

موانع توسعه سیاسی در ایران با تکیه بر چندپارگی حقوقی و سیاسی

سامان حیدری^۱، محمد رسول شیخی زاده^۲

^۱ دانشجوی دکتری علوم سیاسی (گرایش سیاستگذاری عمومی) دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات تهران.

^۲ دکتری علوم سیاسی (گرایش جامعه شناسی سیاسی) دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات تهران.

نام نویسنده مسئول:

سامان حیدری

چکیده

بحث‌های صریح و مدرن پیرامون «توسعه سیاسی» به دوره حاکمیت جریان فکری نوسازی در ادبیات توسعه مربوط می‌شود. توسعه سیاسی افزایش ظرفیت و کارایی یک نظام سیاسی در حل و فصل تضادهای منافع فردی و جمعی، ترکیب مردمی بودن، آزادگی و تغییرات اساسی در یک جامعه است، توسعه سیاسی با رشد دموکراسی مترادف است و هر اندازه یک نظام سیاسی از انعطاف‌پذیری به انعطاف‌ناپذیری، از سادگی به پیچیدگی، از دنباله‌روی به خود مختاری و از پراکندگی به یگانه‌گرایی پیدا کند، به همان نسبت توسعه سیاسی نیز در آن نظام افزایش می‌یابد، شرایطی که مانع توسعه سیاسی در ساخت قدرت ایران می‌توان گفت (تمرکز قدرت، چندپارگی‌های جامعه، ایدئولوژی و فرهنگ سیاسی گروه حاکم) و مهم‌ترین لوازم بلافصل توسعه سیاسی عبارتند از: سازمان‌یابی نیروهای اجتماعی، آزادی مشارکت و رقابت سیاسی، وجود مکانیسم‌های نهادمند حل منازعات در درون ساختارسیاسی، خشونت‌زدایی از زندگی سیاسی و کیش‌زدایی از سیاست در جهت تقویت ثبات سیاسی. در نظام حقوق داخلی، تعیین زمانی که یک هنجار به لحاظ قانونی ایجاد می‌شود، آسان‌تر است و این امر به استناد به قانون اساسی معین می‌شود، برای نمونه در قانون اساسی معین می‌شود که چگونه مقررات قانون اساسی و سایر قوانین تصویب شود. در مقابل در حقوق بین‌الملل اینکه مقررات قانونی مشتمل بر چه مفادی است، تا اندازه‌ای دشوار است. در حقوق بین‌الملل قوه قانونگذاری متمرکز و نیز نهاد یا ارگانی وجود ندارد که یک سلسله‌مراتب کلی در میان قواعد حقوق بین‌الملل تعیین نماید. **واژگان کلیدی:** توسعه سیاسی، موانع توسعه سیاسی، چندپارگی حقوقی و سیاسی، توسعه.

مقدمه

اصطلاح توسعه بیان‌کننده آن است که چیزهایی تغییر می‌کند. بدین مفهوم توسعه سیاسی نیز بیان‌کننده تغییر در پدیده سیاسی است. اما چگونگی، جهت‌گیری تغییر، ایجاد تغییر، موضوع تغییر یا به تعبیری ابعاد پدیده سیاسی و هدف تغییر، مسائلی است که مباحث پیچیده توسعه سیاسی و چالش‌های پیرامون آن را شکل داده است. پارک (H.park) توسعه را نوعی فرآیند غایت‌گرای هدفدار می‌داند. توسعه به‌عنوان حرکتی در طول زمان به‌سوی شرایط مطلوبی از ساختار زندگی بشر مطرح می‌شود.

حرکت در فرآیند توسعه نشان‌دهنده پویایی ترقی‌جویانه برای نیل به یک هدف است، مارک گاز یوروسکی با تأکید بر همین موضوع معتقد است که توسعه سیاسی مفهوم سیاسی و غایت‌گراست که هدفی سیاسی را مفروض می‌داند و لذا واجد بار ایدئولوژیک است. از نگاهی دیگر توسعه ممکن است به‌معنای پیشرفت به‌سوی هدف‌هایی عمدتاً غیرقابل تعریف باشد و از طرف دیگر به‌معنای رفتن به‌سوی هدف‌هایی که به‌وسیله عاملی خارجی از جمله خود ماتبیین می‌شود ولی حتی هنگامی که حالت یا وضع نهایی را (که توسعه باید به آن بینجامد) مشخص نمی‌کنیم باز ظاهراً به آسانی فرض را بر این قرار می‌دهیم که چنین وضعی وجود دارد. بنابراین هنگامی که واژه «توسعه» را به‌کار می‌بریم باید نزد خود روشن کنیم که آیا غرض آن دگرگونی محض است یا دگرگونی به‌سوی یک وضع نهایی خاص.

جوامعی توسعه خواهند یافت که در زمان لازم و همراه با سایر تحولات اقتصادی و اجتماعی، نظام سیاسی خود را نیز پذیرای این تحول نمایند. رابطه توسعه و سیستم‌های سیاسی، به‌عنوان دو مقوله مرتبط و متکامل‌کننده یکدیگر و یا لازم و ملزوم، در گزارش سالانه برنامه توسعه اقتصادی سازمان ملل در سال ۱۹۹۱ تحت عنوان توسعه انسانی هم مورد تأکید قرار گرفته است و متذکر می‌گردد که مقصود از توسعه انسانی و هدف‌های عمده آن، عبارت است از «گسترش دامنه انتخاب مردم، به‌گونه‌ای که توسعه اقتصادی به‌نحوی دموکراتیک‌تر و همراه با تشریک مساعی بیشتر از جانب کشورهای مختلف تأمین شود، همچنین هر فرد انسانی بایستی فرصت آن را داشته باشد که در تصمیم‌گیری‌های سیاسی مربوط به جامعه مشارکت کند و از آزادی سیاسی و اقتصادی برخوردار باشد».

مطابق اصل ۱۶۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «قاضی موظف است کوشش کند، حکم هر دعوا را در قوانین مدون بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر، حکم قضیه را صادر نماید»، مشابه همین حکم در ماده ۳ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ نیز اندیشیده شده است. براین اساس ملاحظه می‌شود که منبع اصلی برای حل و فصل اختلافات، قوانینی است که در درون نظام حقوقی ایران تدوین شده است، و ارجاع به تجویزات سایر نظام‌های حقوقی، امر استثنایی است. همچنین به موجب مقررات قانون داور مصوب ۱۳۷۶، داور باید بر اساس قواعد حقوقی مورد نظر طرفین یا قانون یا سیستم حقوقی یک کشور مشخص که طرفین تعیین کرده‌اند رأی صادر کنند؛ اما یکی از پیچیده‌ترین این موارد در قانون «صلاحیت دادگستری جمهوری اسلامی ایران برای رسیدگی به دعاوی مدنی علیه دولت‌های خارجی» مصوب ۱۳۹۰ قابل مشاهده است از آنجا که در نتیجه اجرای این قانون محاکم ایران می‌تواند نسبت به رفتارها و اقدامات دولت‌های خارجی اعمال صلاحیت کنند، بحث «مصونیت دولت» نیز به‌عنوان قاعده مهم حقوق بین‌الملل مطرح می‌شود و در مقابل با توجه به اینکه در صورت نقص مصونیت قضایی دولت خارجی ممکن است موجب مسئولیت بین‌المللی دولت ایران شود. بنابراین مشخص است که در نتیجه اجرای قانون مذکور دادگاه داخلی با بخش‌های مختلفی از قواعد اولیه و ثانویه حقوق بین‌الملل درگیر خواهد بود.

بیش از یک صد سال است که ایرانیان میهن‌دوست و دلسوز و بیدار دل در مورد رمز و راز عقب‌ماندگی و توسعه‌نیافتگی و تیره‌روزی و شوربختی خود به تفکر و تأمل پرداخته‌اند. تقریباً تمام کشورهای که امروز درگیر مسأله‌ای به‌نام عدم توسعه یا عقب‌ماندگی هستند تا همین اواخر در تقابل و تعارض یا استعمار و استثمار بودند، آزادی خواهان، روشنفکران، سیاستمداران و تقریباً تمامی افراد این جوامع فکر می‌کردند که با به‌دست آوردن استقلال سیاسی و حذف نفوذ بیگانگان، خواهند توانست جامعه‌ای مترقی و خوشبخت داشته باشند.

۱. بحث و چهارچوب نظری:

۱-۱. توسعه و توسعه سیاسی:

توسعه یعنی فراهم شدن زمینه‌های لازم برای بروز و ظهور ظرفیت‌ها و قابلیت‌ها عناصر مختلف در اجتماع، و میدان یافتن آنها برای دستیابی به پیشرفت و افزایش توانایی‌های کمی و کیفی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در بطن جامعه و حکومت. در طول تاریخ مفهوم توسعه به تناسب گوناگونی فرهنگ‌ها و اندیشه‌های انسانی در قلمروهای زیستی - معرفتی متنوع و متکثر بوده است. فارغ از مفهوم مدرن توسعه که عملاً محصول تحول فرهنگ سیاسی مغرب زمین و ظهور آرا و نظریه‌پردازی‌های جدید در باب توسعه و شرایط و مختصات آن بوده است، اصل توسعه مفهومی بنیادین در حاکمیت و مبنای تصمیم‌گیری و تعیین نوعیت و ماهیت نظام سیاسی و روابط حکومت با مردم است (قوام ۱۳۸۱: ۸۸).

توسعه باید در پرتو آهنگ زمانی خود مورد مطالعه قرار گیرد، توسعه دارای ابعاد کمی و کیفی است که لازمه تحقق و رکن اساسی آن در تطبیق و تطابق نظام سیاسی با تحولات رشد است و از طریق مشارکت ملی امکان حصول می‌یابد و جوامعی توسعه همه‌جانبه یافته و می‌یابند که در زمان لازم، همراه با سایر تحولات اقتصادی و اجتماعی، نظام سیاسی خود را نیز پذیرای این تحول کنند.

چند تعریف مهم از توسعه به شرح ذیل بیان می‌کنیم: توسعه فرایندی است که موجب رشد کمی تولیدات کالا و خدمات می‌شوند و روند آن پدیده‌های ناباب اجتماعی نظیر فقر - محرومیت یا بی‌سوادی را از بین می‌برد و ضمن حصول استقلال اقتصادی و تقویت بنیه مالی و مادی جامعه - تحقق عدالت اجتماعی - ترقی فرهنگی - علمی و فنی صورت می‌پذیرد. برخی توسعه را فرایندی می‌دانند که موجب افزایش تولید سرانه شاغلین نیروی کار در بلند مدت می‌شود و برخی آن را فرایندی که موجب افزایش در آمد سرانه در بلند مدت می‌شود می‌دانند اما به طور کلی می‌توان گفت که توسعه یعنی فرآیند بهبود با توجه به مجموعه‌ای از شاخص‌ها و معیارها یا ارزش‌ها، یا به عبارت دیگر توسعه فرآیند بهبود در سطح زندگی - شرایط کار و نحوه مدیریت نهادهای سیاسی و اجتماعی و فرهنگی هر کشور به‌طور بنیادی و اساسی به‌طور جمعی و در کنار هم می‌باشد، لذا از این نظر مفهوم توسعه، جنبه نظری و ارزشی داشته که از جامعه‌ای به جامعه دیگر و از زمانی به زمان دیگر در حال تغییر است. رشد اقتصادی الزاماً توسعه را به همراه ندارد اما زمانی که توسعه اتفاق بیفتد رشد را نیز به همراه خواهد داشت (عباسی سورشجایی، ۱۳۸۵: ۵۰).

۱-۲. توسعه سیاسی جمهوری اسلامی ایران:

واژه توسعه سیاسی از دو کلمه توسعه و سیاست تشکیل شده است. توسعه به بهبود، رشد و گسترش همه شرایط و جنبه‌های مادی و معنوی زندگی اجتماعی گفته می‌شود از طرفی گسترش ظرفیت نظام اجتماعی برای برآوردن احتیاجات محسوس یک جامعه است. امنیت ملی، آزادی فردی، مشارکت سیاسی، برابری اجتماعی، رشد اقتصادی، صلح و موازنه محیط زیست، مجموعه‌ای از این احتیاجات است. اما در باب سیاست، تعریف‌های مختلفی ارائه شده است در یک تعریف؛ تدابیری که حکومت به منظور اداره امور کشور اتخاذ می‌کند، این تدابیر به دو جزء تقسیم می‌شود سیاست داخلی و سیاست خارجی مناسبات بین طبقات و بین ملت‌ها در داخل یک کشور جزئی از سیاست داخلی و روابط بین دولت‌ها در عرصه جهانی، جزئی از سیاست خارجی شمرده می‌شود (سیف‌زاده، ۱۳۶۸: ۲۳۴). در یک جمع‌بندی کلی می‌توان توسعه سیاسی را این‌گونه تعریف کرد: توسعه سیاسی افزایش ظرفیت و کارایی یک نظام سیاسی در حل و فصل تضادهای منافع فردی و جمعی، ترکیب مردمی بودن، آزادی و تغییرات اساسی در یک جامعه است، توسعه سیاسی با رشد دموکراسی مترادف است و هر اندازه یک نظام سیاسی از انعطاف‌پذیری به انعطاف‌ناپذیری، از سادگی به پیچیدگی، از دنباله‌روی به خود مختاری و از پراکندگی به یگانه‌گرایی پیدا کند، به همان نسبت توسعه سیاسی نیز در آن نظام افزایش می‌یابد (قوام، ۱۳۸۱: ۱۹).

توسعه سیاسی حق ملت‌هاست، فرایندی که به ارزش‌های همه ملت‌ها تعلق دارد و به ایجاد تعادلی تحقق نیافته در جهت رفع فشارها و مشکلات بین بخش‌های مختلف زندگی اجتماعی و انسانی می‌پردازد به طوری که کل نظام اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را دربر می‌گیرد و شامل دگرگونی‌های اساسی در ساخت‌های نهادی و اجتماعی، اداری و دیدگاه‌های عمومی مردم می‌شود و در بسیاری از موارد حتی عادات و رسوم و عقاید مردم را تحت الشعاع قرار می‌دهد.

مقوله توسعه سیاسی از اواخر دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰ در چهارچوب مطالعه سیاست‌های مقایسه‌ای مورد توجه دانشمندان علوم سیاسی قرار گرفت. علی‌رغم اینکه در دهه‌های ۴۰ و ۵۰ به ابعاد اقتصادی توسعه سیاسی توجه می‌شد ولی از اواخر دهه ۱۹۶۰ محققین علوم سیاسی به پارامترهای اجتماعی و سیاسی بیش از عوامل و شاخص‌های اقتصادی بها داده‌اند. توسعه سیاسی به‌هیچ وجه یک مفهوم روشن و دقیق نیست و افراد مختلف می‌توانند برداشت‌های متفاوتی از آن داشته باشند (فراهانی، ۱۳۸۲: ۱۸). در ادبیات جدید توسعه که حتی سازمان ملل متحد نیز با گزارش توسعه انسانی ۱۹۹۰ به آن پیوسته است، توسعه مقوله‌ای کیفی و جامع و چند بُعدی و انسانی و اجتماعی قلمداد می‌شود که از گذر نوسازی یعنی تغییرات اجتماعی در ایستارها و ساختارها (اقتصادی، اجتماعی و سیاسی) هر دو صورت می‌گیرد (کازمی، ۱۳۸۳: ۲۷).

توسعه سیاسی یک مفهوم غایتگرا است و به دلیل چند بُعدی بودن، جامع و شدیداً کیفی بودن، توسعه سیاسی پیچیده‌ترین سطح توسعه یک جامعه است، جامعه سیاسی عناصر توسعه سیاسی بیشتر حول سه محور مردم، سیستم سیاسی و سازمان حکومت دسته‌بندی می‌کنند؛ توسعه سیاسی در ارتباط با مردم یعنی تغییر از وضعیت پراکندگی وسیع مردم به نوعی انسجام در حال گسترش از شهروندان فعال، در ارتباط با عملکرد سیستماتیک دولت و بخش عمومی توسعه سیاسی یعنی گسترش ظرفیت سیستم سیاسی برای اداره امور عمومی، کنترل اختلافات و برآمدن از عهده تقاضای عمومی و در ارتباط با سازمان حکومت، توسعه سیاسی یعنی افزایش تمایز ساختاری و تخصصی‌تر شدن کارکردها و متمرکزتر شدن همه سازمان‌ها و نهادهای مشارکت‌کننده (امین‌زاده، ۱۳۷۶: ۱۰۵).

توسعه سیاسی در ارتباط با جامعه مدنی به معنای افزایش کارایی ساختاری و تخصصی سازمان‌ها و تشکیلاتی می‌باشد که به‌طور فعال نقش واسطه را بین شهروندان و حکومت بازی می‌کنند و گذشته از تجمع و بیان تجربه نشان داده است که عناصر جامعه مدنی در جوامع استقرار پیدا می‌کند که دولت در آن مقتدر و قانونمند باشد (اخوان کاظمی، ۱۳۷۷: ۱۲۷).

۱-۲-۱ اصول ثابت توسعه سیاسی:

دوازده اصل را می‌توان به عنوان اصول ثابت توسعه سیاسی نام برد که عبارتند از:

- فردگرایی مثبت باید تشویق گردد؛
- تفکر از زمینه‌های استقرایی قوی برخوردار باشد؛
- تفکر، متاع عمومی و تخصص، متاع خصوصی باشد؛
- آموزش مهم‌ترین رکن برنامه‌ریزی جامعه باشد؛
- عموم مردم منطق و شیوه‌های کار جمعی را بیاموزد؛
- هویت عمومی جامعه بسیار قوی و مستحکم باشد؛
- علاقه به جامعه و به‌دنبال آن قانون‌پذیری در میان مردم بنیادی؛
- منافع هیأت حاکمه با مصالح و منافع عمومی مردم همسو باشد؛
- دولت تنها منبع فرهنگ اجتماعی نباشد و نهادهای غیردولتی در نظام اجتماعی مؤثر و فعال باشند؛
- آرامش اقتصادی وجود داشته باشد؛
- تصمیم‌گیری مبتنی بر اصلاح‌نگری و اصلاح‌پذیری باشد؛
- انتخاب افراد بر اساس رقابت توانایی و لیاقت صورت گیرد.

شیوه دستیابی به اصول دوازده‌گانه فوق جنبه منطقی و استقرایی دارد و یک جامعه را از نقطه‌نظر والا با توجه با ارزش‌های انسانی مدنظر قرار می‌دهد. مصادیق بعضی از این اصول در برخی جوامع وجود دارد اما مجموعه از اصول به صورت یک سیستم سیاسی از مصداق خاصی برخوردار نیست. مقصود ما تلفیق نظریه با اصول و ارزش‌های انسانی است به گونه‌ای که مبانی تئوریک توسعه سیاسی با آرمان‌های عام انسانی ادغام گردد و حرکت تکاملی جامعه را در مسیر توسعه اجتماعی و اقتصادی و در نهایت به سوی توسعه سیاسی جلوه‌گر سازد این است استنباطی که نویسنده از یک جامعه توسعه یافته سیاسی دارد.

طبیعی است جامعه‌ای که در مسیر توسعه و بهبود حرکت نکند در جمود به‌سر خواهد برد. به عبارت دیگر، واژه و مفهوم توسعه که هم اکنون عام‌ترین حالت را در متون علوم انسانی به خود گرفته است، جدید نیست بلکه قدیمی بوده و سابقه آن به شروع زندگی انسانی باز می‌گردد. از آنجا که شکل و محتوای توسعه در دهه اخیر به شدت و سرعت و کیفیت بی‌سابقه‌ای پیدا کرده است، مفهوم توسعه جنبه همگانی و به‌صورت مخرج مشترک تمامی مسائل علمی، اجتماعی، اقتصادی، فنی و سیاسی تلقی شده است (سریع‌القلم، ۱۳۷۱: ۲۶).

۱-۳ توسعه سیاسی در اسلام:

پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار جمهوری اسلامی در ایران مسائل مهمی را فراروی تصمیم‌گیرندگان، محققان و دانش‌پژوهان قرارداد است که غالباً در چهارچوب استقرار حکومت دولت و نظام سیاسی اسلام شکل گرفت. در رابطه با توسعه سیاسی در اسلام الگوهای نظام سیاسی اسلام در زمان پیامبر اسلام و خلفای پس از آن حضرت به‌ویژه دوران حکومت حضرت علی (ع) استناد کرد همچنین به کلمات و بیاناتی که از معصومین رسیده است و به‌طور طبیعی پاسخ‌های عقلی نیز می‌تواند از مستندات ما برای پاسخ به این سؤال باشد. منظور از ساختار سیاسی اسلام ماهیت و اجزا و چگونگی تعامل عناصر مختلف نظام سیاسی اسلام با یکدیگر است. براین اساس، ساختار نظام سیاسی از سه عنصر مرتبط به هم تشکیل می‌شود (قانون، حاکم و رهبر، مردم).

الف) قانون:

نظام سیاسی اسلام نظامی مبتنی بر قانون است در این نظام، اراده فرد فرمان نمی‌دهد، بلکه قانون فرمانروای اصلی جامعه است. و همه افراد جامعه و حتی رهبر تحت فرمان قانون‌اند در این نوع نظام سیاسی هیچ فردی با هر مقام و مسئولیتی از شمول قانون معاف نیست؛ اما نکته مهم در این است که قانون حاکم در نظام اسلامی قانون الهی است.

(ب) حاکم و رهبر:

هرچند حکومت اسلامی حکومت قانون است، اما قانون بدون حاکم و رهبر و مدیر قابل اجرا نیست حتی در آرمانی‌ترین شرایط که همه انسان‌ها از فرهنگ عالی انسانی برخوردار باشند و خود را موظف به پیروی از قانون کنند، باز هم بدون حاکم و مجریان قانون حاکمیت همه‌جانبه قانون ممکن نیست؛ زیرا حتی بر مبنای خوش بینانه‌ترین نظر نسبت به انسان نمی‌توان انسان‌ها را از حوزه خودخواهی و سودجویی به‌طور مطلق جدا کرد و همین دو خصیصه جهت منع تحقق حکومت قانونی کافی است لذا در ساختار سیاسی اسلام، رهبری و حکومت پیش‌بینی شده است.

(ج) مردم:

در نظام سیاسی اسلام مردم چنان مقام والایی دارند که اساساً بدون آنان حکومت، تحقق نمی‌پذیرد و قانون الهی حاکم نمی‌شود. بدون شک پیامبر اسلام اگر سیزده سال در مکه دین اسلام را تبلیغ می‌کرد و حکومت تشکیل نمی‌داد به این دلیل بود که جامعه‌ای که پذیرای حکومت اسلامی باشد و به آن تن دهد وجود نداشت و آن هنگامی که پایه‌های اولیه چنین پذیرشی در یثرب شکل گرفت، پیامبر بدون درنگ به تشکیل حکومت و استقرار قانون اقدام کرد.

۴.۱. موانع توسعه سیاسی

شرایطی که می‌توان گفت مانع توسعه سیاسی در ساخت قدرت ایران است (تمرکز قدرت، چند پارگی‌های جامعه، ایدئولوژی و فرهنگ سیاسی گروه حاکم) است.

تمرکز قدرت: اساسی‌ترین فرض این است که افزایش کنترل حکومت بر منابع قدرت، اعم از منابع اجبارآمیز و.. احتمال مشارکت و رقابت سیاسی را کاهش می‌دهد و از این‌رو، مانع توسعه سیاسی می‌شود.

• چندپارگی‌های جامعه: در دومین فرض وجود هر نوعی از شکاف‌های آشتی‌ناپذیر در جامعه، مانع وصول به اجماع کلی درباره اهداف زندگی سیاسی گردیده و از تکوین چهارچوب‌های لازم برای مشارکت و رقابت جلوگیری می‌کند و به استقرار نظام غیررقابتی کمک می‌رساند.

• ایدئولوژی و فرهنگ سیاسی گروه حاکم: سومین فرض مربوط به نقش ایدئولوژی در فرایند توسعه سیاسی است، از آن جهت که زمینه ذهنی مناسب در نزد الیت سیاسی برای تحقق توسعه سیاسی را فراهم آورده است؛ البته باید توجه داشت پیدایش این زمینه ذهنی و عقیدتی خود روند پیچیده‌ای دارد.

به‌نظر می‌رسد در ایران هیأت حاکمه یا مردم سیاست را بیشتر به‌معنای چگونگی از میدان به در بردن رقبا و مخالفان می‌دانند تا به‌معنای چگونگی جلب همکاری و ایجاد آشتی و سازش برای حسن اداره امور جامعه. در حقیقت، بحث کلی درباره توسعه سیاسی در ساخت قدرت ایران به سه بخش عمده تقسیم می‌شود:

- چند پارگی‌های جامعه سیاسی به‌عنوان مانع تفاهم و اجماع سیاسی.
 - ساختار قدرت سیاسی مدرن در ایران و تمرکز کنترل منابع قدرت به‌عنوان یکی از موانع عمده سیاسی.
 - فرهنگ یا عقیده سیاسی هیأت حاکمه و یا الیت‌های سیاسی به‌عنوان زمینه مغایر با روابط و رقابت‌های سیاسی موجود.
- به‌طور کلی موانع توسعه سیاسی در ایران از نظر بشیریه عبارتند از: ۱- افزایش کنترل و تمرکز منابع قدرت توسط حکومت که خود مانعی در جهت مشارکت و رقابت سیاسی تلقی می‌گردد. ۲- چندپارگی‌های جامعه و عدم ایجاد اجماع کلی در جامعه بر سر اهداف بلندمدت زندگی سیاسی که این مسأله نیز مانعی در جهت مشارکت سیاسی تلقی می‌شود. ۳- ایدئولوژی و فرهنگ سیاسی گروه حاکم و عقیده و نگرش آنها به مشارکت سیاسی یا ممانعت از آن. به اعتقاد وی مهم‌ترین لوازم بلافصل توسعه سیاسی عبارتند از: سازمان‌یابی نیروهای اجتماعی، آزادی مشارکت و رقابت سیاسی، وجود مکانیسم‌های نهادمند حل منازعات در درون ساختار سیاسی، خشونت‌زدایی از زندگی سیاسی و کیش‌زدایی از سیاست در جهت تقویت ثبات سیاسی.

عده‌ای دیگر در توضیح موانع سیاسی در ایران بر حضور حکومت‌های خودکامه در ایران تأکید می‌کنند. محمدعلی کاتوزیان از جمله کسانی است که عقب‌ماندگی تاریخی ایران را در قالب حضور مداوم حکومت و جامعه خودکامه و فقدان قانون در ایران را توضیح می‌دهد و وی علل اصلی شکل‌گیری خودکامه در ایران را به مسأله کمبود آب ارجاع می‌دهد و می‌گوید «ایران سرزمین پهناوری است که، جز در یکی دو گوشه آن، دچار کم‌آبی است، در نتیجه، آبادی‌های آن اولاً مازاد تولید نداشته‌اند و ثانیاً از یکدیگر دور افتاده بودند. از سوی دیگر، یک نیروی نظامی متحرک می‌توانسته مازاد تولید بخش بزرگی از سرزمین را جمع کند و به دولت مقتدری بدل شود» (کاتوزیان، ۱۳۸۰: ۷۷). ولی با اذعان این مطلب که در ایران به‌گونه‌ای فرهنگی خودکامگی حکم‌فرما بوده، هم جامعه و هم حکومت در ایران را خودکامه می‌داند. به‌هرحال در غیاب اندیشه اسلامی، حکومت خودکامه و هرج‌ومرج دو روی سکه در ایران در طول تاریخ بوده‌اند. به اعتقاد کاتوزیان به‌دلیل استقرار فرهنگ

خودکامه در ایران و عدم وجود بدیل‌های احتمالی برای حکومت‌های خودکامه، همواره چرخه حکومت خودکامه - هرج‌ومرج - حکومت خودکامه در ایران تداوم داشته است علاوه بر کاتوزیان، قطب‌الدین تبریزی و ژان شاردن فرانسوی نیز در توضیح عقب‌ماندگی ایران به حکومت‌های خودکامه و شاهان فاسد اشاره می‌کند (امام‌جمعه‌زاده و منفرد، ۱۳۸۳، ۵۱).

۵-۱. موانع توسعه سیاسی و چندپارگی حقوقی:

مطابق اصل ۱۶۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «قاضی موظف است کوشش کند، حکم هر دعوا را در قوانین مدون بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر، حکم قضیه را صادر نماید»، مشابه همین حکم در ماده ۳ قانون آیین دادرسی مدنی مصوب ۱۳۷۹ نیز اندیشیده شده است. براین اساس ملاحظه می‌شود که منبع اصلی برای حل و فصل اختلافات، قوانینی است که در درون نظام حقوقی ایران تدوین شده است و ارجاع به تجویزات سایر نظام‌های حقوقی، امر استثنایی است. همچنین به موجب مقررات قانون داور مصوب ۱۳۷۶، داور باید بر اساس قواعد حقوقی مورد نظر طرفین یا قانون یا سیستم حقوقی یک کشور مشخص که طرفین تعیین کرده‌اند رأی صادر کنند اما یکی از پیچیده‌ترین این موارد در قانون «صلاحیت دادگستری جمهوری اسلامی ایران برای رسیدگی به دعاوی مدنی علیه دولت‌های خارجی» مصوب ۱۳۹۰ قابل مشاهده است از آنجا که در نتیجه اجرای این قانون محاکم ایران می‌تواند نسبت به رفتارها و اقدامات دولت‌های خارجی اعمال صلاحیت کنند، بحث «مصونیت دولت» نیز به‌عنوان قاعده مهم حقوق بین‌الملل مطرح می‌شود و در مقابل با توجه به اینکه در صورت نقض مصونیت قضایی دولت خارجی ممکن است موجب مسئولیت بین‌المللی دولت ایران شود. بنابراین مشخص است که در نتیجه اجرای قانون مذکور دادگاه داخلی با بخش‌های مختلفی از قواعد اولیه و ثانویه حقوق بین‌الملل درگیر خواهد بود.

در نظام حقوق داخلی، تعیین زمانی که یک هنجار به لحاظ قانونی ایجاد می‌شود، آسان‌تر است و این امر به استناد به قانون اساسی معین می‌شود، برای نمونه در قانون اساسی معین می‌شود که چگونه مقررات قانون اساسی و سایر قوانین تصویب شود. در مقابل در حقوق بین‌الملل اینکه مقررات قانونی مشتمل بر چه مفادی است، تا اندازه‌ای دشوار است. در حقوق بین‌الملل قوه قانون‌گذاری متمرکز و نیز نهاد یا ارگانی وجود ندارد که یک سلسله مراتب کلی در میان قواعد حقوق بین‌الملل تعیین نماید (حسینی، ۱۳۹۶: ۱۴۰).

با گذشت زمان، نه تنها کشورهای در حال توسعه، بلکه کشورهای توسعه یافته نیز در مسیر پیشرفت اقتصادی با مسائل تازه‌ای روبه‌رو می‌شوند که راه‌حل آنها، تنها با ابزارهای نظری و عملی نو میسر است. یکی از جدیدترین و مؤثرترین ابزارهای اقتصادی، سرمایه‌گذاری خارجی است که گذشته از تأمین سرمایه، عامل تعیین‌کننده نرخ رشد اقتصادی برای آینده به‌شمار می‌آید.

امروزه نیز، گرایش عمده سرمایه‌گذاری، به سوی کشورهای توسعه یافته صنعتی است. به دیگر سخن جوامع پیشرفته بیش از آنکه به اقتصاد و کشورهای توسعه نیافته توجه کنند، سرمایه‌های خود را به‌ویژه در بخش صنعت در اقتصاد و کشورهای مشابه خود به‌کار می‌اندازند. وجود ثبات سیاسی و امنیت سرمایه‌گذاری و نیز وجود قوانین و مقررات با ثبات و نیاز به تکنولوژی یکدیگر و فراهم بودن زیرساخت‌ها از دلایل علمی این‌گونه سرمایه‌گذاری کشورهای توسعه یافته در خاک یکدیگر است. گذشته از زمینه سیاسی و اقتصادی سرمایه‌گذاری خارجی نیاز به زمینه حقوقی مطلوب دارد (عمادزاده، و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۵۸).

کمیسیون حقوق بین‌الملل در گزارش خود در خصوص چندپارگی حقوق بین‌الملل به موضوع کلی تعارض میان قواعد حقوق بین‌الملل به لحاظ گستره قاعده یا اطراف آن یعنی عام و خاص بودن قاعده و ارتباط این‌گونه قواعد در تقابل با یکدیگر اشاره می‌کند.

۶-۱. چندپارگی‌های سیاسی:

برخلاف معیارهای توسعه اقتصادی که کمیت پذیرند و از طریق شاخص‌هایی چون تولید ناخالص ملی، درآمد سرانه، افزایش یا کاهش قدرت خرید و یا میزان اشتغال می‌توان میزان توسعه اقتصادی را در چهارچوب‌های آماری با محاسبات دقیق مورد ارزیابی و سنجش قرارداد. در توسعه سیاسی قادر به انجام چنین کاری نیستیم؛ زیرا به‌علت کمیت‌ناپذیری عناصر کیفی توسعه سیاسی نمی‌توان پارامترهای توسعه سیاسی را به‌طور دقیق اندازه‌گیری نمود. برای مثال تعیین سطح جامعه‌پذیری یا مشروعیت سیاسی و نهادی شدن آنها در یک جامعه و فهم میزان توسعه سیاسی از آن به‌سختی می‌تواند صورت پذیرد. مسأله مهم وجود متغیرهای نسبتاً زیاد و ارتباط پیچیده‌ای است که میان این متغیرها وجود دارد، به‌طوری که از تعامل این متغیرها به‌سادگی نمی‌توان روابط علی و معلولی را از هم بازشناخت. مثلاً مشروعیت سیاسی خود باعث افزایش سطح مشارکت در جامعه می‌شود، در حالی که مشارکت سیاسی و اجتماعی به‌نوبه خود به توسعه سیاسی و مشروعیت سیاسی کمک می‌کند. شاخص‌های که در مورد توسعه سیاسی از پذیرش بیشتری برخوردارند را می‌توان چنین برشمرد:

- میزان مشروعیت نظام و اهتمام مردم به دولتمردان؛
- مشارکت مردم از طریق نهادهای اجتماعی، سیاسی نظیر انتخابات مجلس احزاب و نهادهای سیاسی غیردولتی و مطبوعات و قدرت انتخاب حکومتی برخاسته از مردم بر مردم و میزان آزادی آنان؛

• حکومت قانون و نه حکومت فرد به شکل استبدادی و دیکتاتوری و غیرشخصی بودن نظام سیاسی؛

• میزان اقتدار در پاسخگویی به نیازهای مردم از طریق ایجاد شبکه اداری کارآمد و فعال و حل قانونمند مشکلات و معضلات سیاسی جامعه. آنچه به نظر می‌رسد، این است که با توسعه سیاسی بسیاری از مشکلات جوامع سنتی حل می‌شود و گشایش‌هایی فراهم می‌آید. وجود شاخص‌های که برشمرديم همگی نشان‌دهنده جامعه‌ای است که به توسعه سیاسی رسیده باشد.

تحت شرایط چندپارگی تمرکز منابع قدرت در دست حکومت از لحاظ توسعه سیاسی بسیار مخاطره‌آمیز می‌گردد، زیرا احتمال کاربرد قدرت عمومی در خدمت منافع و علائق خاص افزایش می‌یابد. از سوی دیگر تمرکز منابع قدرت و کنترل بر آنها موجب تشدید و تعمیق چندپارگی‌ها می‌گردد. بنابراین از یک‌سو چندپارگی‌ها زمینه تمرکز کنترل بر منابع قدرت مساعد می‌کند و از سوی دیگر تمرکز منابع قدرت موجب تشدید چندپارگی‌ها می‌گردد. نظام سیاسی مبتنی بر تمرکز قدرت در شرایط چندپارگی علی‌رغم ظاهر، نظام با ثباتی نیست. از سوی دیگر مشارکت و رقابت و نهادمند کردن زندگی سیاسی و کاستن از خصلت اجبارآمیز حکومت بستگی به موفقیت در تقلیل چندپارگی‌ها و یا خنثی کردن آثار آنها در سطح زندگی سیاسی دارد. در مقابل نادیده گرفتن علایق و ارزش‌های پاره فرهنگ‌ها موجب گسترش بی‌تفاوتی و یأس سیاسی می‌گردد و به کاهش علائق عامه به امور عمومی و سیاسی می‌انجامد (محمدنژاد، ۱۳۸۷: ۱۴). نهادهای سیاسی حکومتی (قوة مقننه و قوة مجریه) و توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی ایران: وضعیت دو قوة مقننه و مجریه پس از بازنگری قانون اساسی مطلوب نبوده و اصلاح قانون اساسی جهت اصلاح این روند، اجتناب ناپذیر بوده است. در دوره مذکور، اختلاف بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان و دخالت نهادهای دیگر در کار قانون‌گذاری عواملی بودند که در کارایی قوة مقننه اثر منفی داشتند. در قوة مجریه نیز وجود دو نهاد ریاست جمهوری و نخست‌وزیری و به عبارت دیگر، عدم تمرکز در این قوه، موجب تداخل وظایف و کاهش کارایی این قوه شده بود. مجمع تشخیص مصلحت نظام با دخالت در اختلافات مجلس و شورای نگهبان از طولانی شدن تصویب برخی از قوانین جلوگیری می‌نماید. قوة مجریه بعد از اصلاح قانون اساسی و حذف پست نخست‌وزیری و تمرکز تصمیم‌گیری، شکل مطلوب‌تری به خود گرفت. با وجود اینکه تغییرات صورت گرفته در دو قوة مجریه و مقننه در بازنگری قانون اساسی بسیار مثبت بوده و باعث افزایش کارایی این دو نهاد شده است، با این وجود این تحقیق نشان داده است که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هنوز هم از تعامل سه قوا به صورت کامل برخوردار نیست و نیاز به بررسی و مطالعه دارد.

نتیجه‌گیری

تقریباً تمامی کشورهایی که امروز درگیر مسأله‌ای به نام عدم توسعه یا عقب‌ماندگی هستند، تا همین اواخر در تقابل و تعارض با استعمار و استثمار بودند، آزادی خواهان، روشنفکران و سیاستمداران و تقریباً تمامی افراد این جوامع فکر می‌کردند که با به دست آوردن استقلال سیاسی و حذف نفوذ بیگانگان خواهند توانست جامعه‌ای خوشبخت و مترقی بسازند. توسعه دارای ابعاد کمی و کیفی است که لازمه تحقق و رکن اساسی آن در تطبیق و تطابق نظام سیاسی با تحولات رشد است و از طریق مشارکت ملی امکان حصول می‌یابد و جوامعی توسعه همه‌جانبه یافته و می‌یابند که در زمان لازم، همراه با سایر تحولات اقتصادی و اجتماعی، نظام سیاسی خود را نیز پذیرای این تحول کنند. توسعه سیاسی پدیده‌ای است که در دوره معاصر تاریخ جهان، هم قوای هیأت حاکمه یعنی دولت و هم ذهن اندیشه‌ورزان جامعه یعنی ملت را به خود معطوف ساخته و بحث‌های متعددی را برانگیخته است.

توسعه سیاسی یک مفهوم غایتگرا است و به دلیل چند بعدی بودن، جامع و شدیداً کیفی بودن، توسعه سیاسی پیچیده‌ترین سطح توسعه یک جامعه است، جامعه سیاسی عناصر توسعه سیاسی بیشتر حول سه محور مردم، سیستم سیاسی و سازمان حکومت دسته‌بندی می‌کنند. توسعه سیاسی در ارتباط با مردم یعنی تغییر از وضعیت پراکندگی وسیع مردم به نوعی انسجام در حال گسترش از شهروندان فعال، در ارتباط با عملکرد سیستماتیک دولت و بخش عمومی توسعه سیاسی یعنی گسترش ظرفیت سیستم سیاسی برای اداره امور عمومی، کنترل اختلافات و برآمدن از عهده تقاضای عمومی و در ارتباط با سازمان حکومت، توسعه سیاسی یعنی افزایش تمایز ساختاری و تخصصی‌تر شدن کارکردها و متمرکزتر شدن همه سازمان‌ها و نهادهای مشارکت‌کننده، تحت شرایط چندپارگی تمرکز منابع قدرت در دست حکومت از لحاظ توسعه سیاسی بسیار مخاطره‌آمیز می‌گردد، زیرا احتمال کاربرد قدرت عمومی در خدمت منافع و علائق خاص افزایش می‌یابد. از سوی دیگر تمرکز منابع قدرت و کنترل بر آنها موجب تشدید و تعمیق چندپارگی‌ها می‌گردد در نظام حقوق داخلی، تعیین زمانی که یک هنجار به لحاظ قانونی ایجاد می‌شود، آسان‌تر است و این امر به استناد به قانون اساسی معین می‌شود، برای نمونه در قانون اساسی معین می‌شود که چگونه مقررات قانون اساسی و سایر قوانین تصویب شود. در مقابل در حقوق بین‌الملل اینکه مقررات قانونی مشتمل بر چه مفادی است، تا اندازه‌ای دشوار است. در حقوق بین‌الملل قوة قانون‌گذاری متمرکز و نیز نهاد یا سازمانی وجود ندارد که یک سلسله مراتب کلی در میان قواعد حقوق بین‌الملل تعیین نماید.

به‌طور کلی موانع توسعه سیاسی در ایران افزایش کنترل و تمرکز منابع قدرت توسط حکومت که خود مانعی در جهت مشارکت و رقابت سیاسی تلقی می‌گردد و چند پارگی‌های جامعه و عدم ایجاد اجماع کلی در جامعه بر سر اهداف بلندمدت زندگی سیاسی که این مسأله نیز مانعی در جهت مشارکت سیاسی تلقی می‌شود وایدئولوژی و فرهنگ سیاسی گروه حاکم و عقیده و نگرش آنها به مشارکت سیاسی یا ممانعت از آن. عده‌ای موانع سیاسی در ایران بر حضور حکومت‌های خودکامه در ایران تأکید می‌کنند، علل اصلی شکل‌گیری خودکامه در ایران را به مسأله کمبود آب ارجاع می‌دهد و گفته می‌شود یک نیروی نظامی متحرک می‌توانسته مازاد تولید بخش بزرگی از سرزمین را جمع کند و به دولت مقتدری بدل شود؛ ولی با اذعان این مطلب که در ایران به‌گونه‌ای فرهنگی خود کامگی حکمفرما بوده، هم جامعه و هم حکومت در ایران را خودکامه می‌داند. به‌هر حال در غیاب اندیشه اسلامی، حکومت خودکامه و هر چه و مرج دو روی سکه در ایران در طول تاریخ بوده است.

منابع و مراجع

- [۱] اخترشهر، علی (۱۳۸۷)، توسعه سیاسی، مجله معارف، شماره ۶۳، صص ۲۸-۳۱.
- [۲] ازکیا، مصطفی (۱۳۸۰)، جامعه‌شناسی توسعه، چاپ سوم، تهران، کلمه.
- [۳] اسلامی، حامد (۱۳۸۵)، جامعه مدنی در ایران امروز، مجله دانش پژوهان، شماره ۹، صص ۳۲-۳۹.
- [۴] امام جمعه‌زاده، سید جواد و منفرد، سید قاسم (۱۳۸۳)، ریشه‌های تاریخی توسعه نیافتگی سیاسی ایران (تا قبل از انقلاب اسلامی) از منظر اندیشه‌گران لیبرال و اسلامی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، صص ۳۵-۵۸.
- [۵] انصاری، حمید (۱۳۸۳)، نظریه‌های مشارکت، جزوه درسی کارشناسی ارشد، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران.
- [۶] ایوبی، حجت اله (۱۳۷۹)، اکثریت چگونه حکومت می‌کند، تهران، سروش.
- [۷] بدیع، برتران (۱۳۸۷)، توسعه سیاسی، ترجمه: احمد نقیب‌زاده، تهران، نشر قومس.
- [۸] حسینی اکبرنژاد، هاله و حسینی اکبرنژاد، حوریه (۱۳۹۶)، نگاهی بر رویه نهادهای بین‌المللی در هنجارسازی و توسیع مفاهیم حوزه زنان، مطالعات راهبردی زنان، صص ۱۳۷-۱۵۸.
- [۹] دوانی، غلامحسین (۱۳۹۳)، پاسخگویی مالی، عصاره پاسخگویی سیاسی، روزنامه شرق، سال دوازدهم، شماره ۲۲۴۵، صص ۳۷-۴۲.
- [۱۰] سریع‌القلم، محمود (۱۳۷۱)، اصول ثابت توسعه سیاسی، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۵۵ و ۵۶، صص ۲۶-۲۹.
- [۱۱] (۱۳۷۱)، عقل و توسعه یافتگی، تهران، نشر سفید.
- [۱۲] سیف زاده، حسن (۱۳۶۸)، نوسازی و دگرگونی سیاسی، تهران، انتشارات قومس.
- [۱۳] عباسی سورشجعی، علیرضا (۱۳۸۵)، توسعه و توسعه یافتگی، شماره ۷۲، صص ۵۰-۵۳.
- [۱۴] علوی، پرویز (۱۳۸۶)، ارتباطات سیاسی، تهران، علوم نوین.
- [۱۵] علوی تبار، علیرضا (۱۳۷۹)، بررسی الگوی مشارکت شهروندان در اداره امور شهرها (تجارب جهانی و ایران)، جلد اول، تهران، سازمان شهرداری‌ها.
- [۱۶] علیجانی، رضا (۱۳۷۶)، جامعه مدنی به زبان ساده، ماهنامه ایران فردا، شماره ۳۹، صص ۵۶-۶۸.
- [۱۷] فردرو، محسن و رضوانی، اصغر (۱۳۸۱)، دولت، مردم و همگرایی، تهران، آن.
- [۱۸] قوام، عبدالعلی (۱۳۸۱)، توسعه سیاسی و تحول اداری، تهران، انتشارات قومس.
- [۱۹] مدنی، جلال‌الدین (۱۳۷۰)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، نشر همراه.
- [۲۰] نراقی، یوسف (۱۳۷۲)، توسعه و کشورهای توسعه نیافته، تهران، شرکت سهامی انتشار.
- [۲۱] نظریپور، محمدنقی (۱۳۷۸)، ارزش‌ها و توسعه، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.