

روشنفکری در آلمان در ارتباط قرار می‌گیرد که نه فقط با نگرشی انتقادی نظام قانون اساسی این کشور را برمی‌رسند، بلکه در همان حال به طور بنیادی به مسأله موجودیت دولت و سلطه سیاسی نیز علاقه نشان می‌دهند.

در سالهای دهه شصت جریانهای فکری از مکتبهای چون آنارشیزم یا بسترهای فکری دموکراتیک رادیکال و مارکسیسم قوت خود را فراهم می‌آوردند، و پرسش مربوط به ساختارهای فرمانروایی نهادهای دولتی را به گونه‌ای بنیادی طرح می‌کردند. در همین حال انتقادهای برآمده از این گروه بحثها متوجه نظام سیاسی آلمان شده بود و تأسیسات دموکراتیک این نظام را صوری می‌دانستند با به آن همچون ساختاری پوشش‌دهنده برای ساختار نظم اجتماعی سرمایه‌داری متأخر می‌نگریستند. در نتیجه و به این اعتبار، دولت به عنوان ابزار قدرتهای سرمایه‌داری جلوه‌گر می‌شود.

در اینجا تنها به نظریه هابرماس که بازتاب گسترده‌ای داشته است می‌پردازیم و از طرح دیگر نظریات می‌پرهیزیم. البته فهم نظریات هابرماس کاری آسان نیست، زیرا در نگرش او برخی چیزها هیأت نظری بسیار عام و کلی دارند، و برخی چیزها در حاله‌ای از ابهام قرار می‌گیرند. برای مثال نظریه هابرماس بر ما معلوم نمی‌کند که آیا او به طور کلی با ساختارهای دولتی موافقت ندارد یا آنکه فقط با شکل کنونی دولت در دموکراسی‌های غربی به مخالفت برمی‌خیزد؟ درباره دیگر نظامهای سیاسی چون دولتهای کمونیستی نیز افق نظری خاصی در برابر ما نمی‌گشاید.

اظهارات هابرماس با این اعتقاد مبتنی بر نظریه مارکسیستی شکل



# مشروعیت

چنگیز بهلوان

اشاره

در اینجا به بحث مشروعیت از نظر اولریش شوینر می‌پردازیم. از نظر شوینر بحث مشروعیت دولت پرسشی است نو و در همان حال قدیم. این پرسش از آن جهت قدیم است که از دیرباز یکی از اندیشه‌های بنیادی راجع به دولت، توأم بوده است با پرسش راجع به ضرورت و توجیه دولت، و همچنین همراه بوده است با مسأله سنجش مشروعیت نظامهای حکومتی موجود.

پرسش راجع به اساس و بنیاد سلطه دولتی یکی از پرسشهای است که هر نظریه‌ای که به موضوع دولت می‌پردازد به ناچار باید با آن دست و پنجه نرم کند. از این رو موضوع مشروعیت و قانونیت هر نظام سیاسی جزئی است جدایی‌ناپذیر از نظریه سیاسی.

در سالهای اخیر بحث بر سر مشروعیت دولت بیشتر در حوزه بررسیهای جامعه‌شناختی و سیاست‌شناختی که بازتاب گسترده‌ای هم داشته مورد توجه قرار گرفته است تا در حوزه مباحث حقوقی راجع به نظریه دولت. از این باب می‌توان به کتاب یورگن هابرماس با نام مسائل مشروعیت در دوران سرمایه‌داری متأخر و مباحثاتی که پس از آن در نشست انجمن علوم سیاسی در سال ۱۹۷۵ در آلمان در گرفت، اشاره داشت. بازجان‌گیری این گونه از پرسشها با تحولاتی در حوزه

می‌گیرد که نظم اجتماعی امروزی سرمایه‌داری دارای تضادهای و تنشهای ژرف است و در نتیجه در درون خود حامل تضادی بنیادین است. دولت که در نظر هابرماس تنها یک خرده نظام جامعه است، عهدمدار نظم و تأمین انجام نظام اجتماعی است و با توجه به این موقعیت موظف است با دخالتهایش به میزانی از نقصانهای نظم اقتصادی بکاهد که این نظام بتواند کارکردهایش را ادامه دهد. دولت باید با توسل به اعمال خوددارانه تا حدودی بر بحران اقتصادی غلبه کند، ولی بدین ترتیب بحران نظام به حوزه نظم سیاسی انتقال می‌یابد. مشروعیت این نظم سیاسی با به اجراء آوردن همین وظیفه‌ی یادشده دولت هنگامی فراهم می‌آید که بتواند بر بحران اقتصادی چیره شود. هنگامی که دولت نتواند به گونه‌ای مؤثر از عهده انجام دادن این رسالت خود بریاید، بحران مشروعیت پدیدار می‌شود.

شوینر می‌گوید بی‌آنکه بخواید به جزئیات این تصورات هابرماس بپردازد، تنها یادآور می‌شود که نظریه هابرماس مبتنی بر فرضیات خاص و معینی است و سرنوشتش با همین فرضیات، پیوند تنگاتنگی دارد، یعنی با آنها برمی‌خیزد و فرومی‌افتد. یکی از این فرضیات از این نظریه مارکسیستی نشأت می‌گیرد که می‌گوید نظم کنونی سرمایه‌داری به

ناچار در درون جامعه تضادهای طبقاتی و تنشهایی ژرف به وجود می‌آورد که غلبه بر آنها و جایگزین کردنشان نیازمند برپایی جامعه‌ای دیگر است. از این رو در اینجا مفهوم دولت به معنای یک دستگاه اداری صرف است که در جامعه کارکردهای کمکی دارد و نه به معنای یک واحد برتر و جامع زندگی سیاسی. نگرش مشروعیت، در اینجا با اتکا به ماکس وبر، به عنوان باور مشروعیت مطرح می‌شود که با قانونیت صوری و نحوه توجیه آن توأم است. مشروعیت از نظر هابرماس از کارایی دولت ناشی می‌شود به منظور از میان برداشتن ناکاراییهای نظم جامعه. بحران مشروعیت از نظر هابرماس هنگامی پدیدار می‌شود که آن را کاملاً در چارچوب تصورات نظری بنیادی او ببینیم و تجزیه و تحلیل کنیم.

حال ما چند پرسش انتقادی در اینجا مطرح می‌کنیم: نخست آنکه آیا سنجش و ارزیابی مارکسیستی هابرماس از دولت به عنوان دستگاه نظم و اجبار، نظری پذیرفتنی است؟ آیا در اینجا پیش زمینه‌های نظری گسترده‌ای را مشاهده نمی‌کنیم که خود آنها نیاز به ارزیابی انتقادی جداگانه‌ای دارند؟

دوم آنکه نظریه تضاد درونی در چارچوب نظم اجتماعی برآیند موضع مارکسیستی هابرماس است ولی آن راه صورت مستند به اثبات نمی‌رساند. این نظریه، از این رو، دارای خصلت ایدئولوژیک است.

سوم، نظریه‌های هابرماس مبتنی بر دریافت خاصی از مشروعیت است. او مشروعیت را در کارایی دولت در اجرای وظیفه‌هایش می‌بیند، به مسأله قانونیت اشاره دارد ولی پرداختی عمیق از آن به دست نمی‌دهد. در ارتباط با نظام سیاسی گرچه هابرماس می‌خواهد به

# دولت مدرن

مشروعیت ساختار مورد نظرش براساس بحث و گفتاری استدلالی دست بیابد ولی در همان حال به دیدگاه‌هایی نزدیک می‌شود که خواستار مشارکت همه شهروندان هستند تا باور مشروعیت با واقعیت تطابق و همخوانی یابد.

بنابراین مشروعیت از نظر هابرماس از یک سواناشی می‌شود از اجرای وظیفه‌های دولت به منظور غلبه بر تضادهای نظام اجتماعی و از سوی دیگر از وجود یک ساختار سیاسی حاصل می‌شود که در آن گرایشهای دموکراتیک رادیکال به صورت بحثهایی عمومی به قصد دستیابی به اعتقادی مشترک تحقق پیدا می‌کنند.

شوینر به وضوح اعلام می‌دارد که او خود به نحوه نگرش مبتنی بر جنبه حقوقی دولت باور دارد، نه به نحوه نگرش سیاست‌شناختی. میان این دو رشته علمی که هر دو به موضوعی واحد می‌پردازند تفاوت و جدایی درخور توجهی یافت می‌شود. این دو رشته با همدیگر تماس حاصل می‌کنند ولی به نظر شوینر توجه متقابل آنها به یکدیگر سخت اندک است. پروژه، از نظر او، در نگارشهای سیاست‌شناختی جنبه‌های حقوقی دولت نادیده گرفته می‌شود. کوششهای علمی رشته‌ای که به این جنبه‌ها می‌پردازد تقریباً به گونه‌ای منظم نادیده گرفته می‌شود.

دستیافته‌های نوشتارهای سیاست‌شناختی به عنصر حقوقی توجه چندانی ندارند. او می‌افزاید البته قصد ندارد مانند سیاست‌شناس فرانسوی، بوردو، آنقدر پیش برود که بگوید به مفهوم دولت فقط می‌توان به صورت حقوقی دسترسی پیدا کرد. بر همین اساس بوردو مشروعیت را نیز مقوله‌ای حقوقی می‌داند. با آنکه شوینر نمی‌خواهد به اندازه بوردو پیش برود ولی با تأکید می‌گوید مطمئناً مسأله مشروعیت را نمی‌توان بدون در نظر گرفتن اهمیت حقوق برای موجودیت و توجیه دولت و نظامهای حکومتی فراچنگ آورد. او سپس اضافه می‌کند که علم سیاست هنوز نتوانسته است به میزانی چشمگیر از نظریه ماکس وبر راجع به مشروعیت و راتر برود.

نظریه وبر می‌کوشد مشروعیت را صرفاً عقلانی و به عنوان مجالی برای تبعیت شهروندان مطرح کند. این نظریه به مشروعیت همچون یک واقعیت روانشناختی، به صورت باور مشروعیت می‌نگرد و آن را در چارچوب الگوهای مشهور سه‌گانه وبر (قانونی، سنتی و کاریزماتیک) تفسیر می‌کند.

نظریه وبر تمامی عنصرهای اخلاقی، تمامی توجیهات ژرف مشروعیت سیاسی را که ناشی از ارزشگرایی می‌شوند کنار می‌گذارد و به ارزیابی امکانات عینی و واقعی بسنده می‌کند. از این گذشته جزئیات توصیفی که وبر از الگوهای سه‌گانه به دست می‌دهد نکته‌هایی را در برمی‌گیرد که با سطح دانش کنونی همخوانی ندارد.

مشروعیت قانونی به طور عمده از نظر وبر همسان است با فعالیت دیوانسالاری و نحوه عمل تخصصی و عقلانی آن، از این رو او به اهمیت قانونیت و حقوق توجه نمی‌کند. وبر در زمینه مشروعیت سنتی تصورات قدیمتر را ذکر می‌کند بی‌آنکه روشن بدارد به چه میزان این تصورات با عنصرهای قانونیت تماس یا تلاقی پیدا می‌کنند. در زمینه مشروعیت فرمند (کاریزماتیک) خود شوینر بی‌آنکه دلیل مشخصی بیاورد می‌گوید این نوع از مشروعیت را دیگر نمی‌توان برای نگرش امروزی قابل قبول دانست. باتوجه به آن چه آمد شوینر معتقد است که برای نظریه مشروعیت باید مسیر و روش تازه‌ای جست و جو کرد زیرا اتکا به الگوشناسی وبر که اغلب جزئیاتش نیز از اعتبار افتاده‌اند، راهگشا نیست.

## درباره مفهوم دولت و توجیه آن

به نظر شوینر پیش از آنکه به موضوع مشروعیت نظامهای سیاسی پردازیم، باید تصویری روشن راجع به مفهوم و طبیعت دولت به دست بدهیم. در این زمینه امروز خارج از حوزه علم حقوق نوعی عدم اطمینان وجود دارد. علم حقوق به این استنباط سخت پایبند است که دولت، معرّف اجتماعی است مافوق و فراگیر که دارای مقام خاصی است، در چارچوب قانون قرار دارد و ورا و برتر از همه سازمانها و گروه‌بندهای اجتماعی، مسئولیت پاسداری بنیادین صلح و نظم داخلی و محافظت در برابر خارج را به عهده دارد. در مقابل، از این استنباط از دولت در نوشتارهایی که به طور مشخص در چارچوب استدلالهای مارکسیستی قرار دارند، انتقاد به عمل می‌آید. این گونه از نوشتارها دولت را پوشش جامعه یا بخشی از نظام جامعه می‌دانند و می‌خواهند در آینده، این دستگاه اداری مبتنی بر سلطه و برتری را از میان بردارند. البته در ادبیات شوروی، در دوران آخر، نگرشی عنوان شد که در مقابل ادبیات قدیمتر مارکسیستی مین اندکمی تحول در زمینه مفهوم دولت بود. در این ادبیات دیگر از امحای دولت سخن نمی‌رفت، بلکه آن را



نوزدهم دولت را به عنوان سازمان اداری دستگاه سلطنت با تشکیلات کارمندی یا سازمان ارتش، همچون تأسیسی جداگانه در مقابل دنیای شهروندی قرار داد. روشن است که مفهوم جامعه، بی آنکه بخواهیم آن را در تضاد با دولت قرار دهیم، به معنای قلمروی شکل گیری گروه‌ها و سایر تشکلهاست. در حالی که دولت را واحدی عقلانی می‌دانیم که تجلی فعالیت‌های هدایت شده و متمرکز انسانی است، جامعه واحدی است فاقد این خصوصیت که در آن فقط نیروهای خاص و مجزا تجلی پیدا می‌کنند.

به نظر شوینر حالا باید در اینجا این پرسش را مطرح ساخت که آیا جدایی این دو حوزه دولت و جامعه، از یکدیگر، چنان که مدافعان این تفکیک عنوان می‌کنند ضرورتاً به تأمین آزادی شهروندان می‌انجامد؟ او می‌گوید در واقع با مجزاساختن جامعه چنین چیزی به وقوع نمی‌پیوندد زیرا دولت رفاه همواره در این حوزه، یعنی جامعه، از طریق هدایت و ارشاد دخالت می‌کند. سپس می‌افزاید بخصوص باید به این نکته توجه داشت که در طی قرن‌ها در برابر دولت به عنوان یک دستگاه (سیستم) جامع و فراگیر سیاسی، مجموعه و نظامی تحول یافته است که به مهار و تعدیل قدرت، نظارت و التزام حقوقی می‌انجامد، در حالی که چنین چیزی در برابر جامعه وجود ندارد. اما اگر جامعه را به عنوان دستگاه و نظامی به کار می‌گرفتیم که محل بروز واقعی رویدادهای سیاسی می‌بود، در آن صورت میراث غنی حمایت از آزادی فردی از میان می‌رفت، زیرا مبتنی بر این دریافت ممکن می‌بود به سادگی به مفهوم مارکسیستی جامعه بغلیم و زندگی مستقلی برای آن در نظر بگیریم، در این صورت جامعه از مشروعیتی ویژه بهره‌مند می‌شد که می‌توانست تمامی دخالت‌های خود را در قلمرو آزادی‌های فردی در پرتو ضرورت تکامل جمعی توجیه کند. در ضمن این ادعا که تقابل این دو (دولت و جامعه) می‌تواند آزادی‌های فردی را بهتر تضمین کند، مستدل نمی‌نماید. برعکس، دریافتی که دولت را همچون خرده‌نظام جامعه می‌داند دست همه گروه‌های قدرت را باز می‌گذارد که بدون وابستگی حقوقی و سنتی، خود را بهروزانند و مواضع فردی را نادیده بگیرند.

بر اساس چنین دریافتی نظام سیاسی به جامعه انتقال می‌یابد و در نتیجه محدودیتها و الزامات حقوقی قدرت دولت از میان می‌رود. از این رو صلاح آن است که متناسب با واقعیتها به نگرشی پایبند بود که موقعیت برتر و مجموعه جامع وظایف را به وحدت سیاسی دولت وامی‌گذارد. در اینجاست که ما آن تکاملی را که در طی دورانی طولانی پدیدار گشته است، مشاهده می‌کنیم: الزامات حقوقی، حقوق اساسی، قانون اساسی و الزام به آن، تنظیم مقررات و روشهایی در فراگردهای سیاسی.

شوینر سپس راجع به دولت مدرن به مخالفت با نظر تاریخ‌نگار هامبورگی به نام اوتو برونر می‌پردازد. به عقیده اوتو برونر که امروزه نیز رواج یافته است، دولت به معنای امروزی کلمه به ویژه با اتکا به نظریه ژان بودن درباره حاکمیت شکل گرفته است. شوینر معتقد است که این نظر نادرست است و سنت نظری بزرگی را که از دوران باستان استمرار داشته و همچنین واقعیت‌های اواخر قرون وسطی را نادیده می‌گیرد. درست است که شکلهای زندگی جمعی سیاسی که در تمدنهای عالی همواره وجود داشته‌اند دارای تفاوت‌های چشمگیری هستند ولی نظریه سیاسی از دوران باستان از نوعی وحدت برخوردار است و سنت مسائل مطرح شده هرگز دچار وقفه نشده است. این

دارای کارکردی ثابت و دائمی می‌دانستند که عهده‌دار نظم در جامعه است. پیرو چنین نگرشی، دولت ایزاری است ضروری برای انجام دادن وظایف مشترک که باید در کنار و در درون جامعه قرار بگیرد. بدین ترتیب دولت دیگر به صورت خصم جامعه یا به شکل ابزار اجبار نظام بورژوازی قدعلم نمی‌کند.

سپس شوینر می‌گوید امروز در حوزه نظریه در آلمان گرایش وجود دارد که دولت را دیگر همچون یک تأسیس جامع سیاسی نمی‌داند، بلکه به آن به عنوان یک دستگاه اداری، به عنوان یک خرده نظام می‌نگرد. بنابراین نگرش، دولت عهده‌دار وظایف اداری معینی می‌شود و با به اجرا درآوردن این وظایف، موجودیت و انسجام جامعه را حفظ می‌کند. در اینجا با یک نگرش قدیم لیبرالی از دولت مواجه هستیم که آن را در حد ابزار حفظ نظم تقلیل می‌دهد. این دریافت از دولت در آلمان از تفکری نشأت می‌گیرد که در پایان قرن هیجدهم و نوزدهم جدایی دولت و جامعه را مطرح می‌ساخت و از سوی هواخواهان لیبرالیسم عنوان می‌شد. این نگرش که مبانی به کل متفاوتی داشت با دریافت دولت خودکامه روشن‌اندیش که تفسیر گسترده‌ای از وظیفه دولت به عمل می‌آورد و برای تأمین سعادت فرد و جامعه خواستار استقرار دولت رفاه اجتماعی بود، به مخالفت برخاست و کوشید در برابر دامنه فعالیت‌های دولت، فضایی آزاد برای فعالیت‌های بورژوازی فراچنگ آورد. این فضای آزاد می‌بایست بر اساس قوانین درونی ویژه اقتصاد شکل بگیرد و زندگی اجتماعی را موزون و هماهنگ سازد. این نگرش در اساس مبتنی بود بر وجود حوزه و فضایی از آزادی‌های فردی که بیرون از دخالت دولت سامان یافته باشد. در چنین فضایی تواناییها و نیروهای هر فرد باید بتواند در چارچوب اقتصاد و فرهنگ آزادانه شکوفا شود. از این رو وظیفه دولت عبارت می‌بود از تأمین نظم و ایجاد شرایطی برای استمرار این آزادیها. این نظریه به شکلهای گونه‌گون طرح شده است. لورنتس فون اشتاین<sup>۲</sup> تا ۱۸۴۸ بر این باور بود که جامعه، دولت را سامان می‌دهد. دلمشغولی او متوجه نسبت و ارتباط نظام اقتصادی - اجتماعی، (مالکیت) با نظام سیاسی بود. از نظر اشتاین قشر حاکم در قلمرو اجتماعی می‌کوشد که قدرت سیاسی را نیز به دست بگیرد. بعدها او به این نتیجه رسید که باز برای دولت نقش بیشتری قائل شود تا بتواند تضادهای اجتماعی را آشتی دهد و آنها را در نظام اجتماعی از میان بردارد. اگر امروز از جدایی جامعه و دولت سخن می‌گوییم نباید آن را به مفهوم قرن نوزدهمی به کار ببریم. دولت مدرن امروزی به میزان وسیعی دوباره به دولت رفاه اجتماعی تبدیل شده است و به شکلی گسترده حوزه‌های مختلف زیستی را در اختیار خود گرفته است تا آنها را تنظیم و هدایت کند. حالا دیگر نمی‌توان از وجود یک فضای آزاد شهروندی به معنای قرن نوزدهمی آن سخن گفت. حتی در زمینه تفسیر و تجزیه و تحلیل حقوق اساسی، دولت را ضامن تحقق آزادی‌های اساسی فرد می‌دانیم، مثل هنگامی که رسانه‌های همگانی را در اختیار خود می‌گیرد یا می‌خواهد با ایجاد یک شبکه گسترده اجتماعی به شکل گیری زندگی فردی مدد برساند و نحوه این شکل گیری را تعیین کند. البته امروز دیگر نمی‌توان مانند قرن

نظریه با پذیرش مکتب ارسطو در قرن سیزدهم دوباره جان می‌گیرد و از نشاطی تازه بهره‌مند می‌شود. البته اصطلاح دولت (staat) به قرن شانزدهم باز می‌گردد، اما پیش از آن از اصطلاحاتی چون Regnum (پادشاهی)، Res Publica (امور عمومی، جمهوریت) یا Civitas (شهر، قلمرو شهروندان، دولت) سخن می‌رود. اصطلاح قدرت سیاسی هم که در دوران جدید به معنای خاصی به کار می‌رود و در دوران قرون وسطی کاربرد محلی - منطقه‌ای نادقیقی داشت، به اواخر قرون وسطی متعلق است. نه فقط ییزانس و کشورهای چون انگلیس و سیسیل در قرون وسطی با نظام دیوانی و شکلهای مرکزی اداری آشنایی داشتند، بلکه پادشاهیهای غربی نیز در همین دوران توانستند آن را تکامل دهند.

مهم آن است که در همه دورانها وظیفه اصلی فرمانروایی سیاسی استقرار صلح و امنیت بوده است. آنچه در دوران آغازین عصر جدید به اینها اضافه می‌شود تأمین رفاه برای شهروندان است.

از سوی دیگر شوینر با نظر کارل اشویت<sup>۲</sup> و فورستهورف<sup>۳</sup> دربارهٔ امحای دولت نیز به مخالفت می‌پردازد و آن را نادرست می‌داند. به نظر او در اینجا نیز با تصویری محدود از دولت عصر سلطنت مواجه هستیم که جدا از جامعه، همچون دستگاهی مافوق حضور دارد. برخلاف نظر فورستهورف، دولت به وسیلهٔ نیروهای اجتماعی از بین نمی‌رود. برعکس، دولت کنونی رفاه اجتماعی وظایف هر چه بیشتری به عهده می‌گیرد و در نتیجه قدرت بیشتری را در مورد انسانها به کار می‌بندد.

به عقیده شوینر البته امروز باید دولت را به مفهوم مدرن آن درک کرد. دولت نه جوهر است و نه ارگانسیم، بلکه واحدی است که بر اثر عمل انسانی پدیدار گشته است و خصصتتش در روند خود آن تعیین می‌شود. بدین اعتبار، دولت واحدی است مبتنی بر عمل سازمان یافته و آگاهانهٔ انسانی در فضایی معین که مافوق گروه‌بندیهای انسانی در این فضا قرار دارد و آنها را به نحوی جامع و شامل وادار به تبعیت از صلح و همکاری می‌کند. ممکن است که پدیدهٔ دولت دستخوش دگرگونیهای شده باشد، اما به هر حال دارای حدود و ثغور مشخصی است.

میان دولت و جامعه شکافی وجود ندارد، بلکه جامعه را باید قلمروی نیروهای اجتماعی فعال در کنار و در درون دولت دانست که خود، یعنی این قلمرو، تابع اجتماع فراگیر سیاسی است. یک معضل نظری که به علت آمیزشهای بین‌المللی پدیدار می‌شود، وجود اجتماعات سیاسی فوق دولتی است که باید جداگانه مورد توجه قرار بگیرد.

بنابراین یک نظام اجتماعی مجزا از دولت وجود ندارد. دولت همواره نظم اجتماعی را نیز در برمی‌گیرد که به خودی خود وجود ندارد یا به بیان دیگر دارای زیست مستقل نیست. از این رو نباید نظمهای اجتماعی را قائل به یک تکامل تاریخی خاص و ضرور دانست و براساس این پیش‌فرض به بحث پرداخت، بلکه باید توالی ساختارهای دولتی را مبنا گرفت که در هر مورد شکل‌گیری نیروهای اجتماعی و قشربندیها، متناسب با آن تطبیق پیدا می‌کند.

بدین ترتیب مشروعیت دولت را نمی‌توان با اتکا به قدرت صرف سامان داد، بلکه این مشروعیت باید مبتنی بر عنصر شناسایی پایدار و مستمر باشد که همان ضرورت وجودی دولت است. مبنای انسان‌شناختی این امر در این نکته نهفته است که زندگی انسان متوجه

نظم سیاسی است و بر اثر این نظم شکل می‌گیرد. این امر در مورد دوران باستان، عصر حقوق طبیعی و همچنین انسان‌شناسی سیاسی صدق می‌کند. بر این اساس عناصر نهادی دولت و تفوق تأسیسات آن توجیه می‌شود. اندیشهٔ هستی بدون فرمانروایی و سلطه، اندیشه‌ای است آرمانی که خصصتی غیرواقعی دارد.

نوعی دیگر از مشروعیت که می‌توان آن را دارای ریشه‌ها یا پایه‌هایی ژرفتر دانست، مشروعیتی است که با اتکا به تصورات اخلاقی صورت می‌گیرد. زندگی انسانی متکی است بر ارزشگزاریه‌ها و قواعد هنجاری که همزیستی نظم‌یافته و مسالمت‌آمیز نیز جزئی از آن است. هرچند که این سطح از مشروعیت پایهٔ ژرفتری است برای توجیه دولت ولی رشتهٔ سیاست‌شناسی آن را رد می‌کند. در همین حوزه ارتباط دولت با حقوق نیز مطرح می‌شود. گرچه حقوق طبیعی مستقل از حوزهٔ دولتی وجود ندارد، ولی موضوع عدالت در چارچوب دولت و سعی در جهت تحقق آن همچون عاملی در جهت توجیه دولت به کار می‌رود. البته در کنار این موضوع ارزشگزاریه‌های والاتری نیز می‌تواند برای توجیه موجودیت یک نظم تغییر‌یابندهٔ دولتی به وجود بیاید.

### مشروعیت نظام دولت یا قانون اساسی

مشروعیت دولت در اساس یک مقولهٔ حقوقی است. چه موقع می‌توان یک نظام فرمانروایی معینی را دارای پایه‌های حقوقی دانست و چه هنگام موجودیت و قانونیت آن از شناسایی مستمر جامعه بهره‌مند می‌شود؟ این پرسش از دیرباز مطرح است. ارسطو این پرسش را در گفتارهای خود راجع به بهترین شکل دولت و به هنگام توصیف گونه‌های خوب و بد دولت مطرح ساخت، بدین ترتیب معیاری برای فرمانروایی مشروع به دست آمد که به مدد آن می‌توان حکومت درست و قانونی را از حکومت فاسد تشخیص داد.

مکتب حقوق روم نیز همواره بر توجیه قانونی دولت تأکید داشته است. همین مکتب این نگرش را به نظریهٔ مسیحی نیز انتقال داد. در مکتب مسیحی توجیه دولت نه فقط مبتنی است بر نظم حقوقی که از ارادهٔ الهی که این اساس را در برمی‌گیرد، نیز ناشی می‌شود. این نگرش را می‌توان در آثار آگوستین قدیس مشاهده کرد. بنا بر نظر آگوستین نباید به قانونیت صرف اکتفا کرد، بلکه باید توجه داشت که آیا دولت و رهبری آن در چارچوب عدالت و ارزشهای والاتر متعالی ریشه دارد؟ شوینر می‌گوید مشروعیت البته آن طور نیست که ماکس وبر می‌اندیشید و آن را مجالی می‌دانست برای تبعیت و فرمانبرداری، یعنی پذیرش و قبول در عمل، بلکه به معنای آن است که دولت از شناسایی پایدار و مستمر از سوی شهروندان برخوردار می‌شود. مشروعیت، متکی بر قانونیت صرف نیست، بلکه پایه‌ها و اساسی عمیقتر دارد. دولت براساس ارزشها و وضع‌گیریهای شناخته شدهٔ اخلاقی است که خود را مشروع می‌سازد.

حتی در جایی که توجیه دینی مشروعیت ناپدید گشته است، که عموماً چنین فرض می‌شود، دولت در به‌کار بستن سلطهٔ خود متکی است به ارزشگزاریهایی والاتر، خواه این ارزشگزاریه‌ها سلطهٔ سیاسی را ناشی از فراگردهایی معین بخصوص تأیید مردم بدانند، خواه وظایف نظامهای سیاسی را پیشبرد خیر عمومی، تأمین منافع همگان، ایجاد تعادل یا استقرار صلح میان نیروهای اجتماعی بدانند.







مشروعیت همواره مشروط است به شناسایی در چارچوب حقوق. در اینجا البته نباید اصل را بر مبنای حقوق طبیعی قرار داد. دولت مدرن، خود، حقوق را شکل و سامان می‌دهد، ولی به این پایه‌ها التزام دارد و وابسته است. در ضمن این حقوق الزام درونی به بار نمی‌آورد چنانچه به معنای والاتر منطبق با نیازهای نظم حقوقی عادلانه‌ای نباشد یا در این جهت کوششی نشان ندهد. فرمانروایی غیرقانونی، خواه از بیرون تحمیل شده باشد یا بر اثر قهر داخلی، مانند کودتا، به هیچ وجه مشروعیت ندارد. البته پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود این است که به چه میزان مرور زمان می‌تواند در این موارد موجب مشروعیت بشود. در ارتباط دولت با نظم حقوقی، باید اینجا این نکته را یادآور شد که قانون مافوق دولت است، ولی در داخل جامعه از طریق قانونگذاری دولتی حیات می‌یابد و در دوران معاصر در نهایت در وجود قانون اساسی تجلی پیدا می‌کند.

با توجه به آنچه آمد، مشروعیت یعنی اینکه رژیم موجود به عنوان رژیمی قانونی جلوه کند، و از این گذشته نظم قانونی مورد اتکای این رژیم مبتنی بر ارزشگزاریهایی باشد که اگر نخواهیم از نگرشهای هواخواهان حقوق طبیعی پیروی کنیم، به هر حال با تصورات ارزشی شناخته شده هر عصری منطبق شوند. به واقع چنین معیارهایی در هر دوره‌ای وجود دارد. این معیارها علاوه بر آن که تحقق وظایف اصلی دولت را در نظر می‌گیرند به منشأ و مبنای قدرت و نحوه به کارگیری آن نیز می‌پردازند. در دوران کنونی باید گرایشهایی را به حساب آورد که مراعات برخی از موازین حقوق بشر، و نه دموکراسی را به عنوان ضابطه فرمانروایی مطرح می‌سازند.

توجه ژرفتر دولت در اساس از دو گرایش مشتق می‌شود:

الف. از نحوه شکل‌گیری قدرت سیاسی و شیوه به کارگیری آن. از آنجا که امروزه توجه قدرت بر اساس اراده الهی و تغلب کنار گذاشته شده است، در واقع برای توجیه یک قدرت مشروع کافی است که این قدرت از تأیید مردم برخوردار باشد. در اینجا در ضمن، این پرسش مطرح می‌شود که اجرای قدرت تا چه حد در تحدید و تعدیل آن نیز نقش دارد. به هر حال در ادامه اندیشه‌های قدیمتر می‌توان گفت به کار بستن سلطه نامحدود و عنان گسیخته فاقد بنیانهایی مشروع است.

ب. توجه دیگر مبتنی است بر وظایفی که هر سلطه پی‌گیری می‌کند. امروزه به نظر می‌رسد که درک و قبول وظایف بیشتر در جهت تأمین رفاه شهروندان جزء ضروری یک قدرت مشروع دولتی شده است؛ شوینر که مقاله‌اش را پیش از فروپاشی نظامهای کمونیستی نگاشته است سپس می‌افزاید که البته این امر می‌تواند به یک حراج ایدئولوژیک بینجامد. چنانچه رژیمهای کمونیستی را در نظر بیاوریم که مشروعیت را ناشی از کسب قدرت سیاسی توسط طبقه کارگر می‌دانند و آرمان خود را استقرار جامعه‌ای بی طبقه جلوه‌گر می‌سازند، در اینجا مشروعیت دولت ناشی می‌شود از یک امید رؤیایی که رنجها و قربانیهای کنونی را موجه می‌کند، این واقعیت که امروزه این نحوه توجیه در کشورهای یاد شده به تدریج محو می‌شود و این واقعیت که تحقق‌ناپذیر بودن این آرمان بیش از پیش ملموس می‌شود، خلدشدار شدن این شیوه توجیه را در نظامهای کمونیستی قابل درک می‌کند.

مشروعیت، یک امر بیرونی صرف و یک تمایل روانی به فرمانبرداری نیست، بلکه مبتنی است بر توجیه یک رژیم دولتی مشخص بر اساس ارزشهایی ژرف در یک دوره زمانی و در نتیجه شناخته شده از سوی مردم.

این ارزشگزارها ممکن است دستخوش دگرگونی و تغییر بشوند. در قرون وسطی توجیه دینی و ریشه داشتن دولت در یک نظام جهانی الهی کافی می‌نمود. با جریان غیردینی و دنیایی شدن تفکر از اواخر قرن هفدهم تصوراتی دیگر به جای آن نشست. امروز این تصورات عبارتند از هماهنگی فرمانروایی سیاسی با حق تعیین سرنوشت افراد و ملتها. در واقع همه رژیمها مدعی هستند که متکی به اراده مردم عمل می‌کنند - و شکلهای گزیده‌گون به کار بستن سلطه (رژیمهای معتدل، دولت قانون، قبول حقوق انسانی) و همچنین تحقق وظایف گسترده‌ای که به دولت - به عنوان یک مجموعه جامع سیاسی جهت تأمین و بهبود زندگی - واگذار شده است.

از این رو عامل تعیین‌کننده برای مشروعیت عبارت است از معتبر بودن ارزشگزارهای معینی که در یک دوره زمانی موثر هستند، بویژه در این ارتباط باید اندیشه دموکراسی و اندیشه استقرار یک دولت معتدل را یادآور شد، و همچنین اثربخشی دولت را در ارتباط با انتظارات زفاهی شهروندانش. حتی اگر دولت نتواند معرف یک نظام ارزشی خاص باشد، با این حال باید بتواند مبتنی بر ارزشگزارهای معینی از دوران خود عمل کند.

نگاهی به تاریخ اندیشه‌های مشروعیت

در قرون وسطی مشروعیت دولت از موقعیتش در مجموعه نظم

الهی ناشی می‌شود. دولت تأسیسی است از پیش موجود و خداوند است که حکومت را تعیین می‌کند. تفاوت میان حکومتها، حاصل کیفیت به کار بستن قدرت است. هدف حکومت خوب تأمین خیرعالمه است و باید فرمانبردار قانونها باشد، از این رو اجازه ندارد به خودکامگی سرسپرد. برعکس، حکومت بد در پی تحقق مقاصد شخصی حکمران است که خودسرانه، بی‌اتکا به منشوری اساسی و قانون فرمان می‌راند. نظریه استبدادی قرون وسطایی متکی به این پیش‌زمینه‌ها سرسامان می‌گیرد. از قرن چهاردهم بحثهایی بر سر معیار حکومت عادل و قانونی در جریان است که نمونه آن را به هنگام خلق ریچارد دوم در ۱۳۹۹ می‌بینیم.

این نظریه تا قرن شانزدهم دوام می‌آورد. فرمانروا را خداوند منصوب می‌کند حتی وقتی که در این ارتباط از او خواسته می‌شود که در برابر مردم نیز مسئولیت بپذیرد. مردم در اینجا عبارتند از رسته‌ها که فرمانروا در برابرشان تعهداتی دارد. اگر فرمانروا ظلم روا کند و به زیردستان زور بگوید، اینان موظف به فرمانبرداری نیستند، فرمانروا باید بر قلمرو خود با توجه به شرایط و محدودیتهایی حکم براند که به آنها سوگند یاد کرده است.

بنیانهای مشروعیت در دموکراسی مدرن  
مشروعیت دولت دموکراتیک مبتنی بر این ارزش است که تمامی قدرت ناشی از مردم است. در واقع باید گفت که این وفاق می‌تواند به صورت تأیید پسینی پایه‌های مشروعیت نظم فرمانروایی دولتی را بگستراند.

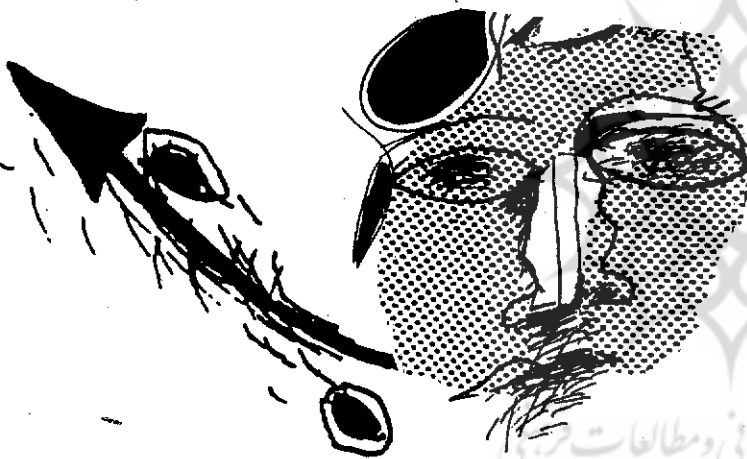
این تصور در قرن هیجدهم بر اثر عهد و قراردادهایی که به موقعیت فرمانروا می‌پردازد ابعاد دنیوی و غیردینی پیدا می‌کند. بدین ترتیب گرایش به سوی مشروعیتی متکی به مردم تقویت می‌شود. از این گذشته بحث بر سر هدف و غایت دولت به منظور دستیابی به مشروعیت دولت اهمیت می‌یابد.

در سند قانون اساسی پایه و بنیاد این وفاق بیان می‌شود که مبنایی ماندگار برای دستیابی به وفاق در امور جاری دولت فراهم می‌آورد. وفاق در زمینه امور جاری و همچنین دولتمداری مبتنی بر اصول زیر استوار گشته است: اصل احترام به اکثریت، اصل انتخابات عمومی و اصل برابری همه شهروندان. بدین ترتیب موجودیت سلطه‌ای مافوق ممکن می‌شود که در نهادها ریشه دارد. در این مجموعه سمتها و منصبها فقط به اعتبار حق به دست آمده از سوی مردم واگذار می‌شوند، آن هم برای مدتی معین.

سرانجام روسو کوشید میان آزادی فردی و منافع جمعی بر اساس اندیشه اراده واحد عمومی آشتی برقرار کند. در پس این فکر، نگرش از خودگذشتگی فرد در چارچوب جامعه قرار دارد که تصویری است نشأت گرفته از دین مدنی. اندیشه اراده عمومی روسو دارای رگه‌هایی از خودکامگی است، زیرا از پیش، فرض را بر این می‌نهد که این اراده عمومی از صحت مطلق برخوردار است.

اندیشه‌های مشروعیت در قرن نوزدهم درد و سطح تحول می‌یابد. نظریه محافظه‌کارانه سعی دارد که استدلالش را درباره مشروعیت با اتکا به شکل‌های سنتی سامان دهد. در نتیجه توجیه نظامهای انقلابی را رد می‌کند و آنها را مشروع نمی‌داند از سوی دیگر لیبرالیسم می‌کوشد مشروعیت را در فرمانروایی خرد و نخبگان بجوید، در حالی که جریانهای دموکراتیک اساس مشروعیت را ناشی از اراده ملت می‌دانند.

در آلمان در این دوره پرسش مشروعیت مطرح نمی‌شود زیرا بنا بر فلسفه ایده‌الیستی، خود دولت به عنوان هدف اخلاقی جامعه معرفی می‌شود. از این رو دیگر نیازی به توجیه دولت وجود ندارد زیرا به عقیده هگل دولت عنصر لازم و ضروری تکامل تاریخی است. مشروعیت فرمانروایی شهریار با همین استدلال پیوند می‌خورد و تأکید بر ضرورت اراده واحد در وجود شهریار تجلی می‌یابد. آنچه مربوط به قدرت دولت و حاملان این قدرت می‌شود این است که نظام مشروعیت دارای مشروعیتی دوگانه و در نوسان است. زیرا قدرت سلطنتی مشروعیت خود را از منبعی جز پارلمان کسب می‌کند، یعنی از ارزشهای آرمانی و از ارزشهای مبتنی بر تداوم و استمرار در برابر ارزشی دیگر که فرمانروایی مردم است. این جنبه از موضوع رذیفایی نمی‌شود و به این اکتفا می‌شود که اعمال دولتی مبتنی بر قانون باشند. از این طریق است که اهمیت قانون اساسی برای مشروع سازی



امروزه راجع به درک و فهم از مشروعیت دموکراتیک اختلاف وجود دارد. نظر غالب این است که مشروعیت توسط حزبها، پارلمان و افکار عمومی مهیا می‌شود. شکل‌های نمایندگی حق تصمیم‌گیری را به نمایندگان مردم وامی‌گذارند. اگر اکثریت بزرگ مردم با این تصمیمات مخالف باشند، سرانجام نظام نمایندگی و نمایندگان توسط مردم عزل می‌شوند. روسو به سبب تمایلات دموکراتیک رادیکال، مخالف نظام نمایندگی صرف است. او خواستار مشارکت مستقیم همه شهروندان است. این نگرش مبتنی است بر اندیشه مشارکت و نظام شورایی.

برخی از منتقدان معتقدند که در این شکل‌های مشروعیت، مسئولیت و نظارت وجود ندارد و سرانجام گروه‌های کوچک اقلیت دست به تصمیم‌گیری می‌زنند، زیرا برخلاف مبانی نظری، قدرت تصمیم‌گیری در بالای نظام متمرکز می‌شود.

نظام‌های دیگری هم هستند که مشروعیت را در اندیشه وحدت ملی یا در دستاوردهای انقلابی می‌جویند. بستر فکری این نظامها گاه اندیشه‌های دینی است و گاه آرمانهای سوسیالیستی یا توانمندیهای اجرایی یک رژیم.

نمی‌توان به سادگی اظهار داشت که همه رژیمهای غیردموکراتیک



نامشروعند. از خصوصیات دموکراتیک مشروعیت یکی پایبندی دولت به قانون است و یکی هم معتدل بودن آن که به وسیله تفکیک قوا تضمین می‌شود. از این گذشته باید تعهد دولت را نسبت به تأمین خیر و سعادت عامه در نظر گرفت.

مشروعیت دموکراتیک از طریق انتخابات تحقق پیدا می‌کند. این امر به معنای حضور عناصر معینی در جامعه است: شکل‌گیری آزادانه اراده، حق تشکیل احزاب و برخوردار بودن آنها از فرصتهای برابر. به علاوه حکومت باید نسبت به سعادت عموم مردم تعهد نشان دهد؛ نه فقط در مورد گروه‌های معینی در جامعه که در قبال همه مردم مسئولیت دارد. در کشورهای غربی دستیابی به مشروعیت دموکراتیک امری بنیادی است. در کشورهای کمونیستی نوعی انتظار آرمانی برای تحقق یک جامعه کامل و دسترسی به مشروعیت مستقیم که به هر حال به واقعیت درنیامد، مطرح می‌شد.

در حالی که در قرن نوزدهم سعی بر آن بود که از اقتدار همه‌جانبه دولت کاسته شود، امروز شاهد آن هستیم که دولت به گونه‌ای فزاینده درباره زندگی شهروندان و نحوه شکل‌گیری نیروهای اجتماعی تصمیم‌گیری می‌کند. پرسشی که تاکنون بی‌پاسخ مانده این است که آیا مشروعیت را باید حاصل دستاوردهای دولت رفاه کنونی دانست یا نتیجه گرایش جامعه کنونی به چنین دولت‌هایی. پرسش بی‌پاسخ دیگر این است که آیا دولت متکی به ارزش‌هایی بنیادی و اساسی است؟

سرانجام این پرسش مطرح می‌شود که آیا دموکراسی‌های مدرن دستخوش بحران گشته‌اند؟ چنین بحرانی البته نتیجه پدیدار شدن گروه‌های حاشیه‌ای نیست که نسبت به دولت و نظام فرمانروایی نگرش و وضعی انتقادی اتخاذ کرده‌اند. مشکل اصلی این است که آیا مشروعیت دموکراتیک در برابر تقاضاهایی که در جهت تغییرات بنیادی در نظام اجتماعی و سیاسی عنوان می‌شود هنوز تحمل و نرمش لازم را دارد و از این گذشته ساختارهای سیاسی این توانایی را دارند که مشروعیت دموکراتیک را به قدر کافی قابل پذیرش بسازند؟ به نظر شوینر پاسخ اساسی در اینجا این است که راه و چاره‌ای به جز مشروعیت دموکراتیک وجود ندارد. کسانی که به مشروعیت

سوسیالیستی ارجاع می‌دهند در واقع ما را به سوی دریافتی به کل متفاوت از دولت هدایت می‌کنند که فقط دگرگون‌سازی جامعه می‌تواند آن نوع از مشروعیت را اعطا کند. میزان و مدت اثربخشی این گونه از مشروعیت در کشورهای کمونیستی خود بحثی جداگانه می‌طلبد.

البته نمی‌توان به مشروعیتی بدون عیب و نقص دست پیدا کرد. عیبه‌ها و نقصانهای مشروعیت چیزی نیست که بتوان از آنها پرهیز کرد، از سویی آرمانی ساختن مشروعیت را مورد انتقاد قرار می‌دهند و از ضعفهای نظام نمایندگی (پارلمان) سخن می‌گویند؛ مانند: تضعیف نظام پارلمانی از طرف احزاب سیاسی و کارگزاران حرفه‌ای سیاستمداران، تمرکز و زیاد قدرت احزاب همراه با کاهش اعتبار پارلمان، عدم حمایت از اقلیتها و همچنین فقدان همکاری مردم، طرح موضوع مشارکت نیز نمی‌تواند چندان سودمند واقع شود، زیرا در عمل فقط گروه‌های کوچک معینی ممکن است بتوانند سهمیم بشوند.

از طرف دیگر روشهای متکی به قانونیت به تنهایی برای از بین بردن نقصانهای مشروعیت کافی به نظر نمی‌رسند، دشوار می‌توان به این پرسش پاسخ داد که آیا در آینده نیز دولت قادر خواهد بود هدفها و وظایف دولت را به واقعیت درآورد؟ در حال حاضر دولت همچنان می‌تواند با اتکا به ارزشهای بنیادی مطرح شده در قانون اساسی که اندیشه هدایت‌کننده نظامهای غربی است، مشروعیت خود را تأمین کند.

یادداشتها:

- Ulrich Scheuner, Die Legitimationsgrundlage des modernen Staates. WIESBADEN, 1981.
- J. Habermas, Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus, F/M 1976.
- Burdeau
- Lorenz von Stein
- Otto Brunner
- Jean Bodins
- Carl Schmitt
- Forsthooff

فرصت اشتراک کیان

نام و نام خانوادگی	سن	تخصصیات
تاریخ شروع اشتراک	از شماره	نشانی
کمیسیون	مستوفی پستی	تلفن

فرصت اشتراک برای یکسال (۱۲ شماره)

● افراد: ۱۲۰۰۰ ریال ● اسرکاء، کتابخانه و مؤسسات: ۲۰۰ دلار ● کتابخانه‌ها و مؤسسات: ۵۰ دلار ● اشخاص: ۲۰۰ دلار ● مؤسسات: ۲۸ دلار

فرزندان گرامی در صورت تمایل به اشتراک می‌توانند با تکمیل این فرم روزانه حق اشتراک به حساب جاری ۲۵۰۰۰ ریال بانک ملی ایران، تهران - شعبه میدان هفت تیر (قابل پرداخت به شعبة سرانجام کشور) به نام رضا اهرانی، اصل لیکن بانکی همراه با کپی این فرم را به نشانی تهران - صندوق پستی ۵۵۶۱ - ۱۵۸۷۵ مجله کیان ارسال فرمایند.