



E-ISSN: 2706-8927  
 P-ISSN: 2706-8919  
[www.allstudyjournal.com](http://www.allstudyjournal.com)  
 IJAAS 2020; 2(4): 413-419  
 Received: 12-08-2020  
 Accepted: 14-09-2020

پوهندوی احمد رسول رسول  
 استاد دیپارتمنت فلسفه و جامعه  
 شناسی پوهنځی علوم اجتماعی  
 پوهنتون کابل

## نگاهی به مفهوم دولت سازی در جوامع در حال توسعه

پوهندوی احمد رسول رسول

### چکیده

یکی از موضوعات عمده و اساسی در جوامع در حال توسعه مانند افغانستان، دولت سازی و چالش های فرا راه آن می باشد. برای تحقق اهدافی چون تأمین نظم، امنیت، ثبات سیاسی، پیشرفت و توسعه، نهاد سازی و پلان گذاری در یک جامعه، وجود دولت امری ضروری و لازمی محسوب می شود. بدون داشتن یک دولت توانمند نمی توان به تحقق اهداف فوق در جوامع در حال توسعه امید وار بود. بنابراین، پروسه دولت سازی در این جوامع به عنوان یک واقعیت سیاسی-اجتماعی که در طی آن دولت با ویژگی های خاصی چون کارایی و توانمندی شکل می گیرد، از اهمیت فوق العاده ای برخوردار است. مقاله حاضر به بررسی مفهوم دولت سازی و موانع فرا راه آن در جوامع در حال توسعه پرداخته است. بررسی دولت سازی در جوامع در حال توسعه می تواند، ابعاد مختلف جامعه به خصوص عوامل سیاسی عقب ماندگی و توسعه نیافتگی آن را برای ما تبیین نماید. روش تحقیقی که در تهیه و تکمیل این مقاله از آن استفاده صورت گرفته است، روش تحقیق توصیفی - تحلیلی با تکیه بر تحلیل کیفی محتوا بر مبنای استفاده از مدارک و مطالعات کتابخانه ای می باشد.

**کلمات کلیدی:** دولت سازی، جامعه در حال توسعه، چالش، فساد، بحران اقتدار.

### مقدمه

در مقاله حاضر موضوع دولت سازی را از منظر جامعه شناسی توسعه و جامعه شناسی جهان سوم، به بررسی گرفته ایم. با توجه به خصوصیات کشورهای جهان سوم و جوامع در حال توسعه، دولت به عنوان یک ساختار در تعامل زنجیره ای با دیگر ساختارهای اجتماعی جوامع در حال توسعه قرار داشته و نمی توان آن را به عنوان یک ساختار مجزا به بررسی گرفت. خروج از عقب ماندگی و رسیدن به توسعه پایدار، از مهمترین خواست های بسیاری از روشنفکران و نخبگان کشورها به خصوص کشورهای در حال توسعه بوده است. ضعف انسجام سیاسی-اجتماعی و صف بندیهای داخلی از یکطرف و مداخلات قدرت های بزرگ جهانی در امور سیاسی جوامع در حال توسعه از طرف دیگر، اکثریت دولت ها را در این جوامع به شدت در معرض شکنندگی و فروپاشی قرار داده و زمینه را برای بروز مشکلات و نابسامانی های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در این جوامع فراهم ساخته است. بنابراین، ساختن دولت ملی با پایه های وسیع توأم با ظرفیت بالا و اتخاذ تدابیر انسجام بخش و حرکت به سمت پیشرفت و توسعه برای جوامع در حال توسعه، امری ضروری و سرنوشت ساز به حساب می آید. مهمترین چیزی که جوامع در حال توسعه مانند جامعه افغانستان نیاز به آن دارند، ایجاد یک دولت ملی با اقتدار و فراگیر که ظرفیت و کارایی لازم را در راستای تأمین منافع مردم خویش دارا باشد. این هدف تحقق نخواهد مگر اینکه پروسه دولت سازی را در این جوامع روی دست گرفت و موانع فرا راه دولت سازی را در قدم نخست مورد شناسایی قرار داده و سپس آنها را برطرف نمود.

### روش تحقیق

در این مقاله از روش تحقیق، توصیفی- تحلیلی استفاده صورت گرفته است. ابزار گردآوری اطلاعات، منابع کتابخانه ای و استخراج اطلاعات مهم از متون می باشد. در این مقاله تلاش صورت گرفته حتی المقدور با مراجعه به آثار و منابع معتبر علمی در ارتباط به موضوع، اطلاعات مورد نیاز را جمع آوری نموده، و به گونه کیفی مورد تحلیل قرار داده تا این مقاله تحقیقی به پایه اتمام برسد. روش تجزیه و تحلیل اطلاعات، روش کیفی-قیاسی، و تحلیل محتوایی است.

### Corresponding Author:

پوهندوی احمد رسول رسول  
 استاد دیپارتمنت فلسفه و جامعه  
 شناسی پوهنځی علوم اجتماعی  
 پوهنتون کابل

اداری توانمند و نخبگان ملی با اراده هستند.

"یکی از شرایط اصلی یک دولت توسعه گرا، وجود یک بوروکراسی توانا و یکپارچه است که بر پایه شایسته سالاری کار کند. استخدام شایسته سالار افراد، توانایی تخصصی، فنی و مدیریتی دولت را تقویت می کند و به آن این امکان را می دهد که برنامه ریزی های اقتصادی و اجتماعی را به دست نیروهای توانمند بسپارد؛ نیروهایی که در مسیر تحقق بخشیدن به اهداف ملی و جلب همکاری نخبگان اقتصادی گام بر می دارند. از دیگر ویژگی های دولت های توسعه گرا، وجود مجموعه ای از نخبگان اداری و سیاسی ملی گرا و با اراده است. این نخبگان در چارچوب ائتلاف هایی که پیوسته در تغییر است، باهم در ارتباط هستند اما همگی به اهداف توسعه گرایانه متعهد اند" (برنل: 1392).

دولت های کارا با مدیریت کارآمد خود می توانند، موانع و چالش های فرا راه توسعه جامعه را برطرف نمایند. دولت با برنامه ریزی های خویش، نقش اساسی را در رشد و توسعه همه جانبه جوامع در حال توسعه ایفا می کند.

"یکی از ابعاد دیگر دولت سازی در کشور های در حال توسعه، کارایی نهاد ها و ساختار ها می باشد. دولت سازی در این بعد، تمرکز روی نهاد سازی دارد. صاحب نظران به این نتیجه رسیده اند که، رهبران سیاسی به عنوان بنیادی برای دست یابی به توسعه اقتصادی و اجتماعی، باید توانایی نهاد سازی دولت را تقویت کنند. زیرا نهاد ها دارای نقش ها و کارکردها بوده که با ساختن آنها جامعه می تواند مسیر توسعه را در پیش گیرد. نهادها هم برای توسعه اقتصادی و هم رفاه انسانی اهمیت دارند که به ویژه در این ارتباط، باید به نهادهایی چون بوروکراسی و حکومت قانون اشاره کرد" (برنل: 1392).

هانتینگتون معتقد است که، "نهاد های سیاسی بر محوریت مصالح همگانی استقرار می یابد و گذشته از بعد ساختاری، بعد اخلاقی نیز دارند. جامعه ای که نهاد های سیاسی ضعیفی داشته باشد، توانایی مهار کردن آرزوهای شخصی و تنگ نظرانه را ندارد. در چنین جامعه ای، سیاست، قلمرو هابزی رقابت فروکش ناپذیر میان نیروهای اجتماعی- رقابت انسان با انسان، خانواده با خانواده، قبیله با قبیله، منطقه با منطقه و طبقه با طبقه است؛ رقابتی که سازمان های سیاسی فراگیر در آن نقش میانجی را بازی نمی کنند. بدون نهاد های سیاسی نیرومند، جامعه وسیله ای برای تصریح و تشخیص مصالح همگانی اش ندارد. ظرفیت ایجاد نهاد های سیاسی، در واقع همان ظرفیت ایجاد مصالح همگانی است" (هانتینگتون: 1376).

بر اساس گفتار فوق، مصلحت و منافع همگانی در گرو نهاد های سیاسی نیرومند و کارا بوده که، بدون آنها نمی توان مصالح عمومی جامعه را تأمین کرد. وجود نهاد های سیاسی ای که بتوانند به مصلحت همگانی محتوا بخشند، از نظر سیاسی متمایز کننده جوامع توسعه یافته از توسعه نیافته اند. این عامل همچنین اجتماع های اخلاقی را از جوامع غیر اخلاقی متمایز می سازد.

" توسعه متوازن و همه جانبه، به کیفیت نهادها در هر جامعه بستگی دارد. نهادها، چیزهایی فراتر از سازمان ها هستند؛ اگر چه امکان دارد برای اثربخشی خود به سازمان ها متکی باشند. برای مثال، حاکمیت قانون نیازمند وجود یک دستگاه قضایی بی طرف است. تنظیم بازار نیازمند وجود کارگزاریهای تنظیمی است. نهادها ممکن است به قواعد یک بازی مرتبط باشند. آنها چارچوب ها و تنگناهایی هستند که توسط انسان ها برای

## پرسش های تحقیق

1. دولت سازی چیست و چه معنی را افاده می نماید؟
2. موانع فرا راه دولت سازی در جوامع در حال توسعه کدام ها اند؟

## هدف تحقیق

در این مقاله هدف نخست ما این است که، مفهوم دولت سازی را مورد معنا کاوی قرار داده و به تبیین چیستی دولت سازی بپردازیم. هدف دیگر ما، شناسایی چالش ها و موانع فرا راه دولت سازی در جوامع در حال توسعه می باشد. اینکه کدام موضوعات، راه را برای شکل گیری یک دولت مدرن و ملی بسته است و به عنوان موانع ساختن دولت فراگیر و کارآمد ایفاء نقش می نمایند. در مجموع هدف این مقاله تحقیقی، یافتن پاسخ به پرسش های فوق می باشد.

## چیستی دولت سازی

دولت سازی به عنوان یک مفهوم در حوزه علوم اجتماعی، مورد تعابیر متنوع قرار گرفته است. "مفهوم دولت سازی به معنای سامان دهی سیاسی، نمایانگر نگرانی در باره ناتوانی بسیاری از دولت ها در زمینه تأمین ثبات سیاسی، حفظ نظم اجتماعی و سیاسی، بسیج منابع و اجرای موفقیت آمیز تصمیم ها، خط مشی ها و مداخلات در عرصه های مختلف بوده است. هانتینگتون مسأله ضعف اقتدار، سازمان دهی مؤثر و شایستگی سیاسی در بسیاری از کشور های در حال توسعه را صرف نظر از نوع رژیم آنها بررسی و ادعا کرده است که، در این کشور ها حکومت ها حکومت نمی کنند، زیرا توانایی های لازم را در اختیار ندارند" (برنل: 1392).

به باور دانشمندان، دولت ها در اکثر کشور های در حال توسعه دچار ضعف قابلیت های لازم برای تنظیم روابط اجتماعی و به کارگیری منابع به شیوه کنترل شده هستند. رهبران این دولت ها نمی توانند مردم جامعه خود را به انجام کاری که خود می خواهند، وادار کنند. با وجود آنکه آنها اختیارات قانونی گسترده ای دارند و برنامه های ملی و دستگاه های اداری بزرگی را تدارک دیده اند، باز هم در عمل ثابت کردند که در اجرای قوانین خودشان، ناتوان اند.

"مفهوم دولت سازی به عنوان توانایی یک دولت در انباشت قدرت، نیز تعریف می شود. دولت سازی پروسه ای است که از طریق آن نه تنها فعالیت های اقتصادی و سیاسی دولت رشد می کند بلکه بر قدرت نهادی و سیاسی آن نیز افزوده می شود. این قدرت سه چهره پایدار به خود می گیرد: الف) قدرت به عنوان توانایی های ملی. ب) قدرت به عنوان ظرفیت سیاسی. ج) قدرت به عنوان ارتباطات نهادی" (قوام: 1386).

از جانب دیگر "مفهوم دولت سازی بیانگر رویکار آمدن دولتی است که، توانایی و ظرفیت لازم را برای پیشرفت و توسعه جامعه داشته باشد. زیرا نمی توان بدون وجود یک دولت توسعه گرا، شاهد فراهم سازی فرصت ها و شرایط لازم برای توسعه در کشور های در حال توسعه بود. پیتر اونز معتقد است که، دولت نقش مؤثرتری از جمله نقش سازماندهی و هماهنگی بین نیروها را در روند توسعه جوامع در حال توسعه به عهده دارد" (آزاد ارمکی: 1386).

بر اساس گفته فوق، تحقق توسعه در جوامع در حال توسعه، بیشتر نیازمند شکل گیری دولت توسعه گرا و مداخله بهتر دولت است. زیرا دولت های توسعه گرا، دارای دستگاه های

تعاملات اجتماعی پدید آمده اند. در مجموع، توسعه اجتماعی به ویژه کاهش فقر و بیکاری، نیازمند نهادهایی نیرومند و به ویژه بوروکراسی کارآمد و حاکمیت قانون است. دولت در زمینه نهادسازی و تقویت آنها در کشورهای در حال توسعه، مسئولیت دارد" (برنل: 1392).

در ضمن مفهوم دولت سازی در کشورهای در حال توسعه، به توانایی سیاست گذاری ها در ارتباط به سر می برد. در این بعد، دولت با سیاست گذاری های خویش می تواند مشکلات و نابسامانی ها را در جامعه شناسایی نموده و برای مرفوع ساختن آنها راه حل هایی را جستجو نماید. دولت با سیاست گذاری مطلوب خویش می تواند قابلیت های اجرای مؤثر تصمیم را در خود پدید آورد. در حال حاضر به توانایی مؤثر دولت در طرح و تدوین و هماهنگ سازی خط مشی ها، ایجاد نظام های مؤثر و کارآمد در عملی کردن خط مشی ها و تربیت کارکنان و مسئولین صاحب انگیزه و توانا، توجه بیشتری می شود.

### موانع فرا راه توسعه دولت سازی در جوامع در حال توسعه

با وجود صرف هزینه های فراوان در اکثر کشورهای در حال توسعه مانند افغانستان، توسعه دولت سازی با عدم موفقیت و مشکلاتی مواجه بوده است که در نتیجه ما کمتر شاهد شکل گیری دولت های مقتدر و با کفایت بوده ایم. ضعف دولت در کشورهای در حال توسعه، توسعه جامعه را به روش های مختلف تضعیف می کند که از جمله می توان به عدم توجه اساسی به تعلیم و تربیه، فقدان سیاست های تنظیم جمعیتی، سیاست گذاری های ناکارآمد، قاچاق کالا، فرار از پرداخت مالیات و... اشاره کرد. در زیر به چند مانع مهم فرا راه توسعه دولت سازی در جوامع در حال توسعه پرداخته می شود.

#### 1. فساد

ناگفته نباید گذاشت که پدیده فساد منحصر به کشورهای فقیر و در حال توسعه نیست، بلکه کشورهای صنعتی و پیشرفته نیز از این پدیده رنج می برند. هر چند ویژگی فساد در این دو دسته از کشورها شبیه به یکدیگر نیست. در کشورهای صنعتی فساد بیشتر در رده های بالای قدرت متمرکز است؛ در حالیکه به نظر می رسد در کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته، فساد سطوح مختلف زندگی آنها را در بر گرفته است.

فساد یکی از مهمترین موانع فرا راه دولت سازی، در جوامع در حال توسعه مانند افغانستان است. "فساد در اینجا به معنای سوء استفاده از قدرت و اختیارات دولت به منظور تأمین منافع شخصی و گروهی است. بانک جهانی فساد را بزرگ ترین مانع توسعه اجتماعی و اقتصادی در جوامع در حال توسعه معرفی می کند. زیرا با تحریف مقررات قانونی، روند توسعه را تخریب و بنیان های نهادینه ای که رشد اقتصادی به آنها وابسته است را تضعیف می کند. تأثیرات مخرب آن بیش از همه متوجه مردم فقیر می شود که شدیدترین ضربه را از رکود اقتصادی ناشی از آن می خورند. فساد مانع تحقق برنامه ها و سیاست های کاهش فقر است. فساد ویژگی مشترک جوامع در حال توسعه بوده و مردم این سرزمین ها چنان با این مسأله خو گرفته اند که زندگی آنها گویی بدون برخورداری از نوعی فساد قابل دوام نیست. به این ترتیب یک نوع نگاه عادی انگارانه به فساد در میان کارکنان دیوان سالاری وجود دارد که، این مسأله ترس کارگزاران فاسد را برای ارتکاب فساد کم می

کند" (شهناز: 1393).

برای مقابله با فساد راه حل مطرح شده، توسعه سیاسی و دموکراسی است. زیرا این دو پدیده فساد را محدود می کند. در کشور های جهان سوم قدرت سیاسی غیر دموکراتیک، از دو جهت بر فساد تأثیر می گذارد: 1- از یک سو در شرایط فقدان مردم سالاری، زمینه ای برای کنترل دولت توسط نهاد های مدنی، احزاب و رسانه ها فراهم نمی شود؛ 2- از سوی دیگر دولتمردان و نخبگان با احساس مؤقت بودن حضور شان در حاکمیت، این حضور را به عنوان فرصتی برای به دست آوردن امکانات مؤقتی که در دسترس شان است مورد توجه قرار می دهند.

پژوهش های جدید این نکته را تأیید کرده است که، "رهبری و نهادهای سیاسی، دارای تأثیراتی بر ثبات دموکراتیک هستند. تمایل حاکمان به سوء استفاده از قدرت های قانونی به منظور تقویت جایگاه خود، دموکراسی را در آسیا با تهدید روبرو ساخته است. در این منطقه مداخله نظامی، مقدمه ضعیف قانونگرایی دموکراتیک از سوی سیاستمداران غیر نظامی که در پی تثبیت قدرت خود هستند، بوده است... دموکراسی در همه مناطق جهان در حال توسعه به تعهد رهبران سیاسی به ارزش های دموکراتیک و یک سبک اجتماعی، آشتی جویانه و انطباقی نیاز دارد" (اسمیت: 1384).

علل ایجاد فساد، به دو دسته ساختاری و اجتماعی تقسیم شده است. "منظور از علل ساختاری، اختیارات گسترده دولت و نظارت اندک بر فعالیت ها است که هزینه ارتکاب به فساد را کم می کند. نظارت ضعیف، انگیزه های منحرف شاغلان بخش دولتی را که نفع شخصی شان را جایگزین خدمت رسانی به عموم می نمایند، تقویت می کند. علل اجتماعی فساد نیز شامل تبعیت از علقه های شخصی و فامیلی به جای رعایت ضوابط عینی، مشروعیت اندک دولت و سیطره یک حزب یا گروه خاص از نخبگان بر فرایند های سیاسی و اقتصادی است" (ریبسی: 1387).

از جانب دیگر ضعف کارایی نهادها نیز آثار منفی شدیدی بر توسعه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشورهای در حال توسعه برجای می گذارد. بدون حاکمیت قانون، اقدامات خودسرانه حکومت، کسب و کار را مختل نموده و حقوق بشر را در معرض تهدید قرار می دهد. نبود یک بوروکراسی بی طرف، مورد اعتماد، کارآمد و مبتنی بر قانون، امکان گسترش فساد را فراهم می کند.

"فساد به لحاظ سیاسی مشروعیت دولت را کاهش می دهد. فساد نوعی حفاظ سیاسی و قانونی برای تبهکاری سازمان یافته ایجاد می کند و بدین واسطه، اعتماد و اطمینان به دولت از بین می رود. فساد به لحاظ اقتصادی سبب افزایش هزینه های کسب و کار می شود، تقاضاها برای توزیع و تخصیص منابع را از مسیر درست منحرف می کند و هزینه ارائه خدمات اجتماعی را بالا می برد. زیرا شرکت های ناکارآمد از راه پرداخت رشوه، قرارداد های مورد نظر را به دست می آورند. ضمناً هزینه انجام کارها نیز بالا می رود؛ چون دستیابی به مقام ها و انجام کارها در ادارات، نیازمند پرداخت پول است" (برنل: 1392).

#### 2. مواجهه دولت با بحران اقتدار

از مهمترین پاسخی که به مشکل بی ثباتی در جوامع در حال توسعه در نظر گرفته شده است، تأکید بر بحران اقتدار دولت

می نماید. " دولت های جهان سومی فاقد قدرتی هستند که حضور آنان را در سراسر جامعه بازتاب دهد. این دولت ها فاقد توان قانونی و مدیریتی برای حکومت کردن هستند. ممکن است دیوان سالاری ها از دید قدرت سیاسی بیش از حد گسترش یافته باشند ولی الزاماً از دید مدیریتی کارآمد نباشند. دولت نمی تواند خدماتی را که مالیات پردازان فکر می کنند برای ارائه آنها مالیات می دهند، ارائه نماید و نمی تواند منابعی را که باید تأمین مالی فعالیت هایش را انجام دهد، از جامعه استخراج کند؛ دولت نمی تواند نظام و قانون را حفظ نماید و توان حفظ سرزمین خود به صورتی کارآمد را ندارد" (اسمیت: 1384).

امروزه چالش عمده در پیش روی جوامع جهان سومی، ایجاد یک نظام سیاسی مشروع از دید اکثریت است. بدون وجود یک حکومت مشروع، ثبات وجود نخواهد داشت و بدون وجود ثبات، هیچ گونه پیشرفت اجتماعی و اقتصادی ایجاد نخواهد شد. بی ثباتی سیاسی در اکثریت جوامع در حال توسعه به عنوان یک واقعیت اجتماعی وجود داشته و عملاً پروژه دولت سازی در این جوامع را با چالش مواجه ساخته و می سازد. بسیاری از بی ثباتی های سیاسی و اجتماعی و ضعف نهادی بسیاری از دولت های جهان سوم، ناشی از نارضایتی گروه های قومی و سیاسی این کشور ها است.

"به نظر سمیرامین بحران دولت ملی در این جوامع از یکسو ناشی از فراموشی شدن اقتصاد است که، محدودیتهای زیادی را از خارج بر دولت های مستقر در این جوامع تحمیل می کند و از سوی دیگر ناشی از ظهور جنبش ها و گرایش های نژادی، قومی و مذهبی در درون آنهاست که دولت را با مشکلات زیادی رو برو می سازد. امین اعتقاد دارد که هنوز دولت ملی آنگونه که در جوامع پیشرفته صنعتی به وجود آمده، در جوامع موسوم به جهان سوم پدید نیامده است. آن چیزی هم که به عنوان دولت ملی در این جوامع مستقر شده است، فاقد توانایی های لازم برای انجام اهداف و کارویژه هایی است که به منظور آنها به وجود آمده است" (ساعی: 1388).

در بیشتر جوامع در حال توسعه دولت هایی مستقراند که در عرصه روابط بین المللی و در مقایسه با دولت های جوامع پیشرفته بسیار ضعیف هستند و قدرت چانه زنی دیپلماتیک و یا جلوه نظامی آنها بسیار کم است. بسیاری از این دولت ها به دلیل نیاز های مالی، فنی و نظامی خود به قدرت های بزرگ چاره ای جز پیوستن به یک قدرت بزرگ خارجی و همچنین تأمین نیاز ها و منافع اقتصادی خارجی نداشته اند.

بر علاوه، بیشتر دولت های جهان سوم خصوصیات و تمایلات تمرکز گرایانه، اقتدار طلبانه، دیکتاتوری و سر کوبگرانه دارند. " منازعات متعدد داخلی ( قومی، مذهبی، طبقاتی و منطقه ای) به همراه بحران های اقتصادی، ضعف نهاد های جامعه مدنی و غیره مانع فراهم شدن زمینه ها و شرایط لازم برای استقرار نهادهای دموکراتیک در این جوامع شده است. زور در اکثر این کشور ها حرف اول را می زند و نظامیان نیز به دلیل در دست داشتن ابزار های زور نقش تعیین کننده ای در حیات سیاسی این کشور ها ایفا می کنند. به هر حال، گرایش ها و نهاد های دموکراتیک در این کشور ها یا وجود ندارد و یا بسیار ضعیف و نا پایدار است" (ساعی: 1388).

بنابراین می توان گفت که، در اکثر کشورهای در حال توسعه، دولت هایی که شکل می گیرند، توانایی تأمین رضایت اکثریت مردم را ندارند و از این جهت دولت چندان مورد پذیرش مردم قرار نداشته و با بحران اقتدار مواجه است. از طرف

دیگر اکثریت جوامع در حال توسعه، با بحران دولت ملی مواجه می باشند.

### 3. ناتوانی دولت در برپایی نظم و سامان سیاسی

اینکه چرا اکثر دولت ها در کشورهای در حال توسعه، قادر به ایجاد نظم و سامان سیاسی مورد نظر خویش نیستند؟ در پاسخ به این پرسش، میگدال به تنگناهای اجتماعی پیش روی قدرت دولت، توجه کرده است. به گفته میگدال، درباره توانایی تحول بخشی دولت نباید گزاره گویی کرد. مقصود از این توانایی، قابلیت دولت برای ایجاد تغییرات گسترده است.

"دولت های ضعیف از توان لازم برای نفوذ کامل به داخل جامعه، تنظیم روابط اجتماعی، استخراج منابع و توزیع آنها برخوردار نیستند و همچنین نمی توانند قوانین، برنامه ها و سیاست ها را اجرا کنند. اینگونه دولت ها نتوانسته اند تا رضایت مردم را برای پیروی از احکام خود به دست بیاورند. همچنین در این دولت ها، جامعه در سیاست ها و نهادهای دولت چندان مشارکت ندارد. این دولت ها از ضعف مشروعیت رنج می برند. این دولت ها در عرصه روابط بین المللی، به واسطه روابط با دیگر بازیگران بین المللی محدود می شوند. همچنین توانایی دولت در زمینه حفظ نظم و مداخله مؤثر در حوزه رفتار اجتماعی و اقتصادی با از دست رفتن هم پیمانی های دیپلماتیک و اقتصادی، کمک های خارجی و حمایت های نظامی، محدود می شود. با این همه، این حوزه داخلی مربوط به روابط دولت و جامعه است که بیشترین تأثیر را بر دولت سازی بر جای می گذارد" (برنل: 1392).

بنابراین، اکثریت دولت ها در جوامع در حال توسعه، توانایی و ظرفیت لازم را در برپایی نظم و سامان سیاسی در جامعه ندارند. فقدان ظرفیت و توانایی لازم، به عنوان یکی از چالش ها فرا راه دولت سازی در این جوامع ایفاء نقش می نماید.

### 4. ضعف سیاست گذاری دولت

در اکثر کشورهای در حال توسعه، دولت ها در عرصه سیاست گذاری با ضعف و عدم توانمندی لازم همراه اند که این مسأله، روند دولت سازی را با چالش مواجه نموده است. منازعات و آشوب های سیاسی، انحصارگرایی، عدم بهره گیری دولت از کارشناسان و متخصصان در سازمان های مهم برنامه ریزی و تصمیم گیری، ناهماهنگی و عدم همکاری میان سازمان ها، مدیریت ضعیف در عرصه اطلاع رسانی و نبود اطلاعات جامع و واقعی، وابستگی دولت به عوامل خارجی، فاجعه های زیست محیطی، ضعف انسجام و همبستگی ملی و موجودیت شکاف های اجتماعی از مهمترین عواملی اند که بر تضعیف توانایی سیاست گذاری دولت در این کشورها تأثیر عمده را برجای می گذارند.

"زمانی که نخبگان سیاسی اجرای سیاست ها را در کنترل خود می گیرند و در روند توزیع منابع برخلاف اهداف از پیش تعیین شده، دستکاری می کنند؛ روند ارائه خدمات توسط دولت تضعیف می گردد. این ناکارآمدی، منافع سیاسی برخی رهبران را تأمین می کند؛ یعنی آنهایی که قصد دارند کنترل بخش اصلی اقتصاد را در چارچوب انگیزه های سیاسی خود همچون هوادار سازی حفظ کنند. منازعات میان نخبگان سیاسی ممکن است در سازمان های دولتی نیز بازتاب پیدا کند که، این امر به ناکامی در اجرای سیاست ها منجر می شود. باید گفت که، توانایی سیاست گذاری دولت می تواند به واسطه مشکلات



سیاسی و اداری تضعیف گردد. توانایی سیاست گذاری، هم شامل تصمیم گیری می شود و هم اجرای تصمیم ها را در بر می گیرد" (برنل: 1392).

در کشورهای جهان سوم، سیاست گذاری ها به جای اینکه منافع عمومی را هدف قرار دهد، به دلیل نفوذ گروه های ذینفع منافع گروهی را تأمین می کند. به دلیل وجود جو فشار و غلبه منافع گروه های اقلیت، گروه های مخالف آنها نمی توانند با فشارهای سیاسی برای تحقق توسعه، حکومت ها را مجبور به اصلاحات اقتصادی و سیاسی کنند. به همین دلیل است که، کشورهای جهان سومی در قالب حرکت های سیاسی غالباً جهت گیری های انقلابی پیدا می کنند.

" اکثر دولت های جهان سوم برای حمایت از اقلیت های ممتاز داخلی و خارجی، سازمان های دولتی را در خدمت محدود کردن فعالیت جنبش های اجتماعی به کار می گیرند. استخدام سرباز و نیروی پولیس در سرزمین هایی که بیکاری همه گیر (مانند افغانستان) در آنها بیداد می کند، امر دشواری نیست. در بسیاری از کشورهای جهان سوم، ارتش و نیروی پولیس قدرت را در اختیار گرفته و جنبش های توده ای را در هم شکسته است" (شهناز: 1393).

توانایی سیاست گذاری به هیچ وجه مسأله ای صرفاً فنی و مدیریتی نیست. این توانایی همچنین بر دموکراسی اثر می گذارد. دولت های دموکراتیک باید از توانایی لازم برای برنامه ریزی سیاست های مناسب، و اجرای درست آنها به منظور دستیابی به اهداف مورد نظر، برخوردار باشند. اگر قرار است نا بسامانی های اجتماعی کاهش یابد؛ باید سیاست ها به لحاظ قانونی قابل اجرا باشند و منابع به افراد مورد نظر ارائه شوند. به هر اندازه که مدیران و کارکنان دولت اقداماتشان را برابر با قانون و نه تبعیض های غیر منصفانه ناشی از رشوه، تعهدات خویشاوندی و قومی، پیش داوری و یا ترس از نخبگان محلی اجرا کنند؛ بی طرفی در اقدامات توزیعی بورو کراسی افزایش می یابد و برای شهروندان معنی و مفهوم بیشتری پیدا می کند.

## 5. موجودیت منازعات داخلی

در اکثر جوامع در حال توسعه تعارضات قومی، مذهبی و طبقاتی بر حوزه سیاست سایه افکنده و پروسه دولت سازی را تحت تأثیر خویش قرار داده است. "مطمناً توسعه اقتصادی بیشتر در جوامعی ظاهر می شود که، به لحاظ اجتماعی و سیاسی دارای وضعیت منسجم و به دور از کشمکش و تعارض باشد. چرا که یکی از مشخصه های بارز جوامع توسعه نیافته امروزی تضاد و شکاف بین دولت و ملت میباشد، که این خود زمینه همکاری دولت و ملت را از بین برده و سبب بروز جامعه ای پراکنده و چندگانه می گردد" (Mayer: 2011).

تنوعات و تعارضات متعدد در این جوامع سبب شده تا انسجام و همبستگی ملی میان گروه های اجتماعی شکل نگیرد و آنها نتوانند خود را در یک چارچوب هویتی کلان به نام ملت در آورند. بنا براین، در اکثر جوامع در حال توسعه شکل گیری دولت ملی با چالش مواجه می باشد. دولت ملی دولتی است که، محصول واقعی اراده یک ملت بوده و در راستای بر آورده ساختن اهداف ملت، خود را متعهد و مسئول می داند.

" به باور محققان، پیوندهای اصلی و غیر اکتسابی مبتنی بر قبیله، زبان، مذهب و یا نژاد در اغلب مناطق جهان سوم همچنان قدرتمند می باشند. این پیوندها به شدت تفرقه افکن و شکاف آور بوده اند... اینک آیا تنوع قومیت تهدیدی برای ثبات سیاسی

است یا خیر، تا حدود زیادی به نحوه ساخت بندی و مدیریت قومیت بستگی دارد. ثبات در حالتی شکل می گیرد که اعضای جامعه بر سر ارزش هایی که موجب ثبات می شوند، اشتراک نظر پیدا کنند. این امر بدان بستگی دارد که، آن ارزش های مشترک کدام ها باشند" (اسمیت: 1384).

در بسیاری کشورهای درحال توسعه در نقطه مقابل دولت، سازمان ها و گروه های اجتماعی فراوانی وجود دارند که، جدا از دولت کنترل اجتماعی را اعمال می کنند. آنها عبارتند از خانواده ها، قبایل، چهره های سیاسی سنتی، عشیره ها، نهادهای دینی و غیره. این سازمان های اجتماعی بر سر حق ایجاد قواعد در حوزه های مشخص زندگی اجتماعی و اقتصادی، با دولت درگیر می شوند. تلاش دولت برای کنارزدن عوامل جایگزین کنترل اجتماعی، سبب بروز منازعه سیاسی می شود. در این شرایط، سیاست به کشمکش برای سازش میان دولت و جامعه تبدیل می گردد. این کشمکش اغلب در مناطق دور از مراکز حکومت ملی رخ می دهد. در این میان برخی افراد و گروه ها در برابر سیاست های حکومت برای تغییر قواعد و سازمان های مستقر ایستادگی می کنند. دولت ناگزیر است برای از بین بردن ایستادگی ها، از منابع اقتصادی و مالی اش همچون معافیت های مالیاتی، اعطای پاداش و قرارداد، کار گیرد و از ابزارهای تشویقی، تنبیهی و غیره استفاده کند تا مردم را متقاعد سازد که تغییرات به نفع آنهاست. اینکه دولت بتواند قابلیت هایش را افزایش دهد و این تضمین را پدید آورد که تغییرات اجتماعی و اقتصادی در مسیر قانون و سیاست آن پیش می رود، به تعامل و سازش میان دولت و اشخاص، سازمان ها و گروه های اجتماعی بستگی دارد، زیرا آنها به عنوان مردانی قدرتمند با دولت رو برو می شوند.

هانتینگتون معتقد است: " گروه هایی که همدیگر را دشمن آشتی ناپذیر می پندارند، نمی توانند پایه یک اجتماع سیاسی را فراهم سازند، مگر آن که این برداشت شان از یکدیگر دگرگون شود. گروه های سازنده یک جامعه باید، تا اندازه ای مصالح شان منطبق بر همدیگر باشند. بنیاد گذاشتن نهاد های سیاسی که مستلزم و منعکس کننده توافق اخلاقی و مصلحت متقابل گروه های اجتماعی باشند، امر لازم برای بقا و سامان مندی جامعه می باشد" (هانتینگتون: 1376).

## یافته ها

- از یافته های ما در این مقاله یکی این است که، فساد از مهمترین موانع فرا راه دولت سازی، در جوامع درحال توسعه می باشد. فساد به شکل گسترده ای دامنگیر اکثریت دولت ها در جوامع درحال توسعه بوده و این پدیده مانع ظهور یک دولت توانمند و با کفایت می گردد. دولت های فاسد، خود به بزرگ ترین مانع توسعه اقتصادی و اجتماعی جامعه تبدیل می شوند.

- یافته دیگر ما این است که، بی ثباتی سیاسی و ضعف اقتدار در اکثریت جوامع در حال توسعه به عنوان یک واقعیت اجتماعی وجود داشته و عملاً پروسه دولت سازی در این جوامع را با چالش مواجه ساخته و می سازد. بسیاری از بی ثباتی های سیاسی و اجتماعی در جوامع در حال توسعه، ناشی از نارضایتی گروه های اجتماعی، قومی و سیاسی در این جوامع است.

- یافته دیگر در این مقاله این است که، موفقیت پروسه دولت سازی در جوامع در حال توسعه، نیازمند وجود هماهنگی و کارآمدی نهاد ها و سازمان های سیاسی می باشد. دولت در این

جوامع از سازمان ها و دستگاه های متعدد ولی در عین حال ناهماهنگ و ناکارآمد بر خوردار می باشد. چنین دولت در انجام کارکرد ها و مسئولیت های خویش دچار ضعف و ناتوانی است. زیرا نهاد ها و سازمان های دولتی نقش هایی را که به عهده دارند، نظر به بی کفایتی و ناکارآمدی انجام داده نمی توانند.

از دیگر یافته های ما این است که، موجودیت منازعات و کشمکش های داخلی میان گروه های قومی، سیاسی و اجتماعی و عدم دستیابی آنها به وفاق ملی جهت ایجاد یک دولت ملی مقتدر، راه را برای دولت سازی در اکثر جوامع در حال توسعه بسته است.

#### مناقشه

مفهوم دولت سازی بیانگر ساختن دولت به گونه خاص است. ساختن دولتی که از ویژگی هایی چون کارایی، پاسخگویی، توسعه گرایی، فراگیری، ملی بودن، داشتن ظرفیت و کفایت لازم جهت دستیابی به اهداف مورد نظر مانند تأمین امنیت، ثبات و توسعه برخوردار باشد. پروسه دولت سازی در جوامع در حال توسعه مسیر اصلی خویش را طی نمی کند، بلکه با موانع و چالش هایی همراه می باشد. فساد، مواجهه دولت با بحران اقتدار، انحصارگرایی، ضعف و ناتوانی دولت در برپایی نظم و سامان سیاسی و موجودیت منازعات داخلی از مهمترین چالش های فرا راه دولت سازی در جوامع در حال توسعه است.

به اعتقاد محققان "پدیده غالبی که در جهان در حال توسعه... مشاهده می شود این است که، به جای پدیدار شدن دولت توسعه گرا، دولت چپاول گری به سر کار می آید که در هدایت مقامهایی چپاولگر است. در شدیدترین حالت، دولت به شکل حکومت دزدان پدیدار می شود. در این شرایط دولت کمتر به عنوان کارگزار تأمین قانون، نظم، امنیت، عدالت و رفاه عمل می کند و بیشتر ابزاری است برای آنکه گروهی کوچک از نخبگان پر قدرت، ثروت و امتیازات خود را انباشته کنند. این دولت سرشتی نوپاتریمونیال دارد و ترکیبی از تعهدات سنتی و حکومت خودسرانه را به هم می آمیزد. مشروعیت سیاسی آن ضعیف است و به همین علت دولت به ناگزیر برای حفظ قدرت به بهره برداری از وفاداری های قومی، هوادار سازی، توسل به زور و سرکوب مخالفان سیاسی، مبادرت می ورزد. دانشمندانی مانند ایوانس و جکسون معتقدند که دولت چپاول گر، اکثر شهروندان را چپاول می کند و در ازای آن، خیر همگانی چندانی به جامعه نمی رساند. از دستگاه اداری به عنوان نهادی که رفتاری قابل پیش بینی، مورد اعتماد، کارآمد و محدود به قانون از خود نشان دهد، خبری نیست. در چنین شرایطی انگیزه ای برای سرمایه گذاری باقی نمی ماند، رشد اقتصادی به شدت محدود می شود و وضعیت خدمات عمومی و زیر ساخت های فیزیکی و اجتماعی کشور رو به زوال می رود" (برنل: 1392).

همچنان هانتینگتون می گوید: "حکومتی که سطح نهاد مندی اش پایین باشد، نه تنها یک حکومت ضعیف، بلکه یک حکومت بد نیز هست. کارکرد یک حکومت، حکومت کردن است. یک حکومت ضعیف که چندان اقتداری ندارد، نمی تواند کارکردش را انجام دهد و به همان معنایی که یک قاضی فاسد، یک سرباز بزدل یا معلم بی سواد اخلاقاً ارزشی ندارد، چنین حکومتی نیز غیر اخلاقی است" (هانتینگتون: 1376).

در ضمن، منازعات قومی در جوامع در حال توسعه، یکی از چالش های عمده فرا راه توسعه دولت سازی است. "براس منازعه قومی را بازتاب دهنده رقابت نخبگان برای دستیابی به قدرت سیاسی، منافع اقتصادی و موقعیت اجتماعی می داند. در جوامع در حال توسعه، گسترش آگاهی قومی تا حدود زیادی به صنعتی شدن، گسترش سواد، شهرنشینی و رشد فرصت های اشتغال دولتی و طبقات جدید اجتماعی، که از این تحولات ناشی می شوند، بستگی دارد" (اسمیت: 1384).

لازم به ذکر است که یکی از ریشه های ظهور شکاف بین دولت و ملت، همان حاکم بودن تفکر قومیتی در جوامع می باشد. در جوامع چند قومیتی معمولاً برخی از قومیت ها دولت را در مقابل خود قرار می دهند و به تنازع با آن می پردازند. "رابرت گور معتقد است که در جوامع چندقومیتی که نگرشهای نظری رقیب و محرومیت نسبی وجود دارد، تضاد بین قومیت ها شکل می گیرد و این خود به رابطه قومیت ها و دولت تأثیر بسزایی می گذارد. گور مدعی است که این روند نیز همچنین می تواند زمینه ساز بروز نارضایتی، شورش و اعتراض در درون جوامع گردد" (Gurr: 2000).

در مجموع عدم انطباق دولت و ملت عامل اصلی و مستقیم تعارضات داخلی، در بسیاری از کشورهای در حال توسعه بوده است. چرا که گروه های رقیب بر سر تعیین و توزیع قدرت با یکدیگر به کشمکش می پردازند، همین موضوع یکی از دلایلی است که منجر به درگیری ها و بی ثباتی های سیاسی در این کشورها می شود. بنابراین، چالش ها و موانع فوق راه را برای دولت سازی بسته نموده اند.

#### نتیجه گیری

از خلال مباحث فوق می توان نتیجه گیری نمود که: دولت را می توان به عنوان مجموعه ای از نهادها و سازمان هایی تعریف نمود که وظیفه تأمین نظم، امنیت، پیشرفت و توسعه را برعهده دارد. دولت به عنوان یک ساختاری است که، منشاء داخلی داشته و توسط نیروهای اجتماعی جامعه شکل می گیرد. رویکرد ما به دولت در جوامع در حال توسعه، رویکرد کارکردی می باشد. دولت محصول عمل ارادی گروه های اجتماعی و ابزاری است که، انسانها برای رسیدن به اهداف خاصی آن را ساخته اند.

دولت سازی به عنوان یک مفهوم، حکایت از ساختن دولت به شیوه ای خاص دارد. مفهوم دولت سازی بیانگر ساختن دولت با قابلیت لازم و رویکار آمدن دولتی است که، توانایی و ظرفیت لازم را برای حل معضلات و توسعه جامعه داشته باشد. دولت سازی پروسه ای است که، طی آن دولت مقتدر با نهادهایی که از کارآمدی لازم برخوردار اند، شکل می گیرد. دولت کارا با مدیریت کارآمد خود می تواند، موانع و چالش های فرا راه توسعه جامعه را برطرف نماید.

پروسه دولت سازی در جوامع در حال توسعه مانند افغانستان، روند طبیعی خویش را نیپوده بلکه با موانع و مشکلات همراه می باشد. متأسفانه در اکثر جوامع در حال توسعه، دولت ها در عرصه سیاست گذاری با ضعف و عدم توانمندی لازم همراه اند که این مسأله، روند دولت سازی را با چالش مواجه نموده است. فساد گسترده، منازعات و آشوب های سیاسی، بی ثباتی سیاسی، ضعف اقتدار، انحصارگرایی، عدم بهره گیری دولت از کارشناسان و متخصصان در سازمان های مهم برنامه ریزی و تصمیم گیری، ناهماهنگی و عدم همکاری میان نهادها، مدیریت

تهران: سمت، صص 205، 224.

6. صداقت زادگان، شهناز (1393). جامعه شناسی جهان سوم. تهران: دانشگاه پیام نور، صص 231، 209.
7. قوام، سید عبدالعلی (1386). جهانی شدن و جهان سوم. تهران: وزارت امور خارجه، ص 240.
8. هانتینگتون، سمونل (1376). سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی. ترجمه محسن ثلاثی، تهران: نشر علم، صص 41، 20، 47.
9. Meyer John W, Boli John. World Society And The Nation state. The University of Chicago Press, Chicago Journals, 2011, 162.
10. Gurr Ted Robert. People Vrsus State: Minorities at Risk in the New Century. Washington D.C: Unitd Stat Institut of Peace Press, 2000.

ضعیف، وابستگی دولت به عوامل خارجی، مداخلات خارجی، پائین بودن شعور و عقلانیت سیاسی، ضعف انسجام و همبستگی ملی و موجودیت شکاف های اجتماعی-قومی از مهمترین عواملی اند که، تأثیر منفی بر توسعه دولت سازی در جوامع در حال توسعه برجای می گذارند. واقعیت های عینی جوامع در حال توسعه بیانگر آن است که، اکثریت مردم از دولت های حاکم در جوامع شان رضایت کمتری داشته و به تبع آن خواستار تغییرات سیاسی هستند، و همین امر زمینه را برای عدم همسویی دولت و مردم در این جوامع فراهم آورده است. در اکثر جوامع در حال توسعه دولت هایی که شکل می گیرند، با ضعف و چالش هایی مواجه اند. این دولت ها توانایی تأمین رضایت اکثریت مردم را ندارند، و از این جهت چندان مورد پذیرش مردم قرار نمی گیرد.

#### پیشنهادهات

- فساد یکی از مهمترین موانع فرا راه دولت سازی و بزرگ ترین مانع توسعه اجتماعی و اقتصادی، در جوامع در حال توسعه مانند افغانستان است. باید با فساد مبارزه جدی صورت گیرد.
- موفقیت توسعه دولت سازی وابستگی شدید به ثبات و پایداری سیاسی دارد. دولت ها در جوامع در حال توسعه، باید راهکار های عملی را جهت تأمین ثبات و پایداری سیاسی روی دست گیرند.
- ریشه بسیاری از بی ثباتی ها و نا امنی ها در جوامع در حال توسعه، در ناکارآمدی دولت ها و تداوم بحران ملت سازی و دولت سازی آنها است. امنیت، ثبات و توسعه در جوامع در حال توسعه، ارتباط دیالکتیکی با توسعه دولت-ملت سازی دارد. باید در این عرصه ها تدابیر لازم اتخاذ گردد.
- همسویی میان دولت و مردم، باید ایجاد گردد، تا در یک هماهنگی و تشریک مساعی دوسویه آنها، جامعه بتواند مسیر توسعه همه جانبه را در پیش گیرد. باید دولت خود را در قبال مردم مسئول و پاسخگودانسته و در مقابل، مردم خود را در قبال دولت موظف به همکاری و همیاری بدانند.
- برای شکل گیری دولت ملی و مقتدر در جوامع در حال توسعه، باید انسجام و همبستگی ملی میان گروه های اجتماعی و قومی-مذهبی تقویت شود و شکاف ها و تعارضات اجتماعی تقلیل یابد.

#### منابع و مأخذ

1. آزاد ارمکی، تقی (1386). جامعه شناسی توسعه. تهران: نشر علم، ص 132.
2. اسمیت، برایان کلابو (1384). فهم سیاست جهان سوم. ترجمه امیرمحمد حاجی یوسفی و محمد سعید قاننی نجفی، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، صص 430، 499، 510، 515.
3. برنل، پیتر و رندال ویکی (1392). مسائل جهان سوم. ترجمه احمدساعی و سعید میرترابی، تهران: قومس، صص 184، 193، 186، 195، 188، 190، 204، 187.
4. ربیعی، علی (1387). جامعه شناسی سیاسی فساد در دولت های جهان سوم. تهران: سمت، ص 42.
5. ساعی، احمد (1388). مسائل سیاسی-اقتصادی جهان سوم.