

مدیریت مسائل قومی در جمهوری اسلامی ایران و تأثیر آن بر کاهش منازعات قومی و ارتقاء انسجام ملی

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۵/۱۰

خسرو کریمی^۱سید مصطفی ابطحی^۲مسعود مطلبی^۳

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۸/۱۱

چکیده

هر کشوری به دنبال این است که ملتی متحد، منسجم، یکپارچه و وفادار به هویت ملی خود داشته باشد و برای رسیدن به این هدف نیازمند سیاست‌گذاری مناسب، مدیریت حرفه‌ای و برنامه‌ریزی مدون است و کشورهای دارای تنوع قومی باید در طراحی و تدوین برنامه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود به گروه‌های قومی توجه جدی نمایند تا علاوه بر کاهش منازعات و درگیری‌های قومی بتوانند در راستای تحکیم و ارتقاء اتحاد و انسجام ملی گام بردارند. رشد نامتوازن در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی، برخورد سلیقه‌ای و بدون رعایت سیاست‌گذاری تعیین‌شده با اقوام، عدم اجرا یا نقص در اجرای سیاست‌های قومی، دخالت‌های بیگانگان و ... از عوامل شکست سیاست‌های قومی است ضمن اینکه تأکید بر مشترکات اعتقادی، تلاش در راستای مشارکت سیاسی اقوام، احترام به زبان، آداب و رسوم اقوام، بهره‌گیری از نخبگان قومی در مناصب و پست‌های اداری، برخورد با هرگونه تهدیدات قومی از ناحیه بیگانگان و ... از نقاط موفقیت‌آمیز سیاست‌های قومی در ایران بوده که در اتحاد و انسجام ملی تأثیرگذار است. فقدان مدیریت منسجم تنوع قومی در ایران موجبات بهره‌برداری دشمنان ملت و بدخواهان جهانی را فراهم نموده است. تنوعات دینی، مذهبی و قومی در برخی ادوار تاریخی و عمدتاً به دلیل مداخله‌های کشورهای استکباری زمینه‌ساز پیدایش بحران در ایران بوده است. در صورتی که تنوع قومی و مذهبی در ایران به‌درستی مدیریت نشود و در این رابطه سیاست‌گذاری متناسب با آن صورت نگیرد، منافع ملی، اتحاد و انسجام ملی با تهدید مواجه می‌شود لذا برای مدیریت تنوعات قومی و مذهبی در ایران بایستی به الگوهای مختلف سیاست‌گذاری مختلف توجه و از میان آن‌ها، بهترین الگو که همان «سیاست تکثرگرایی وحدت‌طلبی دینی» و «الگوی وحدت در کثرت» است را برگزید و آن را اجرایی نمود تا علاوه بر مدیریت صحیح تنوعات قومی بتوان به وحدت و انسجام ملی هم‌دست یافت.

کلیدواژه‌ها: مدیریت، قومیت، انسجام ملی

۱. دانشجوی دکتری، گروه علوم سیاسی (گرایش سیاست‌گذاری عمومی) دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

۲. استادیار گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

M.abtahi10@gmail.com

۳. استادیار گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

تنوع مذهبی، زبانی و قومی باعث شده که کشور ایران بر اثر عوامل داخلی و خارجی با مشکلاتی مواجه و در برخی مواقع وحدت و انسجام ملی آن دچار آسیب شده است لذا حفظ و ارتقای وحدت و انسجام ملی به عنوان یک هدف اساسی همواره مورد توجه دولت‌های ایران بوده است. ایران در عین کثرت اقوام و اقلیت‌ها موفق به حفظ تنوع قومی خود شده و در طول قرن‌ها با پویایی و بالندگی به حیات خود ادامه دهد. حضور اقوام، ادیان و مذاهب در زیر لوای هویت ملی ایرانی، نشان از وحدت اقوام و مذاهب با حکومت مرکزی دارد.

اقوام و طوایف ایران در زیر لوای هویت ملی ایرانی، زندگی دوستانه و بدون درگیری را در اغلب دوره‌های تاریخی طی کرده‌اند و گاهی اوقات به خاطر مشکلات ناشی از جهالت، ضعف مدیریت مدیران، تبعیض‌ها، دخالت‌های خارجی، نارضایتی برخی از اقوام را به همراه داشته است و این مسئله موجب تضعیف امنیت و انسجام ملی کشور ایران شده است (مجیدی و ترابی، ۱۳۹۳: ۳). امروزه اغلب کشورهای دنیا از تنوعات قومی، مذهبی و زبانی ناهمگنی برخوردار هستند و ایران نیز سیاست‌های مختلفی را در دوره‌های مختلف به دلیل برخورداری از تنوع قومی بکار گرفته است. بررسی تاریخ تنوع قومی ایران حاکی از سوءاستفاده قوم‌گرایان و کشورهای معارض از مسئله تنوع قومی برای تحت فشار قرار دادن حکومت‌های ایران بوده و هست (هوشنگی، ۱۳۹۷: ۴)؛ بنابراین می‌توان گفت که یکی از متغیرهای مهم و تأثیرگذار بر تنوعات قومی ایران همان بینش‌ها، روش‌ها و سیاست‌هایی است که دولت‌ها در تنظیم روابط خود با قومیت‌ها اعمال می‌کنند لذا اهمیت متغیر مسائل قومی در ایران به قدری است که خیلی از متخصصین و صاحب‌نظران نوع روابط میان دولت - قومیت را عامل مهمی در تقویت یا تضعیف انسجام ملی می‌دانند. در کشور ایران که دارای تنوع و تکثر قومی است، روابط و مناسبات میان دولت و اقوام از طریق رویه‌های قانونی که سیاست قومی نامیده می‌شود، مشخص گردیده است (صالحی امیری، ۱۳۸۵، ۱۴).

چنانچه کشورهای دارای تنوع قومی و مذهبی با مدیریت عقلانی، رعایت اصل عدالت و حقوق اقوام اقدام به سیاست‌گذاری در حوزه مدیریت تنوعات قومی کنند؛ تبعیض و نابرابری رفع و انسجام ملی در آن کشورها تحقق می‌یابد (ترابی و مجیدی، ۱۳۹۳: ۳). بررسی تاریخ تحولات سیاسی و اجتماعی کشور نشان می‌دهد که مناسبات میان اقوام و حکومت‌ها خصوصاً در تاریخ معاصر ایران همراه با فراز و نشیب‌های زیادی بوده و اگرچه رابطه میان اقوام و نظام سیاسی در مقاطع خاص تاریخی در جهت حمایت از حاکمیت ملی بوده است؛ اما به لحاظ چالش‌هایی که از ناحیه اجتماعات قومی فراوری نظام سیاسی ایجاد شده، مسئله مدیریت مناسب اقوام و انسجام ملی کشور همچنان با اهمیت بوده است. کشورهای برخوردار از تنوع قومی برای تحکیم وحدت و انسجام ملی ناچار هستند سیاست‌گذاری‌های خاصی را تعیین و اجرا کنند. وجود تفاوت‌ها و تنوعات قومی نه تنها به معنی تهدید یا فرصت نیست بلکه سیاست‌گذاران در صورت تشخیص درست قادر هستند تفاوت‌ها را به فرصتی برای انسجام ملی و یا تهدیدی برای نظام سیاسی تبدیل نمایند. همبستگی و انسجام ملی در ایران، متکی به روابط نظام جمهوری اسلامی ایران با اقوام و کم و کیف روابط قومیت‌ها با یکدیگر است (حاجیان، ۱۳۸۰: ۱۴۶). با توجه به موارد اشاره شده

تحقیق حاضر به دنبال پاسخگویی به این سؤال است که مدیریت مطلوب مسائل و مشکلات قومی چه تأثیری در انسجام ملی خواهد داشت؟

۲- پیشینه تحقیق

در سال‌های اخیر تحقیقات و مقالات متعددی در خصوص مشکلات قومی و مدیریت تنوعات قومی در ایران نوشته شده است که در زیر به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود:

۱. کتاب «قومیت و قوم‌گرایی در ایران؛ افسانه و واقعیت»، ۱۳۷۹، حمید احمدی، تهران: نشر نی. مؤلف پدیده قومی در ایران را مورد بررسی قرار داده است.
۲. مقاله «درآمدی بر مدیریت اقوام و اقلیت‌ها در جمهوری اسلامی»، ۱۳۸۹، یوسف ترابی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. محقق در این بررسی، ضمن تأکید بر بهره‌گیری از مدل مدیریت تکثرگرایی وحدت طلب دینی به ظرفیت قانون اساسی برای رفع مشکلات قومی اشاره می‌کند.
۳. مقاله مدیریت قومی مبتنی بر سرمایه اجتماعی، ۱۳۸۵، سید رضا صالحی امیری، نویسنده با اشاره به اعتماد، آن را در کاهش شکاف‌های قومی مؤثر می‌داند و به طرح الگوهای مدیریت قومی پرداخته است.
۴. مقاله «بررسی عوامل مؤثر در همگرایی قومیت‌ها با توجه بر مدیریت امنیت کشور ایران»، ۱۳۹۵، امیرعباس مفرد، پنجمین اجلاس الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت؛ الگوی پایه پیشرفت. محقق در این مقاله ضمن پرداختن به جایگاه قومیت‌ها در تثبیت یا تغییر روند وحدت ملی عنوان نموده که ادیان و مذاهب، اقتصاد محلی می‌تواند فرصت خوبی از حضور قومیت‌ها در تحقق وحدت و انسجام ملی به نمایش بگذارد و اقوام مختلف در کشور می‌توانند هم منبع چالش و هم فرصت باشند.
۵. کتاب «مدیریت منازعات قومی در ایران»، ۱۳۸۵، سید رضا صالحی امیری، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک. مؤلف در این کتاب به موضوع مدیریت تنوع قومی در ایران پرداخته و خاطرنشان کرده که سیاست قومی در ایران معاصر هیچ‌گاه با اقتضانات اجتماعی و تنوع قومی موجود سازگاری نداشته است.
۶. مقاله «شناسایی مؤلفه‌های همبستگی کلی در اقوام ایرانی»، ۱۳۹۲، علی‌اصغر سعیدآبادی، طیبه عباسی و علی‌اصغر پور عزت. بر اساس نتایج این تحقیق، تنوع قومی تضعیف‌کننده امنیت ملی در ایران نیست.

۳- تعریف مفاهیم

۳-۱- قومیت: کوپر و کوپر^۱ قومیت را اصلی‌ترین مقوله سازمان‌دهی اجتماعی قلمداد کرده که بر نوعی عضویت پایدار است و بر اساس ریشه‌های فرهنگ، زبانی، تاریخی و مذهبی مشترک بنا گردیده است (کوپر، ۱۹۹۹: ۲۶۰). بار گس^۲ اعلام می‌نماید که گروه قومی، جمعی از یک جامعه بزرگ‌تر با خاطرات و تبار مشترک و با تأکید بر زبان و مذهب است و هویت گروه بر اساس آن‌ها تعریف می‌گردد (بار گس، ۱۹۸۹: ۵۴).

۱. Kupper and Kupper

۲. Burgess

۳-۲- انسجام ملی: احساس تعهد و تعلق خاطر مشترک افراد به اجتماع و آن «مای» بزرگی که به افراد هویت جمعی می‌بخشد و ناظر بر انسجام یک جامعه است. ایجاد امنیت و انسجام ملی آن قدر اهمیت دارد که دولت‌ها برای رسیدن به آن، تمام تلاش خود را به کار می‌بندند و برخی اوقات به خشونت دست می‌زنند. دست‌یابی به انسجام ملی در کشورهای دارای تنوع قومی از اهمیتی زیادی برخوردار است (صالحی امیری، ۱۳۸۵: ۳۹).

۳-۳- مدیریت: به گفته یکی از پژوهشگران این حوزه «تقریباً به تعداد مؤلفان و نویسندگان کتب مدیریت، تعریف مدیریت وجود دارد» (هرسی و بلانچارد، ۱۳۸۳: ۱۳). هرسی و بلانچارد در اثر معروف خود مدیریت رفتار سازمانی، مدیریت را این‌گونه تعریف کرده است: «کارکرده با افراد و به‌وسیله افراد و گروه‌ها برای تحقق هدف‌های سازمانی» (همان: ۴). این امر به‌خصوص در مورد سازمان‌هایی که موضوع فعالیت آن‌ها پیچیدگی بسیار دارد، به‌خوبی مشهود است. در این‌گونه مواقع برخوردار بودن از هنرها و مهارت‌های رهبری از ضروریات اداره امور است. علت امر هم تا حدودی به ماهیت موضوع تنوع قومی برمی‌گردد که مدیریت آن صرفاً از طریق و یا در چارچوب ساختارها و سازمان‌های رسمی نمی‌گنجد؛ بنابراین، مدیرانی که در حوزه مدیریت اقوام فعالیت دارند، علاوه بر دانش‌ها و مهارت‌های فنی و عملی مدیریت، از توانایی‌های رهبری نیز باید برخوردار باشند تا بتوانند در مسیر حفظ، تداوم و ارتقای انسجام و وحدت ملی که از اهداف استراتژیک جمهوری اسلامی ایران است، گام بردارند. به‌علاوه از میان سطوح مدیران عالی، میانه و صف بیشتر بر مهارت‌ها و توانایی‌های مدیران سطوح عالی که از جمله مهارت‌ها و وظایف آن‌ها برخوردار است از مهارت‌های رهبری و توانایی در طراحی الگوی مدیریتی و مناسب آن در جهت پیشبرد اهداف سازمان (دولت)، معطوف است. درعین حال رهبری به‌عنوان یکی از نقش‌های مدیر در نظر گرفته شده است (صالحی امیری، ۱۳۸۵: ۲۵-۲۴).

۴- مبانی نظری پژوهش

درک و شناخت اینکه یک دولت چگونه قادر به اعمال مدیریت در یک جامعه چند قومی است، یکی از مهم‌ترین موارد در مدیریت بحران است. درگیری‌های قومی از آن جهت که ممکن است ناشی از ناخرسندی قومیت‌ها در جامعه چند قومی باشد، همیشه به معنی به چالش کشاندن قدرت دولت محسوب می‌گردد. یکی از لوازم مدیریت قومی، یافتن راه‌حلی مناسب برای مهار و کنترل بحران‌های قومی است لذا شناخت بحران‌های قومی و علل و عوامل ایجادکننده آن‌ها جزء وظایف و مهارت‌های مدیران این حوزه است. در اینجا با ارائه نظریه‌ها و تئوری‌هایی می‌کوشیم تا مدل تئوریک مربوط به تجویز و تبیین مدیریت تنوع قومی در ایران را پیشنهاد نماییم (همان: ۱۴).

۴-۱- نظریه چرخه محرومیت نسبی: از آنجاکه در هر نظام اجتماعی، دولت وظیفه سیاست‌گذاری را بر عهده دارد، می‌باید بر اساس وظایف معمول با بهره‌گیری از ابزارهای لازم، جنبه‌های محرومیت فردی و اجتماعی را تقلیل دهد دولت به‌عنوان عامل خارجی چرخه محرومیت از طریق مدیریت منابع می‌تواند با تخصیص توزیع هدف‌دار و مؤثر منابع و امکانات، این چرخه را تضعیف و یا از بین ببرد. به‌بیان‌دیگر، نتیجه‌ای که می‌توان گرفت آن است که سیاست‌ها و تصمیمات بیشترین تأثیر را در روند چرخه محرومیت نسبی ایفا می‌کند. استان‌های سیستان و بلوچستان، ایلام، کرمانشاه، کردستان و لرستان که هرکدام دربرگیرنده گروه جمعیتی قومی خاص هستند، در حداقل

شرایط توسعه‌یافتگی و حداکثر شرایط محرومیت است و تداوم این روند طی دهه‌های گذشته (۵۷-۵۵) حاکی از آن است که بیشترین سهم این فرآیند از ناحیه مدیریت توزیع بوده است (صالحی امیری، ۱۳۸۵، ۸۴-۸۳).

۴-۲- تئوری رانیمان و هندریش: در صورت کمبود منابع، بین افراد و گروه‌های اجتماعی برای رسیدن به منابع رقابت رخ دهد. چنانچه فرد یا گروهی برای ارضای نیاز، احتیاج پیدا کند و ببیند که افراد یا گروه‌ها به آن دست پیدا کرده‌اند و او با وجود رغبت نمی‌تواند آن را به دست آورد لذا بی‌عدالتی و محرومیت نسبی به او دست می‌دهد (ترابی و مجیدی، ۱۳۹۳: ۶).

۴-۳- نظریه «گوبوگلو»^۱: تصاحب موقعیت‌ها و فرصت‌های اجتماعی به وسیله گروه قومی حاکم و تأثیر تبعیض را به‌عنوان کشف‌های اصلی خود لحاظ می‌کند و این تفاوت‌های قومی و طبقاتی بیشترین انگیزه را برای ایجاد درگیری‌های بین قومی ایجاد می‌نماید (صالحی امیری، ۱۳۸۵، ۸۶).

۴-۴- تئوری ایسمن: دولت قوانین مربوط به دست‌یابی به شغل در بخش‌های مختلف و اینکه چه کسانی می‌توانند رأی دهند و مقامات را به دست گیرند، تعیین می‌نماید. ایسمن عقیده دارد تصمیمات دولت، همبستگی قومی را تحریک و سیاسی می‌کند، زیرا تعیین سهم توسط دولت‌های مدرن، طبق برنامه یا بدون برنامه اثرات مختلفی بر جوامع قومی مختلف دارد. گروه‌های قومی که اعضای آن موانع یا تعصباتی در امتیازات و قوانین موجود احساس می‌کنند، به‌آسانی توسط نخبگان سیاسی بسیج می‌شوند. بنابراین، گسترش اقتصادی و دولت مدرن نه تنها قومیت را از بین نبرده، بلکه مستمسک‌های جدیدی را ایجاد کرده است (ترابی و مجیدی، ۱۳۹۳: ۷).

۴-۵- نظریه دولت - ملت بوئرز: ظهور حرکت‌های قومی و روحیه گریز از مرکز با دلایل سیاسی رخ می‌دهد و روابط بین اقوام و دولت قانونی دچار شکاف گردیده است (صالحی امیری، ۱۳۸۵، ۹۴).

۴-۶- نظریه «آکلانف»: وی معتقد است اکثر درگیری‌های خشونت‌بار کنونی دارای ماهیت سیاسی هستند و این درگیری‌های قومی به خاطر به دست آوردن موقعیت گروهی در ساختار سیاسی کشورها و نیز مناقشات بین گروهی برای کسب قدرت است (همان: ۱۰۳-۱۰۰).

۵- تنوع قومی در ایران

موضوع قومیت‌ها در سرفصل منافع ملی هر کشور جایگاه مهمی را دارا است و برای توسعه و تحقق سند چشم‌انداز ۲۰ ساله جمهوری اسلامی ایران لازم است بر مشارکت و همگرایی قومیتی‌ها و مذاهب تأکید شود چراکه سیاست اتحاد ملی در هر نظامی از طریق افزایش میزان همبستگی بین نیروهای اجتماعی تحقق می‌یابد. در این میان اقوام و گروه‌های قومی به‌عنوان نیروهای اجتماعی نظام سیاسی جایگاه مهمی در اتحاد ملی ایفا می‌کنند. برای تقویت کارکرد فرهنگی - اجتماعی و تحقق اتحاد ملی در جامعه اسلامی می‌توان به فرصت‌سازی و توانمندسازی اقوام پرداخت و با شناسایی نقاط تهدیدزای پیش روی اقوام، ضریب امنیتی حول منافع ملی را محقق نمود و نوعی از اتحاد ملی اقوام ایرانی با هویت اسلامی را به نمایش گذاشت (منفرد، ۱۳۹۵: ۲-۱).

^۱. Guboglo

تنوعات قومی در ایران و زندگی قومیت‌های مختلف (آذری‌ها، بلوچ‌ها، ترکمن‌ها، فارس‌ها، کردها، عرب‌ها و لرها) در کنار یکدیگر نشانگر موزاییک قومی - فرهنگی تمدن ایرانی است (احمدی پور و همکاران، ۱۳۸۹: ۳۶) و این تنوع قومی نیازمند مدیریت مناسب سیاسی است. هرگونه بی‌توجهی به سیاست‌ها، نبود سیاست‌های منسجم، نابرابری فرصت‌ها در جوامع چند قومی موجب تضعیف همبستگی اجتماعی و به تدریج نارضایتی‌های قومی می‌شود (محمودی، افضل‌ی، ذکی و یزدان‌پناه، ۱۳۹۸: ۲۵۱). تنوع قومی از مهم‌ترین مسائل اجتماعی در امنیت ملی ج.ا.ا است که می‌تواند هم منبع چالش باشد و هم فرصت رشد و توسعه را برای کشور فراهم نماید. قومیت‌ها از ظرفیت خوبی برای ادغام در مصالح ملی، مشارکت سیاسی و حراست از کشور برخوردار هستند لذا تهدیدات قومی را با مدیریت مناسب (توسعه عدالت بین قومی و ارزش‌های ملی) می‌توان برطرف کرد (سعدآبادی، پور عزت و عباسی، ۱۳۹۲: ۱).

پدیده ناسیونالیسم و قومیت‌گرایی، یکی از مسائل پیچیده بسیاری کشورها در دوران کنونی است و کشورهایی که دارای تنوعات فرهنگی، اجتماعی، قومی و مذهبی هستند، با چالش‌ها و پیامدهای گوناگونی در این زمینه مواجه‌اند. امروزه یکی از دغدغه‌های بنیادین و اساسی سیاسی در این کشورها، موضوع چگونگی مدیریت این تنوعات اجتماعی، فرهنگی و قومیتی است. صاحب‌نظران و سیاست‌گذاران دهه‌های مختلف اکنون شاهد ملی‌گرایی و تمایلات قومی به‌عنوان منبع درگیری‌های مسلحانه هستند. بسیاری از کشورهایی که در گذشته با پشت سر گذاشتن فرآیند «سخت‌ملت‌سازی» ایجادشده‌اند، هم‌اکنون امواج قوم‌گرایی و جدایی‌طلبی آن‌ها را به‌عنوان یک واحد ملی فراگرفته است. حال با توجه به این نکته که ایران کشوری برخوردار از تنوع فرهنگی است، وجود برخی ویژگی‌های فرهنگی و هویتی، تنظیم مناسبات و تعامل میان فرهنگ و هویت ملی با خرده‌فرهنگ‌ها، حفظ انسجام و همبستگی ملی و درعین‌حال، مدیریت صحیح و منطقی متناسب با واقعیات موجود در آن، ضرورت تدوین سیاست ویژه‌ای برای مدیریت این جامعه چند فرهنگی را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد (مجله پگاه حوزه، ۱۳۹۰: ۳۰۲).

با گسترش درگیری‌های قومی و افزایش اهمیت درگیری‌ها در سیاست بین‌الملل در دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ میلادی، وجود بحث قومیت و به دنبال آن تضعیف امنیت ملی، به فرضیه‌ای تعمیم‌پذیر در تجزیه و تحلیل روابط دولت و اقوام تبدیل شد، اما تعمیم این فرضیه به همه کشورهای دارای تنوعات قومی درست نیست. تکثر قومی در ایران را می‌توان به‌عنوان هم فرصت و هم تهدید دانست (امیدی، ۱۳۸۵: ۲) به این معنی که با مدیریت مناسب و کارآمد، تکثر قومی یک فرصت است و باعث افزایش نفوذ ایران در عرصه جهانی می‌شود و در غیر این صورت این فرصت به تهدید تبدیل می‌شود (سعدآبادی، پور عزت و عباسی، ۱۳۹۲: ۱).

جامعه‌شناسان برای تشریح درگیری‌ها و بحران‌های قومی بر جنبه‌های ساختاری جامعه، منحصر نمودن موقعیت‌های اجتماعی به وسیله اعضای یک گروه، تبعیض و توزیع غیرعادلانه فرصت‌ها تأکید و تئورسین‌های علوم سیاسی بر نقش رهبران فکری و قومی و همچنین نخبگان در ایجاد همبستگی قومی توجه نموده‌اند. حفظ ثبات کشور به حس همبستگی ملی در میان اقوام بستگی دارد و در این رابطه مهم‌ترین قدم، تدوین و اجرای سیاست قومی باهدف ایجاد روابط مناسب میان اقوام مختلف و همچنین میان حکومت و اقوام است. کشورهای دارای تنوعات

قومی باید همواره در تصمیم‌گیری‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خود با اتخاذ سیاست‌های قومی مناسب در راستای ایجاد همگرایی، انسجام و یکپارچگی کشور گام بردارند (حسابی، ۱۳۹۶: ۳۷۴). تدوین و اجرای درست این سیاست‌ها موجب بهره‌برداری از ظرفیت و توانایی فراوان اقوام می‌شود و اگر این سیاست‌ها دارای ضعف باشد به تضعیف همبستگی ملی و واگرایی قومی منجر می‌گردد. وجود هویت‌های مختلف قومی در کشور از یکسو و اهمیت سیاست‌های مناسب برای تقویت همبستگی و انسجام اجتماعی در کشور، ضرورت توجه به مسئله را بیشتر می‌کند (محمودی، افضلی، ذکی و یزدان پناه، ۱۳۹۸: ۲۵۰).

نبود سیاست‌های قومی کارآمد موجب عدم توزیع بهینه منابع، اعمال سلیقه‌های شخصی مدیران و در نتیجه بحران نفوذ و واگرایی در سطح دولت ملی می‌شود. روابط قومی در سال‌های اولیه پیروزی انقلاب اسلامی حاصل واقعیت عینی و ذهنی محرومیت نسبی در بین گروه‌های قومی بوده که به شکل درگیری و منازعه نمایان شده است (مقصودی، ۱۳۷۷: ۱۱). مدیریت سیاست‌های قومی در ایران دارای نقاط ضعفی است که در صورت توجه به آن‌ها می‌تواند مقدمه‌ای برای رفع این نقاط ضعف و کاستی‌ها، زمینه‌ساز مدیریت بهینه سیاست قومی در کشور و ارتقاء انسجام ملی باشد. برخورد متفاوت و کم‌توجهی به مسائل قومی تأثیرات زیادی بر روابط اقوام و دولت داشته است و برخی از مسائل قومی سبب احساس محرومیت و عدم تعلق به نظام سیاسی و کاهش اعتماد و سرمایه اجتماعی نظام جمهوری اسلامی در سطح جامعه می‌شود (ترابی و مجیدی، ۱۳۹۳: ۱۲). دولت پس از پیروزی انقلاب اسلامی با تأکید بر عوامل وحدت‌بخش ایرانی مانند باورهای دینی و روی‌گردانی از ایده ناسیونالیسم باستانی و آریایی موجب نوعی همگرایی و همبستگی ملی در کشور شد (رهبری، ۱۳۸۰: ۲۲۰).

۱-۵- اقوام ایرانی در عصر پهلوی

با نگاه به عملکرد رژیم پهلوی در خصوص اقوام، شاهد یک نوع سیاست بی‌تفاوتی، رهاشدگی و بیگانگی نسبت به اقوام هستیم. این سیاست در عملکرد رژیم در توسعه مناطق قومی و توجه به سطح سواد مردم و مقوله امنیت کاملاً مشهود است. رهبر معظم انقلاب در دیدار با مردم کردستان به سیاست‌های رژیم پهلوی اشاره می‌کنند: «یک سیاست خبیثی از دوران طاغوت بر کشور حاکم بود و آن عبارت از بیگانگی دانستن اقوام گوناگون بود. شما ببینید در دوران طاغوت، در این استان نه کار عمرانی درستی انجام گرفته است، نه کار فرهنگی درستی انجام گرفته است؛ رسیدگی نمی‌کردند و کاری نداشتند. در این استان، کارهای عمرانی در دوران طاغوت در حد صفر بود؛ کارهای فرهنگی هم همین‌جور، طاغوت نمی‌خواست مردم کرد این مردم با استعداد و این مردم دارای هوش و ذکاوت، باسواد بشوند. فقط ۲۹ درصد استانی با این خصوصیات و با این کیفیت، باسواد بود. آن کار عمرانی‌شان، این هم کار فرهنگی‌شان. نگاهشان نسبت به این استان، نگاه شیطنت‌آمیز و غلط بود (مقصودی، ۱۳۷۷: ۲۰۲).

۲-۵- رویکردهای نظام اسلامی به اقوام ایرانی

۵-۲-۱- فرصت تنوع قومی: اگرچه تعدد قومی یکی از نگرانی‌های کشورهای دارای تنوعات قومی است اما در کشور ما این موضوع برعکس است. تنوع قومی را یک فرصت برای کشورمان به حساب می‌آوریم، به همین خاطر رهبر انقلاب در رهنمودی به نمایندگان (دوره هفتم) مجلس شورای اسلامی می‌فرماید: همه‌ی تمایلات منطقه‌ای و قومی و بخشی باید در پرتوی نگاه ملی برآورده شود و از سوی دیگر بر امکانات و ظرفیت‌های فرهنگی و

اجتماعی مردم این مناطق به‌عنوان یک سرمایه و ثروت ملی نظر افکنده می‌شود: «زبان کردی و استعدادهای علمی و هنری جوانان یک ثروت ملی است و از ثروت‌های ملی باید بهره‌برداری شود تا به فعلیت برسند» (www.farahani blogfa.com).

۵-۲-۲- مخالفت با تبعیض میان اقوام: رهبر انقلاب می‌فرماید: «نظام جمهوری اسلامی مطلقاً با نگاه تبعیض‌آمیز نگاه نمی‌کند؛ نه به کردستان و نه به هر نقطه‌ی ویژه دیگری در سرتاسر کشور، نگاه نظام جمهوری اسلامی به تنوع قومی و تنوع مذهبی مطلقاً نگاه تعصب‌آمیز، قوم‌گرا، یک‌جانبه‌نگر نیست. این را به‌طور قاطع من اعلام می‌کنم، نه امروز هست ... نه در دهه ۶۰، زمان حیات مبارک امام رضوان‌الله تعالی علیه چنین چیزی نبوده است». (همان).

۵-۲-۳- مشارکت اقوام ایرانی در سرنوشت خود: اگر نگرش تبعیض‌آمیز به قومیت‌ها در جمهوری اسلامی ایران حاکم نباشد در آن صورت اقوام و نخبگان در حوزه‌های مختلف قادر به نقش‌آفرینی خواهند بود همچنین عدم وجود مرزبندی قومی و مذهبی برای عضویت در بسیج نشان دیگری از نقش قومیت‌های ایرانی در دفاع از جمهوری اسلامی است. رهبر انقلاب می‌فرماید: «بسیج، مرز صنفی و مرز جغرافیایی و قومی نمی‌شناسد. همه‌ی اقوام ایرانی ... در بسیج جمع‌اند» (همان).

۵-۲-۴- اعطای حقوق قومیت‌ها: قومیت و مذهب مانع شناسایی و اعطای حقوق اقوام در جمهوری اسلامی نخواهد بود، چون‌که اسلام و ایرانی بودن اساس قضاوت در جمهوری اسلامی هستند و اقوام و ادیان مختلف از امنیت به‌عنوان حق عمومی بهره می‌برند (همان).

۵-۲-۵- توهین به مقدسات: اهانت به مقدسات گروه‌های قومی و مذهبی به‌عنوان خط قرمز نظام اسلامی معرفی شده است. رهبر انقلاب در این رابطه می‌فرماید: «دشمن امید بسته است که بتواند پیروان مذاهب گوناگون را مقابل هم قرار بدهد. هیچ‌کس نباید تسلیم این نقشه خائنانه و خیانت‌آمیز دشمن بشود...» (همان).

۶- مدیریت شکاف‌های قومی

نخبگان سیاسی به‌ویژه امام خمینی (ره) پس از پیروزی انقلاب اسلامی در جهت رفع محرومیت اقوام و اعمال رویکردهای اسلامی در مدیریت اقوام تلاش می‌کردند. امام خمینی (ره) فرمودند: در جمهوری اسلامی اقلیت‌ها همانند سایر افراد از حقوق برابر و احترام کامل برخوردارند... (صحیفه امام، ج ۱۱: ۲۹۰). همه اقلیت‌ها مطمئن باشند که اسلام با اقلیت‌ها همیشه به‌طور انسانی، به‌طور عدالت رفتار کرده است (صحیفه امام، ج ۶: ۱۹۲).

شایان‌ذکر است که این رویکرد با ارزش در سیره سیاسی و مدیریتی مقام معظم رهبری در مورد اقوام و مذاهب مختلف در کشور وجود دارد به‌طوری‌که رفع محرومیت و تبعیض، عدالت‌طلبی، توسعه علمی و آموزشی و رسیدگی به مطالبات منطقی اقوام و اقلیت‌های دینی - مذهبی مورد تأکید ایشان است. ضمناً ایشان سعی بر رفع نواقص و تبعیض‌ها با رویکرد اسلامی داشته‌اند (مجیدی و ترابی، ۱۳۹۳: ۸).

قانون اساسی پتانسیل خوبی برای مدیریت مبتنی بر عقلانیت و انصاف تنوع و تکثر قومی دارد. در اصول اول، دوم، هفتم، ششم، یازدهم، پنجم، نهم، شانزدهم، نوزدهم، دوازدهم، سیزدهم، بیستم، پانزدهم، بیست و چهارم، بیست و دوم، بیست و ششم، بیست و سوم و بیست و هفتم قانون اساسی با تأکید بر حفظ آزادی و استقلال و

همچنین یکپارچگی کشور، مناسبات عادلانه میان اقوام و مذاهب مورد توجه بوده است. ظرفیت‌های قانون اساسی درباره رویکرد سیاست تنوع قومی در جمهوری اسلامی عبارت‌اند از:

۱. تأکید بر عدل و نفی سلطه‌گری، سلطه‌پذیری، ستمگری و تبعیض توسط نظام؛
 ۲. رعایت اصل برابری همه شهروندان در برابر قانون و تأمین حقوق آنان؛
 ۳. توجه به برابری اسلامی و مشارکت عمومی در میان همه شهروندان؛
 ۴. تلاش در جهت به‌کارگیری اقلیت‌های قومی و مذهبی در مناصب و مشاغل دولتی؛
 ۵. به رسمیت شناختن همه مذاهب اسلامی و رعایت حقوق پیروان آن‌ها؛
 ۶. لغو هرگونه امتیاز قومی و نژادی؛
 ۷. به رسمیت شناختن ادیان زرتشتی، مسیحی، یهودی و توجه به حقوق و آزادی‌های قانونی آنان؛
 ۸. نفی هرگونه تفتیش عقاید در خصوص شهروندان با اعتقادات مختلف؛
 ۹. رسمیت شناختن زبان‌های قومی و تدریس این زبان‌ها در مدارس در کنار زبان فارسی (ترابی، ۱۳۸۸: ۱۱۷).
- پس از بررسی نظریه‌ها و تئوری‌ها در خصوص اقوام و نقش دولت در مدیریت قومیت‌های مختلف به نظر می‌رسد که هیچ‌کدام از تئوری‌ها قادر به تحلیل دقیق شکاف قومی در ایران نیست، زیرا اقوام مختلف خود و هویت خود را ایرانی می‌دانند پس در اینجا دو عامل به‌عنوان مبنا مدنظر قرار گرفته است: ۱- وجود نابرابری ۲- وجود ضعف در مدیریت سیاسی اقوام که به احساس بی‌عدالتی و نارضایتی در مناطق مزبور منجر می‌شود (مجیدی و ترابی، ۱۳۹۳: ۷).

بر طبق آموزه‌های اسلامی و قرآنی، الگوی تکثرگرایانه و وحدت طلب دینی برای اداره کردن شکاف‌های قومی و مذهبی الگوی مناسبی است. قرآن مجید با پذیرفتن تفاوت‌ها، تنوعات و تکثرها درصدد است انسان‌ها را بدون در نظر گرفتن تفاوت‌ها و با تأکید بر حقوق و عدالت برای یک زندگی مسالمت‌آمیز دورهم جمع نماید. مصداق‌های این سیاست را می‌توان در سیره پیامبر اکرم (ص) و حضرت علی (ع) دید. این سیاست با رویکرد معنوی و فطری را می‌توان سیاست تکثرگرایی وحدت طلبی دینی نام نهاد که نسبت به سیاست‌های دیگر تأثیرگذارتر بوده است. نظام جمهوری اسلامی با استفاده از این رویکرد و ظرفیت‌های قانون اساسی، زمینه مدیریت تنوعات را به‌صورت نسبی فراهم نموده است. اقدامات لازم به‌منظور رسیدن به این نوع مدیریت عبارت‌اند از:

۱. برنامه‌ریزی برای توسعه و ارتقاء سطح آموزش و سواد مردم در مناطق محروم؛
۲. اقدام به فرهنگ‌سازی با تأکید بر اشتراکات اساسی اقوام؛
۳. تلاش برای رفع محرومیت‌ها و نابرابری‌های موجود در کشور؛
۴. رواج و گسترش فرهنگ گفتگو در بین نخبگان و گروه‌های مرجع اجتماعی؛
۵. کم کردن تمرکز و گسترش شبکه‌های استانی در سطح ملی؛
۶. تلاش در جهت تنش‌زدایی در مناسبات خارجی با کشورهای همسایه؛
۷. استفاده از پتانسیل قانون اساسی جمهوری اسلامی و اجرای برخی مواد فراموش شده آن؛
۸. بهره‌گیری از توان نخبگان قومی متعهد به قانون اساسی و منافع ملی (ترابی، ۱۳۸۸: ۱۱۷).

پس از پایان جنگ تحمیلی و فراهم شدن زمینه لازم برای اجرای برنامه‌های توسعه ملی، به تدریج بخشی از مشکلات استان‌های مختلف رفع گردید. اگرچه پس از پیروزی انقلاب اسلامی دولت‌های مختلف برای رفع شکاف‌های مرکز - پیرامون و برطرف نمودن محرومیت‌ها تلاش کردند اما بخشی از این محرومیت‌ها و شکاف‌ها همچنان وجود دارند لذا باید به رفع آن‌ها و خارج شدن از وضعیت غیر مطلوب به وضعیت قابل قبول توجه جدی نمود. آمارها نشان از وجود برخی از شکاف‌ها و نابرابری‌ها در میان اقوام دارد است.

الف. نابرابری و شکاف اقتصادی: این وضعیت زمانی بروز می‌کند که اعضای یک گروه به روش منظم از دسترسی به کالاهای مطلوب اقتصادی و موقعیت‌ها منع گردند. بر این اساس مناطق قومی خصوصاً مناطق کردنشین از رشد صنعتی کمتری برخوردار هستند، به‌طور مثال: در برنامه پنج‌ساله اول بیشترین سهم از اعتبارات صنایع یعنی ۵۰٪ به استان اصفهان اختصاص یافت و تعداد ۱۰ استان دیگر از جمله کردستان، کرمانشاه، ایلام و... از اعتبارات ملی محروم شده‌اند؛ بنابراین در برنامه اول پنج‌ساله ۸۰٪ بودجه کشور به سه استان کشور اختصاص یافته است و سهم استان کردستان حدود ۱/۹٪ بوده با برنامه چهارم توسعه که ۲٪ بوده تفاوت فاحشی نداشته است. با توجه به عدم سرمایه‌گذاری در این مناطق، طبیعی است که از راه‌آهن، مراکز مهم اقتصادی و کارخانه‌های بزرگ تولیدی... خبری نباشد (محمد زاده، ۱۴۱: ۱۳۸۰). گزارش جلسه هیئت‌وزیران در تاریخ ۱۳۸۰/۴/۱۵ حاکی است که مناطق کردنشین توسعه‌یافتگی کمتری نسبت به دیگر استان‌ها دارند. در ضمن در طبقه‌بندی به عمل از استان‌ها، کردستان در سال ۱۳۷۰ آخرین رتبه را در سطح کشور دارد و جزء استان‌های توسعه‌نیافته کشور بوده است همچنین در سطح‌بندی استان‌های کشور در سال ۱۳۷۳ استان کردستان از جهت توسعه صنعتی در رتبه‌ی آخر (رتبه ۲۲) قرار گرفته است (خسروی، ۱۳۷۷: ۱۰۰).

ب. نابرابری‌های اجتماعی: این مقوله نیز در کردستان قابل توجه است؛ تعداد مراکز بهداشتی و بیمارستانی، وضعیت آسیب‌های اجتماعی و همچنین رفاه اجتماعی در کردستان نسبتاً عقب‌مانده‌تر از بسیاری از استان‌های کشور است و استان‌های سیستان و بلوچستان، کردستان، بوشهر و ایلام استان‌های کاملاً محروم محسوب گردیده‌اند (علینقی، ۱۳۷۸).

ج. شکاف سیاسی: با عنایت به ساختار حکومت و توجه به سیاست تمرکزگرا، همه اختیارات در دست مرکز است و گروه‌های قومی در حاشیه قرار دارند و این مؤلفه موجب عقب‌ماندگی اقتصادی و فرهنگی مناطق قومی و فراهم کردن زمینه واگرایی قومی می‌شود (ترابی و مجیدی، ۱۳۹۳: ۱۶). نبود سیاست‌های مدیریتی کارآمد و به‌روز قومی موجب اعمال سلیقه مدیران و توزیع غیر بهینه‌ی منابع می‌شود و به بحران اقتدار و نفوذ و همچنین واگرایی در سطح ملی منجر می‌گردد.

د. شکاف فرهنگی: در این زمینه امکانات فرهنگی استان کردستان نسبت به سایر مناطق خصوصاً استان‌های مرکزی ضعیف‌تر است (همان: ۱۶).

با عنایت به موارد فوق می‌توان به کم‌وکاستی‌های دولت در زمینه مدیریت شکاف‌های قومی اشاره نمود به‌ویژه در مورد قوم کرد که این ضعف‌های مدیریتی موجب شده است تا اقوام خصوصاً کردها در کردستان احساس

محرومیت نموده و بعضاً واگرایی در میان آنان مشاهده شود. علیرغم سعی صورت گرفته باهدف کاهش نابرابری‌های فرهنگی هنوز برخی نابرابری‌های فرهنگی و تبعیض در کردستان قابل مشاهده است مثل کم‌توجهی به آموزش زبان کردی، نشریات محلی، فیلم و... (قدمی، ۱۳۸۲: ۱۲۲).

۷- الگوهای سیاست‌گذاری قومی

در این رابطه از دو الگوی سیاست‌گذاری قومی به شرح زیر بحث و گفتگو به میان آمده است:

۷-۱- **الگو همانندسازی**^۱: همانندسازی پایانی انسجام بخش تلقی می‌گردد که ایدئولوژی‌ها و سیاست‌های دولت بر طبق آن شکل گرفته است به طوری که اختلافات فرهنگی - ساختاری کمتر و در نتیجه جامعه‌ای منسجم و همگن ایجاد خواهد شد که در بین گروه‌ها از جنبه‌های نژادی، فرهنگی و قومی تفاوتی وجود ندارد. کاهش اختلافات فرهنگی و ساختاری از آثار سیاست همانندسازی در بین گروه‌های قومی محسوب می‌شود. قومیت به‌عنوان ملاکی برای توزیع نابرابر قدرت و ثروت نقش تأثیرگذاری ندارد و شهروندان فقط به‌عنوان افراد و نه عضو گروه‌های قومی محسوب می‌شوند و هیچ ادعایی نسبت به دولت خود نمی‌توانند داشته باشند. الگوی مدیریت قومی در جامعه همانندساز منسجم و همگن است که در آن در بین گروه‌ها تفاوتی وجود نخواهد داشت (صالحی امیری، ۱۳۸۵: ۷).

۷-۲- **الگوی تکثرگرایی**: این دیدگاه سازمان‌دهی سیاسی یک کشور را به شکلی مساعد می‌داند که در آن هر خانواده فکری - عقیدتی امکان حفظ ارزش‌های خود را داشته و ضمن رسیدن به حقوق خود، زمینه را برای مشارکت در صحنه‌های سیاسی به دست آورند. ایجاد چنین نظامی متضمن نوعی بی‌طرفی از سوی حاکمیت و مشارکت گروه‌ها و نهادها برای تحقق منافع و مصالح عمومی است (صالحی امیری، ۱۳۸۵: ۹). تکثرگرایی دارای انواعی است:

۷-۲-۱- **تکثرگرایی مساوات طلبانه**: گروه‌های مختلف قومی، استقلال خود را حفظ نموده و تفاوتشان به‌وسیله دولت محافظت می‌شود. در جامعه چند قومی که بر اساس این نوع تکثرگرایی اداره می‌گردد، برابری قومی یک اصل به شمار می‌رود. کشورهای لبنان، سوئیس، نیجریه، کانادا، استرالیا و بلژیک کشورهایی هستند که مناسبات قومی آن‌ها برپای تکثرگرایی برابر است و گروه‌های مختلف قومی در وضعیتی نسبتاً برابر باهم در تعامل هستند و این نوع تکثرگرایی با شدت و ضعف متفاوتی در آن گروه‌های قومی حاکم است (چلبی، ۱۳۷۶: ۶).

۷-۲-۲- **تکثرگرایی نابرابر**: این نوع سیاست نابرابر در کشورهایی اعمال می‌شود که دارای ایدئولوژی نژادپرستانه هستند. بر طبق این ایدئولوژی، تفاوت ذاتی در میان گروه‌های نژادی و قومی وجود دارد و بر اساس این ایدئولوژی گروه برتر بر سایر گروه‌ها حاکم می‌شود و نابرابری در میان گروه‌های قومی به رسمیت شناخته می‌شود (صالحی امیری، ۱۳۸۵: ۱۰).

اگرچه الگوهای فوق‌الذکر در مورد سیاست‌های تنظیم روابط قومی، وجوه اصلی این روابط را در اکثر جوامع چند قومی آشکار می‌کند اما هرگز، ماهیت آنچه در این جوامع می‌گذرد را معین نمی‌نماید و چیزی که در عمل مشاهده

^۱.Assimilation

می‌شود آمیخته‌ای از این الگوهاست. ضمناً هیچ‌کدام از این الگوها و سیاست‌ها نباید غیرقابل نقص قلمداد شوند و هر کشوری با توجه به صلاحدید خود، اهداف خاصی را انتخاب و به تبع آن سیاست قومی همگن یا غیر همگنی را در زمان‌های مختلف اعمال می‌کند و در یک جامعه قومی که انسجام آن بر اساس همزیستی قومیت‌های مختلف ایجاد می‌شود، سیاست‌های قومی نباید با انسجام ملی در تعارض باشد (چلبی، ۱۳۷۶: ۸-۴).

۳-۷- الگوی بومی وحدت در کثرت: بررسی‌های تاریخی گواهی می‌دهد که ایران در دوره‌های مختلف، سیاست‌های متفاوتی را برای ایجاد وحدت و انسجام ملی اتخاذ نموده است. به‌طور مثال الگوی سیاست قومی قاجاری به الگوهای تکثرگرا و الگوی سیاست قومی رژیم پهلوی اول و دوم با تفاوت در شیوه اجرا و در جمهوری اسلامی به الگوهای تکثرگرایی قانونی متمایل بوده است؛ بنابراین به نظر می‌رسد بهترین الگویی که با واقعی‌های سیاسی و اجتماعی کشور ایران تطبیق دارد الگوی وحدت در کثرت است و این مدل ضمن حفظ فرهنگ و هویت بر همگرایی قومی و وحدت ملی استوار است. این الگو به‌عنوان ناظر بر وضعیتی پیچیده ترکیبی از دو الگوی تکثرگرا و همانندسازی است. هر جا که وحدت مبنا قرار گیرد، به الگوی همانندسازی و آنجا که کثرت مدنظر باشد به الگوی تکثرگرا متمایل می‌گردد و درعین حال هیچ‌کدام از این دو الگو نیست. این گونه به نظر می‌رسد که استفاده از مدل و الگوی وحدت در کثرت مزایای ناشی از به‌کارگیری دو الگوی تکثرگرایی و همانندسازی را به‌منظور افزایش سرمایه اجتماعی در سطح ملی محقق نماید. چراکه استفاده از مدل و الگوی وحدت در کثرت انسجام میان افراد یک قوم را افزایش می‌دهد و تحقق سرمایه اجتماعی را در سطح ملی تضمین می‌نماید (صالحی امیری، ۱۳۸۵: ۱۰-۱۲).

۸- سیاست‌گذاری هویتی و قومی در ایران:

این نوع سیاست‌گذاری در ایران معاصر به دو دوره تقسیم می‌شود:

۸-۱- دوران پهلوی اول و دوم: این دوران در چارچوب اعمال قانون یکسان‌سازی و سیاست هویت یکپارچه قابل‌ردیابی است. در سیاست‌گذاری‌های هویتی و قومی این دوران خصوصاً دوره پهلوی اول، تمرکزگرایی در جهت تحقق مدرن‌سازی و ایجاد زمینه مشروعیت‌یابی ایدئولوژی ناسیونالیسم بود. گفتمان دولت‌محور در این دوران، گفتمانی وحدت طلب و یکپارچه نگر بود که هدف نهایی ایجاد چارچوبی برای به وحدت رساندن گروه‌ها، جریان‌ها و دسته‌بندی‌های موجود در محدوده جغرافیایی حکومت بود (کچویان ۱۳۸۴: ۵۰-۳۹). شایان‌ذکر است که عنصر محوری در این مقطع حکومت قانون یا حاکمیت مردم نبوده بلکه تحقق یگانگی ملی با محوریت شاه بوده است (Amuzegar, ۱۹۹۱: ۱۴۰). این سیاست درصدد ایجاد هویتی سرا سری با تضعیف هویت‌های پراکنده دوران قبل، حول مواردی از جمله نزع شیعه و سنی، نزع و رقابت ایلات و عشایر و همچنین فرقه‌های مذهبی و ... بود (احمدی ۱۳۸۳: ۱۲۳-۱۲۲). تحت تسلط قرار دادن ایلات و عشایر، برخورد با طوایف لر، مقابله با قیام بختیاری‌ها، تهاجم به ایلات و عشایر کرد، شکستن مقاومت ایلات بویراحمد و ممسنی، ایجاد خطوط راه‌آهن، ایجاد نظام‌وظیفه اجباری و نظام آموزشی واحد و همچنین پوشش یکسان از جمله اقدامات لازم برای دستیابی به این هدف بودند (نظری و سازمند، ۱۳۹۴: ۱۴).

۲-۸- دوران انقلاب اسلامی: گفتمان اسلامی - شیعی در فرآیند انقلاب اسلامی با سازمان‌دهی هماهنگ و رهبری امام خمینی (ره) توانست به‌عنوان گفتمان اصلی قرار گیرد. تحقق این امر ناشی از تأکید بر مواردی از جمله نفی غرب‌زدگی و وابستگی، بازگشت به خویشتن، درانداختن مفهوم حرکت آفرین از مفاهیم شیعی و تلاش برای کسب استقلال سیاسی بود. آنچه زمینه را برای طرح هویت اسلامی به‌عنوان هویت مرکزی در سیاست‌گذاری‌ها فراهم می‌کرد، درانداختن وفاق و اجماع هویتی بود که طبق آن نظام‌های باور و اعتقادات مشترک توانست اکثریت مردم ایران را در این راستا با همدیگر همسو کند. در فرآیند انقلاب اسلامی ائتلاف و اجماع سیاسی حول محور گفتمان شیعی به وجود آمد که به‌صورت فراگیر گفتمان‌های هویتی دیگر را تحت پوشش قرار می‌داد و به‌عنوان گفتمانی اصیل کلیه ظرفیت‌های اجتماعی را در جهت ایجاد تحولی نو به کار می‌گرفت (همان: ۱۶).

زبان و مذهب در فرآیند انقلاب اسلامی گویای اراده عمومی شد و چهره‌ای خاص به انقلاب اسلامی بخشید که مبنای سیاست‌گذاری هویتی و مؤلفه‌های اسلامی با محوریت امت بود. امام خمینی (ره) در سخنرانی‌های خود و در پاسخ به رویدادهایی از جمله ناآرامی‌های آذربایجان، بحران کردستان، درگیری‌های ترکمن‌صحرا، منازعات بلوچستان و ...، توجه به «هویت اسلامی - انسانی» را بهترین راهکار حفظ و حراست از انقلاب اسلامی معرفی می‌کند (محرمی، ۱۳۸۳: ۸۶). ملی‌گرایی در دیدگاه امام خمینی (ره) از جایگاه چندانی برخوردار نیست و اولویت با گرایش‌ها اسلامی است. ایشان می‌فرمایند: «ملی‌گرایی، ملت ایران را در مقابل سایر ملت‌های مسلمین قرار می‌دهد» (الموسوی الخمینی، ۱۳۶۱: ۲۸۰). در رویکردهای هویتی جمهوری اسلامی، حقوق گروه‌های قومی و اقلیت‌های دینی در ۱۳ اصل قانون اساسی شامل اصول ۷، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۱۵، ۱۹، ۶۴، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۰۳، ۱۰۵ و ۱۰۶ به شکل مستقیم و غیرمستقیم مورد تأکید قرار گرفته است. در اصول ذکرشده فوق به آزادی اقلیت‌ها در مراسمات دینی، تعلیم و تربیت، استفاده از زبان‌های محلی و تساوی حقوق اقوام ایرانی توجه شده است (مقصودی، ۱۳۷۹: ۱۳۷).

در دهه اول انقلاب سیاست‌گذاری‌های هویتی به دلیل تأثیرپذیری از شرایط فرهنگی، سیاسی و اقتصادی دوره جنگ موردتوجه چندانی قرار نگرفت. قانون اول برنامه توسعه کشور اولین سندی است که در آن به‌صورت هماهنگ و منسجم به اهمیت سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی - هویتی اشاره شده است (سازمند، ۱۳۸۶: ۷ - ۱۵) همچنین در قانون برنامه دوم توسعه نیز به مواردی از قبیل لزوم مطلع نمودن جوانان نسبت به موارث فرهنگی - اسلامی و ملی خود، تقویت اعتمادبه‌نفس، مقابله با ازخودبیگانگی در برابر غرب، گسترش تبادلات فرهنگی، ایجاد شبکه‌های رادیو و تلویزیونی برای توسعه و گسترش برنامه‌های فرهنگی برای خانواده‌ها و مخاطبین خارج از کشور توجه شده است. برخی از مواد فصل ۲۱ قانون برنامه سوم توسعه نیز به هویت ملی اختصاص پیدا کرده است و به دین اسلام به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده هویت ملی توجه و بر سیاست‌گذاری فرهنگی و نقش سازمان میراث فرهنگی در حفظ برخی از مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده هویت ملی تأکید گردیده است (نظری و سازمند، ۱۳۹۴: ۱۸).

در قانون برنامه چهارم توسعه نیز بخشی با عنوان صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی - ایرانی، یک فصل به بحث سیاست‌گذاری‌های هویتی و فرهنگی اختصاص یافته است ضمن اینکه به مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده هویت ملی مانند تاریخ، دین اسلام، زبان و ادبیات فارسی، میراث فرهنگی و ... نیز توجه شده است. به نظر می‌رسد که مرحله به مرحله، با عبور از قانون اول توسعه کشور به قانون توسعه چهارم، مؤلفه فرهنگ و هویت ملی تقویت گردیده است. در مواد ۱۰۶ و ۱۰۹ این قانون، بر وظیفه دولت در حفظ و شناساندن هویت اسلامی - ایرانی و استفاده از عناصر و مؤلفه‌های هویت ایرانی خصوصاً زبان فارسی توجه شده است (سازمند، ۱۳۸۶: ۷-۱۵).

در دومین دهه انقلاب توجه بیشتری به سیاست‌گذاری‌های هویتی و قومی صورت گرفت. شورای عالی انقلاب فرهنگی سند مهمی در سال ۱۳۷۱ با عنوان اصول سیاست فرهنگی کشور تصویب کرد که در اصل پنجم آن با عنایت به ویژگی‌های قومی و مذهبی به تحکیم وحدت ملی و دینی تأکید شده است. این شورا در سال ۱۳۷۶ اهداف و سیاست‌های کلی فرهنگی را مورد بررسی قرار داد و مواردی از قبیل اصل تحکیم وحدت و همبستگی ملی، پیوند فعالیت‌های فرهنگی و هنری قومیت‌ها به فعالیت‌های سراسری برای حفظ میراث فرهنگی آن‌ها، تلاش در جهت نقش محوری ولایت فقیه در تحکیم وحدت و یکپارچگی کشور را مطرح نمود (حاجیان، ۱۳۸۰: ۱۶۱).

مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز بر مسائلی از قبیل احترام به حقوق گروه‌های مختلف قومی و توسعه زیرساخت‌های مناطق مرزی تأکید کرده است.

اقوام مختلف در کشور نقشی تعیین‌کننده در تثبیت یا تغییر روند وحدت و انسجام ملی دارند و اگرچه اقتصاد محلی، زبان‌های قومی، خرده‌فرهنگ‌های قومی می‌تواند نشان از حضور قومیت‌ها در دستیابی به وحدت و انسجام ملی باشد ولی هرکدام از آن‌ها نیز می‌توانند تهدیدی از سوی قومیت‌ها علیه امنیت ملی به شمار روند پس اقوام می‌توانند هم تهدیدکننده امنیت و انسجام ملی و هم تقویت‌کننده رشد و شکوفایی کشور به‌عنوان یک فرصت باشند. واضح است که نیروهای سیاسی در هنگام ضعف دولت مرکزی به‌طرف خودمختاری و تجزیه‌طلبی تمایل پیدا کرده و قدرتمند شدن دولت مرکزی موجب تسلط مجدد بر مناطق خودگردان شده است و حرکت‌های تجزیه طلبانه و واگرا با شکست مواجه گردیده‌اند. رعایت حقوق اقلیت‌ها و اقوام، ایجاد زمینه‌های بیشتر مشارکت اقوام در اتحاد و انسجام ملی، تلاش در راستای ایجاد وحدت، پرهیز از راهبرد امنیتی و رعایت استراتژی مذاکره و تعامل با اقوام می‌تواند منجر به ارتقای وحدت و انسجام ملی شود و امنیت ملی ایران را مستحکم کند.

اگرچه برخی از کشورهای خارجی همواره به دنبال سوءاستفاده از تنوعات قومی، مذهبی و دینی در ایران بوده و در این رابطه نیز چالش‌ها و مشکلاتی را برای نظام جمهوری اسلامی ایجاد کرده‌اند اما باید اذعان کرد که اقوام و اقلیت‌های ایرانی در طول تاریخ همزیستی مسالمت‌آمیزی در کنار هم داشته‌اند. در راستای مدیریت مناسب اقوام و همچنین تقویت اتحاد و انسجام ملی ضروری است که مدیران حوزه قومی تلاش لازم را در جهت اجرای سیاست‌های قومی جمهوری اسلامی در مدیریت اقوام و تنوعات اجتماعی بنمایند و از میان سیاست‌ها و الگوهای مدیریت قومی، «سیاست تکثرگرایی وحدت طلبی دینی» و «الگوی وحدت در کثرت» را تعیین و اجرا نمایند و با توجه به ظرفیت‌های بسیار خوبی که در قانون اساسی در راستای مدیریت اقوام وجود دارد، در صورت بهره‌گیری از این ظرفیت‌ها می‌توان شکاف‌های مذهبی و قومی در ایران را کاهش داد و در مدیریت تنوعات قومی با کنشگری فعال نقش مؤثرتری ایفا نمود و این موضوع می‌تواند جمهوری اسلامی ایران را به‌عنوان یک الگوی مناسب در جهان اسلام و سایر کشورها در حوزه مدیریت سیاسی تنوعات اجتماعی و فرهنگی مطرح نماید.

مدیران مسئول در حوزه مدیریت اقوام علاوه بر دانش و مهارت فنی و عملی مدیریت، باید از توانایی رهبری نیز برخوردار باشند تا در امر مدیریت تنوع قومی موفق عمل نموده و ضمن ارتقاء انسجام و وحدت ملی بتوانند تفاوت‌ها را به نحو مناسبی مدیریت نمایند. کشورهای بسیاری در دنیا به علت برخورداری از تنوع قومی و نژادی به‌نوعی با چالش‌ها و مشکلات قومی، نژادی و ... مواجه بوده‌اند و در این راستا برخی از کشورها با استفاده از الگوی همانندسازی در جهت کاهش میزان انسجام در میان افراد یک قوم قدم برداشته و برخی دیگر نیز بر انسجام افراد یک قوم تأکید نموده‌اند لذا استفاده از الگوی وحدت در کثرت در ایران و سیاست تکثرگرایی وحدت طلبی دینی می‌تواند در مدیریت بهتر اقوام در کشور و افزایش میزان انسجام و وحدت ملی مؤثر واقع شود. اگرچه ایران به‌رغم فراز و نشیب‌های بسیار انسجام ملی خود را حفظ نموده اما برای تداوم وحدت و انسجام ملی و همچنین مدیریت مناسب تنوعات قومی ضروری است سیاست‌گذاری در مناطق مختلف قومی کشور بر اساس ساختار آن

مناطق و نیاز گروه‌های اجتماعی صورت گیرد و مهارت‌ها و دانش مدیران حوزه قومی در جهت مدیریت بهینه تنوعات ارتقاء یابد.

احساس محرومیت اقوام در کشور عمدتاً به دلیل وجود شکاف‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، ضعف‌ها و کاستی‌های مدیریتی و عدم بهره‌گیری مناسب از ظرفیت‌های قانون اساسی است و به‌منظور مدیریت بهتر اقوام و اقلیت‌ها، رفع محرومیت‌های مختلف، ارتقاء میزان همگرایی در میان اقوام و افزایش میزان وحدت و انسجام ملی ضرورت رعایت موارد ذیل بیش‌ازپیش احساس می‌گردد:

۱. برخورد قانونی با هرگونه ناسیونالیسم قومی و همچنین اقدامات تفرقه‌افکنانه و اختلاف‌زا در حوزه مدیریت تنوعات قومی؛

۲. رفع محرومیت‌های اقوام و اقلیت‌ها با سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مدون، توزیع مناسب و عادلانه بودجه و امکانات در مناطق مختلف کشور از جمله مناطق قومی و همچنین توجه جدی‌تر به توسعه و پیشرفت مناطق قومی در مقایسه با مناطق برخوردار؛

۳. رعایت اصول قانون اساسی در خصوص اقوام و اقلیت‌های قومی و مذهبی؛

۴. لحاظ نمودن رویکرد فرصتی به اقوام به‌جای رویکرد امنیتی؛

۵. تأکید بر اسلام و ارزش‌های مشترک در میان اهل سنت و تشیع؛

۶. استفاده از نخبگان قومی در مناصب مدیریتی کشور و بهره‌گیری از ظرفیت، پتانسیل و توانمندی آن‌ها در اداره مناطق قومی؛

۷. برگزاری جشنواره‌های مختلف (فرهنگی، ورزشی و ...) در راستای تقویت مشارکت اقوام و اقلیت‌ها باهدف ارتقاء وحدت و انسجام ملی؛

۸. مقابله با طرح‌های توطئه آمیز آمریکا، رژیم صهیونیستی و ... نسبت به اقوام و اقلیت‌های کشور که باهدف تشدید شکاف‌های قومی و مذهبی در ایران صورت می‌گیرد؛

۹. تقویت برنامه‌های رادیو و تلویزیونی جهت بالا بردن روحیه و غرور ملی در مناطق مرزی؛

۱۰. تقویت زیرساخت‌های فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی در مناطق قومی؛

۱۱. جلوگیری از هرگونه توهین و تمسخر به اقوام و اقلیت‌ها؛

۱۲. منکر نمودن واقعیت وجود قومیت‌ها و خرده‌فرهنگ‌ها

۱. اجالالی، پرویز (۱۳۷۰)، «تحلیل منطقه‌ای و سطح‌بندی سکونتگاه‌ها، وبلاگ مطالعات روستایی و شهری، صص ۴۶ - ۴۷» آدرس: <http://ruralology.blogfa.com>
۲. احمدی، حمید (۱۳۸۳)، «ایران: قومیت و ملیت»، تهران: موسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی.
۳. الموسوی الخمینی، روح‌الله (۱۳۶۱)، صحیفه نور، تهران: مرکز مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی، جلد ۱۲.
۴. " " ، " (۱۳۸۵)، صحیفه امام، جلد ۶، تهران: موسسه نشر و تنظیم آثار امام خمینی (ره).
۵. " " ، " (۱۳۸۵)، صحیفه امام، جلد ۱۱، تهران: موسسه نشر و تنظیم آثار امام خمینی (ره).
۶. مجیدی، یوسفعلی و ترابی، یوسف (۱۳۹۳)، «چگونگی مدیریت شکاف‌های قومی در کردستان جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، دانشگاه علامه طباطبایی، دوره ۳، شماره ۱۱.
۷. ترابی، یوسف (۱۳۸۸)، «سیاست‌های جمهوری اسلامی در مدیریت تنوعات اجتماعی»، فصلنامه دانش سیاسی، دانشگاه امام صادق (ع)، سال پنجم، شماره اول.
۸. چلبی، مسعود (۱۳۶۷)، «هویت‌های قومی و رابطه آن با هویت جامعه‌ای در ایران»، وزارت کشور، دفتر امور اجتماعی.
۹. حاجیانی، ابراهیم (۱۳۸۰)، «مسئله وحدت ملی و الگوی سیاست قومی در ایران»، نامه انجمن جامعه‌شناسی ایران، شماره ۳، صفحات ۱۳۷-۱۷۷.
۱۰. حق پناه، جعفر (۱۳۸۰)، «ایدئولوژی و سیاست‌گذاری قومی در جمهوری اسلامی ایران»، گزارش پژوهشی، تهران: مرکز مطالعات راهبردی.
۱۱. حیدری، جهانگیر (۱۳۹۱)، «نقش مدیریت سیاسی در همگرایی و واگرایی اقوام»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه فردوسی مشهد.
۱۲. حسابی، احمد (۱۳۹۶)، «بررسی رابطه بین همبستگی ملی با گفتمان سیاست‌های قومیتی و تأثیر آن بر قومیت‌های مختلف بر خوزستان»، فصلنامه علوم اجتماعی (دانشگاه آزاد شوشتر)، دوره ۱۱، شماره ۳۷.
۱۳. خانی‌ها، نسرين (۱۳۹۳)، «الگوی توسعه مرکز - پیرامون و گسترش مشاغل کاذب در مناطق مرزی، همایش ملی مرزن‌نشین توسعه پایدار و فرصت‌های سرمایه‌گذاری»، پارس‌آباد، <https://civilica.com/doc/317113>
۱۴. خسروی، انور (۱۳۷۷)، «تعیین نابرابری‌های صنعتی میان استان‌های کشور در سه مقطع ۱۳۷۳-۱۳۶۳-۱۳۵۳»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته اقتصاد، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات.
۱۵. رهبری، علیرضا (۱۳۸۰)، «انقلاب اسلامی و هویت ملی»، فصلنامه علوم سیاسی، سال چهارم، شماره ۱۶.
۱۶. سازمند، بهاره (۱۳۸۶)، «جایگاه هویت ملی در قوانین برنامه‌های توسعه کشور»، نگاه ملی، تهران: موسسه مطالعات ملی.
۱۷. سعدآبادی، علی‌اصغر، پور عزت، علی‌اصغر و عباسی، طیبه (۱۳۹۲)، «شناسایی مؤلفه‌های همبستگی در اقوام ایرانی»، فصلنامه راهبرد دفاعی، سال یازدهم، شماره ۴۲.
۱۸. صالحی امیری، سید رضا (۱۳۸۵)، «مدیریت منازعات قومی»، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۱۹. صالحی امیری، سید رضا (۱۳۸۵)، «مدیریت تنوع قومی مبتنی بر نظریه‌های سرمایه اجتماعی»، فصلنامه راهبرد، شماره ۴۰، صص ۳۷ - ۵۰.

۲۰. علی‌نقی، امیرحسین (۱۳۷۸)، «داده‌هایی از عدم تعادل در جامعه ایران»، فصلنامه مطالعات راهبردی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، شماره ۵ و ۶.
۲۱. غرایق زندی، داوود (۱۳۸۲)، «احزاب و قوم‌گرایی»، فصلنامه راهبرد، شماره ۲۹، سال هشتم، صص ۱۶۷-۱۸۲.
۲۲. کچویان، حسین (۱۳۸۴)، «تطورات گفتمان‌های هویتی ایران»، تهران: نشر نی.
۲۳. کاویانی راد، مراد (۱۳۸۹)، «ناحیه‌گرایی در ایران از منظر جغرافیای سیاسی»، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۲۴. گودرزی، حسین (۱۳۸۵)، «مفاهیم بنیادی در مطالعات قومی»، چاپ اول، تهران: انتشارات تمدن ایرانی.
۲۵. منفرد، امیرعباس (۱۳۹۵)، «بررسی عوامل مؤثر و تأثیرگذار در همگرایی قومیت‌ها با تأکید بر ساختار مدیریت امنیت کشور ایران»، پنجمین اجلاس الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت؛ الگوی پایه پیشرفت؛ بیست و نهم و سی‌ام اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۵.
۲۶. محمودی، ابوالقاسم و افضل‌ی، رسول و ذکی، یاشار و یزدان پناه، کیومرث (۱۳۸۹)، «ارزیابی الگوهای سیاست‌گذاری و مدیریت قومی در ایران»، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۹۹.
۲۷. محمد زاده، حسین (۱۳۸۰)، «تأثیر تمرکزگرایی بر قوم‌گرایی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد علوم اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه علامه طباطبائی.
۲۸. مقصودی، مجتبی (۱۳۷۷)، «توسعه و منازعات قومی»، تهران: فصلنامه مطالعات راهبردی، سال اول، شماره ۱.
۲۹. مجله پگاه حوزه (۱۳۹۰)، «مدیریت جوامع چند فرهنگی»، شماره ۳۰۲، آدرس: <https://hawzah.net/fa/Magazine/View/3814/7582/94635>
۳۰. مقصودی، مجتبی (۱۳۷۹)، «اندونزی: درس‌هایی از بحران همبستگی»، فصلنامه مطالعات ملی، سال نخست، شماره ۴، صفحات ۱۴۸ - ۱۲۱.
۳۱. محرمی، توحید (۱۳۸۳)، «هویت ایرانی - اسلامی «ما»، به اهتمام علی‌اکبر علیخانی، تهران: پژوهشکده علوم انسانی و اجتماعی جهاد دانشگاهی.
۳۲. نظری، علی‌اشرف و سازمند، بهاره (۱۳۹۴)، «مدل‌ها و الگوهای مدیریت تنوعات هویتی و قومی؛ ارائه راه‌کارهایی برای ایران»، فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۱، شماره ۱، بهار ۹۴، صفحات ۱۲۹ - ۱۰۷.
۳۳. نظری، علی‌اشرف، سازمند، بهاره (۱۳۸۷)، «گفتمان، هویت و انقلاب اسلامی»، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۳۴. هوشنگی، حمید (۱۳۹۷)، «تبیین اهداف راهبردی و سیاست‌های مدیریت تنوع قومی در جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۴، شماره ۴، صفحات ۱۵۱-۱۳۳.
۳۵. هرسی، پاول و کنت بلانچارد (۱۳۸۳)، «مدیریت رفتار سازمانی»، کاربرد منابع انسانی، چاپ بیست و سوم، ترجمه علی علاقه‌بند، تهران: امیرکبیر.
۳۶. قدمی، محمد (۱۳۸۲)، «کردستان و مناطق اهل سنت»، تهران: نشر آنا.