسیستم پیچیده محیط بر سازمان کمک کرد. توجه به سیستم باز و سیستم بسته از موارد مورد توجه در این رهیافت است.

نظریه اقتضا مانند تئوری سیستمی، بر روی سازمان و ارتباط آن با محیط تأکید می‌کند. در این تئوری، سازمان‌ها از نظر وسعت و اندازه، شکل قانونی، وضعیت تکنولوژیکی، نیروی انسانی و عوامل دیگر با امکانات و محدودیت‌هایی روبرو هستند. سازمان‌ها برای بقا و ادامه حیات، باید خود را با عوامل محیطی تطبیق دهند. از نظر تئوری اقتضاء وظیفه مدیران تعیین کرده تکنیک و روش در یک موقعیت خاص، تحت شرایط مشخص و در یک زمان معین است که به بهترین وجه در نیل به هدف‌های مدیریت، مؤثر واقع می‌شود. «سیستم‌های باز» و «شرایط نامطمئن» دو مفهوم زیربنایی و ساختاری تئوری اقتضاء را تشکیل می‌دهند.

به‌طور کلی نظریات مدیریت دولتی تأکید بر سازمان و نحوه عمل آن دارند و بر ساختار داخلی سازمان تأکید دارند. در نظریات متأخرتر (نظریه سیستمی و اقتضایی) محیط سازمان

مورد توجه است. لیکن در ارتباط با محیط و فضاهاى جغرافیایی و نحوه تأثیرگذاری مدیریت بر فضا توجه کمتری شده است.

### مدیریت سیاسی فضا در سیستم بسیط متمرکز

#### ۱- قانونگذاری در سیستم‌های بسیط متمرکز

چنانچه سیستم متمرکز مورد پذیرش قرار گیرد، در این صورت قبول و اجرای فکر تمرکز سیاسی ملازمه وجود دولت واحد و شخصیت حقوقی و عمومی عالی یگانه و مرجع عالی قانون‌گذار و منحصر به فرد است و نظام حکومتی، بسیط و واحد خواهد بود و هیچ مرجع دیگری جز همین مرجع واحد، حق تقنین و قانون‌گذاری را نخواهد داشت. در سیستم متمرکز، سازمان‌های اداری فنی و محلی شخصیت حقوقی جدا و مستقلی نخواهد داشت و چنانچه سازمان‌هایی با عنوان اجتماعات محلی از قبیل انجمن‌های استانی، شهری و روستایی وجود داشته باشد، از نظر حقوقی ارزشی ندارند زیرا آنها در تصمیم‌گیری نسبت به امور محلی خود استقلال ندارند و حوزه‌های اداری ساده‌ای هستند که عملاً تحت نظارت سلسله مراتبی و شبه سلسله مراتبی قرار می‌گیرند (Ansari, 1996: 133-134). در این صورت یک پارلمان وجود دارد.

در سیستم سیاسی متمرکز که تأکید بر تقویت ارکان حکومت و گسترش آن در تمام سطوح فضایی و ساختی است، دولت مرکزی صلاحیت و اختیار وضع قوانین، مقررات، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها را داراست و سیاست‌ها و اوامر آن برای کارکنان و سازمان‌های محلی لازم‌الاجرا است. در چنین شرایطی پس از تصویب قوانین در مجلس، جهت اجرا به قوه مجریه ابلاغ شده و در تمام نقاط کشور به صورت یکنواخت نسبت به همه مردم اجرا می‌گردد و مجریان قانون از خود حقی بر تغییر آن یا تجاوز از حدود آنرا ندارند و ملزم به اجرای یکنواخت آن هستند. از آنجا که قانون‌گذاری در سیستم متمرکز از سوی مقامات مرکزی در ارتباط با امور محلی صورت می‌گیرد، با شرایط منطقه‌ای و واقعیت‌های محلی سازگاری لازم را نداشته و گاهی اوقات با آنها در تضاد است. لذا فقدان رویکرد محلی و خصلت‌ها و ویژگی‌های واحدهای

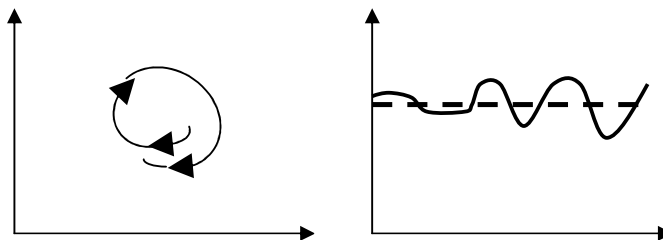
جغرافیایی منطقه‌ای یا محلی از نقایص قانون‌گذاری در این سیستم به‌شمار می‌رود چرا که فضای جغرافیایی در این سیستم به‌صورت یکسان انگاشته شده و تفاوت‌های جغرافیایی و انسان‌های مستقر در این فضا بدون تفاوت لحاظ می‌گردند.

## ۲- مدیریت اجرایی در سیستم‌های بسیط متمرکز

سیستم‌های سرزمینی، به سیستم‌های اطلاق می‌گردد که مدیریت سرزمینی به واسطه سازوکارهای تعریف شده آنها سامان می‌یابد. تغییر و تحول در سیستم‌ها سرزمینی ممکن است به‌سوی شرایط پایدار و یا ناپایدار سوق یابد. تحول سیستم به‌سوی شرایط پایدار مستلزم باز شدن سیستم و روابط و کنش‌های متعدد سیستم است. لیکن در سیستم‌هایی که به‌سوی انقباض پیش می‌روند، درون‌داد و برون‌داد سیستم کاهش یافته و تعامل سیستم با دیگر سیستم‌های سیاسی کاهش می‌یابد در شکل شماره ۴ سیستم به‌صورت انبساطی به‌سوی تعادل گرایش دارد و این انبساط پایداری سیستم را تضمین می‌نماید. بر عکس در شکل شماره ۵ سیستم به‌صورت انقباضی به‌سوی عدم تعادل گرایش داشته و این عدم تعادل بر درجه میرایی سیستم می‌افزاید.

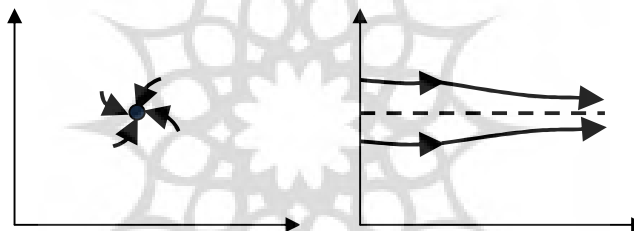


شکل شماره ۴: تحول یک سیستم سرزمینی به شرایط پایدار



Source: (Ianos,2000:71)

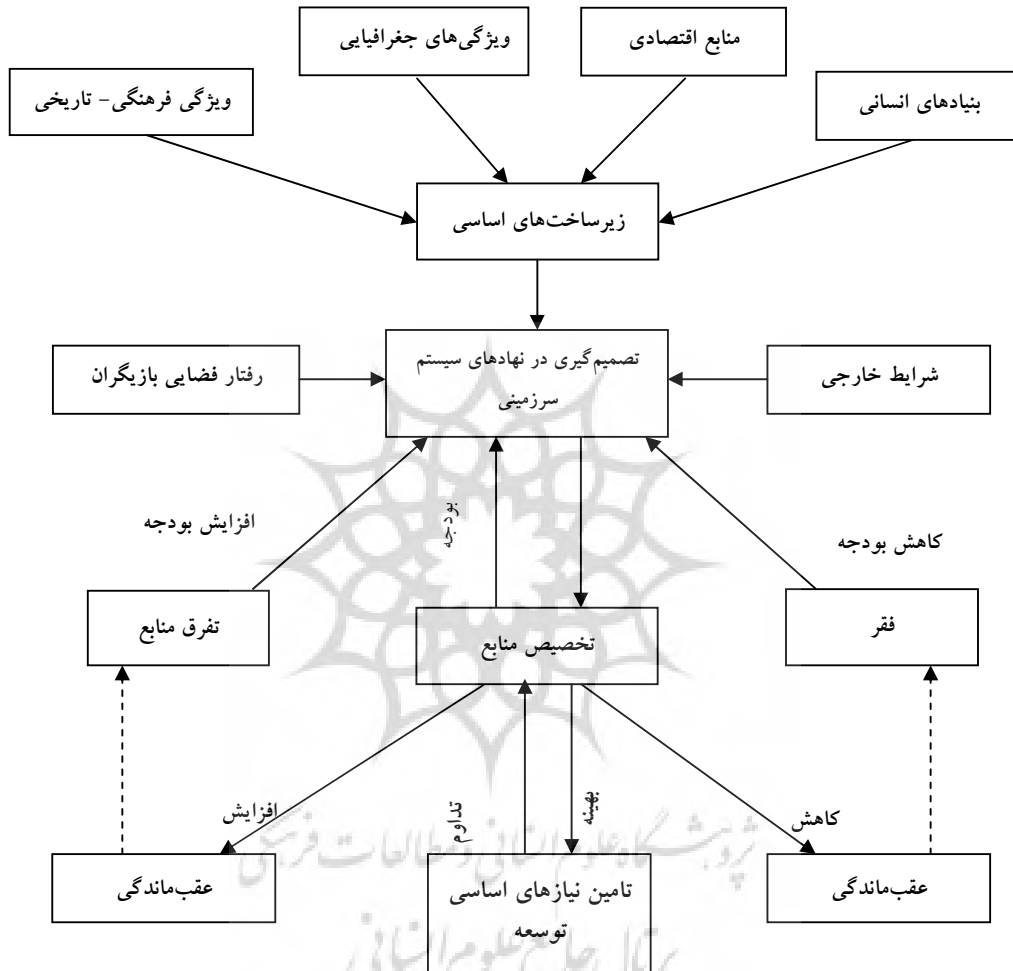
شکل شماره ۵: همگرایی یک سیستم سرزمینی به سوی تعادل



Source: (Ianos,2000:71)

مدیریت سیاسی فضا از طریق سازمان‌ها و نهادهایی که در سرزمین مستقر می‌باشند اعمال اراده می‌کند. در سازمان‌های بزرگ سرزمینی مسائل و مشکلات تصمیم‌گیری در ارتباط با بهینه‌سازی منابع بالقوه و چگونگی تخصیص آنها وجود دارد. در سیستم‌هایی که خصیصه‌های اقتصادی، انسانی، شرایط جغرافیایی، ویژگی‌های تاریخی و فرهنگی از پیچیدگی و تفاوت برخوردار باشند. تصمیم به استفاده از این منابع در رفتار فضایی و اقتصادی بازیگران دشوار است. تصمیم‌گیری در این‌گونه سیستم‌های سرزمینی جهت تخصیص منابع از الگوی شکل شماره ۶ تبعیت می‌کند.

شکل شماره ۶: فرایند تصمیم‌گیری در سیستم‌های سرزمینی



Source: (Ianos, 2000: 65)

در مدیریت سیاسی فضا، بقاء سازمان تابع ضرورت سازمان و نیاز محیط به آن است. سازمان عبارت است از فرآیندی نظام‌یافته از روابط متقابل اشخاص جهت رسیدن به اهداف مشخص و معین (Herbert & Gullett, 1987: 52). ساختار سازمان چگونگی تخصیص وظایف را مشخص می‌کند که حاصل فراگرد سازماندهی و طراحی سازمان است و مشتمل بر

مجموعه روابط، مقررات و قوانینی است که به صورت رسمی و غیررسمی شکل گرفته اما به طور رسمی تصویب شده است (Carlisle, 1976: 331).

### ۳- مشارکت در سیستم‌های بسیط متمرکز

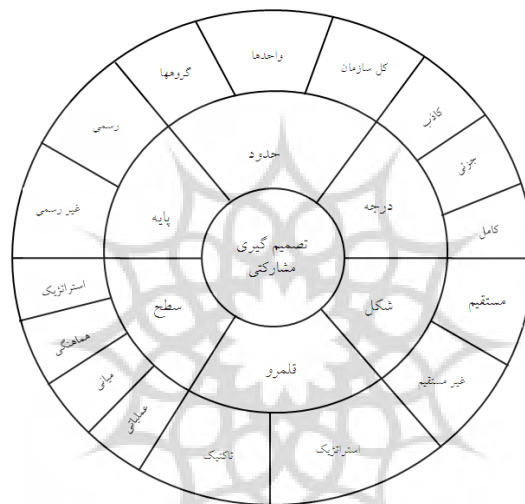
مشارکت سیاسی ناظر بر دخالت مردم در امور سیاسی و حکومت داری است. مشارکت سیاسی در پی فرایند اجتماعی شدن انسانها و دخالت در امور مدیریت سیاسی کشورها است. بر پایه نظریه قرارداد اجتماعی مشارکت سیاسی به معنای درگیر شدن فرد در سطوح مختلف فعالیت در نظام سیاسی است (Rush, 1999: 123 & Alam, 2008: 234). اجتماعی شدن و مشارکت سیاسی در نظام سیاسی عصر نوین، در امر حاکمیت و حکومت لازم و ملزوم یکدیگرند (Myron, 2003: 141).

مشارکت سیاسی به ساخت سیاسی کشور مرتبط است. در ساخت سیاسی بسیط متمرکز عموماً مشارکت در سطح پایینی قرار دارد. از این رو رابطه متقابل و انتظار از یکدیگر حوزه گسترده‌ای برای مشارکت سیاسی فراهم ساخته که عملکرد فرد در سازمانها و نهادهای جامعه را در گستره مشارکت سیاسی قرار می‌دهد (Andrain & Apter, 2001: 20-22). ترکیب ابعاد مشارکت (شکل، درجه، سطح، قلمرو، حدود و مبنا) طرح‌های ساختاری مختلفی را می‌تواند به وجود آورد که در موفقیت مدیریت مشارکتی نقش آفرین است (شکل شماره ۷).

بر مبنای قلمرو، مشارکت به موضوع و زمینه‌های تصمیم‌گیری مربوط شده و شامل دو دسته کلی تصمیمات استراتژیکی و تصمیمات تاکتیکی است. بر مبنای پایه، مشارکت به تشکیل یک سازمان مشارکتی اشاره دارد. مشارکت ممکن است به طور ساختاری (رسمی) یا غیر ساختاری (غیررسمی) باشد. مشارکت رسمی به شیوه‌ای اطلاق می‌گردد که مقررات به طور صریح رویه‌های تصمیم‌گیری را مشخص و مشارکت را در آن پیش‌بینی کرده است. در حالی که مشارکت غیررسمی به عنوان سبک رهبری بوده و در چارچوب مقررات سازمانی تعریف نشده است. بر مبنای سطح، مشارکت در سه سطح عمده عملیاتی، محلی و سازمانی

قابل تفکیک است. اشکال مشارکت، شامل مشارکت مستقیم و غیرمستقیم است. حدود مشارکت، به دامنه‌ای از افراد اشاره دارد که در یک نظام مشارکتی درگیر شده‌اند و شامل گروه‌ها، واحدها و کل سازمان است. درجه مشارکت نیز شامل مشارکت کاذب، مشارکت جزئی و مشارکت کامل را است.

شکل شماره ۷: گونه‌شناسی تصمیم‌گیری مشارکتی



منبع: (Rahnvard, 2007: 69)

#### ۴- تقسیمات کشوری در ساخت‌های سیاسی بسیط

محیط جغرافیایی یک واحد سیاسی، قلمرو فرمانروایی نظام سیاسی آن است. مدیریت محیط جغرافیایی و سکونتگاه‌های انسانی از طریق تقسیم‌بندی‌های سیاسی در اشکال سلسله‌مراتبی در سیستم‌های سیاسی امکان‌پذیر است (Shebling, 1999: 110). قلمروهای تقسیماتی هر واحد سیاسی دارای سازمان و سازوکارهای مدیریتی می‌باشد. به عبارتی مدیریت سیاسی فضا بر اساس سازمان سیاسی فضا استوار می‌باشد. مدیریت سیاسی بر نحوه شکل‌گیری سازمان فضایی تأثیرگذار می‌باشد. پس از شکل‌گیری سازمان فضایی، مدیریت سیاسی یا سازمان سیاسی در سازمان فضایی شکل‌گرفته اعمال اراده می‌نماید.

اهداف عمده سازماندهی سیاسی فضا را می‌توان به شرح ذیل برشمرد:

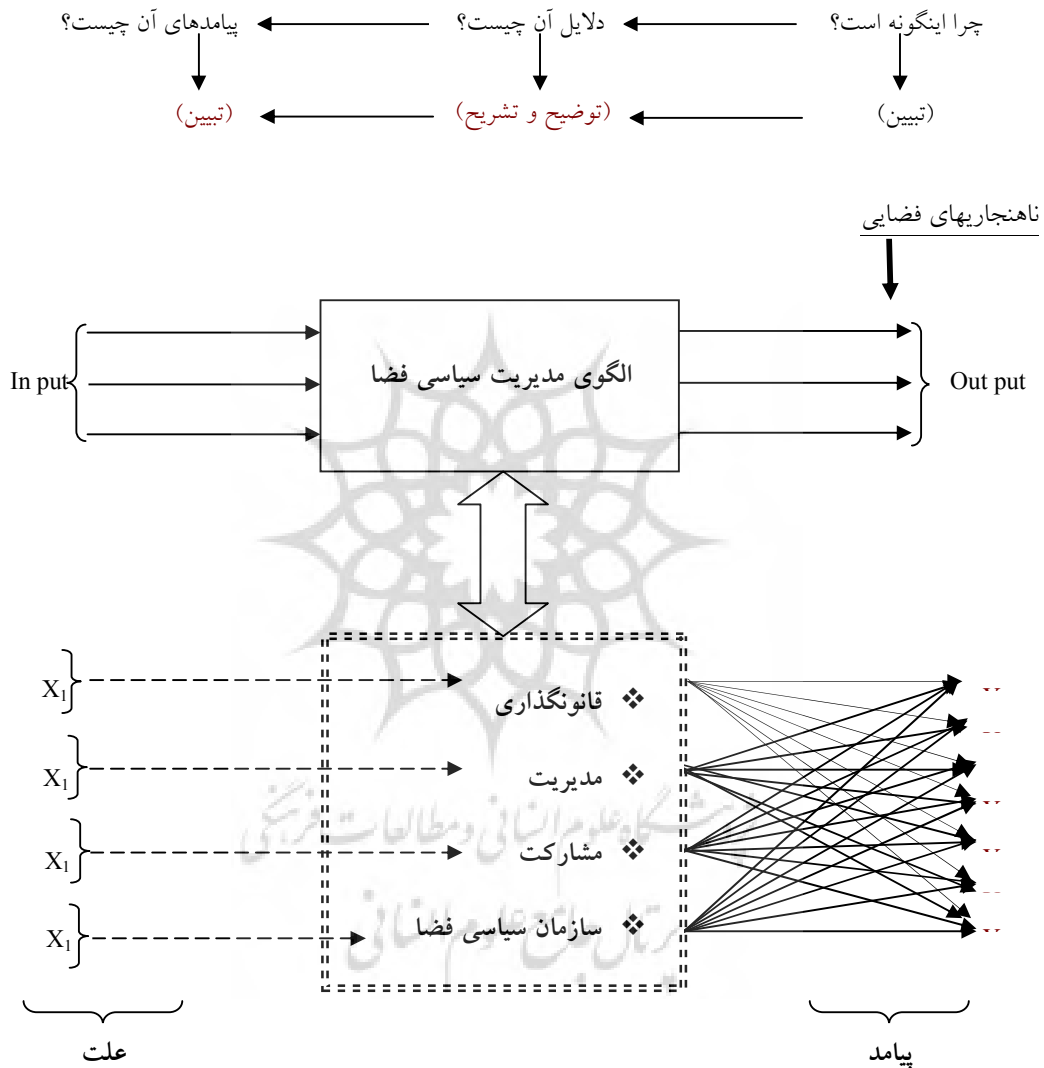
- ۱- اداره امور منطقه‌ای و محلی؛ نظیر تاسیسات عمومی، روابط اجتماعی، رفاه و عمران و امنیت عمومی؛
  - ۲- کنترل سیاسی و اعمال نظریات و سیاست‌های دولت مرکزی و تحقق اهداف سطح ملی در فضاهای منطقه‌ای و محلی؛
  - ۳- فراهم‌سازی شرایط مساعد برای مشارکت مردم در سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود، در سطح ملی و محلی و تأمین آرمان و خواست سیاسی مردم از طریق انتخابات عمومی؛
  - ۴- ایجاد فرایندهای توسعه منطقه‌ای و بارورسازی پتانسیل‌های درون‌منطقه‌ای؛
  - ۵- ایجاد چارچوب فضایی مناسب جهت گسترش سازمانی دستگاه‌های اداری حکومت مرکزی؛
  - ۶- ارائه خدمات مطلوب و ارتقای سطح زندگی و تأمین بهینه نیازهای مردمی و محلی (بهداشت، آموزش، ارتباطات و غیره)؛
  - ۷- ایجاد چارچوب فضایی مناسب برای تقسیم کار ملی و تنظیم روابط منطقی بین اموری که ماهیت و سرشتی ملی دارند و اموری که ماهیت آنها محلی و ناحیه‌ای است (Hafeznia, 2003: 370-372).
- قلمروهای فضایی، تابع واحدهای تقسیماتی سیستم سیاسی حاکم می‌باشند. یعنی چنانچه سیستم سیاسی بسیط باشد مدیریت واحدهای فضایی تابع اراده و اختیار واحدهای سیاسی مافوق می‌باشند. در الگوی اداری، اقتدار واحدهای اداری- سیاسی محدود و تابع واگذاری اختیارات حکومت مرکزی است. بین الگوی مدیریت سیاسی فضا و تقسیمات کشوری رابطه وجود دارد. چنانچه الگوی بسیط و متمرکز در مدیریت سیاسی فضا حاکم باشد، سازمان سیاسی فضا به صورت عمودی می‌باشد و چنانچه الگوی مرکب و نامتمرکز در مدیریت سیاسی فضا حاکم باشد، سازمان سیاسی فضا گرایش به پخش افقی و استقلال

واحدهای فضایی دارد.

### چارچوب نظری الگوی مدیریت سیاسی فضا

در این پژوهش چارچوب نظری با تأکید بر فضا و تأثیرگذاری و تأثیرپذیری مدیریت سیاسی فضا بر آن طراحی شده است. چارچوب نظری در چهار بخش قانون‌گذاری، روابط سطوح اجرایی، مدیریت اجرایی در سیستم متمرکز و تقسیمات کشوری در سیستم‌های بسیط از نوع متمرکز آن تعریف شده است و ناهنجاریهای فضایی را در مؤلفه‌های فوق‌الذکر مورد مطالعه قرار داده است. بر این اساس فرضیات پژوهش نیز در جواب چرایی، چگونگی و پیامدهای هر یک استوار است (شکل شماره ۸).

شکل شماره ۸: چگونگی، دلایل و پیامدها در تبیین مدیریت سیاسی فضا



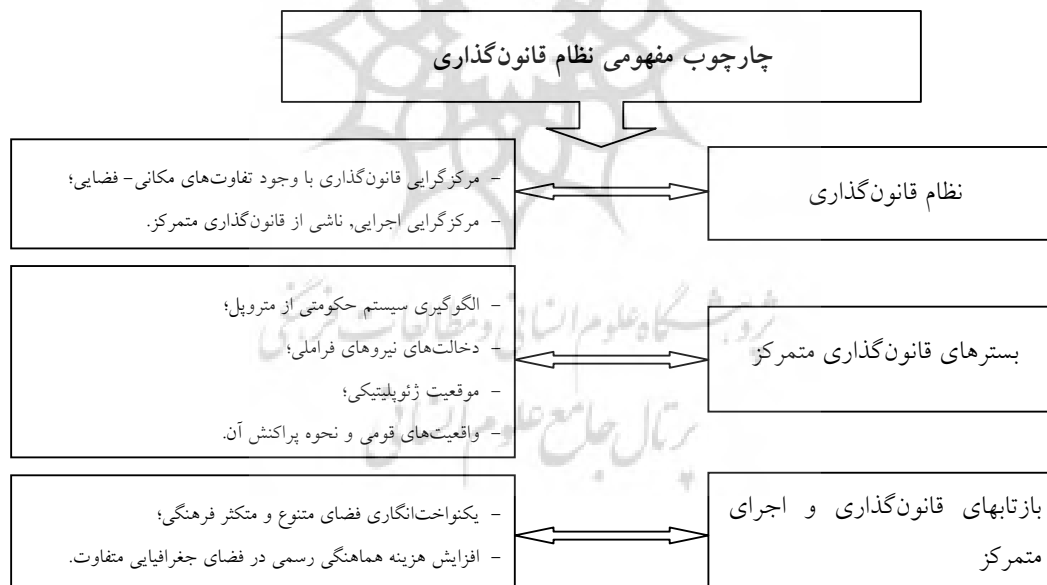
مدل: از نگارندگان

قانون‌گذاری متمرکز در واحدهای سیاسی که دارای شرایط ویژه جغرافیایی می‌باشند و تفاوت‌های جغرافیایی (گسترده‌گی و تنوع در طول جغرافیایی و تنوع اقلیمی در عرض

جغرافیایی) در این کشورهای وجود دارد می‌بایست مورد نظر باشد و با لحاظ کردن این تنوع و تفاوت، قانون‌گذاری در این کشورها صورت پذیرد.

بسترها و بنیادهای قانون‌گذاری متمرکز در سیستم‌های بسیط در ارتباط با متغیرهایی چون الگوگیری از کشورهای متروپل، دخالت و یا توهّم دخالت متغیر خارجی و فراملی در امور داخلی، موقعیت ژئوپلیتیکی، واقعیت‌های قومی و نحوه پراکنش فضایی گروه‌های انسانی است.

بازتابهای قانون‌گذاری متمرکز در سیستم‌های بسیط که دارای تنوع جغرافیایی می‌باشند یکسان‌انگاری فضاها را جغرافیایی متنوع، افزایش نادیده‌گرفتن واقعیت‌های منطقه‌ای و محلی، افزایش هزینه، ناکارآمدی قانون در فضاها منطقه‌ای و محلی متفاوت از مرکز را در پی دارد.

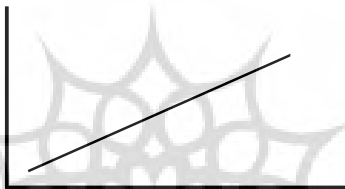


سیستم متمرکز را سیستم‌های بلند به لحاظ سلسله‌مراتب می‌گویند. در سیستم‌های بسیط از نوع متمرکز، روابط سلسله‌مراتب از بالا به پایین بوده و سطوح میانی و پایین فاقد

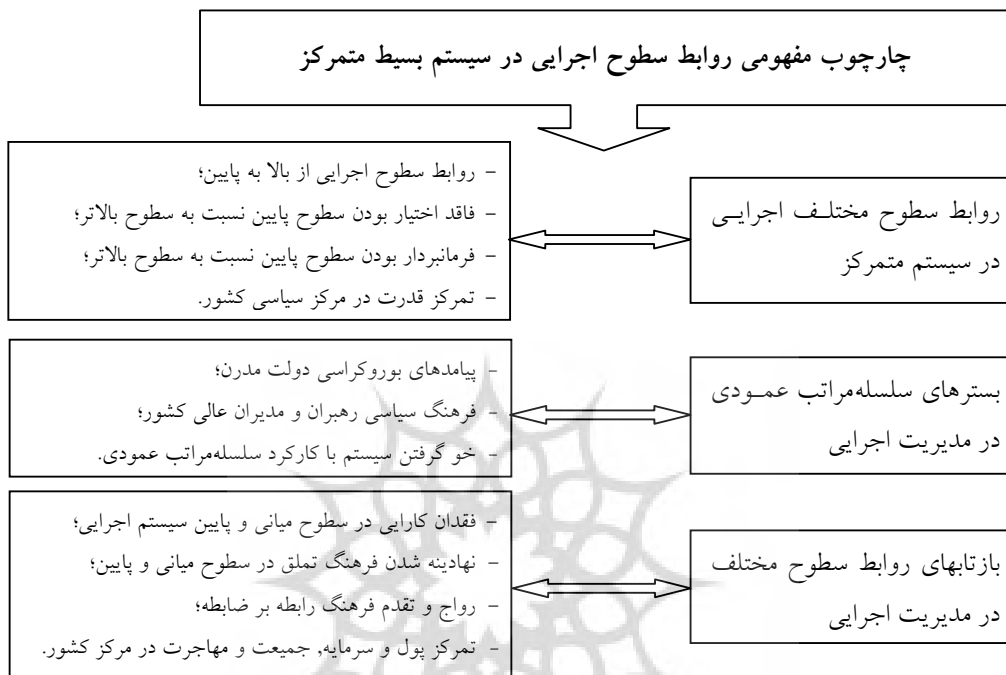


اختیارات و توانایی تصمیم‌گیری می‌باشند. از این‌رو این سطوح در مقام فرمانبردار طبقات بالا می‌باشند. درجه فرمانبرداری نیز از طبقات پایین به سمت طبقات بالا گسترده‌تر است و هر چه به سطوح فوقانی قدرت سیاسی نزدیک می‌شود از شدت بیشتری برخوردار خواهد بود. رابطه بین بلندی سازمان و حیطة نظارت با درجه تمرکز را در شکل شماره ۹ آمده است.

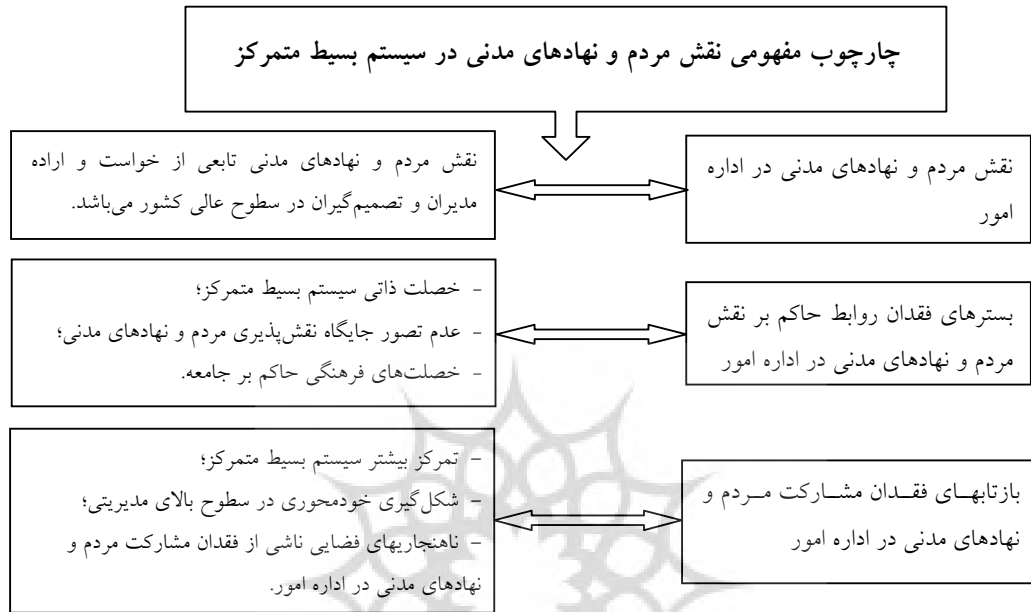
شکل شماره ۹: رابطه بین بلندی سازمان، حیطة نظارت و درجه تمرکز



بسترهای سلسله‌مراتب عمودی در مدیریت اجرایی را در سیستم‌های بسیط می‌توان در متغیرهای پیامدهای بوروکراسی دولت مدرن؛ فرهنگ سیاسی رهبران و مدیران عالی کشور و خو گرفتن سیستم با کارکرد سلسله‌مراتب عمودی دانست. در ارتباط با بازتابهای روابط سطوح مختلف در مدیریت اجرایی؛ فقدان کارایی در سطوح میانی و پایین دستگاه‌های اجرایی؛ رواج و نهادینه شدن فرهنگ تملق در سطوح میانی و پایین اجرایی کشور؛ رواج و تقدم فرهنگ رابطه بر ضابطه، فقدان هماهنگی در سطوح مختلف اجرایی است.



در سیستم‌های متمرکز از نوع بسیط، نقش مردم و نهادهای مدنی تابعی از اراده و خواست مدیران و تصمیم‌سازان سیاسی در سطوح بالا می‌باشد. بسترهای چنین روابطی در خصلت ذاتی سیستم بسیط متمرکز و عدم تصور جایگاه نقش‌پذیری مردم و نهادهای مدنی در مدیریت کشور است. تمرکز بیشتر و پیامدهای ناشی از این بساطت در سیستم‌های بسیط متمرکز، کل سیستم را به سوی انقباض و کوچک شدن دایره تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی سوق می‌دهد. با توجه با گسترش ناهنجاریهای فضایی و نقش شهروندان و نهادهای مردمی در مدیریت آنها؛ عدم توانایی سیستم را در رفع ناهنجاریهای فضایی در پی خواهد داشت.

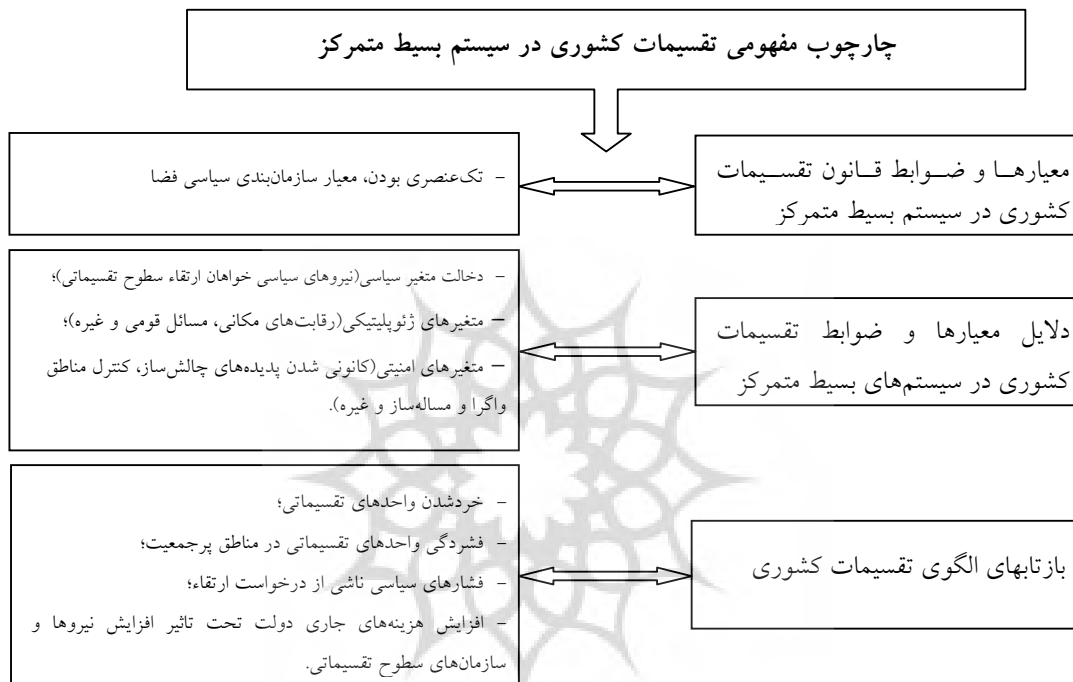


سازمان فضایی و نظام تقسیمات سیاسی هر سیستم سیاسی نحوه اعمال مدیریت آن کشور را نشان می‌دهد.

سازمان فضایی در سیستم‌های بسیط متمرکز عموماً تک‌معیاری بوده و تحت تأثیر افزایش جمعیت و پراکندگی این جمعیت در واحد سطح است. لحاظ کردن متغیر جمعیت با دخالت متغیرهای سیاسی (سطوح مشارکت مردم محل، درخواست نیروهای سیاسی محلی، نمایندگان مجلس، نهادهای مستقر در محل و غیره) متغیرهای ژئوپلیتیکی (رقابت واحدهای سیاسی همجوار، نیروهای قومی، و همجواری با مرزهای بین‌المللی و تأثیر متغیرهای فرامرزی در واحدهای تقسیماتی قانونی شده) و متغیرهای امنیتی (بحران‌های ناشی از تقسیم واحدهای فضایی، بحران ناشی از قطب‌یابی در واحد تقسیماتی، پیوند زیانه‌های واگرا و غیره) بسترها و زمینه‌های سازمان‌بندی سیاسی فضا می‌باشند.

بازتابهای تک‌معیاری بودن سازمان‌بندی سیاسی فضا در سیستم‌های بسیط متمرکز

موجب خرد شدن واحدهای تقسیماتی در مناطق پرجمعیت، فشردگی واحدهای تقسیماتی، افزایش هزینه ملی را در پی دارد.



### نتیجه‌گیری

نظریه‌های مدیریت دولتی عمدتاً در ارتباط با سازمان، روابط درون‌سازمانی و مسائل مرتبط با آن ارائه گردیده است و در ارتباط با فضا، بین این نظریات و فضای تحت سیطره مدیریتی ارتباط متناسبی وجود ندارد. سیستم سیاسی بسیط در کشورهایی که از همگونی انسانی و طبیعی برخوردار می‌باشند بیشترین کارایی را دارد. اما در کشورهایی که از تنوع محیط جغرافیایی - انسانی برخوردار هستند، سیستم بسیط بویژه نوع متمرکز آن کارایی لازم را در ارتباط با مدیریت سیاسی فضا ندارد. مدیریت سیاسی فضا در سیستم‌های بسیط متمرکز با تکیه بر چهار مؤلفه در حوزه قانون‌گذاری، اجرا، مشارکت و سازمان سیاسی فضا

همراه است.

در مؤلفه قانون‌گذاری در سیستم سیاسی بسیط نوع متمرکز، قوه قانون‌گذاری در قالب مجلس و یا پارلمان واحد، در سطح فراملی، ملی و محلی انجام می‌شود. در این نوع قانون‌گذاری، فضای کشور در یک قالب یکنواخت و همسان نگرینسته شده و تفاوت‌ها و تنوعات جغرافیایی در نظر گرفته نمی‌شود.

در مؤلفه روابط سطوح مختلف سازمان اجرایی و اداری کشور در سیستم بسیط، فرایند فرمان و اجرا از سطح یا سطوح بالای قدرت به سوی سطوح پایین جریان دارد. رابطه سطوح پایین اجرایی با سطوح بالای قدرت سیاسی - اجرایی بسیار قوی می‌باشد. در مؤلفه نقش مردم و نهادهای مدنی در سیستم بسیط از نوع متمرکز و تک‌ساخت آن، نقش‌آفرینی مردم و نهادهای مدنی تابعی از اراده و خواست صاحبان قدرت می‌باشد. مشارکت در چنین سیستم‌های پایین و یا مقطعی بوده و از جریانی مداوم و رو به گسترش برخوردار نمی‌باشد.

سازمان سیاسی فضا در سیستم‌های بسیط از پایداری تقسیماتی برخوردار نمی‌باشد. تقسیمات فضا بستر تمرکزگرایی بیشتر در مراکز سیاسی - خدماتی را فراهم می‌نماید از این رو موجب تمرکز جمعیت در فضاهای روبه توسعه شده و پیامدهای مهاجرتی با مسائل و چالش‌های آن را در پی دارد.

### قدردانی

نگارندگان از همکاری دانشگاه تربیت مدرس به جهت حمایت‌های مادی و معنوی در طول انجام این پژوهش تقدیر و تشکر می‌نمایند.

## References

1. Ahmadipour, Zahra (2008); Class Notes of Lessons for Political Organizing Space. Tarbiat Modares University. Department Of Geography[in Persian].
2. Alam, Abdul Rahman (2008); Foundations of political science. Tehran: Ney Press[in Persian].
3. Alvani, Sayyed Mahdi (1998); New Public Management and Development, provide an integrated model. Conference Proceedings of the administrative system. Tehran: State Management Training Center[in Persian].
4. Andrain, C. F. & Apter. D. E. (2001); Political Protest and Social Change. Translate: Mohammad Reza Saidabadi. Tehran: Research Institute of Strategic Studies[in Persian].
5. Ansari, Valiollah (1996); General Administrative Law, Tehran: Mizan Publication[in Persian].
6. Carlisle, Howard M (1976); Management, Concepts and Situations. Chicago: Science Reserch Associates.
7. Finer, Herman (1971); the Theory and Practice of Modern Government, 4th ed. New York: Methoen.
8. Glassner, M. I (1993); Political Geography. New York: Johan Wiley & Sons Inc.
9. Hafeznia, M. R (2000); Fundamentals of Social- political. Volume 1. Qom / Tehran: The Organization of Abrood Howzeh and Islamic Schools[in Persian].
10. Hafeznia, M.R (2003); Political Geography of Iran. Tehran: Samt [in Persian].
11. Hafeznia, M.R. & Kavianirad. M (2003); A New Approach in Political Geography of Iran. Tehran: Samt [in Persian].
12. Hafeznia, M.R. & Others (2006); Ethnicity and political organization of space. Journal of geopolitics. Volume 1. No 2[in Persian].
13. Hafeznia, M.R. & Others (2010); Politics and Space. Mashhad: Papoli[in Persian].
14. Hagigi, M. A, and others (2000); Management theories. Tehran: Mehr Publication[in Persian].
15. Harold, Koontz & others (1993); Principles of Management. Translated by Mohammad Ali Tousi & others. Tehran: State Management Training Center[in Persian].
16. Herbert, Hicks G. & Gullett, c. Roy (1987); Management. Singapore: McGraw Hill Book.

17. Heredia, Blanca & Schneider, B. R (1998); The Political Economy of Administrative Reform: Building State Capacity in Developing Countries [www. http://web.mit.edu/polisci/research](http://web.mit.edu/polisci/research).
18. Heydari Gh. H (2006); Explain patterns of political management space. Journal of Geopolitics. Volume 1. No 1[in Persian].
19. Hughes, Owen(1999); New Public Management. Translated by: Alvani, Sayyed Mahdi & Others. Tehran: Morvarid[in Persian].
20. Ianos, Ioan, (2000), Sisteme Teritoriale, Bucuresti, Romania: Piata Presei Libere.
21. Luthans, Fred (1987); Organization Behavior. New York: McGraw Hill.
22. Mirheydar Dorh (2003); Fundamentals of political geography. Tehran: Samt[in Persian].
23. Mojtahedzadeh, Pirouz & Hafeznia, M. R (2009); Equalization in Political Geography terms. Journal of geopolitics. Year 4. No. 1[in Persian].
24. Myron Weiner & Samuel P. Huntington(2003); Understanding Political Development. Translated by Research Institute of Strategic Studies. Tehran: Research Institute of Strategic Studies[in Persian].
25. Oxford Dictionary, 2009.
26. Parizi, M. and Sassan Gohar, P.(1997); Organization and management: from theory to practice. Print 3. Tehran: Institute of Banking [in Persian].
27. Parhizkar, Kamal (1995); Management theories. Tehran: Eshraghi[in Persian].
28. Rahnavaard, Farajollah (2007); Saw participation. Tehran: Institute for Higher Education and Research Management and Planning[in Persian].
29. Rezaeian, Ali (1995); Principles of Management. Tehran: Samt publisher[in Persian].
30. Robertson, David (1993); A Dictionary of Modern Politics, 2ed. London: Europa Puslication Limited.
31. Rush, Michael (1999); Society and Politics, translated by Manouchehr Sabouri Kashani, Tehran, Samt publisher.
32. Schermerhorn, John R (1996); Management. New York: John Wiley & Sons
33. Shebling J (1999) What is the geography? Translated by Siroos Sahami. Mohaghegh Press [in Persian].
34. Short, John (1982); An Interodaction to Political Geography. London: Routledge.
34. Skocpol, T (1979); State and social Revolution. Cabridge: Cabridge University Press.