

راهبرد منطقی سازی ساختار سازمانی حکومتها (با تاکید بر ج.ا. ایران)

از:

دکتر محمدرضا حافظ نیا

استاد جغرافیای سیاسی دانشگاه تربیت مدرس

الف: مقدمه

فضاهای جغرافیایی به عنوان چارچوب استقرار موجودات عالم در مقیاسهای مختلف از میکرو تا ماکرو (محلی تا کروی) دارای ابعاد سه گانه: طول، عرض و ارتفاع هستند و به مثابه زیستگاه سازه های انسانی عمل می کنند. هر فضای جغرافیایی در قالب یک اکوسیستم جغرافیایی، مرکب از دو ساخت فیزیکی و انسانی می باشد.

ساخت فیزیکی فضا شامل الگوی سیستماتیک و نظام یافته ای از عناصر طبیعی و مصنوعی است که در حکم فضای زیست، فعالیت و حرکت سازه های انسانی، و سرشار از منابع زیرساختی و روساختی مورد نیاز برای حیات و بقای آنها در مقیاسهای مختلف عمل می کند.

ساخت انسانی شامل ابنای بشر در اشکال سازه های سیستماتیک انسانی / اجتماعی مختلف مرکب از اقوام، گروههای دینی، ملتها، شهرنشینان، روستا نشینان، عشایر، سازه های سازمانی و کارکردی و غیر آن می باشد که دارای هویت و ارزشهای مشترک، آرمانها، اهداف و منافع مشترک و در عین حال متعارض و متفاوت با سایر سازه های انسانی می باشند که بر اساس آن اندیشه و کنش ژئوپلیتیکی آنها را شکل می دهد.

سازه های انسانی با زیستگاه خود دارای روابط اکولوژیک می باشند که بنیاد فلسفی حقوق طبیعی و شهروندی آنان از جمله حق تابعیت و حق تعیین سرنوشت را تشکیل می دهد.

سازه های انسانی مبتنی بر حق طبیعی تعیین سرنوشت خود در زیستگاه، ناگزیر از تاسیس نهاد مدیریت فضا برای اداره امور اکوسیستم جغرافیایی خود می باشند تا ضمن تنظیم و کنترل مناسبات اجتماعی سازه انسانی، روابط اکولوژیکی آنها را با ساخت فیزیکی (طبیعی و مصنوعی) و نیز روابط آنها را با سازه های انسانی دیگر تنظیم، کنترل و مدیریت نموده و نیازهای مادی و معنوی آنها را تضمین و تدارک نماید. بر این اساس تاسیس نهاد مدیریت فضا در همه مقیاسها و نیز حکومت برای مدیریت سیاسی فضای ملی و کشوری مربوطه ضرورت فلسفی پیدا می کند.

اینجاست که از دید جغرافیای سیاسی، سازه های انسانی بنیاد فلسفی حکومت و ضرورت کشورداری و یا فساداری را تشکیل میدهند. یعنی اینکه شهروندان سازه انسانی نظیر ملت دارای اصالت بوده و از جایگاه زیربنایی و منشا قدرت سیاسی برخوردارند. در صورتیکه حکومت و نهاد مدیریت سیاسی فضا دارای جایگاه روبنایی، نیابتی و وکالتی می باشند.

ب: ابعاد و اصول راهبرد

- ۱- اصالت مقتضیات فیزیکی و انسانی اکوسیستم و یا فضای جغرافیایی زیستگاه، در هر نوع سیستم گذاری سیاسی و اداری،
- ۲- اصالت داشتن رویکرد مدیریت بهینه فضا برای زیست شرافتمندانه شهروندان، بجای رویکرد فرمانروایی حکومت به عنوان قوه قاهره برای اطاعت پذیر پنداشتن شهروندان از حکومت،
- ۳- اولویت داشتن منافع و حقوق ملت و شهروندان، نسبت به منافع و حقوق هیات حاکمه،
- ۴- باور و حس امانت داری، مسئولیت پذیری و خدمت گذاری در هیات حاکمه، بجای پندار حق تملک قدرت سیاسی،
- ۵- ترجیح نظام تصمیم گیری و سیاست گذاری کلان ملی و محلی مبتنی بر دموکراسی مستقیم شهروندان، در برابر نظام تصمیم گیری حجره ای، پستویی، طبقاتی و نمایندگی حکومتی،

-
- ۶- اصالت دادن به عدم تمرکز و توزیع فضایی قدرت سیاسی و اجرایی، در برابر تمرکز و کانونی سازی قدرت سیاسی.
- ۷- اصالت دادن به ضرورتهای واقعی و حقیقی در ساختار سازی و نهاد سازی حاکمیتی، سازمانی و کارکردی در حکومت، بجای توجهات ایدئولوژیک، سلیقه ای، هیجانی، معطوف به قدرت سیاسی و یا هوش شخصی حاکمان.
- ۸- کثرت گرایی و اصالت دادن به نقش آفرینی مشارکتی شهروندان در همه امور زیستگاه جغرافیایی، بجای قلت گرایی دولتی و طبقاتی در تصمیم گیری، اجرا و فعالیت.

ج: ضرورت‌های هستی‌شناسانه و ماموریت‌های حکومت

- ۱- ضرورت حفظ و بقای کشور به عنوان زیستگاه ملت،
- ۲- ضرورت تامین امنیت ملی و عمومی کشور،
- ۳- ضرورت مدیریت بهینه امور فضای جغرافیایی و سیستم‌های سرزمینی کشور،
- ۴- ضرورت تنظیم روابط اجتماعی و مدیریت بهینه امور عمومی ملت در فضای زیستگاه،
- ۵- ضرورت تضمین و تامین بهینه نیازهای مادی و معنوی شهروندان،
- ۶- ضرورت تنظیم روابط و مدیریت تعامل با سایر کشورها و سیستم‌های بین‌المللی،
- ۷- ضرورت تنظیم روابط اکولوژیک سازه‌های حکومتی و انسانی، و حفاظت از سلامت، پایداری و تعادل اکوسیستم جغرافیایی کشور،
- ۸- ضرورت سازماندهی و ساختار سازی درونی دستگاه حکومت برای انجام وظایف و ماموریت‌های ذاتی حکومت.

د: ویژگی های کلی ساختار سازمانی حکومت در ایران

- ۱- منطقی نبودن بنیان فلسفی ساختار سازمانی حکومت، و داشتن مورفولوژی ناموزون و تا حدی مضحک،
- ۲- تک ساخت و تمرکز گرا بودن حکومت در فرآیند سازماندهی سیاسی فضای جغرافیایی کشور،
- ۳- تکوین تاریخی گسیخته، سلیقه ای، سیاسی و غیر منطقی نهادهای دولت مدرن،
- ۴- جمود سازمانی در اندیشه و عمل سازمانهای دولتی،
- ۵- واکنشی بودن الگوی مدیریت و ساخت یابی سازمانی نهادهای حکومت، و فقدان طرح جامع پیشینی،
- ۶- اصالت داشتن هستی و منافع هیات حاکمه در حکومت و دولت نسبت به منافع ملت و شهروندان،
- ۷- بوروکراتیک بودن افراطی فرایندهای اداری، و خو گرفتن و همزیستی حکام و شهروندان با آن،
- ۸- تداخل و تکثر وظایف مشابه درون ساختاری، و نتیجتاً گسترش منازعات و رقابتهای درون سازمانی در حکومت و دولت،
- ۹- عدم تناسب ساختار سازمانی حکومت برای ایفای نقش ذاتی آن در کشورداری بهینه و اداره امور عمومی.

ه: بنیان فلسفی ساختار سازی سازمانی حکومت

• ۱- ضرورت مدیریت امور سرزمینی:

• الف (فضای ملی یا عرصه جغرافیایی کشور

در این عرصه باید چهار بُعد فضا مورد توجه قرار گیرد:

- مدیریت مالکیت فضا (حق تملک)،
- مدیریت سیستم‌های اکولوژیک و حفظ تعادل‌های آن،
- مدیریت کاربری فضا (آمایش سرزمین؛ تخصیص فضا به فعالیت)،
- مدیریت بحران‌های سرزمینی (حوادث غیرمترقبه محیطی طبیعی یا انسانی).

-
- (ب) مدیریت منابع سرزمینی:
 - منابع زیر زمینی یا زیر سطحی (کانی و انرژی و...)
 - منابع یا بنیادهای زیستی شامل: فضا، آب، خاک، هوا، انرژی، و حیات (گیاهی و جانوری)،
 - سایر منابع و سرمایه های رو سطحی انسان پایه.

• (ج) سیستم‌های سرزمینی:

- ۱- مساکن و سکونت‌گاه‌ها: (شهری، روستایی و عشایری)،
- ۲- شبکه‌ها: مانند شبکه راه و ترابری، شبکه‌های انرژی (برق و گاز)، شبکه ارتباطات، شبکه آب،
- ۳- ساخت‌ها: مانند ساخت‌های کشاورزی، ساخت‌های صنعتی، ساخت‌های دفاعی و امنیتی (پادگان‌ها و...) و غیره.

۲- ضرورت مدیریت امور و نیازهای اساسی ملت و شهروندان

- نیازهای فضایی، (مسکن، فعالیت، حرکت و...)
- نیازهای سیاسی، (مشارکت سیاسی و تعیین سرنوشت، گزینش مدیران سیاسی در مقیاس‌های ملی و محلی، تابعیت، اسناد هویتی، حقوق شهروندی و غیره)،
- نیاز به امنیت، (امنیت اجتماعی و عمومی، نظم و انضباط اجتماعی، امنیت جان و مال و ناموس شهروندان)،
- نیاز به ارتباطات بین‌المللی، (روابط بین‌المللی و سیاست خارجی به اقتضای تعاملات اجتماعی، اقتصادی، تجاری و علمی)،
- نیازهای اقتصادی، (کسب و کار، شغل، درآمد، پول و بانک، مبادله و بازرگانی)،
- نیازهای فرهنگی، (میراث فرهنگی و حفظ تاریخ ملت، شاخصه‌های فرهنگی و هویت ملی، و غیره)،

-
- نیاز به سلامت، (بهداشت و درمان، ورزش و تربیت بدنی، سلامت روانی)،
 - نیاز به تفریح و اوقات فراغت، (برای بهبود روح خسته انسان شهری، نظیر گذران اوقات فراغت و گردشگری)،
 - نیازهای معنوی و مذهبی، (عقاید و باورها، مناسک و آیین‌های مذهبی، مدارس دینی، زیارتگاه‌ها، خیریه‌ها)،
 - نیازهای اجتماعی، (رفاه و تأمین اجتماعی، عزت و کرامت، احساس سربلندی و افتخار، آزادی‌ها، ارتباطات اجتماعی، عدالت و برابری، حرمت اجتماعی)،
 - نیاز به دادرسی، (مراکز قضایی و دادگاه‌ها)

-
- نیاز جنسی و وراثتی، (آمیزش جنسی، زاد و ولد و خانواده)،
 - نیازهای غذایی، (خوراک و آشامیدنی‌ها)،
 - نیاز به انرژی، (حیات، حرکت، فعالیت و کار)،
 - نیازهای زندگی، (ابزار زیست، ابزار حرکت (ماشین)، پوشاک، ابزار کار، وسایل خانه، ابزار ارتباط و...)،
 - نیازهای آموزشی، (ارتقاء علمی، فکری، تربیتی و مهارتی، اجتماعی سازی)،
 - نیازهای علمی و تکنولوژیک، (توسعه علمی و تکنولوژیک، رکن اساسی توسعه و قدرت ملی)،

۳- ضرورت ساماندهی بخش مرکزی و یا سیستم عامل حکومت:

- تدوین نرم افزارهای حکومتی: تدوین فرامین یا قوانین و مقررات (از طریق مجالس قانون گذاری و نهادهای شورایی، ...)
- مدیریت امور ساختار سازمانی و نیروی انسانی حکومت: (مانند امور تشکیلاتی و استخدامی و...)
- مدیریت توسعه ملی: (مغز حکومت)، آمار و اطلاعات ملی، تدوین چشم انداز و استراتژی ملی، تدوین برنامه های توسعه ملی،
- مدیریت مالی حکومت: اخذ مالیات ها، بودجه، درآمد و هزینه حکومت،
- مدیریت پایش و کنترل قوانین و تضمین عدالت عمومی: نظارت حقوقی و قانونی، نظارت کارکردی؛ نظارت مراقبتی (حسن سلوک کارکنان دولت و...). این نهاد به عنوان دستگاه قضایی و یا می تواند زیر نظر پارلمان بعنوان نماینده ملت باشد،
- مدیریت امنیت ملی و عمومی کشور: از طریق نیروهای مسلح و متخصصین الکترونیک و فناوری اطلاعات.

و: الگوی پیشنهادی ساختار اجرایی حکومت

الف: سازمانهای مرکزی و ملی

- رئیس آنها به عنوان معاون رئیس حکومت یا دولت انجام وظیفه می نماید.
- ۱- سازمان امور اداری حکومت: برای ساختار و تشکیلات و نیروی انسانی حکومتی، سیستمها و فرآیندهای اداری،
- ۲- سازمان امور توسعه ملی: برای آمار و اطلاعات ملی، تدوین چشم انداز و استراتژی ملی، تدوین برنامه‌های توسعه،
- ۳- سازمان امور مالی حکومت: برای اخذ مالیاتها، تأمین درآمدها، مقررات مالی، بودجه ریزی و هزینه‌های حکومت.
- ۴- سازمان نظارت ملی: برای نظارت مالی و حسابرسی، نظارت قانونی، نظارت کارکردی، نظارت مراقبتی (حراستها).
- توضیح: این سازمان می تواند در قلمرو کلیت حکومت و زیر نظر قوای سه گانه عمل کند و رئیس آن با نظر رئیس کشور و حکومت، یا رای سران سه قوه منصوب شود.

ب: وزارتخانه ها

- ۱- وزارت دفاع (نیاز به امنیت ملی)، متولی نیروهای مسلح، سازمانهای دفاعی، مرزبانی کشور، استراتژی دفاعی، موجودیت کشور،
- ۲- وزارت امنیت داخلی (برای نیاز به امنیت فردی و اجتماعی)، تهیه اطلاعات امنیتی، نیروی انتظامی، امنیت و حقوق شهروندی،
- ۳- وزارت خارجه (نیاز به روابط بین المللی)، روابط بین المللی، امور سازمانهای بین المللی، دیپلماسی، تامین امنیت ملی نرم افزاری،
- ۴- وزارت داخله/ کشور (برای نیازهای سیاسی شهروندان)، مشارکت سیاسی شهروندان، انتخابات سیاسی، تابعیت شهروندان (پاسپورت)، هویت ملی (شناسنامه و کارت ملی)، ثبت احوال کشور، حقوق شهروندان، تضمین آزادی سیاسی، مدیریت سیاسی فضا (استانداری، فرمانداری، بخشداری)، تقسیمات سیاسی فضا (کشوری و شهری)، وفاق و همبستگی ملی، تنظیم رابطه حکومت و ملت، دماسنجی سیاسی افکار عمومی، امور اقوام، احزاب و گروههای سیاسی، و غیره.
- ۵- وزارت فضای جغرافیایی (برای نیازهای فضایی مردم)، مالکیت فضای جغرافیایی کشور (ثبت اسناد)، مدیریت سیستمهای اکولوژیک، کاربری فضای جغرافیایی (آمایش سرزمین)، مدیریت مخاطرات و بحرانهای سرزمینی (حوادث غیر مترقبه).

-
- ۶- وزارت منابع زیستی (برای نیازها و بنیادهای زیستی)، مدیریت امور معادن، آبها، خاکها، هوا، حیات گیاهی و جانوری،
 - ۷- وزارت انرژی (برای نیاز به انرژی)، مدیریت نفت و گاز، برق و الکتریسیته، انرژی اتمی، انرژی خورشیدی، هیدروالکتریک و غیره،
 - ۸- وزارت سکونتگاهها (برای نیاز به زیستگاه و مسکن)، اداره امور شهرها، روستاها و مناطق عشایری (شامل برنامه‌ریزی، معماری، مدیریت شهری و روستایی، حمل و نقل شهری و غیره)،
 - ۹- وزارت راه و ترابری / یا حمل و نقل (برای نیاز به حرکت)، اداره امور حمل و نقل زمینی (راه‌آهن- جاده)، دریائی، هوایی، فضائی،
 - ۱۰- وزارت ارتباطات (برای نیاز ارتباطی)، اداره امور زیر ساختها و شبکه‌های الکترونیکی، تلفن، ماهواره ها، اینترنت، فضای مجازی، پست و غیره،
 - ۱۱- وزارت رسانه‌ها (برای نیاز به اطلاع رسانی)، اداره امور رادیو، تلویزیون، فیلم و سینما، مطبوعات، شبکه های اجتماعی،
 - ۱۲- وزارت کشاورزی (برای نیاز به غذا)، اداره امور ساختهای زراعی، باغی، دامی، و تأمین منابع غذایی کشور،

-
- ۱۳- وزارت صنایع (برای نیاز به مصنوعات)، اداره امور ساختهای صنعتی، تامین نیازهای زندگی شامل خوراک، پوشاک، ابزارکار و فعالیت، وسایل زندگی و خانگی، ابزار و ماشینهای صنعتی و کارگاهی، استانداردهای تولیدی، و غیره،
 - ۱۴- وزارت اقتصاد (برای نیاز اقتصادی)، مدیریت کسب و کار، اشتغال، پول و بانک، تجارت و بازرگانی، درآمد و هزینه خانوارها و بنگاهها،
 - ۱۵- وزارت فرهنگ (برای نیاز فرهنگی)، اداره امور میراث فرهنگی و تاریخی کشور، مبانی هویت ملی، آئین ها، شاخصه های فرهنگی و ملی، زبان ملی و محلی، موسیقی، هنر، ادبیات ملی، سرود ملی و سایر نمادهای ملی،
 - ۱۶- وزارت سلامت (برای نیاز به سلامت)، اداره امور بهداشت، درمان، دارو، تربیت بدنی و ورزش، سلامت روانی و غیره،
 - ۱۷- وزارت خانواده (برای نیاز جنسی و وراثتی)، اداره امور ازدواج، نیاز جنسی، زاد و ولد، حقوق خانواده، ارث، امور ویژه زنان، مردان، جوانان و کودکان، امور جمعیتی و غیره.
 - ۱۸- وزارت امور دینی (برای نیاز دینی)، اداره امور باورهای دینی و مذهبی، مناسک و آئین های مذهبی، مدارس دینی، زیارتگاهها و خیریه ها، اقلیتهای دینی، و غیره. (ادغام سازمان اوقاف، سازمان حج و زیارت، سازمان تبلیغات اسلامی، دفتر تبلیغات، و غیره)،

-
- ۱۹- وزارت تفریح (برای نیاز به آسایش و آرامش روحی و شادی)، اداره امور گردشگری و توریسم، مسابقات ورزشی، جشنواره ها، سرگرمی‌ها، مراکز و فضاهای تفریحی و غیره،
 - ۲۰- وزارت آموزش (برای نیاز به آموزش و تربیت نیروی انسانی)، اداره امور آموزش پیش دبستانی، دبستانی، متوسطه، دانشگاهی (پیش دکتری)، تربیت نیروی انسانی کشور (ادغام وزارت آموزش و پرورش، آموزش عالی، آموزش پزشکی و آموزشهای وزارتخانه ها)،
 - ۲۱- وزرات علم و تکنولوژی (برای نیاز به تولید علمی و تکنولوژیک)، اداره امور مراکز تحقیقات علمی، آکادمی های علمی، دوره‌های دکتری و پست دکتری، مراکز و سازمانهای تولید تکنولوژی، اختراعات و ابداعات، نشریات علمی، کتاب های علمی، انجمنهای علمی و غیره. (ادغام وزارت علوم، معاون علمی رئیس جمهور، جهاد دانشگاهی، مراکز و سازمانهای تکنولوژیک، مراکز نشر علمی و غیره).
 - ۲۲- وزارت امور اجتماعی (برای نیاز به رفاه و خدمات اجتماعی)، امور تأمین اجتماعی و بیمه ها، مشاوره های اجتماعی، تصدی و تولی امور کیفی اجتماعی نظیر: اخلاقیات عمومی، کرامت و عزت اجتماعی، ارتباطات و همبستگی اجتماعی و غیره،
 - ۲۳- وزارت دادگستری (برای تضمین عدالت اجتماعی و حقوق شهروندی)، تامین حقوق فردی و عمومی و اجرای عدالت.

ج: شوراهای عالی سیاست گذاری و هماهنگی

- اینها نهادهای ایجاد هماهنگی رفتاری در دولت، و نیز رابط اجزای ساختاری حکومت با قوه مقننه می باشند.
- شورای عالی امنیت ملی (دفاع و امنیت)،
- شورای عالی امور سیاسی (داخله و خارجه)،
- شورای عالی فضای جغرافیایی (مالکیت، آمایش، تعادل‌های اکولوژیک، امنیت فضائی)،
- شورای عالی سکونتگاهها،
- شورای عالی اقتصاد،
- شورای عالی امور اجتماعی،

-
- شورای عالی فرهنگ،
 - شورای عالی آموزش، علم و تکنولوژی،
 - شورای عالی امور دینی،
 - شورای عالی امور زیربنائی (سیستم های سرزمینی)،
 - شورای عالی انرژی،
 - شورای عالی منابع زیستی،
 - شورای عالی توسعه ملی،

توضیحات:

- ۱- در تمامی شوراها، یکی از وزرا یا رئیس سازمان مرتبط بعنوان دبیر و مسئول دبیرخانه شورا، و رئیس حکومت و دولت یا معاون وی، به عنوان رئیس آن خواهد بود.
- ۲- در تمامی شوراهای عالی، نمایندگان ذیصلاح و مرتبط شش نهاد زیر عضویت داریم خواهند داشت:
- - رهبری، مجلس شورای اسلامی، سازمان امور توسعه ملی، قوه قضائیه، وزارت داخله، وزارت خارجه.

با تشکر از بردباری شما