

## سیر تحول نحوه مداخله دولت در اقتصاد از منظر حقوق عمومی، از دولت رفاه تا دولت فراتنظیمی

آرین پتفت\* - احمد مومنی‌راد\*\*

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۳/۱۸ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۶/۲۴)

### چکیده

چگونگی مداخله دولت در اقتصاد همواره از مباحث چالش برانگیز در مکاتب مختلف اقتصادی و حقوقی بوده است. دولت رفاه با دخالت مستقیم در اقتصاد و در دست گرفتن بسیاری از امور جامعه، موجب پدید آمدن بحران اقتصادی در کشورهای غربی شد و در راستای حل این معضل، دولت‌های تنظیمی روی کار آمدند که برای رونق اقتصادی و سرعت بخشی به گردش چرخه اقتصادی جامعه، امور را به بخش خصوصی واگذار نمودند و خود با مقررات گذاری متعدد به تنظیم رفتارهای اشخاص در اقتصاد پرداختند؛ اما پیچیدگی امور اقتصادی محل‌ها و بخش‌های صنعتی مختلف، موجب شد که دولت تنظیمی برای تنظیم امور اقتصادی جامعه، بعضاً مقررات گذاری را به نهادهای خودفرمان واگذار کند که این امر مقدمه‌ای برای طرح نظریه دولت فراتنظیمی گشت. در این مقاله به تحولات فکری در مورد حدود اختیارات دولت نسبت به امور اقتصادی جامعه از منظر حقوق عمومی، به‌طور تطبیقی از دوره دولت رفاه تا فراتنظیمی می‌پردازیم.

واژگان کلیدی: دولت رفاه، دولت تنظیمی، دولت فراتنظیمی، اقتصاد، مقررات گذاری.

## ۱- مقدمه

یکی از مهم‌ترین مباحث مطرح شده روز دنیا بخصوص در کشورهای توسعه یافته، بحث دولت تنظیمی است؛ به عقیده بسیاری از حقوق دانان و اقتصاددانان معاصر، دولت حال حاضر در کشورهایی مانند ایالات متحده آمریکا و انگلستان، تقریباً از دهه ۱۹۸۰ به بعد به شکل متفاوتی از دولت رفاه ظهور کرده است و در حال حاضر، از مبانی فکری دولت رفاه کاملاً فاصله گرفته و شکل نوینی از انواع دولت‌ها را به وجود آورده است؛ آثار بسیار زیادی در تبیین چنین دولتی مدرن و وظایف و کارکردهای آن به رشته تحریر درآمده است و میان تمامی آن‌ها، نوشته‌های اخیر اندیشمندان، حاکی از تغییرات دیگری نسبت به تفکر دولت تنظیمی است؛ بدین معنا که به نظر می‌رسد جهان فکری اقتصادی به سمت شکل جدیدتری از دولت تنظیمی هم سیر می‌کند و دولت‌ها با ویژگی‌های پسامدرن شکل می‌گیرند که اغلب آن را دولت فرا- تنظیمی می‌خوانند. با یک نگاه کلی متوجه می‌شویم که دولت‌ها از تقریباً اواسط قرن بیستم تا به امروز، در سه شکل کلی ظاهر شده‌اند: دولت رفاه، دولت تنظیمی و دولت فرا تنظیمی.

سؤال اصلی این است که با توجه به جریانات فکری مختلفی که در ارتباط با اقتصاد مطرح می‌شود، عملکرد دولت نسبت به امور اقتصادی جامعه باید چگونه باشد؟ برای پاسخ به چنین سؤالی، می‌بایست تطور تاریخی اخیر نحوه مداخله دولت‌ها به دقت بررسی و تحلیل شود؛ لذا در این پژوهش، تحولات پدید آمده در ارتباط با حدود دخالت دولت در امور اقتصادی و اجتماعی جامعه از زمان روی کار آمدن دولت رفاه تا به امروز مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد تا وظایف دولت نسبت به تنظیم امور جامعه و حدود عملکرد آن را به‌طور کلی تبیین نماییم؛ در وهله نخست، آنچه به نظر می‌رسد این است که با ظهور دولت تنظیمی و تفکر نظام خودجوش اقتصادی و خودگردانی جامعه بر پایه نظارت دولت، دخالت مستقیم دولت در اقتصاد که نتیجه تفکر دولت رفاه بود، چندان قابل توجیه به نظر نمی‌رسد و آنچه در تحول و رونق اقتصادی حائز اهمیت است، واگذاری امور به بخش خصوصی است و دولت می‌بایست بر اقدام آن‌ها نظارت کند و حتی اعمال تنظیمی به شکل درون جامعه‌ای، هم اعمال شود؛ اما چنین مسئله‌ای باید به صورت دقیق و جامع بررسی شود و چنین امری مستلزم این است که ما در هر بازه زمانی، حدود دخالت دولت در اقتصاد و امور اجتماعی جامعه را معین نماییم و در عین حال رویکردی تطبیقی داشته باشیم. تغییرات فکری نسبت به دولت‌های معاصر، بیشتر ریشه در تفکر اقتصادی داشته است. به همین سبب ابتدا گذری مختصر اما کامل نسبت به لیبرالیسم کلاسیک تا جدید خواهیم داشت تا مسیر و هدف ما معین شود و بعد با رویکرد

حقوق عمومی با تکیه بر بحث نظریه‌های دولت، دولت رفاه و تنظیمی را در دو قسمت مجزا، به‌خوبی تبیین نموده و سپس با یکدیگر مقایسه می‌نماییم تا تحولات فکری عصر مدرن تا حدودی تشریح شود؛ در حال حاضر، دولت‌های تنظیمی به سمت مدل مدرن‌تری پیش می‌روند؛ بنابراین در ادامه نظریه پسامدرن دولت تنظیمی یعنی دولت فراتنظیمی را شرح می‌دهیم و آن را با دولت تنظیمی مقایسه می‌نماییم. درنهایت به نتایج مطلوبی دست می‌یابیم.

## ۲- لیبرالیسم سنتی<sup>۱</sup> تا نئولیبرالیسم<sup>۲</sup>

به‌طور کلی تفکر دولت تنظیمی، بیشتر در علم اقتصاد رشد و نمو یافته (Baldwin, 2010: 3-16) و در تفکر لیبرالیسم اقتصادی دچار تحولات بسیاری شده است و به نوعی وام‌دار تفکرات اقتصاددانان سیاسی است. (زارعی، ۱۳۹۲) برای تبیین و تحلیل بهتر موضوع، می‌بایست ریشه فکری دولت رفاه و تنظیمی به‌خوبی نمایان شود و از این حیث یک نگرش کلی اقتصادی به موضوع، ضروری به نظر می‌رسد.

در نظریه لیبرالیسم کلاسیک، محور اصلی تفکرات این بود که دست دولت می‌بایست از اقتصاد کوتاه باشد و سیاست «لسه فر»<sup>۳</sup> بر جامعه اقتصادی حاکم شود؛ طرفداران اصل لسه فر بر این عقیده بودند که دولت بیشتر باید به مسائل حاکمیتی و امنیت اشخاص پردازد و نه اینکه به عنوان عاملی ظهور کند که مانع از پیشرفت سرمایه‌داران در اقتصاد شود؛ آنان معتقد به آزادی مطلق اقتصادی بودند و از این حیث دخالت دولت را در بازار آزاد و رقابتی، عاملی فساد آور دانسته و مانع از پیشرفت و رونق اقتصادی قلمداد می‌کردند؛ چنین تفکری در مرور زمان، فاصله طبقاتی زیادی میان بورژواها و طبقه متوسط جامعه ایجاد نمود و به نوعی در طول زمان، قدرت طبقه سرمایه‌داران را بر طبقه متوسط اقتصادی جامعه مستولی نموده و حاکمیت بورژوازی را پدید آورد. (شاپیرو، ۱۳۹۱: ۲۷-۴۴) نقد شدیدی که مخالفان لیبرالیسم بر دولت‌های لیبرال کلاسیک داشتند، بی‌عدالتی اقتصادی حاکم بر جامعه بود. به عقیده منتقدین، عدم مداخله دولت در اقتصاد، منجر به چپاول ثروت از سوی قدرتمندان و سرمایه‌داران می‌شود و قشر فقیر و ضعیف جامعه، همواره تحت سیطره اقتدار بورژوایان قرار خواهند گرفت که اساساً برخلاف عدالت است. در مقابله با چنین سلطه‌ای، جامعه به سمتی رفت که اختیارات و اقتدار دولت در اقتصاد افزوده شده تا به نوعی به حامی اقتصادی طبقه پایین اقتصادی جامعه نسبت به بورژواها تبدیل شود؛ در این دوره فکری بود که دولت، اقتصاد را تحت کنترل خود قرار داد و با مداخله مستقیم در بازار، سرمایه و منابع اصلی را در دست گرفت و

1. Classic Liberalism  
2. Neo-Liberalism  
3. Laissez-faire

آن را بر اساس معیار مساوات اقتصادی میان افراد جامعه توزیع می‌نمود تا مانع از گسترش شکاف طبقاتی اقتصادی شود؛ (Hollander, 2012:5-49) این نوع تفکر در اواخر قرن بیستم، نهایتاً منجر به شکل‌گیری دولت‌های رفاه گشت؛ این دولت‌ها اقتصاد را در سیطره خود داشته و به‌طور گسترده‌ای به ارائه خدمات عمومی می‌پرداختند و سیاست‌های اقتصادی تعدیل‌کننده را در بازار اعمال می‌نمودند. (Gutmann, 1988: 3-26)

اما نظریه فکری دولت رفاه به مرور زمان موجب کندی چرخه اقتصاد گشته و با پدید آوردن بحران اقتصادی، با شکست مواجه شد (بو، ۱۳۸۴: ۱۴۸) این امر موجب رکود اقتصادی شدید گشت و دلیل اصلی آغاز تحول فکری نسبت به دخالت دولت در اقتصاد شد که دوره نئولیبرالیسم را با تفکر جدید دولت تنظیمی پدید آورد. منتقدین دولت رفاه، همواره بر مسئله تن‌پروری و اتکای جامعه به حمایت‌های دولتی تأکید می‌کردند. به عقیده آنان، اگرچه دولت می‌بایست حامی منافع عمومی باشد، اما تأمین اقتصاد جامعه را نباید بر عهده گرفته و از این طریق، مسیر را بر هرگونه تلاش مردم و تحول اقتصادی ببندد. به عقیده مخالفان دولت رفاه، تضمین مایحتاج اقتصادی مردم علاوه بر اینکه موجب کاهش فعالیت‌ها و ممارست‌های افراد در پیشرفت امور اقتصادی جامعه می‌شود، دولت را ملزم می‌کند تا غالب امور کشور را به عهده گرفته و همین باعث کاهش روزافزون کیفیت خدمات و رکود اقتصادی خواهد شد. در تفکر نئولیبرال، وظیفه دولت گشودن راه برای تحقق آزادی‌های کارآفرینانه و مهارت‌های فردی در چارچوبی نهادی است که ویژگی آن حقوق مالکیت خصوصی قدرتمند، بازارهای آزاد و تجارت آزاد است که می‌تواند رفاه و بهروزی انسان را افزایش دهد. از نظر نئولیبرالیسم، نقش دولت، ایجاد و حفظ یک چهارچوب نهادی مناسب برای عملکرد این شیوه‌هاست. مثلاً دولت باید کیفیت و انسجام پول را تضمین کند. به علاوه، دولت باید ساختارها و کارکردهای نظامی، دفاعی، قانونی لازم برای تأمین حقوق مالکیت خصوصی ایجاد و در صورت لزوم عملکرد درست بازارها را با توسل به سلطه، تضمین کند؛ بنابراین نقش بخش خصوصی در نظریه دولت تنظیمی پررنگ می‌شود و دولت عملاً مداخله غیر مستقیم برای تنظیم و حفظ تعادل بازار دارد و ناظر و تنظیم‌کننده اصلی چرخه اقتصادی است. (Colin, 2004)

### ۳- دولت رفاه: نظام فرمان و اجرا<sup>۲</sup>

درواقع دولت رفاه در معنای کلی آن، دولتی است که موظف به تأمین و بهبود رفاه کلیه افراد

1. Welfare State
2. Command and Role System

جامعه است. در این نظام اقتصادی، دولت برای همه افراد جامعه کلیه امکانات اولیه رفاهی را فراهم می‌سازد و البته چنین امری کلیه افراد فعال و غیرفعال اقتصادی را شامل می‌گشت. این کار از طریق پرداخت مستمری (حداقل درآمد) و یا کمک‌های مالی دیگر انجام می‌شد. دولت رفاه به معنی وجود سیاست‌های سنجیده و هوشمندانه‌ای در زمینه تأمین دست کم حداقل استاندارد زندگی برای همه و ارتقای برابری در فرصت‌های زندگی است و در آن هیچ تردیدی در زمینه ضرورت تمرکز تمام توجه همه نهادهای رسمی بر تأمین خدمات همگانی وجود ندارد. (Barr, 2011: 3-83) در ادبیات موجود در زمینه دولت رفاه، تأکید بر دو اصل اساسی مورد ادعاست: تأمین خدمات رفاهی برای تضمین بقا در شرایط اقتصاد آزاد و وجود دولت دموکراتیک. در این نظام اقتصادی دولت وظیفه دارد که امکانات بهداشتی درمانی، بیکاری و بازنشستگی، تأمین مسکن و خدمات آموزشی و مانند آن را از زمان تولد تا مرگ برای همه شهروندان تأمین کند.

چنین دولتی برای تأمین رفاه همگانی، بسیاری از امور عمومی را به صورت خدمات دولتی ارائه می‌دهد و با ارائه خدمات مستقیم دولتی (Floud, 1994: 285)، نهادهای گسترده‌ای را برای تحت پوشش قرار دادن کلیه نواحی و امور تأسیس می‌نماید؛ این امر موجب پیچیدگی ساختار دولت می‌شود و بوروکراسی گسترده‌ای ایجاد می‌کند و اصطلاحاً دولت فربه می‌شود؛ در چنین دولتی، در ورای کلیه امور، دست دولت نهفته است و دولت سلطه مقتدرانه و کامل بر اقتصاد دارد و اکثریت قریب به اتفاق خدمات عمومی تحت سیطره قدرت مرکزی بوده و یا توسط نهادهای دولتی محلی، با هماهنگی قدرت مرکزی ارائه می‌شود. این نظام، مبتنی بر فرمان‌ها دولتی و مجریان دولتی است؛ (Zijderfeld, 1999: 57-60) بدین معنا که برنامه‌ها و سیاست‌های کلی توسط مقامات سیاسی تعیین می‌شود و توسط طبقه گسترده بوروکراتیک، جامه عمل می‌پوشید. در واقع سیاستمداران به عنوان فرمان‌بران و بوروکراتها به عنوان فرمان‌برداران و مجریان این فرمان‌ها، در دولت رفاه ایفای نقش می‌کنند؛ (پتفت، ۱۳۹۲: ۲-۴) در چنین نظامی، بخش خصوصی بسیار کم‌رنگ و بعضاً به صورت ظاهری وجود دارد؛ ظاهری بدین معنا که توسط بخش دولتی حمایت می‌شوند و عملاً تحت سیطره قدرت دولتی هستند و از استقلال عملکردی ضعیفی برخوردارند؛ بنابراین اساس نظریه دولت رفاه را تفکر «حکومت» تشکیل می‌دهد که در آن دولت دخالت مستقیم بر کلیه امور جامعه را بر عهده دارد.

پیچیدگی بوروکراتیک دولت رفاه، موجب کندی ارائه خدمات عمومی گشته و سد محکمی بر سر رونق اقتصادی نیز هست؛ علاوه بر این دولت برای تأمین مخارج کارکنانش، هزینه زیادی را بر جامعه بار می‌کند و این امر در مالیات‌های سنگین و افزایش نرخ تورم، ظهور

و بروز می‌کند. (JPowell, 2010: 59-62)

دولت رفاه با آغاز بحران‌های اقتصادی، خصوصاً دهه ۱۹۷۰ که افزایش بیکاری و فشارهای پولی و تورمی در آمریکا و اروپا را به دنبال داشت، دچار افول شد. (Deakin, 2004:125-6) بحران اقتصادی پدید آمده دهه هفتاد، برنامه‌های دولت رفاه را زیر سؤال برد و بر بی‌کفایتی آن صحنه گذاشت. (زاهدی، ۱۳۷۹: ۸۹۷-۹۳۲) به این ترتیب دخالت دولت در اقتصاد و کنترل دولتی کم‌کم کاهش یافت و شرکت‌های چندملیتی و بنگاه‌های غیردولتی جایگزین آن شدند و خصوصی‌سازی رشد یافت. علت این امر آن بود که در پس دولت رفاه نگاه و بینش روشنی وجود نداشت، درحالی که نگرش نئولیبرال که منتقد دولت رفاه بود به سرمایه‌داری اتکا داشت. در مجموع می‌توان خصلت توده‌وار دولت رفاه، کارکردهای کنترلی، بی‌توجهی به آزادی‌های فردی و بحران اقتصادی را دلایل پایان‌بخش عصر دولت رفاه دانست و عامل اصلی روی کار آمدن دولت تنظیمی یا همان دولت مقررات‌گذار، دانست. (Sanstein, 1990, 271-279)

#### ۴- دولت تنظیمی<sup>۱</sup>: نظام فرمان و نظارت<sup>۲</sup>

قبل از تبیین موضوع، به دلیل اهمیت و نقش مقررات در دولت تنظیمی، می‌بایست با مفهوم دقیق «مقررات‌گذاری»<sup>۳</sup> آشنا شویم. در حقیقت، مقررات‌گذاری می‌تواند به صورت موسع و مضیق تعریف شود که هر کدام دسته‌ای از امور را در برمی‌گیرد. به عقیده پروفیسور بلک، مقررات‌گذاری عبارت است از استفاده ارادی از هرگونه اقتدار، برای تنظیم رفتارهای اشخاص مطابق با استانداردهای به دست آمده از ابزارهای جمع‌آوری اطلاعات و اصلاح رفتاری جامعه؛ (Black, 2008, Definition of Regulation) اما پروفیسور بالوین، تعریف جامع‌تری از مقررات‌گذاری ارائه می‌دهد؛ از نظر وی می‌توان مقررات‌گذاری را در سه سطح طبقه‌بندی نمود: الف) مقررات وضع شده توسط دولت و دستگاه‌های دولتی برای تنظیم رفتارهای بازار؛ ب) اقدامات دولت و نهادهای آن برای تنظیم امور اجتماعی و اقتصادی جامعه؛ ج) کلیه مکانیزم‌های کنترلی جامعه. (Baldwin, 1998: 4) دو دسته اول تعریف اخیر، مفهوم مقررات‌گذاری در دولت تنظیمی است؛ و دسته سوم که دامنه وسیعی از اقدامات تنظیم‌کننده جامعه را در برمی‌گیرد، مربوط به دولت فراتنظیمی می‌شود که بعدتر توضیح داده خواهد شد؛ اما به هر حال مقررات‌گذاری در هر سطحی، یا «اجتماعی»<sup>۴</sup> است و یا «اقتصادی»<sup>۵</sup> که مقررات اقتصادی خود بر دو

1. Regulatory State
2. Command and Control System
3. Regulation
4. Social Regulation
5. Economic Regulation

دسته ساختاری و رفتاری تقسیم می‌شود؛ مقررات مربوط به محیط زیست و سلامت محیط کار از جمله مقررات اجتماعی و مقررات مربوط به قیمت‌ها و ورود اشخاص به مشاغل حرفه‌ای، به ترتیب، از جمله مقررات اقتصادی رفتاری و ساختاری است. (Salamon, 2005: 5-6; Balance, 1989: 198)

در ابتدا، حقوقدانان مدافع ساماندهی و گسترش نهادها و بخش‌های اداری در سطح فدرال، مفهوم دولت تنظیمی را ناشی از مقابله با قدرت «تجارت عظیم»<sup>۱</sup> می‌دانستند. (Anderson, 1962: 41-47) اواخر قرن بیستم نیز، عده‌ای دولت تنظیمی را جایگزین «دولت پوزیتیویستی» دانسته و با تأثیر از نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا، نظام اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و حقوقی اواخر قرن بیستم اتحادیه اروپا را تشریح می‌کردند؛ (Majoneh, 1997: 139-67) اما اکثر متفکرین قرن بیست و یکم، دولت تنظیمی را مفهومی مخالف با بوروکراسی گسترده دولتی دانسته و عامل اصلی پیدایش آن را، مقابله با بحران اقتصادی ناشی از دخالت بیش‌ازحد دولت در اقتصاد می‌دانند؛ (Glaeser, 2001; Ünay, 2011: 21-31; Moran, 2009, Part IV, Chapter 16)

به هر ترتیب، دولت تنظیمی با یک نگرش نئولیبرال (Dubash, 2012: 261-81) در سه دهه گذشته در اقتصاد، قوانین و سیاست‌گذاری‌های کلی کشورهای توسعه یافته، نفوذ بسیاری یافته است (Majoneh, 1997: 139-67) که اوج آن را می‌توان از سال ۲۰۱۰ قلمداد نمود؛ که در عصر دولت تنظیمی، گسترش مقررت گذاری در بازار داخلی و بین‌المللی، مرز میان بازار و دولت را بار دیگر ترسیم نموده است (Moran, 2003) و به عقیده بسیاری، هم‌اکنون ما در عصر دولت تنظیمی هستیم. (Moran, 2002: 391-413)

دولت تنظیمی از دهه هشتاد با تفکر «کنترل مبتنی بر انگیزه»<sup>۲</sup> رشد یافت (Breyer, 1982: 175-) و گونه‌ای از انواع دولت است که در آن توجه بیشتری بر نقش و ارزش مقررات نسبت به دیگر ابزارهای سیاست‌گذاری، می‌شود و بیشتر یک دولت مقرراتی است تا دولت هزینه‌بر و مالیات‌گیر. در واقع در تفکر دولت تنظیمی، تنظیم بازار، امری مهم‌تر از توزیع مجدد درآمد و ثبات اقتصاد کلان است (که در دولت رفاه شایع بود). به نوعی، به کارگیری ابزارهای تنظیمی مرسوم‌تر گشته و خصوصی‌سازی یک ویژگی مرکزی است. (Majoneh, 1997: 139-67) به عبارت دیگر دولت تنظیمی به معنای تغییر سیاست ارائه خدمات عمومی مستقیم دولتی به غیر مستقیم است و اهمیت قدرت‌های سیاست‌گذار و مقررات‌گذار (که به نهادهای «فنی و تخصصی»<sup>۳</sup> با استقلال نسبی و معین، واگذار شده)، در آن بسیار زیاد است. (Macgowan, 1996: 560-76)

1. Big Business  
2. Incentive-Based Control  
3. Technocratic

بر خلاف دولت رفاه که عملکرد مقررات گذاری، اجرایی و سیاست گذاری را ادغام می نماید، دولت تنظیمی آن ها را از هم تفکیک می دهد؛ بر همین اساس، دولت تنظیمی تأکید بیشتری بر سازمان های تک منظوره و اعمال نظارت توسط نهادهای مستقل، دارد. (Bosten, 1996) این نهادهای مستقل، بر خلاف نظام یکپارچه بوروکراتیک سنتی (Majone, 1997: 139-67)، با دارا بودن تخصص و تجربه، دارای استقلال و تفکیک عمودی (نسبت به وزارتخانه ها و سازمان های مرکزی) و افقی (نسبت به سازمان های مختلف مسئول هم عرض) می باشند؛ که این خود موجب تحقق پیچیدگی های ساختاری و سازمانی می شود و نیازمند هماهنگی بسیار دقیقی است. (Gregory, 1998: 519-38) در حقیقت، دولت تنظیمی اقتصاد را به بخش خصوصی واگذار می کند و خود به عنوان ناظر بر کار نهادهای خصوصی کنترل دارد که چنین امری را از طریق مقررات گذاری محقق می نماید. وظیفه تنظیمی دولت در کنترل بازار، اغلب به نهادهای دولتی نسبتاً مستقلی نیز واگذار می شود.

استقلال نهادهای دولتی مقررات گذار نسبت به قدرت مرکزی، می تواند در ابعاد مختلف و از جمله مدیریتی، ساختاری، مالی و یا حقوقی، متفاوت باشد (Verhorst, 2004, 101-18; Christian, 2001: 1-25) و یا شدت و ضعف داشته باشد (Bouckaert, 2004)؛ اما به هر ترتیب، عملاً این دولت است که با وضع مقررات، نظام اقتصادی جامعه را تنظیم می کند. در واقع نهادهای تنظیمی، زیر گروه های قدرت مرکزی هستند که یکی از مهم ترین وظایف آن ها، کنترل بازار، تضمین رقابت سالم و حمایت از مصرف کنندگان و شهروندان است که چنین امری را از طریق هدایت و اجرای خط و مشی مقرراتی، محقق می نمایند؛ این نهادها اختیار وضع و کنترل اجرای مقررات را دارا می باشند و اعضای آن بعضاً نه مستقیماً توسط مردم و نه مستقیماً از طریق مقامات رسمی، انتخاب می شوند. (Gilardi, 2004) اغلب در انتخاب اعضای نهادهای تنظیمی مستقل، نمایندگان معرفی شده از سوی نهادها یا گروه های مردمی همچون اصناف، احزاب، انجمن ها و امثالهم با تأیید و تعیین نهایی از سوی مقامات رسمی صورت می پذیرد. برای نمونه در کشور آمریکا، اعضای نهادهای مقررات گذار مالی عالی رتبه (در سطح کلان، مقررات گذاری مالی می کنند)، پس از معرفی کاندیدهایی از سوی نهادهای مردمی، می بایست با تأیید یا تعیین رئیس جمهور و یا سنا صورت پذیرد؛ (Hogue, 2014: 10-31) مثلاً ریاست دفتر حفاظت مالی مصرف کنندگان<sup>۱</sup> (از نهادهای مقررات گذار در زمینه امور مالی مربوط به حقوق مصرف کنندگان کالاهای کشور آمریکا) توسط رئیس جمهور این کشور تعیین و به تأیید مجلس سنا می رسد و اعضای این نهاد نیز، از سوی ریاست دفتر با توجه به نمایندگان منتخب مردمی، تعیین می شوند. در انتخاب اعضای نهادهای مقررات گذار



مستقل، هردو جنبه انتخابی<sup>۱</sup> و انتصابی<sup>۲</sup> اعضا به چشم می‌خورد به همین دلیل نمی‌توان آن‌ها را مستقیماً منصوب از سوی مردم یا دولت پنداشت.

نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا، از اوایل دهه ۱۹۹۰ به سمت حذف بوروکراسی دولتی رفته و به سرعت، دولت تنظیمی در آن شکل گرفت (Jordana, 2011: 1343-1369)؛ در مفهوم مقررات گذاری، سه مقوله وضع قاعده الزام‌آور، اجرا و کنترل وجود دارد که در این کشور تمامی ابعاد تنظیمی از جمله تعیین استانداردها، مقررات گذاری و اجرای آن، کنترل و نیز اقدامات تحریمی، به نهادهای مقررات گذار، واگذار شده است؛ عموماً هنجارها و قواعد مبنایی و مقررات گذاری، وظیفه دستگاه‌های نظارتی نظیر وزارتخانه‌ها و نهادهای قانون گذاری است و اعمال نظارت هم به نهادهای مختلفی صورت می‌پذیرد؛ همچنین رسیدگی به شکایات، به دستگاه‌های مستقلی سپرده می‌شود و اعمال اقدامات تحریمی برای دادگاه‌ها محفوظ است. (Jordana, 2004: 1343-1349)

در عصر دولت تنظیمی، به دلیل اهمیت نقش مقررات در جامعه، کیفیت مقررات گذاری بسیار حائز اهمیت است؛ هم‌اکنون در عرصه «مقررات گذاری کارآمد»<sup>۳</sup> دولت تنظیمی به عملی بودن و کارکرد مقررات توجه می‌کند که چنین مسئله‌ای مورد تأکید نظام حقوقی انگلستان (Lodge, 2009:145-52) و اتحادیه اروپا (OECD, 2002; OECD, 1995) قرار گرفته است؛ این مسئله در حقیقت خط و مشی‌ای است که میان مقررات زدایی (حذف مقررات دست و پا گیر) و کیفیت مقررات (بهترین قاعده الزام‌آور) قدم برمی‌دارد و هدف آن ارائه طرح‌های عقلانی مؤثرتر است و عموماً دو سیاست «ارزیابی آثار مقررات گذاری»<sup>۴</sup> و «تجزیه و تحلیل هزینه و سود»<sup>۵</sup> در آن بکار گرفته می‌شود.

به طور کلی دولت تنظیمی بر سه امر اساسی استوار است: الف) هنجارها و اهداف خاص که مبنای مقررات گذاری و کنترل نهادها قرار می‌گیرد؛ ب) مکانیزم کنترلی خاص؛ ج) نهاد مقررات گذار و نظارت کننده خاص. (Baldwin, 2001:7-23) به تعبیری دیگر، دولت تنظیمی محصول تفکر مکتب «حکمرانی»<sup>۶</sup> است؛ بدین معنا که از ضوابط سنتی و پیچیده بوروکراسی کلاسیک عبور کرده و قدم به عرصه نوین نهادهای خودگردان و خصوصی‌سازی امور، گذارده و دولت را تنها به عنوان یک داور و ناظر در این میدان قلمداد می‌کند. (Moran, 2000:1-13) بنابراین خصوصی‌سازی در دولت تنظیمی امری اساسی بوده و کنترل مقرراتی سرمایه‌داران بخش خصوصی، برای حمایت از حقوق شهروندان اصلی‌ترین وظیفه دولت است. نظام دولت

1. Elective
2. Selective
3. Better Regulation
4. Regulatory Impact Assessment
5. Cost-Benefit Analysis
6. Governance

تنظیمی، مبتنی بر اجرای امور عمومی توسط بخش خصوصی در چهارچوب فرمان‌های دولت است که حفظ این حدود با کنترل نهادهای دولتی خاص، تضمین می‌شود؛ چنین امری علاوه بر سرعت دهی انجام امور، به دلیل کاهش دستگاه‌های دولتی و کوچک شدن دولت، میزان مالیات‌ها را کاهش می‌دهد.

در مجموع، می‌توان چهار مشخصه اصلی را برای دولت تنظیمی برشمرد: الف) کارکرد بوروکراتیک مقررات از ارائه خدمات، متمایز می‌شود: بدین معنا که دولت از ارائه خدمات مستقیم دولتی اجتناب کرده و از طریق تقویت بخش خصوصی، آن را به نهادهای خصوصی، واگذار می‌کند و خود بر عملکرد آن‌ها نظارت می‌کند و برای تنظیم و هنجار مند کردن فعالیت آن‌ها، مقررات گذاری می‌کند و بعضاً چنین وظیفه‌ای را به نهادهای «مقررات گذار»<sup>۱</sup> و «کنترل کننده»<sup>۲</sup> واگذار می‌کند. (Power, 1997: 249-253) ب) عملکرد مقررات گذاری از سیاست گذاری متمایز می‌شود؛ به همین جهت، مقررات گذاران در چهارچوب سیاست‌های تعیین شده آمران سیاسی خود عمل خواهند کرد؛ بنابراین استقلال عمل مقررات گذاران، نسبی است و البته در دولت تنظیمی به دلیل نظارت شدید دولت مرکزی و دولتی بودن این نهادها، ضعیف است؛ ج) مقررات گذاری وظیفه اصلی دولت بوده و دیوان‌سالاری کلاسیک حذف شده و گونه‌ای «مقررات سالاری»<sup>۳</sup> جایگزین آن می‌شود؛ د) روابط بر پایه اصول و موازین قانونی و به صورت رسمی، جایگزین شکل غیررسمی و صمیمانه و کلاسیک آن می‌شود؛ که به معنی قاعده‌مندی و ساماندهی روابط مقررات گذاران با یکدیگر و با مردم است. (Levi-faur, 2004:105-24)

با یک نگرش مقایسه‌ای و کلی میان دولت رفاه و دولت تنظیمی، تحول نحوه مداخله دولت در امور اقتصادی و اجتماعی جامعه را به شکل زیر می‌توان نشان داد:

جدول ۱. مقایسه دولت رفاه و دولت تنظیمی

دولت رفاه	← دولت تنظیمی
ارائه خدمات مستقیم (بخش دولتی)	ارائه خدمات غیر مستقیم (بخش خصوصی)
مالیات زیاد	مالیات کم
دیوان‌سالاری	مقررات سالاری
حکومت	حکمرانی
سلسله‌مراتب اداری	نهادهای مستقل
ادغام مراحل مقررات گذاری، اجرا و کنترل	تفکیک مراحل مقررات گذاری، اجرا و کنترل

1. Regulatory Agencies
2. Regulatory Auditors
3. Regulocracy

## ۵- دولت فراتنظیمی: <sup>۱</sup>نظام پست مدرن

عده‌ای از حقوقدانان معتقدند که دولت تنظیمی، فراتر از نوع مدرن آن پیش رفته است و حال به شکل پسامدرن نمایان شده است؛ (Caporaso, 1996: 29-52) آنان چنین دولتی را «دولت فراتنظیمی» نام نهادند و در تبیین آن چنین بیان کرده‌اند که «دولت فراتنظیمی، دولت عقل است که به دنبال آزمودن فرضیات مختلف بوده و در رأس کنترل حیات اجتماعی و اقتصادی کشور قرار دارد؛ در عصر تفکر حکمرانی نوین، کنترل مقرراتی امری پراکنده تلقی گشته که از طریق خود جامعه صورت می‌پذیرد و در این مقوله به دولت حاکم کمتر توجه می‌شود...» (Scott, 2003:20) چنین گزاره‌ای، بسیار پیچیده است که پروفیسور کالین اسکات، اولین بار در سال ۲۰۰۲ در کنفرانس بارسولونا ارائه داد؛ به عقیده وی، دولت‌های مدرن امروز، به تأثیر از مکاتب فکری نوین، به سمت مفهوم جدیدتری از دولت تنظیمی می‌روند که می‌توان آن را تحت عنوان دولت فراتنظیمی نام نهاد که نوع متکثر دولت تنظیمی است و به‌زودی جایگزین آن می‌شود؛ در تبیین دولت فراتنظیمی، چند نظریه اساسی وجود دارد که از جمع و بررسی آن‌ها، می‌توان مشخصه‌های اصلی دولت فراتنظیمی را تبیین نمود و از این طریق تفاوت شکل پست مدرن دولت تنظیمی را از مدل مدرن آن به‌خوبی تمیز داد.

### ۵-۱. تئوری‌های اصلی دولت فراتنظیمی

از مجموع آثار حقوقدانان و اقتصاددانان دهه نود و نیز قرن بیست و یکم میلادی، به‌طور کلی می‌توان سه نظریه مبنایی برای دولت فراتنظیمی، بیان نمود:

۱- تئوری حقوقی خود تولیدی یا اتوپویسیس<sup>۲</sup>: اتوپویسیس، واژه‌های یونانی است که به معنای خودتولیدی و به نظامی اشاره می‌کند که خود را بازتولید می‌کند. این نظریه در حقوق اقتصادی، ناظر بر چهار نظام فرعی تنظیمی<sup>۳</sup> یعنی اقتصادی، قانونی، اجتماعی و سیاسی است (Luhmann, 1992:145)؛ بر مبنای این نظریه، تنها هنجارهای قانونی نمی‌تواند مبنای تنظیم جامعه قرار گیرد و ارزش‌ها و هنجارهای کلیه نظام‌های فرعی می‌تواند چنین امری را متحقق نماید؛ حتی تأکید بیشتر این نظریه بر ساختارهای هنجاری دیگر نظام‌های فرعی (اقتصادی، اجتماعی و سیاسی) است. (Paterson, 1998: 454-455) این امر به‌سوی نظام تنظیمی رویه‌ای گام برمی‌دارد و موجب تکثر هنجاری می‌شود. با توجه به نسبی‌گرایی این نظریه، هر نظامی برای تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی خود باید با خواست‌های نوین قاعده‌گذاری کند و هنجارهای الزام‌آور،

1. Post-Regulatory State  
2. Legal Theory of Autopoiesis  
3. Sub-System

باید با عرف حاکم بر جامعه و محل، مطابق باشد و تنظیم کنندگان جامعه، می‌بایست فکر خود را با عرصه نوین اقتصادی و اجتماعی، وفق دهند که چنین امری تنها با به کارگیری چهار نظام فرعی کنترلی امکان‌پذیر است و نه فقط با هنجارهای الزام‌آور حقوقی.

۲- تئوری حکومت‌مداری<sup>۱</sup>: این نظریه بر تعدد نهادهای تنظیمی تأکید ورزیده و دیگر، دولت مرکزی را تنها تنظیم‌کننده امور اقتصادی و اجتماعی جامعه نمی‌داند (Hunt, 1993: 272)؛ به نوعی، خود حاکمیتی، جایگزین حکمرانی دولت تنظیمی می‌شود. به عبارت واضح‌تر، به جای اینکه تنظیم امور جامعه تنها به دست دولت قرار گیرد، نهادهای خودفرمان<sup>۲</sup> و غیرمتمرکز، چنین مسئولیتی را به عهده می‌گیرند (Hunt, 1999: 58-62) و بجای وحدت حکمرانی، شکل حکمرانی متکثر<sup>۳</sup> در تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی جامعه، بکار گرفته می‌شود. (Foucault, 1991: 91-2)

۳- تئوری مقررات‌گذاری پاسخگو<sup>۴</sup>: مطابق این نظریه که در نتیجه دو نظریه قبلی مطرح گشته است، بار دیگر نقش مقررات‌گذاری در قالب چهار نظام فرعی تنظیمی مورد تأکید قرار می‌گیرد اما این مقررات را به صورت هرمی فرض می‌نماید که قانون، در رأس آن قرار دارد و سه نظام مقررات‌گذاری فرعی دیگر یعنی اقتصادی، سیاسی و اجتماعی در قاعده هرم قرار می‌گیرند؛ این نظریه، به اهمیت نقش قانون تأکید ورزیده و آن را هنجار اصلی قلمداد می‌کند که مقررات‌گذاران می‌بایست در چهارچوب آن عمل نمایند. (Ayres, 1992:3-19) بنابراین، هنجارهای بنیادین توسط دولت تعیین می‌شود و نهادهای مقررات‌گذار جزء، می‌بایست سیاست‌های کلی دولت که به صورت قانون وضع شده را در تصمیمات خود لحاظ کنند؛ اما درعین حال این قوانین به صورت جامع و کلی بوده و تعداد آن‌ها بسیار کم است و این مقررات‌گذاری است که بسیار پراکنده بود و پاسخگوی نیازهای کنترلی اقتصادی و اجتماعی ملی و محلی جامعه است.

## ۲-۵. مشخصه‌های دولت فراتنظیمی

از مجموع سه تئوری پسامدرن فوق‌الذکر، می‌توان چهار مشخصه اصلی را برای دولت فراتنظیمی برشمرد؛

۱- تنوع هنجاری؛ به معنای تنوع هنجارهایی است که بر توسعه اصول و شیوه‌های مقررات‌گذاری تأکید دارد. در تفکر دولت تنظیمی، هنجارهای تنظیم‌کننده امور جامعه، تنها حقوقی‌اند که موجب پدید آمدن دو دسته قوانین اولیه و ثانویه می‌شود و تحت این نظام فکری ما با تعدد

1. Governmentality
2. Self-Steering
3. Plurality Governance
4. Responsive Regulation

بازیگران دولتی با اختیار وضع مقررات مواجه هستیم؛ (Scott, 2001:329-53; Santos, 2002: 85-) 89) اما دولت فراتنظیمی پا را فراتر گذاشته و هنجارهای سه نظام فرعی مقررات گذاری دیگر را نیز در تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی دخیل کرده و با به رسمیت شناختن نهادهای خودگردان و خود فرمان مقررات گذار که می‌بایست تحت کنترل و نظارت دولت باشند، به نوعی بحث «فرامقررات گذاری»<sup>۱</sup> (Froud, 1998:210-223, Pildes, 1995:1-129) و نظام رویه‌ای تنظیمی را مطرح می‌کند (Black, 2001: 33-58) که حول محور یک نظام هنجاری واحد یعنی قوانین مصوب دولت، می‌شود.

۲- تنوع مکانیزم‌های کنترلی؛ اگر نظام دولت تنظیمی، بر مدل کنترل سلسله مراتبی دولتی بر امور اقتصادی و اجتماعی استوار است، نظام دولت فراتنظیمی، ترکیبی از دولت، بازار و جامعه را در فرآیند کنترل جامعه پذیرفته است؛ (Offe, 2000: 71-93) بنابراین نظام دولت فراتنظیمی، برخلاف نظام دولت تنظیمی که مبتنی بر مکانیزم کنترلی واحد (فقط دولت و نهادهای دولتی) است، دارای مکانیزم کنترلی چندگانه است.

۳- تنوع کنترل کننده‌ها: در دولت تنظیمی، کنترل امور جامعه تنها در دست دولت و نهادهای آن است؛ اما در دولت فراتنظیمی، مقررات گذاری تا حد امکان به نهادهای خودفرمان خصوصی واگذار می‌شود و تنظیم امور اقتصادی را به چنین نهادهای مستقلی واگذار می‌کنند و دولت نیز بر عملکرد آن‌ها نظارت می‌کند تا مقررات مصوب آن‌ها در راستای تضمین حقوق شهروندی باشد نه حمایت از سرمایه‌داران آن بخش یا صنعت. به گونه‌ای دولت نیز با تعیین خط و مشی اصلی، مقررات گذاران را هدایت می‌کند تا در تنظیم مسائل محوله، به درستی عمل کنند؛ به عبارتی نظام کنترلی دوگانه وجود دارد: کنترل امور اقتصادی توسط نهادهای مقررات گذار خود فرمان و کنترل این نهادها توسط دولت. (Heimer, 2002:134-140; Anleu, 2000: 72)

۴- تنوع تنظیم شونده‌ها: دولت تنظیمی، اساس فعالیت خود را تنظیم کسب و کار قرار داده است اما دولت فراتنظیمی، رفتار طیف گسترده‌ای از نهادها را که امور اقتصادی و اجتماعی را در برمی‌گیرد، تنظیم می‌نماید. دولت فراتنظیمی در راستای توسعه مقررات گذاری اقتصادی تا امور اجتماعی عمل می‌نماید. (Hood, 1999: 241-252)

از مجموع مسائل مطرح شده چنین برمی‌آید که دولت فراتنظیمی، دولتی مبنی بر کنترل درون اجتماعی است تا دولتی؛ بدین معنا که مقررات گذاری به نهادهای مستقل از دولت، واگذار شده و بعضاً نهادهای خصوصی مقررات گذار به رسمیت شناخته می‌شود؛ دولت تنظیمی بیشتر بر مبنای نظریه «منافع عمومی»<sup>۲</sup>، خود متکفل مقررات گذاری است اما معتقدین به دولت فراتنظیمی،

با تأکید بر نظریه «منافع خصوصی»<sup>۱</sup> (Stigler, 2003: 3-21)، معتقد به مقررات گذاری توسط نهادهای خودفرمان و مستقل هستند (Spiller, 1994: 201-46) که خود تحت نظارت دولت باشند؛ بنا به نظریه منافع خصوصی، لزوماً مدنظر قرار دادن منافع عمومی نمی تواند مفید باشد. چراکه مقررات گذاری بر مبنای چنین تفکری علیرغم اینکه می تواند منافع بسیاری را تأمین نماید اما از طرفی می تواند به ضرر عده‌ای دیگر واقع شود؛ علاوه بر این مطابق نظریه «اسارت»<sup>۲</sup>، مقررات گذاران که بر اساس منافع عمومی عمل می نمایند، بعد از مرور زمان تحت سلطه صنعت خود و سرمایه‌داران مربوطه گشته و عملاً بجای حفظ منافع عمومی، با هدف حفظ منافع سرمایه‌داران، مقررات وضع می نمایند؛ (Arnold, 2008: 550) بنابراین مقررات گذاران مستقل مختلف که امور اقتصادی خاصی را بر اساس منافع خصوصی افراد، تنظیم می نمایند کارآمدی بیشتری دارند. البته برای تضمین صحت مقررات گذاری آن‌ها و رعایت قوانین و حفظ منافع عمومی، دولت بر کار آن‌ها نظارت خواهد کرد. (Green, 2003: 10-15)

بنابراین، در دولت فراتنظیمی نظام «خود-تنظیمی»<sup>۳</sup> و «فرا-مقررات‌گذاری» (Coglianese, 2003: 691-730) حاکم است که نهادهای مستقلی با تعیین استانداردها، از طریق سازوکارهای مختلف مدیریتی و اقدامات انضباطی، بر فعالیت اقتصادی و اجتماعی اشخاص مختلف، اعمال نظارت و کنترل می نماید. (James, 2000: 327-43) حتی عده‌ای از متفکرین با تأکید بر مسئله «جهانی شدن»<sup>۴</sup> تفویض اختیار مقررات گذاری را به نهادهای فراملی نیز به رسمیت می شناسند. (Meidinger, 2007:515-532)

به طور کلی، تحولات دولت تنظیمی بست مدرن نسبت به مدل مدرن آن را می توان در جدول زیر نشان داد:

جدول ۲. مقایسه دولت تنظیمی و دولت فراتنظیمی

دولت تنظیمی	← دولت فراتنظیمی
هنجارهای حقوقی	چهار نظام هنجاری: قانونی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی
مکانیزم کنترلی واحد دولتی	مکانیزم کنترلی چندگانه دولتی، اجتماعی و بازاری
تأکید بر تنظیم امور اقتصادی	تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی
تأکید بر نظریه منافع عمومی	تأکید بر نظریه منافع خصوصی
حکمرانی	حکمرانی متکثر یا حکومت مداری
مقررات گذاری دولتی	مقررات گذاری نهادهای خود فرمان

1. Private Interest
2. Capture
3. Self-Regulation
4. Globalization

## ۶- نتیجه

دولت رفاه برای تأمین رفاه همگانی و منافع جمعی جامعه، با ارائه خدمات مستقیم دولتی، بسیاری از امور عمومی را به نهادهای گسترده دولتی واگذار می‌کند که این امر موجب پیچیدگی ساختار دولت می‌شود و بوروکراسی گسترده‌ای ایجاد می‌کند و اصطلاحاً دولت فربه می‌شود؛ کنده پیشرفت امور و چرخه اقتصادی در این دولت‌ها موجب بروز بحران اقتصادی گشت که موجب ظهور یافتن دولت تنظیمی در غرب شد؛ در دولت تنظیمی دولت در اقتصاد دخالت مستقیم نمی‌نماید و امور را به بخش خصوصی واگذار نموده و خود بمانند یک داور و ناظر بر اعمال آن‌ها کنترل می‌کند؛ دولت تا حد زیادی کوچک شده و بیشتر، نهادهای مقررات گذار دولتی تأسیس می‌شود تا با وضع مقررات مناسب، کیفیت ارائه خدمات تأمین گشته و حقوق شهروندی تضمین شود؛ در دولت تنظیمی مراحل مقررات گذاری، اجرا و کنترل از یکدیگر تفکیک شده و امور اقتصادی تا حد زیادی به بخش خصوصی واگذار می‌شود و در عمل، دولت برای تنظیم رفتار بازار، مقررات گذاری می‌کند؛ چنین امری موجب کاهش بوروکراسی و تقلیل هزینه‌های دولتی می‌شود که به دنبال آن، موجب کم شدن مالیات‌ها می‌شود و تا حد زیادی دیوان‌سالاری کنار رفته و مقررات سالاری جایگزین آن می‌شود؛ به عبارتی، دولت بجای تفکر کلاسیک «حکومت» که در دولت رفاه اصالت داشت، تئوری «حکمرانی» را پذیرفت که عرصه دولت تنظیمی مدرن را رقم زد؛ اما مقررات گذاری توسط دولت، بیشتر بر پایه تفکر منافع عمومی بود و گاهی حفظ منافع اکثریت موجب ضرر رسیدن به منافع اقلیت می‌گشت؛ برای حل چنین مشکلی، دولت در عرصه جدیدتری تحت عنوان عصر پست‌مدرن دولت تنظیمی، مقررات گذاری برای بعضی از امور اقتصادی را به نهادهای خودفرمان مستقل واگذار کرد و خود نیز تا حد امکان به عنوان ناظر بر این کنترل‌کننده‌های اقتصادی ایفای نقش کرد؛ به عبارتی نوعی نظام کنترلی دوگانه پدید آمد و با مقررات گذاری دوگانه دولت و نهادهای خودفرمان، نظام فرا-مقررات گذاری پدید آمد که البته نهادهای مقررات گذار خودفرمان می‌بایست هنجارهای اصلی دولت را در امر مقررات گذاری و کنترل بازار و صنعت خاص خود رعایت نمایند؛ این امر به معنای حکمرانی متکثر یا «حکومت‌مداری» است که خودفرمانی جامعه اما حول محور سیاست‌های کلی حکومت را به رسمیت می‌شناسد؛ عده‌ای از متفکرین چنین دولت عقل‌گرای پست‌مدرنی را دولت فراتنظیمی نامیدند؛ در دولت فراتنظیمی، علاوه بر هنجارهای حقوقی، به هنجارهای الزام‌آور دیگری نیز توجه می‌شود که عبارت‌اند از: اقتصادی، سیاسی و اجتماعی؛ دولت تا حد امکان به‌طور گسترده‌ای از مسائل اقتصادی گذر کرده و قدم در مسیر مقررات گذاری اجتماعی هم می‌گذارد و علاوه بر کنترل

دولتی، به کنترل درون جامعه بها می‌دهد و نظام سه‌گانه کنترلی بر جامعه اقتصادی را پدید می‌آورد: دولتی، اجتماعی و بازاری.

به‌طور کلی آنچه از سیر تحول مداخله دولت‌ها در اقتصاد، از اواسط قرن بیستم تا به حال می‌توان برداشت نمود این است که نوعی رویکرد تکثرگرایی و پلورالیستی نسبت به حاکمیت وجود داشته است؛ در گذر از دولت رفاه به دولت تنظیمی، تکثر نهادهای ارائه‌دهنده خدمات عمومی و «اقتصاد خودگردان» توسط بخش خصوصی بجای نظام واحد اقتصادی دولتی بکار گرفته شده است؛ و در عبور از دولت تنظیمی به دولت فراتنظیمی، تکثر کنترلی اقتصاد و نهادهای مقررات‌گذار مستقل و «اقتصاد خودفرمان» بجای نظام واحد تنظیمی دولتی، رسمیت یافته است؛ بنابراین دولت طی مرور زمان کوچک‌تر شده و سعی نموده وظایف را به بخش‌های جزء جامعه واگذار کند و خود نقش محوری ایفا نماید.

آن‌چنان‌که از مطالب پیشین برآمد، آثار حقوقی دولت رفاه و تنظیمی بسیار گسترده و متفاوت است که از کلیه مسائل مطروحه در نظام فکری هریک از آن‌ها منتج می‌شود. تفصیل این مهم، نیازمند آثار علمی مجزایی است که به‌طور تطبیقی و عینی در دو نظام حقوقی مختلف و در موضوعات خاصی - همچون استقلال مالی یا حقوقی نهادها، آثار حقوقی این دولت‌ها بر فعالیت‌های خصوصی اقتصادی داخلی و خارجی، نهادهای تنظیم‌گر، شیوه‌های تنظیمی و امثالهم - صورت پذیرد.



## منابع

### الف) فارسی

#### کتاب

- بو، سودرستن، (۱۳۸۴)، *جهانی شدن و دولت رفاه*، ترجمه: هرمز همایون پور، تهران، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- شاپیرو، جان، (۱۳۹۱)، *لیبرالیسم، معنا و تاریخ آن*، ترجمه محمد کاشانی، تهران، نشر مرکز.

#### مقاله

- پتفت، آرین، (۱۳۹۲)، «سیاست زدگی دستگاه‌های اداری و ارائه راهکارها برای جمهوری اسلامی ایران (مطالعه موردی پاکستان، چین، انگلیس)»، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- زارعی، محمدحسین، (۱۳۹۲)، «جزوه حقوق عمومی اقتصادی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شهید بهشتی»، انتشارات دانشکده حقوق.
- زاهدی مازندرانی، محمدجواد، (۱۳۷۹)، «ظهور و افول دولت رفاه»، تأمین اجتماعی، شماره ۶.

### ب) انگلیسی

#### Books

- Anderson J.E. (1962), *The Emergence of the Modern Regulatory State*, Public Affairs Press.
- Arnold Roger A. (2008), *Economics*, Cengage Learning.
- Ayres I. (1992), *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford: Oxford University Press.
- Baldwin R. and others, (2010), *The Oxford Handbook of Regulation*, Oxford University Press.
- Baldwin R. (1998), *A Reader on Regulation*, Oxford University Press.
- Baldwin R. (2001), *The Government of Risk*, Oxford University Press.
- Bouckaert. (2004), *What is Available and What is Missing in the Study of Quangos*, Routledge.
- Bosten J. (1996), *Public Management: The New-Zeeland Model*, Oxford University Press.
- Balance T. (2005), *Competition and Economic Regulation in Water: The Future of the European Water Industry*, IWA Publishing.
- Barr N. (2011), *Economics of the Welfare State*, Oxford University Press.

- Christian, J.G. (2001), *Bureaucratic Autonomy as a Political Asset*, Routledge.
- Deakin N. (2004), *Welfare and the State: Crisis of the Welfare States*, Taylor & Francis.
- Foucault M. (1991), *Governmentality*, University of Chicago Press.
- Froud J. (1998), *Controlling the Regulators*, Macmillan.
- Gilardi F. (2004), *Institutional Change in Regulatory Policies*, the Politics of Regulation.
- Gutmann A. 1988, *Democracy and the Welfare State*, Princeton University Press.
- Hollander J.H. (2012), *Economic Liberalism*, Literary Licensing.
- Hood C. (1999), *Regulation Inside Government*, Oxford University Press.
- Hunt A. (1993), *Exploration in Law and Society: Towards a Constitutive Theory of Law*, Routledge.
- Hunt A. (1999), *Governing Morals: A Social History of Moral Regulation*, Cambridge University Press.
- Jordana J. (2004), *Regulatory Design Institutional Constellations and the Study of the Regulatory State*, Edward Elger.
- Luhmann N. (1992), *The Coding of Legal System*, European Yearbook in the Sociology of Law.
- Moran M. (2003), *The British Regulatory State: High Modernism and Hyper Innovation*, Oxford University Press.
- Moran M. (2009), *The Rise of Regulatory State*, The Oxford Handbook of Business and Government, Oxford University Press.
- Powell J.L. (2010), *The Welfare State in Post-Industrial Society: A Global Perspective*, Springer.
- OECD. (1995), *Recommendation on Improving the Quality of Government Regulation*, Paris.
- OECD. (2002), *Regulatory Policies in OECD countries: From Interventionism to Regulatory Governance*, Paris.
- Power M. (1997), *The Audit Society: Ritual of Verification*, Oxford University Press.
- Salamon L.M. (1989), *Beyond Privatization: The Tools of Government Action*, The Urban Institute.
- Santos A. (2002), *Towards a new Legal Common Sense*, Cambridge University Press.
- Zijderveld A.C. (1999), *The Waning of the Welfare State: The End of Comprehensive State Succor*, Transaction Publishers.

#### Articles

- Anleu S. (2000), "Third Party Policing and Insurance: The Case of Market-Based Crime Protection", Vol.22, Law and Policy Review.
- Black J. (2008), "Decentering Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a Post-Regulatory World", Current Legal Problems, Vol.54.
- Black J. (2001), "Proceduralizing Regulation: Part II", Oxford Journal of Legal Studies 21.

- Breyer G. (1982), "Regulation and It's Reform", Harvard University Press, Vol.47, no.2
- Colin H. (2004), "Re-Stating Politics Re-Politicizing the State: Neoliberalism Economic Imperatives and the Rise of the Competition State", Special Issue of the Political Quarterly, Vol.75.
- Caporaso J. (1996), "The European Union and Form of State: Westphalia Regulatory or Post-Modern?", Journal of Common Market Stud, Vol.34.
- Coglianese C. (2003), "Management Based Regulation: Prescribing Private Management to Achieve Public Goals", Law and society Review, Vol.37.
- Dubash N. (2012), "Understanding the Rise of the Regulatory States of the South", Regulation and Governance Journal, Vol.6.
- Floud R. (1994), "The Economic History of Britain Since 1700", Volume 3, Cambridge University Press.
- Gregory R. (1998), "Political Responsibility for Bureaucratic Incompetence", Vol.76, no.3, Public Administration.
- Green, Andrew, Roy Hrab. (2003), "Self-Regulation and the Protection of the Public Interest", Paper Prepared for the Panel on the Role of Government.pp.1-81
- Glaeser E.L. (2001), "The Rise of the Regulatory State", Working Paper No. 8650, NBER.
- Hogue Henry B, M. Labonte, B. Webel (2014), "Independence of Federal Financial Regulators", Congressional Research Service, R43391, pp.1-32.
- Heimer C. (2002), "Insuring More and Less: The Cost and Benefit of Private Regulation Through Insurance" in *Embracing Risk: The Changing Culture of Insurance and Responsibility* by Tom Baker, Jonathan Simon, Chicago University Press.pp.116-170
- Jordana J. (2011), "The Global Diffusion of Regulatory Agencies Channels of Transfer and Stages of Diffusion", Comparative political studies journal, vol.44.
- James C. (2000), "Regulation Inside Government", No.2, Public Administration, Vol.78.
- Levi-faur D. (2004), "The Rise of the British Regulatory State", Comparative Politics Journal, Vol.37.
- Lodge M. (2009), "High Quality Regulation: It's Popularity It's Tolls and It's Future", Public Money and Management, Vol.29, no.3.
- Majone G. (1997), "From the Positive to Regulatory State", Journal of Public Policy, Vol.17, no.2.
- Macgowan F. (1996), "Towards a European Regulatory State", Journal of European Public Policy, Vol.3, no.4.
- Moran M. (2002), "Understanding the Regulatory State", journal of Political Science, Vol.32, no.2.
- Moran M. (2000), "From the Command State to Regulatory State", Public Policy & Administration Journal.
- Meidinger O. (2007), "Competitive Supra-Governmental Regulation: How Could It Be Democratic?", Buffalo Legal Research Paper Series.pp.513-534
- Offe D. (2000), "Civil Society and Social Order: Demarcating and Combining Market, State and Community", Revue Europeenes de Sociologie.
- Paterson J. (1998), "Changing Maps: Empirical Legal Autopoiesis", Social

and Legal Studies.

- Pildes R. (1995), "Re-inventing the Regulatory State", University of Chicago Law Review, Vol.62.
- Stigler J. (2003), "The Theory of Economic Regulation", Bell Journal of Economics & Management Science, Vol.2.
- Sanstein C.R. (1990), "Paradox of Regulatory State", University of Chicago Law review, Vol.57.
- Scott A. (2001), "Analyzing Regulatory Space: Fragmented Resources and Institutional Design", Public Law Review.
- Scott C. (2003), "Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State", National Europe Center Paper, No.100.
- Spiller P. (1994), "The Institutional Foundation of Regulatory Commitment", Journal of Law, Economic & Organization, Vol.10.
- Ünay S. (2011), "The Rise of the Regulatory State in Europe", Turkish Journal of Politics, Vol. 2 No. 1 Summer.
- Verhorst K, B. Guy Peters, Geert Bouckaert and Bram Verschuere (2004) "The study of Organizational Autonomy", Public Administration and development, Vol.24. pp.101-118

