

## الگوی تحلیل امنیت داخلی:

### تبیین مؤلفه‌های اثرگذار بر امنیت داخلی در سطح کلان

رسول زارع‌زاده<sup>۱</sup>

تاریخ دریافت: ۹۲/۲/۲۵

تاریخ پذیرش نهایی: ۹۲/۵/۲۱

فصلنامه آفاق امنیت / سال پنجم / شماره نوزدهم - تابستان ۱۳۹۲

آن‌گاه که مردم حق رهبری را ادا کنند و زمامدار حق مردم را بپردازد، حق در آن جامعه عزت یابد و راه‌های دین پایدار و نشانه‌های عدالت برقرار و سنت پیامبر(ص) پایدار شود. پس روزگار اصلاح شود و مردم در تداوم حکومت امیدوار و دشمن در آرزویش مأیوس شود. اما اگر مردم بر حکومت چیره شوند یا زمامدار بر رعیت ستم کند، وحدت کلمه از بین می‌رود، نشانه‌های ستم آشکار و نیرنگ‌بازی در دین فراوان می‌شود (نهج‌البلاغه، خطبه ۲۱۶).

#### چکیده

پژوهش حاضر درصدد پاسخگویی به این پرسش‌هاست: مؤلفه‌های مؤثر بر امنیت داخلی چیست؟ نظام‌های سیاسی برای تقویت ثبات سیاسی و کاهش تهدیدهای امنیت داخلی خود چه اقداماتی را باید انجام دهند؟

این مقاله با پذیرش گفتمان ایجابی امنیت، امنیت داخلی را وضعیتی معرفی می‌کند که نظام سیاسی درصدد ایجاد اطمینان خاطر و حداکثر رضایتمندی بین شهروندان خویش است؛ از این رو آن را محصول تعامل مشترک جامعه و نظام سیاسی می‌داند. با این تفسیر، مفهوم «مشروعیت سیاسی» کلیدواژه‌ای اساسی در تبیین مؤلفه‌های اثرگذار بر امنیت داخلی است و مقاله پیش رو ضمن بیان جایگاه و نقش آن در امنیت داخلی، درصدد است با تشریح ابعاد این مفهوم در سطح تحلیل کلان، سایر مؤلفه‌های اثرگذار بر امنیت داخلی را تبیین کند. در این سطح تحلیل، مفهوم مشروعیت سیاسی دارای دو بعد نظری و عملی (ذهنی و عینی) است. در بعد نظری، به بحث توان نرم‌افزاری نظام سیاسی - ایدئولوژی سیاسی و مکانیسم‌های جامعه‌پذیری سیاسی - در تولید و بازتولید ارزش‌ها و باورهای اجتماعی متناسب با ارزش‌ها و باورهای سیاسی مد نظر توجه شده و در بعد عملی نتایج عملی نظام سیاسی و میزان فایده‌مندی آن برای مردم مورد بررسی قرار گرفته است. این بعد به بررسی نقش دو مؤلفه «کارآمدی» و «پاسخگویی» در تقویت مشروعیت نظام سیاسی و در نتیجه افزایش امنیت در عرصه داخلی می‌پردازد.

#### واژگان کلیدی

امنیت داخلی، الگوی تحلیلی، گفتمتن ایجابی امنیت، مشروعیت سیاسی

۱. پژوهشگر مرکز مطالعات ملی امنیت پایدار دانشگاه جامع امام حسین(ع)



## مقدمه

امنیت از ابتدایی‌ترین نیازهای بشری است. از هنگامی که انسان پا به عرصه گیتی نهاد تا کنون، همواره پیوندی ناگسستنی میان جوهر او و جست‌وجوی امنیت وجود داشته است. شاید گزافه نباشد اگر ادعا شود که مفهوم امنیت حتی قدمتی کهن‌تر از مفهوم اجتماع و جامعه دارد و آدمی حتی آن‌گاه که به هیئت و هویت اجتماعی درنیامده بود، به امنیت به چشم‌آشنایی همیشه همراه می‌نگریست. علاوه بر این، امنیت نیازی از نیازهای اساسی بشر و مطلوب دیرینه و دغدغه‌همیشگی او بوده است. بدون امنیت، امکان برآورده‌سازی سایر نیازهای انسانی مشکل و سخت است و با آن زمینه شکوفایی استعدادهای انسانی مهیا می‌شود. از این رو می‌توان آن را در شمار مهم‌ترین نیازهای اجتماعی آورد و در کنار فضایی هم‌چون عدالت و آزادی قرار داد.

از نظر متون اسلامی نیز امنیت از بزرگ‌ترین و گواراترین نعمت‌های الهی است که همه مردم به آن نیاز دارند و بدون آن، هیچ‌یک از دارایی‌ها و نعمت‌های زندگی گوارا و قابل استفاده نیست. به همین علت مولا علی (ع) فرموده‌اند: «آسایش زندگی در [گرو] داشتن امنیت است»<sup>۱</sup> و «آن کسی که در ترس و وحشت است [یعنی امنیت ندارد، اصلاً] زندگی ندارد»<sup>۲</sup>؛ زیرا «هر شادمانی نیاز به امنیت [و آرامش] دارد»<sup>۳</sup>. هم‌چنین ایشان امنیت را یکی از ملاک‌های ارزش‌گذاری وطن بیان کرده و فرموده‌اند: «بدترین وطن جایی است که ساکنانش در آن در امان نباشند» (اسماعیلی، ۱۳۹۱: ۱۵).<sup>۴</sup> با وجود این کمتر انسانی قدر این نعمت بزرگ را می‌داند و درصدد سپاسگزاری از آن برمی‌آید. از این رو نبی مکرم اسلام، محمد مصطفی (ص)، فرموده‌اند: «سپاس دو نعمت به‌جا آورده نشده است: امنیت و عافیت»<sup>۵</sup> (شایگان، ۱۳۹۱: ۶۴).<sup>۶</sup>

اگرچه امنیت دغدغه‌ای ابتدایی و اساسی برای بشر در طول تاریخ بوده، اما مفهوم‌سازی و نظریه‌سازی درباره آن به خصوص پس از ترکیب آن با واژه «ملی» به منزله اصطلاحی نوین و حوزه مطالعاتی خاص، زمینه‌ای جدید به شمار می‌رود و

۱. رفاهیه العیش فی الأمن.

۲. الخائف لا عیش له.

۳. کل سرور یحتاج إلی امن.

۴. منبع اصلی احادیث فوق کتاب زیر است:

محمد محمدی ری شهری، میزان الحکمه، ج اول، قم: انتشارات دفتر تبلیغات، جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، ۱۳۶۳.

۵. نعمتان مکفورتان: الأمن و العافیة.

۶. منبع اصلی حدیث کتاب زیر است:

محمدباقر مجلسی، بحار الانوار الجامعه لدرر اخبار الائمه الاطهار، ج ۳۵، بیروت: مؤسسه الوفاء، ۱۱۱۱ ق، ص ۴۲۶.



قدمت چندانی ندارد و خاستگاه آن به لحاظ تاریخی به پیدایش و تکوین دولت-ملت<sup>۱</sup> به مثابه واحد نوین تحلیل سیاست و روابط بین‌الملل باز می‌گردد و حداکثر عمری به درازای یک قرن دارد. در واقع واژه امنیت ملی مفهومی است که بعد از جنگ جهانی دوم جعل و درباره آن نظریه‌پردازی شده است تا راه‌ها و شیوه‌های تحصیل امنیت در چارچوب دولت-ملت برای انسان‌ها به ارمغان آورده شود. با اندکی تسامح، امنیت ملی را می‌توان توانایی یک نظام سیاسی در حفظ و تقویت ارزش‌های اساسی و حیاتی آن کشور دانست؛ لذا می‌توان دو بعد اساسی برای امنیت ملی هر کشوری قائل شد: یکی، بعد سلبی که دلالت بر رفع و تقلیل تهدیدهای موجود دارد و دیگری، بعد ایجابی که حکایت از ارتقا و بهینه‌سازی وضعیت زیست‌بوم جوامع در عرصه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، نظامی و ... دارد (کریمی مله، ۱۳۸۳: ۷۰۱). علاوه بر این می‌توان بر اساس حوزه جغرافیایی تهدید برای امنیت ملی سطوحی از قبیل امنیت داخلی، امنیت منطقه‌ای و امنیت بین‌المللی قائل شد.

از آنجا که مطالعات امنیت ملی بیشتر ریشه در مغرب‌زمین دارد و دستاوردهای آن مربوط به مسائل و مشکلات آن جوامع می‌شود، لذا بیشتر به بعد بیرونی و خارجی امنیت ملی توجه و کمتر به مسائل و مشکلات داخلی آن پرداخته شده است. از این رو به کارگیری آن نظریات نمی‌تواند به خوبی تبیین‌گر مسائل و مشکلات امنیتی سایر کشورها باشد و به ارائه راه‌حل مناسب ختم شود. در این مقاله در جهت تقویت روند بومی‌سازی علم سعی شده است به جنبه‌های داخلی امنیت ملی پرداخته و عوامل مؤثر در تبیین امنیت داخلی تشریح شود.

### چیستی امنیت داخلی<sup>۲</sup>

امنیت داخلی یکی از سطوح و حوزه‌های مطالعاتی امنیت ملی است. اگرچه این مفهوم دارای معنایی مستقل است، شباهت‌ها و وجوه اشتراکی زیادی با مفاهیم «امنیت»<sup>۳</sup> و «امنیت ملی»<sup>۴</sup> دارد. از این رو می‌توان برای تبیین ماهیت و چیستی آن از ادبیات موجود در حوزه مطالعات امنیتی بهره برد. مجموع متون منتشرشده در خصوص ماهیت امنیت در بستر دو دیدگاه یا دو گفتمان اصلی (گفتمان سلبی و گفتمان

1. Nation- State
2. Internal Security
3. Security
4. National Security

ایجابی) شکل گرفته‌اند.<sup>۱</sup> در اینجا با بهره‌گیری از این دو گفتمان به تبیین ماهیت امنیت داخلی پرداخته می‌شود.

### ۱. امنیت داخلی از دیدگاه سلبی (گفتمان امنیت منفی)

در گفتمان امنیت منفی، امنیت جنبه سلبی دارد و با نبود عامل دیگری که از آن به «تهدید» یاد می‌شود، تعریف می‌گردد (افتخاری، ۱۳۸۰: ۱۴). به تبع این تعریف، امنیت داخلی نیز به معنای فقدان تهدیدهای داخلی علیه امنیت ملی است. این تعریف به علت نگاه واقع‌بینانه خود بسیار مورد توجه است و رویکرد بیشتر متون امنیت داخلی را شامل می‌شود. برای مثال، از دید دکتر حافظ‌نیا، امنیت داخلی از حیث منبع، جهت و نوع تهدید به داخل مرزهای کشور مربوط می‌شود و عمدتاً امنیت اجتماعی، آرامش، صمیمیت، وحدت و آشتی ملی، هماهنگی نیروهای سیاسی، ثبات و قرار سیاسی و اجتماعی، بقای سیستم سیاسی و حکومت، مناسبات پایدار و حسنه حکومت و ملت و نظایر آن را دربرمی‌گیرد (حافظ‌نیا، ۱۳۸۴: ۳۲۹). در تعریفی دیگر، دکتر علی ربیعی ضمن تفکیک امنیت ملی به دو سطح امنیت داخلی و امنیت خارجی و تمایز قائل شدن میان این دو، امنیت داخلی را مربوط به براندازی و چالش از جانب گروه‌هایی می‌داند که اقتدار دولت را نپذیرفته‌اند. هم‌چنین از دید وی در بحث امنیت داخلی، آسیب‌پذیری‌های ناشی از نقاط ضعف مزمن جامعه و حکومت که ساختارها، امکانات و توانایی‌های نظام سیاسی قادر به حل و پاسخگویی به آنها نشود، مطرح است. برخی از این آسیب‌پذیری‌ها عبارت‌اند از: نزاع قومی و سهم‌خواهی در ساختار سیاسی، بحران ناشی از ضعف مشروعیت، بحران ناشی از ناکارآمدی نهادی، بحران هویت، شکاف‌های طبقاتی و دوگانگی‌های اقتصادی، بحران‌های فرهنگی، ترورهای گروهی، شورش، اعتصابات گسترده و... (ربیعی، ۱۳۸۳: ۱۱۲). در مجموع این دیدگاه، تهدیدمحور است و امنیت داخلی را نبود تهدیدها در عرصه داخلی علیه امنیت ملی کشورها می‌داند.

### ۲. امنیت داخلی از دیدگاه ایجابی (گفتمان امنیت مثبت)

در گفتمان ایجابی، امنیت به نبود تهدید تعریف نمی‌شود، بلکه افزون بر نبود تهدید، وجود شرایط مطلوب برای تحقق اهداف و خواست‌های ملی نیز مد نظر است. طرفداران این دیدگاه برای امنیت، ماهیتی «تأسیسی» قائل‌اند و بر این باورند که امنیت تنها

۱. این تقسیم‌بندی ابتدا در مقدمه کتاب امنیت جهانی: نظریه‌ها و رویکردها توسط دکتر اصغر افتخاری صورت گرفته و متعلق به ایشان است.



در وضعیتی وجود دارد که آن جامعه به سطح قابل قبولی از اطمینان برای تحصیل و پاسداری از منافع ملی دست یافته باشد. بر این اساس جامعه‌ای که در عین نبود تهدید داخلی یا خارجی، توان لازم را برای دستیابی به منافع ملی خود نداشته باشد، در وضعیت امنیت نیست و «ناامن» ارزیابی می‌شود (افتخاری، ۱۳۸۰: ۲۵).

در واقع گفتمان ایجابی، رضایت و اطمینان خاطر شهروندان را محور اصلی امنیت می‌داند نه زور، قدرت و نفی تهدید؛ از این رو می‌توان گفت «امنیت در گفتمان ایجابی، نسبتی متعادل میان خواسته‌ها و کارویژه‌هاست». امنیت، در هر سطحی اعم از خانواده، دولت، منطقه و نظام بین‌الملل، با این دو مؤلفه شناخته می‌شود: «خواسته‌ها» و «کارویژه‌ها». تا هنگامی که خواسته‌ها و کارویژه‌ها در حالت تعادل اند، «امنیت» برقرار است؛ اما اگر میان آنها «شکاف» به وجود آید، این وضعیت نشانه «ناامنی» است. امنیت در این گفتمان دارای ویژگی‌های زیر است:

- درون‌نگری: نگاه گفتمان ایجابی به درون است. اگر دیدگاه سلبی امنیت بیشتر روی تهدیدهای بیرونی تأکید داشت، در این گفتمان، تهدیدهای عینی بیرونی باید با نگاه درونی فهم شود؛ به عبارت بهتر از دیدگاه ایجابی، فرصت و تهدید به «بیرون» ربطی ندارد؛ باید از «درون» خود را قوی کرد.

- تأکید این گفتمان بر قدرت نرم‌افزاری است.

- رضایتمندی: امنیت در نگاه ایجابی با قدرت و نیروی نظامی و زور ارزیابی نمی‌شود، بلکه مسأله مهم در آن «رضایت» است؛ اصلاً امنیت در این گفتمان به معنای «رضایتمندی» است (افتخاری، ۱۳۸۵: ۸۹-۲۸۸).

براساس مطالب یادشده، در گفتمان ایجابی، امنیت داخلی را می‌توان وضعیتی دانست که در آن نظام سیاسی حاکم از بیشترین ظرفیت برای پاسخگویی به نیازهای شهروندانش برخوردار است و شهروندان آن جامعه می‌توانند بدون برخورد با موانع ذهنی و عینی از تمام حقوق قانونی خود بهره‌مند شوند. در این وضعیت، شهروندان و نظام سیاسی بیشترین رضایتمندی و اطمینان خاطر را از یکدیگر خواهند داشت. از دید نگارنده، گفتمان ایجابی امنیت به علت ویژگی‌های آن دارای ظرفیت و پتانسیل بیشتری برای تبیین مسائل امنیت داخلی است؛ لذا مبنای کار مقاله حاضر قرار گرفته است.



## جایگاه امنیت داخلی در مکاتب امنیتی

مطالعات امنیتی ریشه در تلاش‌های اندیشمندان و محققان پس از جنگ جهانی دوم داشته و شکل‌گیری آن به شدت متأثر از فضای جنگ سرد بوده است. شاخصه بارز این‌گونه مطالعات که به رویکرد یا گفتمان سنتی امنیت معروف شده است، تأکید بر ماهیت بیرونی تهدیدها و اهمیت بعد نظامی در مقام تحلیل وضعیت امنیتی بود. در واقع بر اساس آموزه‌های این رویکرد، تهدیدهای نظامی جدی‌ترین تهدیدهایی بودند که امنیت یک دولت-ملت را به خطر می‌انداختند و از این رو، امنیت ملی بر اساس توان نظامی کشورها تعریف و مهم‌ترین منابع تهدید نیز در خارج از مرزهای ملی تصور می‌شد. در چنین نگرشی، امنیت ملی نه متأثر از امور داخلی بلکه مبتنی بر نظام آشفته بین‌المللی بود (خلیلی، ۱۳۸۱: ۴۲۶). بدیهی است در چنین فضایی صحبت از امنیت داخلی بی‌معنا بود؛ اما به تدریج این نگرش نسبت به امنیت تغییر کرد، به طوری که در فضای گفتمانی پس از جنگ سرد حتی در قالب نظریه واقع‌گرایی، در کنار تهدیدهای خارجی امنیت ملی، منابع داخلی امنیت در ابعاد مختلف آن نیز اهمیتی ویژه یافت. بر همین اساس و به اعتقاد بسیاری از پژوهشگران امنیتی، تهدیدهایی نظیر بحران هویت، بحران مشروعیت، نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی و ... نیز در کنار تهدیدهای نظامی و حتی مهم‌تر از آن مورد توجه قرار گرفتند (رنجبر، ۱۳۷۸: ۸۶-۸۵).

## مکتب کپنهاگ و امنیت داخلی

مکتب کپنهاگ به عنوان تنها رهیافت مستقل امنیتی با طرح امنیت موسع در برابر امنیت مضیق<sup>۱</sup>، زیر سؤال بردن تمرکز مطالعات سنتی امنیت حول محور تهدیدهای نظامی و قائل بودن به ابعاد مختلف برای امنیت ملی، شناخته می‌شود. برای مثال از دیدگاه باری بوزان<sup>۲</sup>، یکی از متفکران صاحب‌نام این مکتب، پنج بعد برای امنیت ملی یک کشور می‌تواند قائل بود: امنیت نظامی به آثار متقابل توانایی‌های تهاجمی و دفاعی مسلحانه دولت‌ها و نیز برداشت آنها از مقاصد یکدیگر مربوط است. امنیت سیاسی ناظر بر ثبات سازمانی دولت‌ها، سیستم‌های حکومتی و ایدئولوژی‌هایی است که به آنها مشروعیت می‌بخشد. امنیت اقتصادی یعنی دسترسی به منابع مالی و بازارهای لازم برای حفظ سطوح قابل قبولی از رفاه و قدرت دولت؛ امنیت اجتماعی به قابلیت حفظ

1. Wide Versus Narrow  
2. Barry Buzan



الگوهای سنتی زبان، فرهنگ، مذهب و هویت و عرف ملی مربوط است که با شرایط قابل قبولی از تحول همراه است. امنیت زیست‌محیطی ناظر است بر حفظ محیط محلی جهانی به عنوان سیستم پشتیبانی ضروری که تمام حیات بشری بدان متکی است (بوزان، ۱۳۹۰: ۳۴).

اگرچه این مطلب در ابتدای امر چنان می‌نماید که پذیرش ابعاد مختلف برای امنیت ملی، به ویژه ابعاد سیاسی و اجتماعی آن، مبنای خوبی برای ورود مکتب کپنهاگ به مسائل امنیت داخلی است، اما متفکران این دیدگاه، با تمایز میان امنیت حکومت و امنیت ملی، معتقدند در حوزه مطالعات امنیت ملی، آن مسائل امنیت داخلی مطرح می‌شوند که در ارتباط با تهدیدهای بیرونی و خارجی باشند. به عبارت بهتر، مسائل امنیت داخلی و تهدیدهای ناشی از آن در صورتی که تقویت‌کننده تهدیدهای خارجی باشد و موجب دامن زدن به کشمکش و منازعه میان دولت‌ها شود، باید در دستور کار امنیت ملی قرار گیرد. از دید بوزان، فقدان امنیت داخلی می‌تواند سرلوحه و دستور کار امنیت ملی قرار گیرد، اما تهدیدهای خارجی همیشه عنصر اصلی امنیت ملی است. از این رو وی تهدید اجتماعی داخلی را از نشانه‌های دولت ضعیف می‌داند که واقعاً نمی‌توان آن را مسئله امنیت ملی حساب کرد، مگر در مواردی که کشمکش بین دولت‌ها را دامن بزند (بوزان، ۱۳۹۰: ۸-۳۷ و ۱۴۸). در نتیجه، می‌توان گفت از دیدگاه مکتب کپنهاگ، امنیت داخلی و تهدیدهای ناشی از آن، محوری مستقل در مطالعات امنیت ملی نیست و تنها در ارتباط با امنیت خارجی و تهدیدهای ناشی از آن معنا پیدا می‌کند.

### مکتب جهان سوم و امنیت داخلی

برخلاف مکتب کپنهاگ که نگاه حداقلی به امنیت داخلی دارد، مکتب امنیتی جهان سوم نگاه حداکثری به امنیت داخلی و مسائل آن دارد. این دیدگاه که در واکنش به نظریه‌های امنیتی در مغرب‌زمین به ویژه رویکرد رئالیسم و عدم قابلیت تعمیم آنها به مسائل امنیتی کشورهای جهان سوم شکل گرفته، معتقد است که مفهوم امنیت در جهان سوم با توجه به ویژگی‌های خاص آن با مفهوم امنیت در جهان غرب تا حدودی متفاوت است. در جهان غرب، امنیت بیشتر در بعد خارجی (یعنی در مقابله با تهدیدهای ناشی از محیط بیرونی و بازیگران خارجی) تعریف می‌شود؛ در حالی که امنیت در جهان سوم عمدتاً داخلی است و حتی بعد خارجی آن نیز متأثر از موضوعات



امنیتی داخلی است (عبدالله خانی، ۱۳۸۳: ۱۷۱).

محمد ایوب، یکی از متفکران این مکتب، معتقد است که در اصل، مشکلات کشورهای جهان سوم جنبه داخلی دارد و تحول در نظام بین‌الملل تأثیر جدی در آن نخواهد داشت. از دید وی، مشکلات داخلی دولت‌های جهان سوم دلیل عمده گسترش منازعه در جای جای کشورهای جهان سوم است. شکاف داخلی فرصت مناسبی برای همسایگان فراهم می‌کند تا با مداخله در امور داخلی یکدیگر باعث شوند منازعات بومی به منازعات میان کشورها تبدیل شود و رقبای جهانی فرصت رخنه در کشورهای جهان سوم را بیابند. اگر ریشه داخلی منازعات خشک یا دامنه آن تا حدی محدود شود، دولت‌های جهان سوم در برابر گرفتاری‌های ناشی از دخالت قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی امنیتی بیشتری خواهند داشت (ایوب، ۱۳۸۱: ۵۰۳).

ایوب همبستگی و مشروعیت را از مؤلفه‌های نرم‌افزاری ضروری و حیاتی برای امنیت ملی کشورهای جهان سوم در عرصه داخلی می‌داند و معتقد است که سطح پایین انسجام اجتماعی و مشروعیت رژیم، علت اصلی نبود امنیت داخلی در کشورهای جهان سوم است. این سطح پایین، محصول مرحله اولیه دولت‌سازی در این کشورها و هم‌چنین محصول کمبود زمان برای تکمیل این فرایند در مراحل بعدی است (ایوب، ۱۳۸۱: ۵۰۴). از این رو، وی امنیت در جهان سوم را دولت‌محور و مبتنی بر موضوعات سیاسی می‌داند. به نظر وی چنانچه موضوعات موجود در سایر حوزه‌ها مانند اقتصادی، اجتماعی و ... ایجادکننده تهدیدهای سیاسی باشد و دولت و نهادهای آن را تهدید کند، در آن صورت آنها به موضوعات امنیتی تبدیل خواهند شد (عبدالله خانی، ۱۳۸۳: ۱۷۲).

ادوارد آزر<sup>۱</sup> و چونگ این مون<sup>۲</sup> از نظریه‌پردازان دیگر مکتب امنیتی جهان سوم، ضمن ناکافی دانستن دو معیار محیط امنیتی و سخت‌افزار (قدرت نظامی) که توسط رئالیست‌ها برای تبیین امنیت ملی کشورها ارائه شده است، معتقدند که برای تبیین وضعیت امنیت ملی کشورهای جهان سوم باید به بعد نرم‌افزاری امنیت نیز توجه کرد. آنها با تأکید بر ابعاد داخلی امنیت، سه مؤلفه «مشروعیت»، «یکپارچگی» و «توان سیاست‌سازی» را از مؤلفه‌های اساسی بعد نرم‌افزاری امنیت ملی بر می‌شمارند. به نظر آنها، با توجه به مشروعیت سیاسی شکننده، اجتماعات پاره پاره، ناتمام ماندن فرایند ایجاد یک ملت و عدم انعطاف در توان سیاست‌گذاری کشورهای جهان سوم، توجه به

1.. Edward E. Azer

2.Chung in Moon





بعد نرم‌افزاری امنیت ملی الزامی است. هم‌چنین بعد نرم‌افزاری متغیر مهمی است که به عنوان یک حلقه واسط، محیط امنیتی را به سخت‌افزار مرتبط می‌سازد (آزر و مون، ۱۳۸۸: ۱۸).

### مکتب سازه‌انگاری و امنیت داخلی

اگرچه مکتب سازه‌انگاری<sup>۱</sup> رهیافتی است که در عرصه روابط بین‌الملل و مسائل امنیتی آن مطرح شده، اما به نوعی قائل به تعامل میان حوزه‌های امنیت داخلی و امنیت خارجی است. رویکرد سازه‌انگاران نشان می‌دهد که در عرصه روابط بین‌الملل، هنجارها به عنوان انتظارات جمعی اقدام به تعیین اعتبار و به رسمیت شناختن هویت بازیگران می‌کنند و بدین ترتیب آنها را به وجود می‌آورند. از نظر آنها انتظارات بین‌المللی بر منافع، سیاست‌های داخلی و هویت بازیگران تأثیر بسیاری دارد، اما انتخاب‌های بازیگران ملی نیز روی ساختارهای بین‌المللی تأثیرگذار است. در نتیجه تلاش برای پل زدن بین نظام‌های داخلی و بین‌المللی یکی از رویکردهای عمده سازه‌انگاران است و این مسئله باعث شده است که آنان امنیت داخلی و خارجی را مرتبط با یکدیگر بدانند (عبدالله خانی، ۱۳۸۳: ۱۸۶).

### مکتب انتقادی و امنیت داخلی

مطالعات امنیتی انتقادی<sup>۲</sup>، به خصوص مکتب ولز، با مطرح‌سازی امنیت به مثابه رضایت شهروندان و تلاش در پاسخگویی به خواسته‌های آنان، مبانی مفیدی برای بحث درباره امنیت داخلی فراهم آورده است. در واقع، مطالعات انتقادی با طرح مفهوم «رضایت» توانسته تفسیری مقبول از «امنیت فردمحور» برای عصر جدید ارائه دهد. برای درک این تفسیر فردمحورانه در بستر مکتب انتقادی، توجه به مفهوم بنیادین «ساخت اجتماعی» ضروری است. «ساخت اجتماعی» در این مکتب ناظر بر ترکیب پیچیده‌ای از دو فضای ذهنی و عینی زندگی است که عناصر مقوم آن عبارت‌اند از:

۱. فرد در فضای اجتماعی: در این سطح انسان با توجه به شرایط و مقتضیات اجتماعی‌اش مد نظر است.
۲. فرد در فضای دلخواه: در این سطح انسان با توجه به خواسته‌هایش مد نظر است.

1. Constructivist School  
2. Critical Security Studies

۳. فضای داشته-خواسته: این فضا میزان محرومیت و امیدواری هر فرد را نمایش می‌دهد.

۴. تئوری: ابزار نقد وضعیت اجتماعی به منظور فائق آمدن بر محرومیت‌ها و ایجاد امیدواری.

شایان ذکر است مطابق دیدگاه انتقادی، هر دو فضای «اجتماعی» و «دلخواه» واقعی‌اند؛ لذا راهکار ایجاد ثبات و ایمنی، در برآورده ساختن «خواست‌ها»، «آمالی» است که برای آن پایانی تصور نمی‌شود؛ به این معنا که رویکرد انتقادی پیوسته سیکل «نقد وضع موجود - دستیابی به شرایط مطلوب» را با توجه به طبقات و گروه‌های محروم در جامعه مد نظر دارد. نتیجه چنین نگرشی، رضایت خاطر برای حداکثر افراد و در نهایت ثبات برای کل جامعه است (افتخاری، ۱۳۸۱: ۳۴۰).

خلاصه کلام آنکه مکتب انتقادی با توجه به دو فضای کاملاً واقعی (یعنی شرایط موجود فرد و شرایطی که او مایل به درک آن است) و طرح مفهوم «رضایت» به تلقی تازه‌ای از امنیت می‌رسد که در آن تأمین و تقویب ضریب امنیتی در گرو مقابله با «حس ناامیدی»‌ای است که به افراد از رهگذر تعمیق فضای بین دو فضای مذکور دست می‌دهد. برای مقابله با این پدیده لازم است وضعیت موجود به نفع وضعیت مطلوب نقد و سپس حرکتی به آن سو آغاز شود. طبیعی است با استقرار در شرایط تازه، شرایط مطلوب به «وضعیت موجود» تازه‌ای تبدیل می‌شود که لازم است به نقد آن پرداخت. استمرار چنین سیاستی می‌تواند به افزایش رضایتمندی نزد شهروندان و در نتیجه افزایش ضریب امنیتی ختم شود (افتخاری، ۱۳۸۱: ۳۴۲).

در مجموع می‌توان گفت امروزه کمتر مکتب امنیتی است که نگاه سنت‌گرایانه و صرفاً برون‌نگر به امنیت ملی و تهدیدهای آن داشته باشد، اما وزنی که هر یک از این مکاتب به امنیت داخلی و مسائل آن می‌دهند، متفاوت است. برخی مانند مکتب کپنهاگ نگاه حداقلی دارند و برخی دیگر مانند جهان‌سومی‌ها نگاه حداکثری دارند. برخی مانند سازه‌انگاران قائل به تعامل امنیت داخلی و خارجی هستند و برخی مانند انتقادی‌ها با به چالش کشیدن مرجعیت دولت در مبحث امنیت ملی، با تکیه بر فردگرایی یا جامعه‌محوری، افق‌های جدیدی روی مسائل امنیت داخلی گشوده‌اند. با این حال، شکی نیست که در عصر حاضر، امنیت داخلی و مسائل آن یکی از سطوح مهم و تأثیرگذار بر امنیت ملی است.



## امنیت داخلی: تعامل جامعه و نظام سیاسی

گفتمان ایجابی امنیت، نگاه تأسیسی به امنیت داخلی دارد و حفظ و گسترش آن را امری قابل تحقق می‌داند. با قبول این مهم، از زوایای مختلف می‌توان به امنیت داخلی و نحوه ایجاد آن نگریست. از یک زاویه دید، امنیت داخلی تولید و فرآورده‌ای اجتماعی است و توسط نهادهای اجتماعی جامعه به وجود می‌آید. بر این پایه، هر یک از مؤلفه‌های حاضر در حیات اجتماعی به صورت بالقوه می‌تواند در تولید امنیت نقش داشته باشد. این دیدگاه از بعد اجتماعی و جامعه‌شناسانه به امنیت داخلی می‌نگرد و معتقد است که برای تأمین و گسترش امنیت داخلی باید موارد زیر را مد نظر قرار داد:

۱. بهره‌گیری از ظرفیت‌های اجتماعی جامعه در تولید امنیت داخلی؛

۲. اصلاح مناسبات اجتماعی که موجب ناامنی می‌شود.

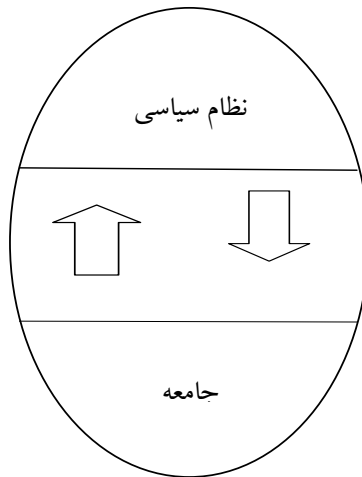
۳. کاستن از دامنه اختیارات و وظایف نهادهای رسمی تولید امنیت (دولت و نهادهای وابسته) و سپردن این وظایف به نهادهای اجتماعی (میرسندسی، ۱۳۹۱: ۴۱).

در مقابل نگاه فوق، از زاویه دید سیاسی و از بالا می‌توان به این مسئله نگریست. در این نگاه، امنیت داخلی بیشتر محصول تلاش‌های یکجانبه و از بالا به پایین نظام سیاسی در عرصه‌های مختلف جامعه است؛ از این رو ساخت دولتی قوی و کارآمد و ایجاد نهادهای مناسب امنیتی از لوازم حفظ و گسترش امنیت داخلی در این دیدگاه است.

اگرچه هر دو نگاه فوق برخی مزیت‌ها برای تولید امنیت داخلی دارند، از برخی مؤلفه‌ها بی‌بهره‌اند. نگاه اول، دیدگاهی صرفاً جامعه‌شناسانه است که جایگاه دولت و نهادهای آن را در تولید امنیت داخلی نادیده می‌انگارد. نگاه دوم نیز دیدگاهی صرفاً سیاسی است که از نقش جامعه و نهادهای آن در تولید امنیت غفلت ورزیده است. از دید نگارنده، نگاه جامعه‌شناسی سیاسی می‌تواند دیدگاهی مناسب برای تبیین مسائل امنیت داخلی و نحوه حفظ و گسترش آن باشد. در این نگاه، امنیت داخلی محصول مشترک تعامل میان جامعه و نظام سیاسی است. به میزانی که میان جامعه و نظام سیاسی تعامل و هماهنگی وجود داشته باشد، امنیت داخلی نیز در آن کشور دوام و قوام خواهد یافت. بدیهی است وجود رابطه یک‌طرفه یا رابطه ناقص میان این دو متغیر باعث ضعف و فرسایش امنیت داخلی یک کشور خواهد شد. برای مثال دولتی که صرفاً درصدد برداشت از جامعه باشد، بدون اینکه پرداختی به آن داشته باشد، نظمی سیاسی و ابزاری ایجاد خواهد کرد که امنیت ناشی از آن استوار نخواهد بود (افروغ، ۱۳۸۳: ۲۴۸).



با توجه به پذیرش دیدگاه ایجابی درباره امنیت داخلی - مترادف دانستن امنیت داخلی با ایجاد اطمینان خاطر و رضایتمندی شهروندان - و محصول مشترک جامعه و نظام سیاسی دانستن آن، مفهوم «مشروعیت سیاسی» بهترین و کلیدی‌ترین مفهوم در تبیین امنیت داخلی و تشریح اجزا و مسائل آن خواهد بود. ناگفته نماند که این مقاله در سطح تحلیل کلان به بررسی امنیت داخلی و مشروعیت سیاسی پرداخته است؛ یعنی گرچه امنیت داخلی حاصل تعامل نظام سیاسی و جامعه است، اما تأکید نوشتار حاضر بیشتر روی مکانیسم‌ها و اقداماتی خواهد بود که یک نظام سیاسی برای تقویت امنیت داخلی و قوام مشروعیت سیاسی خود باید در جامعه به کار بندد.



نمودار ۱- امنیت داخلی محصول تعامل جامعه و نظام سیاسی

## مفهوم مشروعیت سیاسی<sup>۱</sup>

مفهوم «مشروعیت» یکی از اساسی‌ترین مفاهیم موجود در علوم سیاسی و جامعه‌شناسی سیاسی است.<sup>۲</sup> معنای این مفهوم در حد واسطه شکل‌گیری ربط میان حکومت و جامعه

### 1. Political legitimacy

۲. در حوزه علوم سیاسی سه رهیافت حقوقی، فلسفه سیاسی و جامعه‌شناسی سیاسی درصدد تبیین مفهوم مشروعیت برآمده‌اند. در رهیافت حقوقی، مفهوم مشروعیت معادل مطابق قانون بودن است؛ لذا حکومتی مشروع است که قانونی باشد. رهیافت فلسفی، به دنبال پاسخگویی به این سؤال است که چه کسی باید حکومت کند؟ لذا در این رهیافت، مشروعیت سیاسی به حقانیت و حق حکومت داشتن تعبیر می‌شود. بر خلاف دو دیدگاه فوق که نگاه هنجاری و پایداری به مفهوم مشروعیت دارند، نگاه جامعه‌شناسانه مشروعیت را از دید «تجربی» و «آنچه که هست» مورد مطالعه و تحقیق قرار می‌دهد. در این رهیافت، شناسایی نتایج تجربی که مشروعیت در روابط قدرت به بار می‌آورد و همچنین روش‌های متفاوت ایجاد مشروعیت و اینکه قدرت در عمل تا چه اندازه می‌تواند روی اطاعت و حمایت تابعان حساب کند، مهم است. همچنین در این رهیافت، مشروعیت یک نظام سیاسی به نوع نگرش مردم و میزان رضایتمندی شهروندان نسبت به آن نظام بستگی دارد؛ لذا مشروعیت در این دیدگاه معادل مقبولیت است؛ یعنی حکومتی مشروع است که به هر دلیلی دارای مقبولیت و رضایتمندی مردم باشد. در این مقاله، رهیافت جامعه‌شناسانه از مفهوم مشروعیت مد نظر است، هرچند این سه رهیافت تعاملات و ارتباطاتی با یکدیگر دارند.



یا حکومت‌شوندگان و حکومت‌کنندگان آشکار می‌شود. در واقع اولین فرصتی که حکومت وجود خود را ظاهر می‌کند، زمانی است که می‌خواهد قدرتش را اعمال و امرش را انفاذ کند. بر این اساس، در همان لحظه‌ای که قدرت اعمال می‌شود، درست همان زمان، سؤال از مجوز آن مطرح می‌شود و این همان سؤال از مشروعیت است. با این مقدمه، مشروعیت را می‌توان رابطه‌ای دوسویه میان حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان دانست که از سویی به حکومت‌کنندگان حق دستیابی به قدرت و اعمال آن را می‌دهد و از سوی دیگر این حق توسط حکومت‌شوندگان تأیید و تصدیق می‌گردد (بشیریه، ۱۳۸۴: ۸۸). بدیهی است این امر به میزان هماهنگی میان دلایل و مبانی ارائه‌شده توسط حکومت‌کنندگان در مورد قواعد و روابط قدرت موجود با باورها و اعتقادات حکومت‌شوندگان بستگی دارد.

در واقع، مشروعیت در اینجا متضمن توانایی نظام سیاسی در ایجاد و حفظ این اعتقاد است که نهادهای سیاسی موجود مناسب‌ترین نهادها برای اداره جامعه هستند. بر این اساس جونلینز معتقد است که مشروعیت عبارت از این باور است که صرف نظر از کمبودها و شکست‌ها، نهادهای سیاسی موجود بهتر از هر نهادی هستند که ممکن است جای آنها را بگیرد و بر این اساس چنین نظام‌هایی می‌توانند خواستار اطاعت باشند (ربیعی، ۱۳۸۳: ۳۴۳).

علی یوسفی در تعریفی دیگر، مشروعیت سیاسی را پذیرش عاطفی و عقلانی قواعد اساسی قدرت سیاسی موجود توسط شهروندان آن جامعه می‌داند. از دید وی، یک نظام سیاسی به میزانی مشروعیت دارد که اکثر شهروندان آن:

- وفاداری و علاقه خود را نسبت به نظام سیاسی ابراز دارند (تعلق سیاسی).
  - نسبت به سرنوشت نظام سیاسی احساس وظیفه و مسئولیت کنند (تعهد سیاسی).
  - قانونیت قواعد اساسی قدرت (قانون اساسی) را تصدیق کنند (حقانیت قواعد).
  - نفع عمومی قواعد اساسی قدرت را مورد تأیید قرار دهند (نفع عمومی قواعد)
- (یوسفی، ۱۳۸۱: ۱۲۴ - ۱۲۳).

در مجموع می‌توان گفت مشروعیت یک نظام سیاسی به نوع نگرش مردم و میزان رضایتمندی شهروندان نسبت به آن نظام بستگی دارد؛ یعنی حکومتی مشروع است که به هر دلیلی دارای مقبولیت و رضایتمندی مردم باشد. از این رو، توجه به مفهوم «مشروعیت» و تلاش برای دستیابی به آن، برای هر نظام سیاسی اهمیت



بسزایی دارد. بدون شک همه نظام‌های سیاسی تمایل دارند مردم از اوامر حکومت آنها اطاعت کنند و با کمترین چون و چرا تصمیم‌های دولت را معتبر بدانند. هم‌چنین هرچه پشتیبانی اکثریت مردم از رهبران و سردمداران یک نظام سیاسی بیشتر باشد، عمر آن نیز زیادتر و نیاز آنها برای به کارگیری زور و فشار به منظور اجرای تصمیم‌ها کمتر می‌شود. بنابراین مشروعیت، اساس قوام و دوام هر نظام سیاسی است و بدون آن ادامه حیات دولت‌ها جز از طریق قهر و سرکوب میسر نخواهد بود که آن نیز پایه چندان محکمی برای تداوم عمر یک نظام سیاسی نخواهد بود.

### مشروعیت و امنیت داخلی

پس از تشریح مفهوم «مشروعیت»، لازم است به این سؤال پرداخت که مشروعیت سیاسی چه تأثیری بر امنیت ملی به طور عام و امنیت داخلی به طور خاص خواهد داشت؟ به عبارت بهتر مشروع بودن یک نظام سیاسی چه مزایایی برای امنیت داخلی آن در پی دارد و در صورت فقدان آن، چه مشکلات امنیتی برای آن به وجود خواهد آمد؟

مشروعیت سیاسی از دو بعد می‌تواند بر امنیت ملی کشورها تأثیرگذار باشد: از یک سو، مشروعیت یکی از مؤلفه‌های نرم‌افزاری امنیت ملی است و نقش بسزایی در مدیریت ترتیبات امنیت ملی کشورها دارد. برخورداری از میزان بالایی از مشروعیت به رژیم‌های در قدرت کمک می‌کند به راحتی در باب اهداف و وسایل مربوط به مدیریت امر امنیت، توافق عام ملی به وجود آورند. حمایت و پذیرش همگانی، بسیج آسان و اختصاص منابع داخلی را امکان‌پذیر و اجرای مؤثر سیاست‌های امنیتی را تسهیل می‌کند. از این رو می‌توان گفت امنیت ملی با دیکتاتوری خیراندیش که دارای مشروعیت زیاد باشد، بیشتر تقویت می‌گردد تا با رژیم کثرت‌گرای شکننده و ناتوانی که مشروعیتش اندک است. از سوی دیگر، ضعف یا بحران مشروعیت می‌تواند بی‌ثباتی‌های سیاسی و اجتماعی را در پی داشته باشد که نتیجه آن چیزی جز تغییر محیط امنیتی آن کشور در جهت افزایش تهدیدهای خارجی نخواهد بود. بحران مزمین مشروعیت هم می‌تواند نظام سیاسی را در برابر تهدیدهای خارجی آسیب‌پذیر کند و هم انگیزه‌های برای تحریکات نظامی و خصمانه دشمنان آن نظام سیاسی فراهم آورد (آزر و مون، ۱۳۸۸: ۹۷-۹۶).



اهمیت مشروعیت سیاسی در تقویت و قوام امنیت داخلی کشورها را می‌توان از دو بعد ایجابی و سلبی مطرح کرد. در بعد ایجابی باید به مزایایی اشاره کرد که یک نظام سیاسی در صورت داشتن مشروعیت می‌تواند از آن استفاده کند. اولین مزیت و خصوصیت ویژه مشروعیت آن است که دلایل و انگیزه‌های اخلاقی لازم برای همکاری و اطاعت از جانب تابعان قدرت را فراهم می‌کند. یک نظام سیاسی مشروع، از این حق برخوردار است که از تابعان و زیردستان خود توقع اطاعت داشته باشد. بدین ترتیب، مشروعیت به دلیل تکلیفی که بر مردم جهت تبعیت تحمیل و انگیزه‌هایی که برای اطاعت آنها ایجاد می‌کند، زمینه تبیین اطاعت را فراهم می‌آورد. از این رو مشروعیت آن نیروی پنهان و تا حدی ذهنی است که با توجیه قدرت حاکمان و حکومت، آن قدرت را به اقتدار تبدیل می‌کند و مردم را به اطاعت از این رابطه قدرت وا می‌دارد (زارع‌زاده، ۱۳۸۵: ۱۸-۱۷). بنابراین هرچه چتر مشروعیت نظام سیاسی در جامعه گسترده‌تر باشد، مسائل و مشکلات امنیت داخلی آن نیز محدودتر است.

مزیت دوم مشروعیت در تقویت امنیت داخلی آن است که انبانی از حمایت و منبعی از حسن نیت را سبب می‌شود که همکاری اتباع و شهروندان را حتی در زمان اجرای سیاست‌های کاملاً نامطلوب و نامناسب یا در مواقع بحرانی تضمین می‌کند. این امر باعث می‌شود زمینه مناسبی برای موفقیت دولت‌ها در برخورد با چالش‌ها و مشکلات امنیت داخلی فراهم آید. برای مثال، حمایت گسترده مردم در سال‌های ابتدایی انقلاب اسلامی باعث شد نظام نوپای جمهوری اسلامی ایران بتواند در برخورد با تهدیدها و چالش‌های عمده امنیت داخلی از جمله اقدامات خرابکارانه منافقین و تحرکات تجزیه‌طلبانه گروه‌های قومی، موفقیت‌آمیز عمل و موجودیت خود را تثبیت کند.

مشروعیت به طور غیرمستقیم نیز بر تقویت امنیت داخلی کشورها تأثیرگذار است. در اینجا مشروعیت با بالا بردن کارآمدی نظام سیاسی سبب تقویت امنیت داخلی کشورها می‌شود. کارآمدی شامل توانایی نظام سیاسی در جامه عمل پوشاندن به توقعات و انتظارات اساسی شهروندان است. تحقق این امر به میزان زیادی به پشتیبانی و حمایت افراد جامعه از برنامه‌های نظام سیاسی در زمینه‌های مختلف بستگی دارد. یک نظام سیاسی با مشروعیت بالا بهتر می‌تواند برنامه‌ها و سیاست‌های مختلف خود را در زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و... به عرصه اجرا بگذارد و احتمال موفقیت آنها را افزایش دهد. افزایش کارآمدی نظام نیز موجب تقویت رضایتمندی افراد جامعه



و بالا رفتن ضریب امنیتی آن جامعه خواهد شد. در جایی که حکومت مجبور است بیشتر تلاش خود را روی نظم متمرکز سازد، توان کمتری برای نیل به موفقیت در سایر اهداف خواهد داشت و به همین میزان تأثیر و کارایی قدرت آن حکومت نیز کاهش می‌یابد (بیتهم، ۱۳۸۲: ۵۲). نتیجه طبیعی این امر افزایش ناراضی‌های داخلی و مساعد شدن بستر برای سوءاستفاده مخالفین داخلی و خارجی حکومت خواهد بود. در بعد سلبی به مشکلات و چالش‌های پیش روی امنیت داخلی نظام سیاسی هنگام مواجهه با ضعف یا بحران مشروعیت پرداخته می‌شود. در واقع، اهمیت مسئله مشروعیت در شرایطی بهتر آشکار می‌شود که حکومت با علائم محسوسی از کاهش مشروعیت مواجه شود و ذخایر مشروعیت خود را از دست دهد. در چنین شرایطی قوانین و فرامین حکومتی، پشتوانه اجتماعی و اخلاقی خود را از دست می‌دهد و سامان نظام سیاسی که متکی به اطاعت از قواعد است، به دلیل از دست رفتن مشروعیت قواعد، به بی‌نظمی و ناامنی می‌گراید. اوج‌گیری این شرایط به شکل‌گیری بحران مشروعیت می‌انجامد. بحران مشروعیت وضعیتی است که در آن اجماع موجود بر سر حقانیت مبنای حاکمیت، مطلوبیت شیوه زمامداری و مقبولیت زمامداران شکسته می‌شود. در چنین شرایطی جامعه دچار چندپارگی و ازهم‌گسیختگی می‌شود. گروه حاکم با فراهم شدن زمینه‌های عدم تمکین نسبت به قوانین و فرامین حکومتی، مجبور است با گروه‌های رقیب مدعی قبضه اقتدار به رقابت و حتی ستیز بپردازد (زارع‌زاده، ۱۳۸۵: ۳۸)؛ از این رو مشروعیت متزلزل و فرسودگی اقتدار سیاسی، تهدیدهای داخلی را برای نظام‌های سیاسی به صورت اعتراضات سیاسی، خرابکاری، ترور، قیام و شورش و ... فزونی می‌بخشد.

علاوه بر این، وجود ضعف یا بحران مشروعیت و بی‌ثباتی‌های ناشی از آن می‌تواند انگیزه دخالت قدرت‌های رقیب منطقه‌ای یا قدرت‌های بزرگ در امور داخلی آن کشور را تشدید کند. این امر ضمن مضاعف‌سازی مشکلات و چالش‌های نظام سیاسی در حوزه امنیت داخلی می‌تواند به مزمن‌سازی تهدیدهای امنیت داخلی و فرسایش توان سیاسی آن نظام منجر شود. هم‌چنین ممکن است برخی رژیم‌های سیاسی سعی کنند برای سرپوش گذاشتن روی ضعف مشروعیت و ادامه حیات خود به ائتلاف با ابرقدرت‌ها دست یابند. تجربه تاریخی نشان داده است که گرچه این اقدام در کوتاه‌مدت مانند داروی مسکن عمل می‌کند، اما در بلندمدت باعث فرسایش هرچه بیشتر مشروعیت آن رژیم می‌شود و بساط سرنگونی آن را فراهم خواهد کرد. سرنگونی رژیم پهلوی در ایران و سرنگونی رژیم مبارک در مصر از مصادیق بارز این تجربه هستند.





## ابعاد مشروعیت

به اعتقاد برخی نویسندگان، مشروعیت مفهومی با ابعاد متفاوت است. از نگاه دیوید بیتهم،<sup>۱</sup> کلید درک مفهوم مشروعیت در شناسایی خصلت چندبعدی آن است. مشروعیت از دید وی، دربرگیرنده سه عنصر یا سه سطح مشخص است که هر یک نسبت به دیگری به لحاظ کیفی متفاوت‌اند. وی معتقد است که قدرت را می‌توان تا آن اندازه مشروع خواند که:

۱. با قواعد مستقر سازگار و منطبق باشد (قانونی بودن).

۲. این قواعد را بتوان از طریق مراجعه به باورهای مشترک فرادست و فرودست توجیه کرد.

۳. شواهد و مدارکی دال بر رضایت تابعان قدرت از یک رابطه قدرت معین وجود داشته باشد (بیتهم، ۱۳۸۲: ۳۱).

سطح اول مربوط به قواعد و قوانین دستیابی به قدرت است؛ سطح دوم با توجیه‌سازی‌های ریشه‌گرفته از باور سروکار دارد و سطح سوم نیز به اعمال و اقدامات مرتبط می‌شود. این سه سطح قابل جایگزینی با یکدیگر نیستند، زیرا همگی کمک‌کننده به مشروعیت‌اند؛ همگی مبانی اخلاقی لازم برای سازگاری یا همکاری تابعان قدرت با صاحبان قدرت را فراهم می‌سازند و در عین حال، هر یک از دیگری متفاوت است و در ارتباط با عدم مشروعیت، شکلی خاص و ویژه دارد.

سعید حجاریان نیز برای مشروعیت دو بعد اولیه و ثانویه قائل شده است. منظور وی از مشروعیت اولیه، منابع اولیه‌ای مانند سنت، کاریزما، عقلانیت و ... است که هنگام شکل‌گیری حکومت، مشروعیت‌بخش حاکمان است. به عبارت بهتر این بعد از مشروعیت، مبنای اولیه شکل‌گیری نظام سیاسی است. مشروعیت ثانویه نیز به فرایندی اطلاق می‌گردد که طی آن حکومت‌ها به بسط و گسترش پایه اجتماعی خود و هم‌چنین بالا بردن درجه رضایت مردم می‌پردازند. از دید وی، کارآمدی نظام سیاسی یکی از منابع مشروعیت‌آفرین در این مرحله است. وی این بعد از مشروعیت را معادل مفهوم مشروعیت‌یابی<sup>۲</sup> می‌داند (حجاریان، ۱۳۷۳: ۸۱-۸۰).

نگارنده مقاله حاضر نیز قائل به ابعاد مختلف برای مشروعیت است. از آنجا که سطح تحلیل این مقاله سطح تحلیل کلان است و بیشتر به اقدامات نظام سیاسی



1 . David Beetham

2 . legitimation

برای تقویت مشروعیت و امنیت داخلی توجه دارد، نگارنده اقدامات نظام سیاسی در ایجاد، حفظ و گسترش مشروعیت خود را شامل دو بعد نظری و عملی می‌داند. در بعد نظری، نظام سیاسی با بهره‌گیری از توان نرم‌افزاری و ایدئولوژیک خود، به توجیه افراد جامعه برای اطاعت از حکومت می‌پردازد؛ اما مشروعیت در بعد عملی نتیجه عملکرد و موفقیت نظام سیاسی در تأمین خواسته‌های مردم و انجام کارویژه‌های مد نظر است. در ادامه به تشریح این ابعاد و تأثیر آنها بر امنیت داخلی پرداخته خواهد شد.

### بعد نظری: توان نرم‌افزاری نظام سیاسی

مشروعیت نظام سیاسی به میزان زیادی به توجیه قواعد و قوانین اساسی قدرت بر اساس باورهای مشترک تابعان و صاحبان حکومت وابسته است. اگر شهروندان باور داشته باشند که باید از قوانین اطاعت کرد، مشروعیت حکومت چشم‌گیر خواهد بود؛ اما اگر هیچ دلیلی برای اطاعت نیابند یا تنها از روی ترس اطاعت کنند، مشروعیت حکومت پایین است. اگر شهروندان به مشروعیت حکومت باور داشته باشند، تأمین مشایعت آنها به مراتب ساده‌تر است؛ لذا در عمل تمام حکومت‌ها حتی وحشی‌ترین و زورگوترین آنها می‌کوشند لزوم اطاعت از قوانین حکومت و مشروعیت استفاده از زور علیه کسانی را که مقاومت نشان می‌دهند، به شهروندان بقبولانند (آلموند و پاول، ۱۳۷۵: ۲۷). آنها برای تحقق این امر از توان نرم‌افزاری خود استفاده می‌کنند.

در واقع منظور از توان نرم‌افزاری نظام سیاسی، توانایی آن نظام در تولید ارزش‌ها، باورها و هنجارهای مشترک در جامعه برای توجیه قوانین و قواعد اساسی قدرت است. نظام سیاسی باید بتواند اذهان عمومی جامعه را نسبت به سؤال‌هایی از قبیل: چرا ترتیبات قدرت کنونی حقانی است؟ چرا این روش‌ها برای رسیدن به قدرت در این نظام سیاسی باید وجود داشته باشد؟ چرا این قشرها و افراد صلاحیت رسیدن به مناصب حکومتی را دارند؟ توقع نظام سیاسی از شهروندان چیست و چرا باید آن را پذیرفت؟ و ... توجیه و روشن کند. آنها برای موفقیت در این امر از ایدئولوژی‌های سیاسی و نهادهای جامعه‌پذیری سیاسی استفاده می‌کنند. البته این دو ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند.

همواره یکی از وجوه ثابت دولت‌ها و نظام‌های سیاسی وجه ایدئولوژیک آنها بوده است؛ به عبارت بهتر، هر نظام سیاسی دارای ایدئولوژی بنیادینی است که عموماً منشأ و مبنای حقوقی آن جامعه محسوب می‌شود. این ایدئولوژی را می‌توان مجموعه‌ای



از ایده‌های تعیین‌یافته اجتماعی تلقی کرد که ضرورتاً صحیح هم نیستند؛ اما این مجموعه پتانسیل و توانایی فراوانی برای همبستگی اجتماعی، کنترل اجتماعی، بسیج، تحریف و دستکاری در اذهان توده‌ها دارد. آنها می‌توانند در خدمت توجیه مجموعه‌ای از هدف‌ها و ارزش‌ها قرار گیرند و مشروعیت‌بخش اقتدار سیاسی باشند (اخوان مفرد، ۱۳۷۹: ۳۴-۳۵). در واقع نظام‌های سیاسی با توسل به ایدئولوژی سیاسی خاص خود از سویی برای خود حقانیت سیاسی تولید و مسئولیت‌پذیری و اطاعت‌پذیری توده جامعه را طلب می‌کنند و از سوی دیگر سعی دارند در جامعه یکپارچگی و انسجام سیاسی تولید کنند.

علاوه بر ایدئولوژی، توان جامعه‌پذیری سیاسی<sup>۱</sup> یکی دیگر از مؤلفه‌های توان نرم‌افزاری نظام‌های سیاسی است. جامعه‌پذیری سیاسی فرایند مستمر یادگیری است که به موجب آن، افراد ضمن آشنا شدن با نظام سیاسی از طریق کسب اطلاعات و تجربیات، به وظایف، حقوق و نقش‌های خویش در نظام سیاسی پی می‌برند. در این فرایند، ارزش‌ها، ایستارها، نهادها، اعتقادات و آداب سیاسی از نسلی به نسل دیگر انتقال می‌یابد (قوام، ۱۳۶۹: ۲۲۹). گرچه ممکن است اعضای جامعه ارزش‌ها و نگرش‌های خود نسبت به سیاست و نظام سیاسی را از طریق ابزارها و نهادهای گوناگون کسب کنند، اما اینجا بیشتر تأکید بر جامعه‌پذیری سیاسی رسمی است. منظور نیز مکانیسم‌ها و نهادهایی مانند نهادهای آموزشی و رسانه‌های جمعی است که نظام سیاسی سعی دارد از طریق آنها ارزش‌ها و باورهای سیاسی مد نظر خود را به افراد جامعه انتقال دهد. در این چارچوب، جامعه‌پذیری سیاسی فرایندی است که در آن نظام سیاسی، ارزش‌ها، باورها، هنجارها و رفتارهای مورد قبول خود را از طریق عوامل گوناگون به افراد جامعه خود می‌آموزد.

اولین مزیت موفقیت نظام سیاسی در فرایند جامعه‌پذیری، تأیید قواعد قدرت موجود و پذیرش ساختار مبتنی بر آن توسط شهروندان است. در حقیقت، جامعه‌پذیری سیاسی وظیفه اتصال نظام سیاسی و نظام اجتماعی را به عهده دارد. در این فرایند، افراد به میزان قابل قبولی به نظام سیاسی موجود علاقه‌مند می‌شوند و خود را مقید به مشارکت در آن می‌کنند. این امر تا حد زیادی می‌تواند به بازتولید ارزش‌ها و هنجارهای نظام سیاسی کمک کند و ضامن بقای آن باشد. با توجه به این کارکرد، نظام‌های سیاسی سعی دارند نهادها و ابزارهای گوناگون جامعه‌پذیری را به گونه‌ای سازمان‌بندی کنند که اهداف آنها را محقق سازد.

مزیت دیگر موفقیت در فرایند جامعه‌پذیری سیاسی، کمک به یکپارچگی و



انسجام سیاسی به ویژه در کشورهای ناهمگون است. وقتی کشوری از لحاظ ایستارها و ارزش‌های سیاسی دچار شکاف‌های عمیق و خرده فرهنگ‌های سیاسی مجزا باشد (مانند لبنان و ایرلند شمالی)، دست کم در برخی موضوعات حاد سیاسی مانند مرزهای کشور، سرشت رژیم و ایدئولوژی درست دیدگاه‌های متفاوتی وجود خواهد داشت (آلموند و پاول، ۱۳۷۵: ۲۹). در چنین شرایطی مردم این جوامع در دیدگاه‌های خود در این باره که چه چیزی درست و غلط است، چه چیزی باید یا نباید انجام شود، چه اعمالی شایسته است یا ناشایسته است، دچار اختلاف شدید می‌شوند. این امر زمینه‌ساز بی‌ثباتی آن نظام سیاسی و بروز مشکلات در عرصه داخلی آن خواهد شد. موفقیت نظام سیاسی در فرایند جامعه‌پذیری سیاسی می‌تواند مانند چتری عمل کند که تمام نیروهای اجتماعی را حول حداقل‌های مشترک جمع کند و بدین وسیله انسجام سیاسی و یکپارچگی خود را قوام بخشد.

از سوی دیگر، شکست در فرایند جامعه‌پذیری سیاسی می‌تواند یکی از عوامل مؤثر در بروز بحران مشروعیت و ایجاد تهدیدهای جدید در عرصه امنیت داخلی برای نظام سیاسی باشد. ناکامی در فرایند جامعه‌پذیری سیاسی موجب تفاوت و تعارض میان ارزش‌های اجتماعی پذیرفته‌شده در جامعه با ارزش‌ها و هنجارهای تبلیغ‌شده از سوی نظام سیاسی می‌شود. نتیجه طبیعی این امر زیر سؤال رفتن منابع اقتدار نظام سیاسی موجود و بروز بحران مشروعیت است. در اینجا دیگر روش‌ها، عملکردها، هنجارها و ارزش‌های زمامداران نظام سیاسی با نظام ارزشی و ایدئولوژیک جامعه نه تنها تطابق ندارد بلکه در تضاد با آن است. در این وضعیت، شکاف میان حاکمیت و مردم روز به روز گسترده‌تر می‌شود؛ از این رو لیپست فرایند ناکارآمد جامعه‌پذیری سیاسی را بنیادی‌ترین علت بحران مشروعیت می‌داند (لیپست، ۱۳۸۰: ۱۶-۲۱).

در مجموع، جامعه‌پذیری سیاسی ضمن افزایش تعلق خاطر افراد جامعه به نظام سیاسی، آنها را نیز برای پذیرش مسئولیت‌های گوناگون در عرصه سیاسی آماده می‌سازد. این فرایند، تقویت مشروعیت نظام سیاسی و قوام امنیت داخلی را به دنبال خواهد داشت. نظام‌های سیاسی می‌توانند با شناسایی سازوکارهای جامعه‌پذیری و دستیابی به کانال‌های انتقال فرهنگی، مقدمات تقویت آن دسته از ارزش‌هایی را که به ثبات سیاسی نظام کمک می‌کنند، فراهم آورند و از تغذیه آن دسته از ارزش‌هایی که به اقتدار نظام سیاسی لطمه وارد می‌سازند و خطر ازهم‌گسیختگی و ازهم‌پاشیدگی نظام سیاسی را افزایش می‌دهند، پیشگیری کنند.



## بعد عملی مشروعیت

مشروعیت در بعد عملی نتیجه عملکرد و موفقیت نظام سیاسی در تأمین خواسته‌های مردم و انجام کارویژه‌های مد نظر است. در واقع گرچه پذیرش ایدئولوژی نظام سیاسی از سوی مردم و تطبیق ارزش‌ها و هنجارهای نظام سیاسی با ارزش‌ها و هنجارهای جامعه گام مهمی در مشروعیت آن نظام است، اما کافی نیست. نظام سیاسی در عمل باید بتواند فایده‌مندی و شایستگی خود را در تأمین نیازها و خواسته‌های شهروندان به منصفانه ظهور رساند. رفع نیازمندی‌های انسانی، فلسفه وجودی هر نظامی را شکل می‌دهد و تداوم حیات نظام سیاسی هم‌چون سایر سیستم‌ها در انجام وظایف و کارویژه‌های خاصی در این زمینه است. چنانچه این هدف به نحو احسن تأمین نشود و نظام سیاسی نتواند در دستیابی به منافع عمومی که فلسفه وجودی حکومت‌ها تحقق آنهاست، موفق باشد، عزم اولیه بر تأسیس نظام حکومتی زیر سؤال می‌رود، مشکل زوال مشروعیت هویدا می‌شود و به تدریج انواع تهدید ضد آن شکل می‌گیرد.

ناگفته نماند منظور از خواسته‌ها و نیازمندی‌های جامعه، خواسته‌های صرفاً اقتصادی نیست، بلکه علاوه بر خواسته‌های مادی، علایق و نیازهای دیگری مثل نیاز به مشارکت سیاسی، نیاز به احترام و شأن اجتماعی و ... را شامل می‌شود. با این حال به نظر می‌رسد با تقسیم جامعه به دو بخش توده و جامعه مدنی، می‌توان خواسته‌های این دو بخش را از هم تفکیک کرد. توده جامعه یا عوام مردم معمولاً بیشتر روی خواسته‌هایی نظیر نیازهای اقتصادی و تأمین امنیت فیزیکی پافشاری می‌کنند. در مقابل در عرصه جامعه مدنی (سطح نیروهای سیاسی - اجتماعی) بیشتر روی خواسته‌هایی مثل مشارکت سیاسی، هویت‌یابی سیاسی و نظارت سیاسی تأکید می‌شود. نگارنده در اینجا ذیل دو مفهوم کارآمدی<sup>۱</sup> (نیازهای توده مردم) و پاسخگویی<sup>۲</sup> (نیازهای جامعه مدنی) ضمن تبیین رابطه این دو مفهوم با مشروعیت سیاسی، به پیامدهای امنیتی این دو در عرصه داخلی اشاره خواهد کرد.

### ۱. کارآمدی

کارآمدی یکی از مهم‌ترین مفاهیم علوم مدیریت و اقتصاد محسوب می‌شود که تقریباً از چند دهه گذشته در عرصه علم سیاست به طور جدی وارد شده است. یکی از

1. Effectiveness
2. Accountability



کسانی که نخستین بار در عرصه سیاست، مفهوم کارآمدی را به کار برد، سیمور مارتین لیپست<sup>۱</sup> بود. از دید وی، کارآمدی به معنی «تحقق عینی» یا توان سیستم در تحقق کارکردهای اساسی یک حکومت است؛ به گونه‌ای که اکثریت مردم و گروه‌های قدرتمند درون نظام (سیاسی) مانند اصناف بزرگ یا نیروهای مسلح تحقق آن را به طور ملموس مشاهده کنند (لیپست، ۱۳۷۴: ۱۰). از دید اخوان کاظمی نیز کارآمدی «بیانگر قابلیت و توانایی اداره هر کشور توسط مدیران و کارگزاران شایسته آن است و ایفای بهینه کارویژه‌های دولت و کسب حداکثر رضایتمندی مردم را در پی دارد» (اخوان کاظمی، ۱۳۸۲: ۷۶-۷۵). به اعتقاد نگارنده، با توجه به تفکیک فوق در جامعه، کارآمدی به توانایی نظام سیاسی در تأمین نیازهای عمومی و پاسخگویی به دغدغه‌های اساسی جامعه مانند بهداشت، آموزش و پرورش همگانی، بیمه‌های اجتماعی، اشتغال، درآمد کافی و امنیت عمومی اطلاق می‌شود. می‌توان گفت حکومت کارآمد توجه خود را به عینیت‌بخشی به اهدافی معطوف می‌دارد که از نظر اجتماعی لازم شناخته می‌شوند و به منافع خدمت می‌کند که عمومی باشند. نظام سیاسی آن‌گاه کارایی دارد که بتواند وظیفه‌هایی را که بیشتر مردم از آن متوقع هستند، انجام دهد.

یکی از ابعاد مهم کارآمدی در دولت‌های امروزی، توانمندی و کارایی اقتصادی آنهاست. هر حکومتی برای افزایش مشروعیت خود باید جامعه را از حداقل رفاه اقتصادی و استانداردهای زندگی اجتماعی برخوردار سازد. این امر برای دوام و قوام نظام سیاسی بدیهی و ضروری است. دولت ممکن است در این زمینه بر بازار اقتصادی نظارت کند، یا کنترل کامل امکانات تولید و توزیع را به دست گیرد یا برای افزایش توانمندی‌های خود در این زمینه برنامه‌هایی را به اجرا گذارد. بدیهی است هر چه دستگاه‌های دولتی بیشتر در اقتصاد یا تخصیص مزایای اقتصادی درگیر باشند، نیاز به توانمندی اقتصادی بیشتر احساس می‌شود (لی نور، ۱۳۸۳: ۴۶).

ضعف در توانمندی اقتصادی و مشکلات ناشی از شرایط بفرنج اقتصادی در وهله اول به اعتماد مردم به مسئولان نظام سیاسی لطمه وارد و کلیت آن را خدشه‌دار می‌کند، اما در درازمدت، شکست‌های اقتصادی ممکن است مشروعیت نظام یا دست‌کم اقتدار برخی نهادهای آن را زیر سؤال ببرد. این امر با توجه به مصادیق تاریخی، بهتر قابل فهم است. فروپاشی دموکراسی در شیلی تا حد زیادی با شکست‌های اقتصادی قابل تفسیر است؛ به ویژه که میزان تورم ۷۴۶ درصد در یک سال بوده است. غول شرق



- اتحاد جماهیر شوروی- نیز نه به دلیل شکست نظامی بلکه به علل دیگر از جمله شکست کامل در کارامدی از پا افتاد. سرعت فروپاشی نظام کمونیستی در دهه ۱۹۸۰ در اتحاد جماهیر شوروی و اقمارش در اروپای شرقی نشان می‌دهد که چگونه عدم کارایی اقتصادی یک رژیم می‌تواند مشروعیت آن را در طول زمان به پایان رساند (دوگان، ۱۳۷۴: ۹). در مقابل توانمندی اقتصادی در درازمدت به نظام سیاسی فرصت می‌دهد تا اندازه‌ای مشروعیت کسب کند و بر مشکلات و چالش‌های امنیتی داخل فائق آید. برای مثال کشورهایی نظیر کره جنوبی، چین، سنگاپور و مالزی با تکیه بر توانمندی‌های اقتصادی خود در چند دهه اخیر توانسته‌اند مشروعیت خود را افزایش و مشکلات امنیت داخلی خود را تا حدی سامان دهند.

یکی دیگر از ابعاد کارامدی نظام سیاسی، تأمین امنیت عمومی جامعه است. از آنجا که تأمین امنیت برای عموم مردم نیازی ابتدایی و اساسی است، واماندگی و شکست حکومت در تضمین آن، اعتماد نسبت به نظام حکومتی را از بین خواهد برد؛ زیرا شکست یا ضعف حکومت در تأمین امنیت عمومی شکست در اکثر هدف‌های اساسی حکومت تلقی می‌شود. عدم امنیت و بی‌ثباتی به همان اندازه که محصول مشروعیت ناکافی است، علت آن نیز محسوب می‌شود. در واقع، رابطه میان اجبار و مشروعیت، رابطه‌ای پیچیده است. گاهی سرکوب شکایت‌ها و ناراضی‌های مزمن و ریشه‌دار می‌تواند مشروعیت را در بعضی زمینه‌ها زایل و نابود سازد؛ همان‌طور که مطمئناً درماندگی و شکست نظام سیاسی در فرونشانی و آرام‌سازی بی‌نظمی می‌تواند باعث زوال و نابودی مشروعیت در سایر زمینه‌ها شود (قائدی، ۱۳۸۳: ۱۱-۳۱۰).

علاوه بر این، نظام سیاسی برای آنکه نشان دهد به دنبال منفعت عمومی جامعه و تأمین نیازهای اساسی مردم است، باید دامن خود را از هرگونه جزء‌گرایی (سوءاستفاده از قدرت در جهت منافع شخصی) مانند فساد اقتصادی و اختلاس پاک نگه دارد. انتظارات یک گروه خاص و مقطعی که منافع خود را در حکومت دنبال می‌کنند، باعث می‌شود که اعتماد مردم به توانایی نظام سیاسی برای تأمین منافع عمومی و توزیع عدالت زیر سؤال رود و به تدریج باعث فرسایش مشروعیت آن شود (بیتهم، ۱۳۸۲: ۱۸۳). وجود فساد مزمن، چه در کلیت نظام سیاسی چه در نظام اداری آن، موجب کاهش اعتبار اجتماعی و حیثیت آن، از دست رفتن اعتماد و احترام مردم نسبت به نهادها و دستگاه‌های حکومتی و در نتیجه موجب افزایش بیگانگی و فاصله میان حکومت‌کنندگان و توده مردم می‌شود. این امر به ویژه در مورد نهادهایی مانند قوه قضاییه و نیروی انتظامی

که اقتدار نظام سیاسی را مستقیماً اعمال می‌کنند، بیشتر صدق می‌کند. توجه به این امر برای نظامی سیاسی که داعیه دینی بودن دارد، اهمیتی مضاعف می‌یابد. تداوم جزءگرایی و سوءاستفاده از قدرت برای منافع شخصی از جهات مختلف باعث ضعف مشروعیت و ایجاد چالش‌های امنیتی برای نظام سیاسی دینی می‌شود: نخست آنکه با گسترش جزءگرایی و فساد در آن نظام به طور طبیعی عدالت اجتماعی رنگ می‌بازد و جای آن را تبعیض، فساد و فقر خواهد گرفت؛ از این رو حکومت دینی یکی از فلسفه‌های وجودی خود را که همان برقراری عدالت اجتماعی در ابعاد گوناگون است، از دست خواهد داد. در این شرایط، شکافی عمیق بین شعارهای نظام سیاسی مانند تحقق عدالت اجتماعی و عملکرد آن به وجود خواهد آمد که نتیجه‌ای جز شکاف میان مردم و حاکمیت و بی‌اعتمادی و نارضایتی جامعه در پی نخواهد داشت. دوم، هنگامی که عده‌ای با سوءاستفاده از قدرت و از راه‌های غیرمشروع ثروت یا منافی برای خود کسب کنند، دیگر نمی‌توانند حکومت اسلامی را که مجری قوانین اسلام است، تحمل کنند؛ لذا درصدد مخالفت و براندازی آن برمی‌آیند و در این راه با دشمنان حکومت دینی همکاری خواهند کرد (عبدالحمیدی، ۱۳۸۱: ۲۳-۲۲).

در مجموع میان کارآمدی یک نظام سیاسی و مشروعیت سیاسی آن، رابطه‌ای دوجانبه وجود دارد: از یک سو، مشروعیت نظام سیاسی می‌تواند کارایی آن را افزایش دهد، زیرا مشروعیت بالای یک نظام، توان آن را برای تحقق کارکردها و انجام کارویژه‌های مورد انتظار افزایش می‌دهد؛ به عبارت دیگر، یک حکومت مشروع بهتر و سریع‌تر می‌تواند به کارآمدی دست یابد و به اهداف خود نایل شود. هم‌چنین مشروعیت ذخیره‌ای از حسن نیت را برای نظام سیاسی پدید می‌آورد که مقامات سیاسی در زمان‌های سخت از آن استفاده می‌کنند و آمادگی مردم را در تحمل کاستی‌های کارآمدی بالا می‌برند. از سوی دیگر، کارکرد مطلوب حکومت و توفیق در کارآمدی می‌تواند به جلب رضایت شهروندان و بازتولید هنجارهای تازه مشروعیت‌آفرین ختم و در نتیجه به بازیابی مشروعیت حکومت منتهی شود؛ چنان‌که کارکرد نامطلوب و ضعف کارآمدی یک حکومت مشروع ممکن است ظهور بحران‌ها و در نهایت زوال مشروعیت را سبب شود. البته بیان این نکته ضروری است که ناکامی‌ها و شکست‌های گوناگون برای تأمین شرط و ضرورت نفع عمومی (ضعف کارآمدی) به هر دلیلی که باشد، در وهله اول شکست حکومت‌هاست نه نظام‌های سیاسی؛ اما اگر این ناکارآمدی به وسیله حکومت‌های جایگزین نتواند جبران شود و مردم احساس کنند که این کارآمدی از





نوع نظام سیاسی ناشی می‌شود نه از ضعف حکومت، آن وقت ناکارآمدی نظام سیاسی، مشروعیت آن نظام را زیر سؤال خواهد برد و باعث زوال مشروعیت آن خواهد شد (بیتهام، ۱۳۸۲: ۱۸۳).

بدیهی است شکست یا ضعف مفرط در دستیابی به کارآمدی که موجب ضعف و فرسایش مشروعیت نظام سیاسی شود، پیامدهای امنیتی خاص خود را به دنبال خواهد داشت: نخست، نارضایتی توده مردم از آن نظام بیشتر می‌شود و شکاف میان حاکمیت و مردم در این شرایط شدت می‌گیرد. دوم، به تدریج هرگونه ناکارآمدی به هنجارهای ارزشی این نظام هم تعمیم داده خواهد شد؛ یعنی علاوه بر اینکه مردم از نظام سیاسی موجود ناراضی می‌شوند، نظام ارزشی و هنجاری که آن رژیم حامل آن است، کم کم مرجعیت خود را از دست می‌دهد؛ به ویژه که نظام سیاسی مد نظر دعاوی ایدئولوژیک پر رنگی داشته باشد. سومین نکته اینکه چنین وضعیتی فرصتی مناسب است که مخالفین نظام موجود به بهانه ضعف در کارآمدی با استفاده از نارضایتی ایجادشده، از آن بهره‌برداری کنند تا موقعیت خود را بین توده مردم گسترش دهند و موقعیت نظام موجود را تضعیف سازند.

## ۲. پاسخگویی

علاوه بر توجه به نیازهای توده جامعه و تلاش برای تأمین آنها، نظام سیاسی باید توان پاسخگویی به خواسته‌ها و مطالبات نیروهای سیاسی - اجتماعی موجود را داشته باشد. نیروهای سیاسی - اجتماعی به مجموعه طبقات و گروه‌هایی اطلاق می‌شود که روی زندگی سیاسی به معنای کلی آن تأثیر می‌گذارند و ممکن است به شیوه مستقیم قدرت سیاسی را در دست بگیرند یا به شیوه‌های مختلف در آن نفوذ کنند. نیروهای سیاسی - اجتماعی به این معنا مرکب از افرادی هستند که وجوه همسانی از نظر علایق اقتصادی، ارزشی، فرهنگی، صنفی و مانند آن دارند. دیگر اینکه به شرکت در حیات سیاسی (اعم از قبضه قدرت، اداره جامعه، شرکت در نهادهای سیاسی، مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها) علاقه‌مند هستند. سوم به این منظور به خود سازمان می‌دهند و آماده انجام عمل سیاسی می‌شوند (بشیریه، ۱۳۸۰: ۱۰۶).

در واقع اگر «کارآمدی» به نیازهای توده جامعه می‌پردازد، «پاسخگویی» به نیازهای نیروهای سیاسی - اجتماعی (نیروهای موجود در عرصه جامعه مدنی) می‌پردازد. از آنجا که انتظارات و خواسته‌های این نیروها بیشتر از نوع مطالبات سیاسی و فرهنگی است،



پاسخگویی را می‌توان به ظرفیت نظام سیاسی در مواجهه با این خواسته‌ها و تمهیدات قانونی آن برای تداوم پاسخگویی به این نیازها دانست. از این رو برخی صاحب‌نظران مانند ویدرفورد<sup>۱</sup> روی دو مکانیسم نظام انتخاباتی و نظام حزبی به عنوان دو مکانیسم عمده پاسخگویی نظام‌های سیاسی تأکید کرده‌اند (یوسفی، ۱۳۸۰: ۲۵).

با توجه به مطالب فوق، به ویژه نقش عمده نیروهای سیاسی - اجتماعی در روابط قدرت، می‌توان گفت قواعد قدرت مفروض در یک نظام سیاسی وقتی مشروع است که نیروهای اجتماعی - سیاسی مهم و عمده آن جامعه، آن را مشروع و موجه بدانند و ارزش‌ها، باورها و منابع اقتداری را که توجیه‌گر قواعد دستیابی به قدرت است، قبول داشته باشند. هم‌چنین آنها باید سهم مناسبی (از دید خودشان) در کسب و اعمال قدرت در آن نظام سیاسی داشته باشند و از این نظر احساس محرومیت نکنند. چنانچه برخی نیروهای سیاسی - اجتماعی نتوانند بر اساس مکانیسم‌های موجود در نظام سیاسی، خواسته‌های خود را تحقق بخشند، به نفعی قواعد قدرت موجود می‌پردازند؛ مشروعیت نظام سیاسی موجود را زیر سؤال می‌برند و بر مبنای توانایی‌های خود و با استمداد از روش‌های غیرقانونی و حتی خشونت‌بار درصدد براندازی نظم موجود بر خواهند آمد. در این شرایط آنها احساس می‌کنند که نظام سیاسی در برابر آنها ایستاده است، نه صرف حکومتی خاص.

همواره یکی از علل زوال مشروعیت، ورود گروه‌ها و نیروهای سیاسی - اجتماعی جدید و دسترسی آنها به فرایند سیاسی است که خود می‌تواند تأثیر بسزایی در مشروعیت سیاسی داشته باشد. هنگامی که نیروهای سیاسی - اجتماعی جدید از لحاظ سیاسی فعال شوند، نهادهای سیاسی مشروع باید درصدد جلب وفاداری و حمایت گروه‌های جدید برآیند؛ در غیر این صورت، آنها به نوعی دچار ضعف و فرسایش مشروعیت خواهند شد. برای مثال در قرن نوزدهم، چنین گروه‌های جدیدی اساساً کارگران صنعتی بودند که با ورود خود به فرایند سیاسی، مشروعیت نظام سرمایه‌داری را در غرب دچار تزلزل و دگرگونی کردند. هم‌چنین در طول قرن بیستم، در جوامع در حال توسعه، پاره‌ای از نظام‌های سیاسی که از دسترسی نیروهای سیاسی - اجتماعی جدید به قدرت جلوگیری می‌کردند، سعی داشتند برای توسعه مشروعیت سیاسی خود، آنها را با وعده و وعیدهایی سرگرم کنند. همین امر سبب شد که آنها از تنها راه رسیدن به قدرت، یعنی انقلاب استفاده کنند. با این حال چنانچه در یک نظام سیاسی،



موقعیت گروه‌ها و نیروهای اجتماعی-سیاسی محافظه‌کار که قدرت را در دست دارند، دستخوش تزلزل شود یا دسترسی نیروهای اجتماعی-سیاسی فعال جدید به مواضع قدرت میسر نباشد، مشروعیت نظام سیاسی زیر سؤال می‌رود و بستر مناسب برای شکل‌گیری تهدیدها و چالش‌های امنیتی آن نظام فراهم می‌آید (قوام، ۱۳۷۹: ۶-۵۵).

علاوه بر این، نحوه و کیفیت تعامل نیروهای سیاسی-اجتماعی با یکدیگر در چارچوب نظام سیاسی تا حد زیادی بر مشروعیت آن نظام مؤثر است. مسلم است هرچه تعامل و همسویی نیروهای سیاسی-اجتماعی درون نظام سیاسی بیشتر باشد، آن نظام از انسجام سیاسی بیشتری برخوردار و میان اجزای مختلف آن هم‌افزایی حاکم است؛ لذا دارای مشروعیت بالاتر و کارایی بهتر خواهد بود؛ اما هر چه نیروهای سیاسی-اجتماعی موجود در جامعه فراقسیونیزه‌تر (جزئی‌تر و از نظر تعدد فراوان‌تر) و روابط میان آنها پولاریزه‌تر (قطبی‌تر) باشد، مشروعیت آن نظام ضعیف‌تر و مشکلات امنیتی آن در عرصه داخلی بیشتر است. کشورهایی مانند عراق، افغانستان و لبنان از مصادیق کنونی این مسئله هستند.

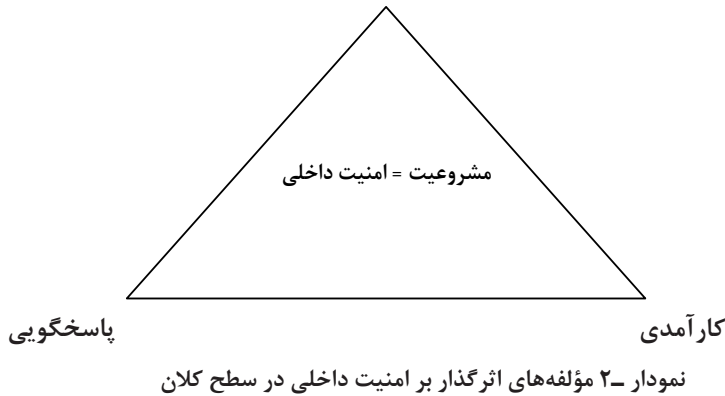
در واقع، این دو خصوصیت باعث افزایش تنش‌ها و بالا گرفتن تشتت‌ها و تضادها درون ساخت نظام سیاسی می‌شود و توان حکومت را برای ارائه خدمات به شهروندان جامعه کاهش می‌دهد و از اعتماد آنها به نظام سیاسی و کارگزاران آن می‌کاهد. در چنین شرایطی، نارضایتی سیاسی شهروندان بیش از آنکه به عملکرد ضعیف حکومت مربوط باشد، به روابط تضادآلود و نابسامان میان کنشگران سیاسی مربوط می‌شود (یوسفی، ۱۳۸۰: ۲۶). چنین شرایطی ضمن آنکه مشروعیت نظام سیاسی را فرسوده می‌کند، آن را مهبای تهدیدهای گوناگون در عرصه امنیت داخلی می‌سازد. کودتا یکی از مصادیق مهم این تهدیدهاست و تاریخ سیاسی کشورهای در حال توسعه مؤید آن است. تاریخ معاصر ایران بیانگر آن است که تشتت و تضاد سیاسی میان نیروهای سیاسی-اجتماعی زمینه مساعد و عامل کلیدی موفقیت کودتاهای سوم اسفند ۱۲۹۹ (کودتای پهلوی اول) و ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ بوده است.

می‌توان گفت نظام سیاسی همان‌طور که باید به نیازها و خواسته‌های توده جامعه توجه کند، باید توانایی پاسخگویی به مطالبات نیروهای سیاسی-اجتماعی را داشته باشد؛ از این رو هر چه ظرفیت و توان یک نظام سیاسی برای شرکت و دخالت نیروهای عمده سیاسی-اجتماعی در روند کسب و اعمال قدرت بیشتر باشد، آن نظام از مشروعیت بیشتر و چالش‌های کمتری در عرصه امنیت داخلی برخوردار خواهد بود؛ به



شرط آنکه بتواند میان نیروهای سیاسی - اجتماعی موجود هماهنگی و هم‌افزایی ایجاد کند؛ در غیر این صورت این مسئله خود می‌تواند زمینه‌ساز و ایجادکننده تهدیدهای خاصی در عرصه امنیت داخلی شود.

### توان نرم‌افزاری (نظام سیاسی)



### نتیجه‌گیری

امنیت داخلی یکی از سطوح و حوزه‌های مطالعات امنیت ملی است که متأسفانه در متون علمی و ادبیات امنیتی کشور کمتر به آن پرداخته شده است؛ از این رو، این مقاله درصدد تبیین ماهیت امنیت داخلی، نظریه‌پردازی درباره آن و شناسایی عوامل تأثیرگذار بر آن بوده است. در اینجا نگارنده با تفکیک گفتمان سلبی از گفتمان ایجابی به تبیین ماهیت امنیت داخلی پرداخته است. در گفتمان سلبی، امنیت داخلی به معنای نبود تهدید علیه نظام سیاسی در عرصه داخلی است؛ اما در گفتمان ایجابی، فقدان تهدید تنها معیار امنیت داخلی نیست، بلکه برای تولید و تقویت آن باید به ایجاد رضایت و اطمینان خاطر در شهروندان همت گماشت. در این گفتمان، امنیت داخلی را می‌توان وضعیتی دانست که در آن نظام سیاسی حاکم از بیشترین ظرفیت برای پاسخگویی به نیازهای شهروندانش برخوردار است و شهروندان آن جامعه می‌توانند بدون برخورد با موانع ذهنی و عینی از تمام حقوق قانونی خود بهره‌مند شوند.

با توجه به پذیرش دیدگاه ایجابی درباره امنیت داخلی - مترادف دانستن امنیت داخلی با ایجاد اطمینان خاطر و رضایتمندی شهروندان - و محصول مشترک جامعه و نظام سیاسی دانستن آن، مفهوم «مشروعیت سیاسی» بهترین و کلیدی‌ترین مفهوم



در تبیین امنیت داخلی و تشریح اجزا و مسائل آن است. از نگاه ایجابی، مشروعیت دلایل و انگیزه‌های اخلاقی لازم را برای همکاری و اطاعت از جانب تابعان قدرت فراهم می‌سازد؛ از این رو به تقویت امنیت داخلی کمک می‌کند. به عبارت بهتر، هر چه چتر مشروعیت نظام سیاسی در جامعه گسترده‌تر باشد، مسائل و مشکلات امنیت داخلی آن محدودتر است. علاوه بر این، مشروعیت برای نظام سیاسی انبانی از حمایت و منبعی از حسن نیت را فراهم می‌آورد که همکاری اتباع و شهروندان را حتی در زمان اجرای سیاست‌های کاملاً نامطلوب و نامناسب یا در مواقع بحرانی تضمین می‌کند. این امر باعث می‌شود زمینه مناسبی برای موفقیت دولت‌ها در برخورد با چالش‌ها و مشکلات امنیت داخلی فراهم آید. با این حال، اهمیت مسئله مشروعیت در شرایطی بهتر آشکار می‌گردد که حکومت با علائم محسوسی از کاهش مشروعیت مواجه شود و ذخایر مشروعیت خود را از دست داده باشد. بدیهی است مشروعیت متزلزل و فرسودگی اقتدار سیاسی، تهدیدهای داخلی را برای نظام‌های سیاسی به صورت اعتراضات سیاسی، خرابکاری، ترور، قیام و شورش و... فزونی می‌بخشد. هم‌چنین وجود ضعف یا بحران مشروعیت و بی‌ثباتی‌های ناشی از آن می‌تواند انگیزه دخالت قدرت‌های رقیب منطقه‌ای یا قدرت‌های بزرگ را در امور داخلی آن کشور تشدید کند. این امر ضمن مضاعف‌سازی مشکلات و چالش‌های نظام سیاسی در حوزه امنیت داخلی می‌تواند به مزمن‌سازی تهدیدهای امنیت داخلی و فرسایش توان سیاسی آن نظام منجر شود.

از آنجا که سطح تحلیل این مقاله سطح تحلیل کلان است و بیشتر به اقدامات نظام سیاسی برای تقویت مشروعیت و امنیت داخلی توجه دارد، نگارنده این اقدامات نظام در قوام و دوام مشروعیت خود را شامل دو بعد نظری و عملی می‌داند. در بعد نظری، نظام سیاسی با بهره‌گیری از توان نرم‌افزاری خود - بهره‌گیری مناسب از ایدئولوژی سیاسی و مکانیسم‌های جامعه‌پذیری سیاسی رسمی - به تولید و بازتولید ارزش‌ها، باورها و هنجارهای مشترک سیاسی در جامعه برای توجیه مناسبات کنونی قدرت می‌پردازد. اما در بعد عملی، مشروعیت سیاسی نتیجه عملکرد و موفقیت نظام سیاسی در تأمین خواسته‌های مردم و انجام کارویژه‌های مورد انتظار است. در واقع، نظام سیاسی در عمل باید بتواند فایده‌مندی و شایستگی خود را در تأمین نیازها و خواسته‌های شهروندان به منصفانه ظهور رساند تا پذیرش اجتماعی پیدا کند. در این بعد، توجه به دو مؤلفه کارآمدی (توجه به نیازهای توده مردم) و پاسخگویی (توجه به



نیازهای نیروهای سیاسی- اجتماعی) در جهت دوام مشروعیت سیاسی و قوام امنیت داخلی ضروری است.

در پایان ذکر این نکته حایز اهمیت است که در تبیین مؤلفه‌های اثرگذار بر امنیت داخلی، علاوه بر سطح تحلیل کلان باید به سطح تحلیل خرد نیز توجه کرد. اگر در سطح تحلیل کلان به شاخص‌ها و مؤلفه‌هایی پرداخته می‌شود که نظام سیاسی در جهت تقویت امنیت داخلی باید مد نظر داشته باشد، در سطح خرد ویژگی‌ها و مؤلفه‌هایی مورد بررسی قرار می‌گیرد که جامعه باید از آنها برخوردار باشد تا بتوان استحکام امنیت داخلی را تضمین کرد. به این موضوع ان‌شاءالله در مقاله بعدی پرداخته خواهد شد.

### منابع فارسی

- آزر، ادوارد ای. و چونگ این مون (۱۳۸۸)، امنیت ملی در جهان سوم، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، چ ۲، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- آلموند، گابریل و پاول (۱۳۷۵)، «جامعه‌پذیری سیاسی و فرهنگ سیاسی»، ترجمه علیرضا طیب، ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی، ش ۱۴-۱۱۳.
- اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۸۲)، «کارآمدی در نظام جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه راهبرد، ش ۲۹، پاییز.
- اخوان مفرد، حمیدرضا (۱۳۷۹)، «ایدئولوژی در نظریه‌های انقلاب: مفهوم و کارکردهای آن»، پژوهشنامه متین، ش ۹.
- اسماعیلی، محسن (۱۳۹۱)، «مردم‌سالاری دینی و امنیت پایدار؛ مبانی و راهبردهای حقوقی»، فصلنامه آفاق امنیت، س ۵، ش ۱۴.
- افتخاری، اصغر (۱۳۸۰)، «فرهنگ امنیت جهانی» در: رابرت مک کین لای و ریچارد لیتل (۱۳۸۰)، امنیت جهانی: رویکردها و نظریه‌ها، ترجمه اصغر افتخاری، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- افتخاری، اصغر (۱۳۸۱)، «تحلیل انتقادی امنیت»، فصلنامه مطالعات راهبردی، س ۵، ش ۲، تابستان.
- افتخاری، اصغر (۱۳۸۵)، «صورت‌بندی امنیت ملی در حوزه فقه سیاسی»، فصلنامه علوم



سیاسی، ش ۳۳، بهار.

- افروغ، عماد (۱۳۸۳)، «جامعه‌شناسی امنیت؛ مؤلفه‌ها و ریشه‌های تاریخی»، فصلنامه راهبرد، ش ۲۶، زمستان.

- ایوب، محمد (۱۳۸۱)، «معضل امنیت ملی در جهان سوم»، ترجمه احمد محمودی، فصلنامه مطالعات راهبردی، س ۵، ش ۲، تابستان.

- بشیریه، حسین (۱۳۸۰)، جامعه‌شناسی سیاسی: نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی، چ ۷، تهران: نشر نی.

- بشیریه، حسین (۱۳۸۴)، دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران: دوره جمهوری اسلامی، چ ۳، تهران: نگاه معاصر.

- بوزان، باری (۱۳۹۰)، مردم، دولت‌ها و هراس، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، ویراستار مجتبی عطارزاده، چ ۳، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

- بیتهم، دیوید (۱۳۸۲)، مشروع‌سازی قدرت، ترجمه محمد عابدی اردکانی، چ ۱، یزد: دانشگاه یزد.

- حافظ نیا، محمدرضا (۱۳۸۴)، اصول و مفاهیم ژئوپلیتیک، مشهد: پاپلی.

- حجاریان، سعید (۱۳۷۳)، «نگاهی به مسأله مشروعیت»، فصلنامه مطالعات راهبردی، ش ۳.

- خلیلی، رضا (۱۳۸۱)، «مهاجرت نخبگان: پدیده‌ای اجتماعی یا موضوع امنیت ملی»، فصلنامه مطالعات راهبردی، س ۵، ش ۲، تابستان.

- دوگان، ماتیبه (۱۳۷۴)، «سنجش مفهوم مشروعیت و اعتماد»، ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۹۸-۹۷.

- ربیعی، علی (۱۳۸۳)، مطالعات امنیت ملی (مقدمه‌ای بر نظریه‌های امنیت ملی در جهان سوم)، تهران: وزارت امور خارجه، مرکز چاپ و انتشارات.

- رنجبر، مقصود (۱۳۷۸)، ملاحظات امنیتی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

- زارع زاده، رسول (۱۳۸۵)، عوامل و منابع مشروعیت‌ساز نظام جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی، بهمن.

- شایگان، فریبا (۱۳۹۱)، «امنیت پایدار از دیدگاه مقام معظم رهبری»، فصلنامه آفاق امنیت، س ۵، ش ۱۴.

- عبدالله خانی، علی (۱۳۸۳)، نظریه‌های امنیت، تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.

- عبدالمحمدی، حسین (۱۳۸۱)، «تأثیر فساد مالی بر امنیت ملی»، ماهنامه معرفت، ش ۵۲، فروردین.
- قوام، عبدالعلی (۱۳۶۹)، «درآمدی بر جامعه‌پذیری سیاسی»، نامه علوم اجتماعی، ج ۲، ش ۱، دانشگاه تهران، زمستان.
- قوام، عبدالعلی (۱۳۷۹)، توسعه سیاسی و تحول اداری، ج ۱، تهران: قومس.
- قائدی، محمدرضا (۱۳۸۳)، «مشروعیت و کارآمدی نظام سیاسی»، فصلنامه راهبرد، ش ۳۱، بهار.
- کریمی مله، علی (۱۳۸۳)، «تأملی معرفت‌شناسانه در مسئله امنیت ملی از نگاه امام خمینی (ره)»، فصلنامه مطالعات راهبردی، س ۷، ش ۴، زمستان.
- لیپست، سیمور مارتین (۱۳۸۰)، «بحران مشروعیت»، در: لوسین پای و دیگران (۱۳۸۰)، بحران‌ها و توالی‌ها در توسعه سیاسی، ترجمه غلامرضا خواجه سروی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- لیپست، سیمور مارتین (۱۳۷۴)، «مشروعیت و کارآمدی»، ترجمه رضا زیب، فرهنگ و توسعه، ش ۱۸.
- لی نور، جی. مارتین (۱۳۸۳)، چهره جدید امنیت در خاورمیانه، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- میرسندسی، سیدمحمد (۱۳۹۱)، جامعه‌شناسی تاریخی امنیت در ایران، تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- یوسفی، علی (۱۳۸۰)، بررسی تطبیقی مشروعیت سیاسی دولت ج.ا.ایران در سه شهر تهران، مشهد، یزد، پایان‌نامه دکتری، دانشگاه تربیت مدرس.
- یوسفی، علی (۱۳۸۱) «تأملی در مفهوم مشروعیت سیاسی: واریسی مدل نظری مشروعیت»، دوماهنامه دانشور، س ۹، ش ۳۹.

