

دولت*

دولت از نظر سیاسی در زبان فارسی به معنای زیر به کار رفته است: سلطنت، هیأت سلطنت، اقتدار، حکومت، قدرت، فرمانروایی، گروهی که بر کشور حکومت کنند، قوهی مجریه، نظام اداری، کشور، مملکت، هیأت وزیران، نظام سیاسی، جمع سه قوه (مجریه، قضائیه، مقننه)، و هیأت حاکمه.^۱ در فارسی نیز مانند زبان‌های اروپایی از نظر معنایی میان دولت (که برابر آن در انگلیسی STATE است) به عنوان يك نظام کلی و انتزاعی (آبستره) که معرف تمامیت سیاسی - اجتماعی يك کشور است و به قول برنارد لوئیس تحلی انتزاعی و دائمی اقتدار است^۲، و حکومت (که برابر آن در انگلیسی GOVERNMENT است) به عنوان هیأت و زبیران که باز به قول برنارد لوئیس مجموعه‌یی است انسانی و غیردائمی شامل افرادی که اقتدار را به کار می‌بندند^۳، تفاوت گذاشته می‌شود. با این حال باید گفت که این تفاوت معنایی همواره در قالب اصطلاح دولت یا حکومت بروز نمی‌کند و اغلب می‌بینیم که این دو اصطلاح به جای هم و گاه هر کدام در هر دو معنا به کار می‌رود.

در آغاز قرن، در ایران، این اصطلاح بیش‌تر به معنای انتزاعی آن به کار می‌رفت. در نامه‌های سید جمال‌الدین چنین معنایی را مشاهده می‌کنیم وقتی که خطاب به ملکه ویکتوریا و جراید لندن درباره‌ی وضع نابسامان سلطنت در ایران می‌نویسد: «... از آن جایی که هیچ يك از دولتیان روس و انگلیس مجاز نیستند که ایران را مسخر نمایند، لهذا این دو ملت بزرگ باید در ترقی دولت

ایران تقویت و همراهی بنمایند.»^۴ در این جا می بینیم که دولت به معنای گسترده‌ی آن به کار گرفته شده است. با این حال، در همین مجموعه، در یکی از نامه‌های سید جمال (در تاریخ ۱۳۰۹ هجری به علمای بصره) دولت به دو معنا به کار می رود:

۱. «دول اروپا» که به معنای کشورهای اروپاست، و
۲. در نقد از وضع شاه که این اصطلاح را به معنای حکومت به کار می برد وقتی که می نویسد:
«... توده‌ی عامی با میل و رغبت به کفار پیوسته و برای این که خود را از چنگ این دولت نجات دهد زیر پرچم آن‌ها درمی آید، از چنگ دولت ورشکسته‌یی که قدرت خود را از دست داده، از چنگ دولتی که انصاف را فراموش کرده و سازش با رعیت را پشت گوش انداخته، دولتی که از اقتدار و نفوذ خود نه شرافتی تحصیل کرده و نه جانی را حفظ نموده، نه باری را از دوش ملت برداشته است...»^۵

در قانون اساسی مشروطه، در صورت قسم نامه‌ی نمایندگان مجلس، وقتی که می گوید: «... هیچ منظوری نداشته باشیم جز فوائد و مصالح دولت و ملت ایران»، منظورش به طور صریح معنای کلی و انتزاعی اقتدار (authority) است و در معنای کشور به کار می رود. در اصل سیزدهم نیز وقتی می گوید: «... لهذا عموم روزنامه‌جات مادامی که مندرجات آن‌ها مخل اصلی از اصول اساسیه دولت و ملت نباشد...»، منظور معنای گسترده و انتزاعی دولت است. در اصول دیگر این قانون نیز معنای «صلاح دولت و ملت» به کار می رود. در اصل بیست و چهارم از صلاح «دولت و ملت» صحبت می کند که معنایی انتزاعی را منظور دارد، زیرا در این اصل (بیست و چهارم) آمده است که بستن عهدنامه باید به اطلاع مجلس برسد مگر آن که «استتار آن‌ها صلاح دولت و ملت» باشد. در این جا هم منظور از دولت، گسترده‌تر از هیأت وزیران است. اصلاً اصطلاح صلاح «دولت و ملت» یک اصطلاح کلی است که منظور از آن همان کل نظام دولتی (= نظام سیاسی، مملکت) است و معادل معنای STATE از نظر لوئیس است. در اصل چهل و دو، وقتی که دوباره می گوید «صلاح دولت و ملت» همین منظور و معنا به کار می رود.

در اصل هشتم متمم قانون اساسی مشروطه وقتی که می گوید «اهالی مملکت ایران در مقابل قانون دولتی متساوی الحقوق خواهند بود»، معنایی کلی از دولت می گیرد یا در اصل نوزدهم وقتی از «تأسیس مدارس به مخارج دولتی و ملتی...» صحبت می کند، منظور از دولت بخش عمومی است به معنای کل نظام دولتی.

در این قانون اساسی، در اصل سی و نهم که از سوگندنامه‌ی پادشاه صحبت می کند، آمده است: «... منظوری جز سعادت و عظمت دولت و ملت ایران نداشته باشیم...». در این جا دقیقاً

دولت به معنای کلی؛ یعنی، کل نظام کشور آمده است که معنایی انتزاعی و دائمی دارد. در اصل صد و ششم متمم قانون اساسی وقتی که می گوید: «هیچ قشون نظامی خارجه به خدمت دولت قبول نمی شود...» همین معنای کلی از واژه‌ی دولت به دست می آید.

در قانون اساسی مشروطه، اصطلاح هیأت وزیران نیز به کار می رود. مثلاً در اصل چهل و ششم. یا آن که اصطلاح «دولت» مترادف با هیأت وزیران نیز به کار می رود. مثلاً در اصل پانزدهم یا در اصل بیست و سوم. از هیأت دولت به معنای هیأت وزیران نیز در اصل چهل و یکم متمم صحبت می شود. در اصل چهل و چهارم متمم وقتی می گوید وزراء دولت در برابر مجلسین مسئول هستند، دقیقاً از هیأت وزیران صحبت می شود. در اصل شصت و هفتم از هیأت وزراء صحبت می کند.

در قانون اساسی مشروطه، دولت در معنای کلی دیگری که منظور از آن نظام اداری کشور است نیز به کار می رود. در اصل سی و دوم متمم که می گوید «چنانچه یکی از وکلا در ادارات دولتی موظفاً مستخدم بشود از عضویت مجلس منفصل می شود...». منظورش دستگاه اداری دولتی است. یا وقتی در اصل هشتاد و پنجم می گوید که «رؤسای محاکم عدلیه نمی توانند قبول خدمات موظفه‌ی دولتی را بنمایند...»، منظور مشابهی عرضه می شود.

چند معنایی بودن اصطلاح دولت، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز وجود دارد. در اصل چهل و دوم همین قانون آمده است که «اتباع خارجه می توانند در حدود قوانین به تابعیت ایران درآیند و سلب تابعیت این گونه اشخاص در صورتی ممکن است که دولت دیگری تابعیت آنها را بپذیرد یا خود آنها درخواست کنند». در این جا می بینیم که اصطلاح دولت دیگر به معنای کشور دیگر یا يك مجموعه‌ی سیاسی یا يك نظام سیاسی دیگر به کار رفته است که البته می تواند اراده‌اش را از طریق قوه‌ی اجرائیه‌اش به اجرا درآورد.

در همین قانون اساسی می بینیم که در برخی از اصل‌ها، معنای دولت گسترده‌تر از معنای هیأت وزیران است. در اصل‌های هشتم و نهم وقتی صحبت از دولت می شود به تمام دستگاه اجرایی نظر است و نه فقط به هیأت وزیران. در اصل یازدهم وقتی می گوید «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است سیاست کلی خود را بر پایه‌ی ائتلاف و اتحاد ملل اسلامی قرار دهد و...» به معنای نظام سیاسی جمهوری اسلامی یا به معنای دولت (= STATE) به کار رفته است. در اصل چهل و چهار وقتی صحبت از نظام اقتصادی جمهوری اسلامی بر پایه‌ی سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی... می کند، منظور تمام دستگاه دولت است و معنای کلی از آن منظور می شود. در اصل یکصد و بیست و نهم وقتی می گوید «اعطای نشان‌های دولتی با رئیس جمهور است» در واقع دولت را به معنای عام آن و به معنای کل نظام سیاسی یا به معنای کشور به کار می برد. یا در اصل چهل و

پنج وقتی می‌گوید «انفال و ثروت‌های عمومی... در اختیار حکومت اسلامی است...» در واقع به همین معنای «دولتی»؛ یعنی، تمام نظام دولتی به کار رفته است. یا وقتی در اصل چهل و نهم از «معاملات دولتی» صحبت می‌کند منظورش کل نظام دولتی است. در اصل هشتاد و سه وقتی از «بناها و اموال دولتی» صحبت می‌شود، باز معنایی گسترده در بر دارد و به تمام نظام دولت برمی‌گردد. یا نگاه کنید به اصل یکصد و سی و نه که از «اموال عمومی و دولتی» صحبت می‌کند.

در همین قانون اساسی، وقتی قانونگذار می‌خواهد صریح از مجموعه‌ی وزیران یا به اصطلاح کابینه (= Cabinet) صحبت بکند، اصطلاح هیأت وزیران را به کار می‌برد، مثل اصل یکصد و سی و نه. با این حال در اصل یکصد و سی و پنج اصطلاح دولت و هیأت وزیران دقیقاً مترادف با هم به کار گرفته شده است. در اصل یکصد و سی و هشت گرچه از هیأت وزیران به صراحت صحبت می‌کند، ولی بعد، اصطلاح «دولت» را به همین معنای هیأت وزیران نیز به کار می‌گیرد. در اصل یکصد و سی و هشت منسوخ، فقط از هیأت وزیران صحبت می‌کرد نه از «دولت» و صراحت کامل داشت.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی (قبل و پس از اصلاح) قوه‌ی مجریه به معنایی به کار رفته است که با معنای دولت تفاوت دارد. قبل از اصلاح، در این قانون اساسی، قوه‌ی مجریه دارای دو رئیس بود. یکی رئیس‌جمهور بود و دیگری رئیس هیأت وزیران. در اصل یکصد و سیزدهم منسوخ، آمده است: «پس از مقام رهبری، رئیس‌جمهور عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه‌گانه و ریاست قوه‌ی مجریه را جز در اموری که به رهبری مربوط می‌شود بر عهده دارد.» در این جا قوه‌ی مجریه به گونه‌ی بی‌کار رفته است که گویی معنایی جامع‌تر و وسیع‌تر از هیأت وزیران یا هیأت دولت دارد، ولی همسانی فعالیت‌ها در حوزه‌ی عمل، در همان هنگام باعث شد که اختلاف شدید بین حوزه‌ی اختیارات و وظایف رئیس‌جمهور و رئیس هیأت وزیران پدیدار گردد. در اصل یکصد و سی و چهار منسوخ آمده بود: «ریاست هیأت وزیران با نخست‌وزیر است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگی ساختن تصمیم‌های دولت می‌پردازد و با همکاری وزیران، برنامه و خط مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می‌کند. نخست‌وزیر در برابر مجلس مسئول اقدامات هیأت وزیران است.» ما در این جا، نخست می‌بینیم که هیأت وزیران با دولت مترادف به کار رفته است و همچنین مشاهده می‌کنیم همین معنا با معنای قوه‌ی مجریه در اصل یکصد و سیزده منسوخ تفاوت ندارد.

پس از اصلاح قانون اساسی، باز می‌بینیم که در اصل یکصد و سیزده، رئیس‌جمهور، ریاست قوه‌ی مجریه را دارد. و در اصل یکصد و سی و چهار به سبب آن که منصب نخست‌وزیر حذف شده

است. «ریاست هیأت وزیران» هم با رئیس جمهور است که «به هماهنگ ساختن تصمیم های وزیران و هیأت دولت می پردازد». در این جا می بینیم که رئیس جمهور، هم رئیس قوه ی مجریه است و هم رئیس وزیران (به معنای تک تک آنان) و هم رئیس هیأت دولت. عملاً معنای این سه حوزه با هم تفاوتی ندارد و قانونگذار، جای جای، هر کدام را که پسندیده به کار برده است. عنوان فصل نهم قانون اساسی عبارت است از «قوه ی مجریه» ولی در این قانون، این عنوان زیاد به کار برده نمی شود. در واقع، منظور قانونگذار از قوه ی مجریه نه فقط رئیس جمهور و هیأت وزیران است، بلکه تمامی دستگاه دیوان سالاری است. تنها در این معناست که قوه ی مجریه با هیأت وزیران تفاوت دارد.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی، اصطلاح دولت مترادف با هر سه قوه هم به کار رفته است. در اصل نهم، حفظ آزادی و استقلال و وحدت و تمامیت ارضی کشور «وظیفه ی دولت و آحاد ملت» دانسته شده است و صراحتاً می گوید «... هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور، آزادی های مشروع را - هر چند با وضع قوانین و مقررات - سلب کند.» در این ماده، قوه ی قانونگذاری هم جزء دولت به حساب آمده است. در اصل سوم، وظایفی برای دولت (نظام سیاسی) بر شمرده شده است که در ضمن به تأمین آزادی در حد قانون، ایجاد امنیت قضایی و تساوی عموم در برابر قانون، توجه داده شده است.

در مجموع می توان گفت که دولت در قانون اساسی جمهوری اسلامی به معنای زیر به کار رفته است:

۱. در معنای آبستره ی اقتدار

۲. به معنای قوه ی مجریه

۳. به معنای هیأت وزیران و حکومت

۴. به معنای جمع سه قوه

۵. به معنای نظام سیاسی

* این مقاله در سال ۱۹۹۱ برای دائرة المعارف ایرانیکا که به زبان انگلیسی نشر می یابد، تهیه شد. به تصور این که متن فارسی آن نیز فایده ی داشته باشد، در این جا به چاپ می سپرم. به هر حال این مقاله جنبه ی دائرة المعارفی دارد؛ یعنی، سعی شده است یا

(بعثت جمهوری)

رعایت حداکثر اختصار، مفهوم و کاربرد يك اصطلاح در زبان فارسی به خواننده‌ی علاقه‌مند شناسانده شود و زمینه برای پژوهش‌های دیگر فراهم آید. پس از نگارش این مقاله اطلاع یافتم که مقاله‌ی بی به همین روال در مجله‌ی کانون وکلا (شماره‌ی ۱۵۰-۱۵۱، ۱۳۶۹) به چاپ رسیده است که به سهم خود بسیار مفید و علمی است، هرچند که دیدگاه و نتیجه‌گیری آن با این نوشته تفاوت دارد.

۱. برای یافتن برخی از این معناها نگاه کنید به: دهخدا، ناظم‌الاطباء و فرهنگ معین. برخی از معناها را هم من بر اساس متن‌های گوناگون در این جا گرد آورده‌ام.

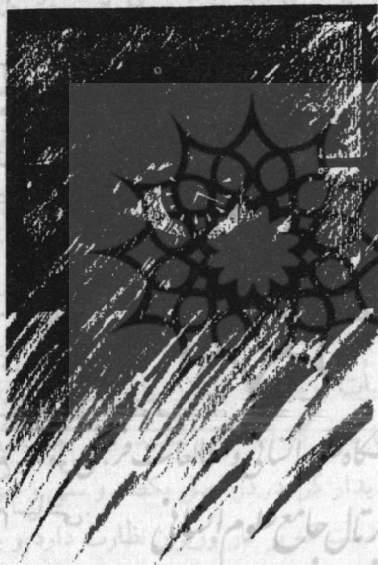
2. B. Lewis, Hukumet and Develet, in: Belleten, 1982

3. Ibid.

۴. نک. «نامه‌های سید جمال‌الدین اسدآبادی». گردآورنده ابوالحسن جمالی اسدآبادی. کتاب‌های پرستو. چاپ سوم، ۱۳۶۰. تهران - ص ۲۷.

۵. همان‌جا.

نشر همراه منتشر کرده است



روحي خيس، تنی تر و صبح در ساک مسعود احمدی (مجموعه شعر)

مواکزپخش:

۱- چشمه ۶۴۶۲۲۱۰

۲- کیوان ۶۴۶۴۵۷۷