

مشروعیت و کارآمدی نظام سیاسی

محمد رضا قاندي

مقدمه

دهد و وظیفه اصلی یک نظام سیاسی، پشتیبانی همه جانبه از زندگی فردی، اجتماعی، سیاسی، مادی و معنوی همه‌ی شهروندان به ویژه پاسداری از آسایش و امنیت تک تک آنان در اجتماع است. لذا مشروعیت یا حقانیت نظام سیاسی، با کارایی نظام و میزان حمایت مردم از آن ارتباط مستقیم دارد. بر این اساس به نظر می‌رسد حیثیت و اعتبار نظام سیاسی در توانایی و کارایی‌اش در حل دشواریها و خواسته‌های مردم جامعه است. چرا که اگر نظام سیاسی کارایی نداشته باشد و در پاسخ خواسته‌های شهروندان ناتوان گردد، پشتیبانی مردم نیز از نظام سیاسی کم یا ناپدید می‌شود و بدون حمایت مردم از حاکمیت، پایه‌های مشروعیتش لرزان شده و

مشروعیت که از آن به عنوان حقانیت نیز نام برده شده است با نمایندگی و رضایت در امور سیاسی ارتباط دارد. ماکس وبر، مشروعیت را «قابلیت نظام برای ایجاد و حفظ این اعتقاد که نهادهای سیاسی موجود مناسب‌ترین نهادها برای جامعه به شمار می‌روند» می‌داند.

مشروعیت یک نظام سیاسی به نوع نگرش مردم و میزان رضایتمندی شهروندان نسبت به حکومت، مرتبط است. بر این اساس مشروعیت با قدرت نهادی شده یعنی نظام سیاسی پیوند دارد. به نظر می‌رسد، نظام سیاسی آنگاه کارایی دارد که بتواند وظیفه‌هایی را که بیشترین مردم یا حکومت‌شوندگان از آن متوقع است، انجام

نظام با یک بحران بزرگ مواجه می‌شود.

ارتباط با «شرع و شریعت» قرار دارد و به اموری اطلاق می‌شود که شارع آن را وضع کرده باشد و لذا مبنایی قدسی و الهی دارد.^(۳) از دیدگاه

۱- تعاریف مشروعیت

مشروعیت به معنای رایج در متون سیاسی ترجمه‌ای از واژه «Legitimacy» است که در کتابهای لغت، درستی، برحق بودن، قانونی بودن، مشروعیت، روانی، حلالیت و حلال‌زدگی معنی شده است. این واژه از ریشه لاتین «Leg» یا «Lex» به معنای قانون «Law» گرفته شده است.^(۱)

مشروعیت به معنای اخیر حاصل مصدر «Legitimare» به معنای «اعلام قانونی بودن امری» بوده است که ابتدا در حقوق روم مصطلح شده و سپس فرانسویان از این واژه استفاده کردند و بعد از تصرف انگلستان توسط نورمانها، این واژه وارد فرهنگ اصطلاحات حقوقی انگلستان شد و از آن جهت بار سیاسی پیدا کرد که در رژیمهای سلطنتی که قدرت به وراثت منتقل می‌شد، مسئله حلال‌زادگی نقش مهمی از مقبولیت پادشاه بعدی (مشروعیت وی) ایفا می‌کرد. از یک نظر مشروعیت به معنی توجیه عقلی اعمال قدرت حاکم است^(۲)، یعنی اینکه حاکم برای اعمال قدرت خود چه مجوزی دارد و مردم چه توجیهی برای اطاعت از حاکم ارائه می‌کنند. در این مفهوم، مشروعیت، مظهر و میزان پذیرش ذهنی قدرت حاکم در نزد افراد جامعه است که با مفهوم سیادت به معنای اعمال قدرت مرتبط است.

الهی، منبع ذاتی مشروعیت «حقانیت و اعتبار خداوند» متعال است که حاکمیت مطلق انسان و جهان از آن اوست. این دیدگاه در تلقی ادیان و ایدئولوژیهای مختلف متفاوت است. مشروعیت از دیدگاه غیرالهی نیز که بشر را یگانه منبع اصلی مشروعیت و حقانیت می‌داند، از منظر یکسانی تبعیت نمی‌کند.

فرضاً مارکسیسم، مشروعیت یک نظام سیاسی را تابعی از نیروها و روابط تولیدی یک جامعه می‌داند در حالی که مشروعیت برخاسته از مقبولیت در حکومت‌های لیبرال، آن را تابعی از تصویری که از انسان و تواناییهای عقلی وی دارد، می‌داند. روش غالب در این نوع مشروعیت، الگوهای سیستم‌های انتخاباتی و رأی‌گیری است. مفهوم غصب^۱ به عنوان مفهومی متضاد مشروعیت از زمان قرون وسطی همراه مفهوم دولت مشروع بوده و به تشریح آن کمک کرده است.^(۴) البته غاصبان نیز پس از قبض قدرت همواره سعی کرده‌اند موقعیتشان را با دادن شکلی مشروع به حکومت، تقویت نمایند. این تلاش‌ها اعم از موفق یا ناموفق بودنشان معیارهای مشروعیت در جوامع و تمدنهای گوناگون را نشان می‌دهند.

در دوران معاصر نیز مشروعیت حکومت را

مشروعیت از نظر دین و فرهنگ اسلامی در

در منطبق بودن بر عقاید و باورها می‌دانند یعنی اگر مردم بر این عقیده باشند که نهادهای موجود از لحاظ اخلاقی و یا اعتقادی شایسته‌اند در این صورت نهادها مشروع می‌باشند.^(۵)

در این رابطه به عقیده‌ی «لیپست» مشروعیت به معنای افزایش ظرفیت نظام سیاسی برای ایجاد و حفظ اعتقاد به این اصل است که نهادهای سیاسی موجود در جامعه از صحت عمل برخوردار بوده، تأسیس نهادهای مزبور به منظور رفع نیازهای جامعه می‌باشد.^(۶)

«مرکل» درباره مشروعیت حکومت معتقد است، «توافق مردم با ارزشهای سیاسی (ارزشهای حکومت) نظم پذیرفته شده قانونی و نهادهای دموکراتیک و حکومت انتخابی که مسئول تأمین حوائج مردم باشد»^(۷) و به گفته «خوان لینز» عقیده‌ای است که نهادهای سیاسی موجود را علی‌رغم نواقص و کمبودهایش بهتر از هر نهاد سیاسی دیگری که خواستار اطاعت است می‌داند.^(۸)

«موریس دوورژه» عقیده دارد؛ «مشروعیت یک نظام به معنای تطابق رژیم با اجماع عمومی، اساس رابطه یک نظام سیاسی با جامعه است و بدین‌سان مشروعیت، خود به خود رابطه مستقیم با دموکراسی دارد».^(۹)

تعاریف دیگری نیز از مشروعیت بیان گردیده که از جمله آنها «مشروعیت یا حقانیت یکی و یگانه بودن چگونگی به قدرت رسیدن رهبران و زمامداران جامعه با نظریه و باورهای

همگان یا اکثریت مردم جامعه در یک زمان و مکان معین است و نتیجه این باور، پذیرش حق فرمان دادن برای رهبران و وظیفه فرمان بردن برای اعضای جامعه یا شهروندان است».^(۱۰)

این تعریف نیز بیشتر بر انگیزه‌های ذهنی و اعتقادات تأکید دارد و نظامهای سیاسی مختلف در طول تاریخ را در بر می‌گیرد. به عنوان مثال برای کسانی که معتقدند قدرت سیاسی باید سلطنتی باشد، قدرت هنگامی مشروع است که سلطنت در دست اعقاب اصیل سلسله حاکم باشد و آنانی که بر حق بودن راتنها در آراء عمومی می‌بینند، نظام سیاسی، آنگاه مشروع است که با آراء مردم در جریان یک انتخابات آزاد تعیین شده باشند.

مشروعیت را همانند تجزیه‌ی «لاندز هوت» و «ویدر فورد» می‌توان از دو بُعد مورد توجه قرارداد. یکی نگرش از بالا با معرفی احساس مسئولیت و میزان مشارکت مردمی، کارایی، میزان رعایت عدالت و استفاده از روشهای باز و قابل تشخیص برای همه. بُعد دیگر، نگرش از پایین که در آن به اهمیت عقاید، گرایشها، قضاوتها و ارزشهای مردم توجه می‌شود. معرفیهای مورد توجه در این زمینه، میزان علاقه‌مندی به سیاست و بی‌تفاوت نبودن مردم، اعتماد به مردم و اعتماد به مسئولین است.^(۱۱)

در عصر حاضر، شناخته شده‌ترین تعریف رایج مشروعیت توسط ماکس وبر به این صورت بیان گردیده است: «مشروعیت، مظهر پذیرش

ذهنی - درونی قدرت حاکم در نزد افراد جامعه است». (۱۲)

به عقیده‌ی او مشروعیت بر «باور» مبتنی است و از مردم اطاعت می‌طلبد. قدرت حق کاربرد انحصاری زور را دارد اما فقط وقتی مؤثر خواهد بود که مشروع باشد. یعنی عنصر اصلی قدرت سیاسی، مشروعیت آن است. ماکس وبر در بحث پیرامون منابع اقتدار و مبانی مشروعیت به ۳ نوع اقتدار یا سلطه یا سیادت مشروع اشاره می‌کند:

۱- مشروعیت سنتی

۲- مشروعیت عقلانی

۳- مشروعیت کراماتی یا کاریزماتیک

در مشروعیت سنتی، توجیه اقتدار بر مبنای آداب و سنن گذشته، در مشروعیت کراماتی، خصوصیات استثنایی رهبر و در مشروعیت قانونی - عقلانی، مقررات دیوانسالاری و قوانین رسمی، این نیاز را تأمین می‌کند.

اگر حکمرانان نتوانند تسلط خود را به یکی از ۳ طریق یادشده توجیه کنند و سایل نابودیشان فراهم شده و در صورت تداوم عدم مشروعیت، ممکن است سرنگون شوند و نوع اقتدار عوض شود. (۱۳)

بر اساس آنچه وبر می‌گوید، مشروعیت سنتی ممکن است وراثت باشد مانند «مشروعیت سلطنت در یک خانواده معین و ممکن است آداب و رسوم قبیله باشد مثل آنچه در عشایر مرسوم است که بزرگ قبیله، حاکم قبیله نیز می‌باشد.

مشروعیت کراماتی، ناشی از استعدادها و قابلیت‌های فرد است که قضاوت عمومی جامعه بر این قرار می‌گیرد که کاریزما حق اقتدار و اعمال حاکمیت دارد. مشروعیت قانونی - عقلانی ناشی از پیشرفت جامعه مدنی است که با ساز و کارهای انتخابات و آرای اکثریت تحقق پیدا می‌کند. (۱۴)

با اینکه باید ماکس وبر را جزء متفکرین مهم در زمینه مشروعیت دانست اما نباید تقسیم‌بندی او را کامل دانست. نظریه وبر حداقل از دو نقیصه‌ی زیر برخوردار است.

اولاً: شاید هیچ جامعه‌ای را نتوان یافت که به طور کامل و صرفاً در قالب یکی از انواع مذکور بگنجد. وی در کتاب «اقتصاد و جامعه» خویش به همین نکته اذعان داشته و می‌گوید: «هیچ یک از این سه نوع انتزاعی به طور واقعاً «خالص» وجود ندارد لکن این امر نباید مانع از تثبیت مفاهیم، لااقل به شکل خالص (انتزاعی) در موضوع مورد بحث و موارد مشابه آن گردد». (۱۵)

ثانیاً: مشروعیت مذکور در تقسیم‌بندی وبر صرفاً نوعی «مشروعیت مدنی» و مبتنی بر قبول افراد جامعه است که یا به دلیل آداب و رسوم و یا قابلیت‌های کاریزما و یا ساز و کارهای قانونی، حق حاکمیت را به زمامداران واگذار نموده‌اند. لذا در تقسیم‌بندی وی هرگز سخن از «مشروعیت الهی» نیامده است. البته در دیدگاه ماکس وبر، مشروعیت دینی و الهی در زمره‌ی همان مشروعیت سنتی می‌گنجد اما با توجه به آنکه

و ادوار کردن آنان به اطاعت به هر وسیله‌ای که ممکن باشد، دانست. البته اشکال متفاوتی برای رسیدن به خواسته‌ها و اعمال قدرت وجود دارد. گرچه ممکن است برای عده‌ای اعمال زور و به کارگیری نیروی قهری تنها راه واداشتن دیگران به اطاعت و معمول‌ترین وسیله دستیابی به اهداف تلقی گردد، اما عده‌ای دیگر وصول به خواسته‌ها را بدون اعمال کمترین زور مدنظر دارند. در تجربه جوامع ثابت شده است که؛

اولاً؛ در اعمال قدرت، به خصوص قدرت سیاسی، هر چه از نیروی قهری کمتری استفاده شود نه تنها آن قدرت کارآمدتر است بلکه عمر آن طولانی‌تر بوده و از دوام و ثبات بیشتری برخوردار خواهد بود. ثانیاً؛ برای آنکه قدرت بادوام و بی‌دردسر و تثبیت شده‌ای ایجاد شود باید نهادی شده باشد. دقیقاً به همین خاطر است که مؤثرترین نوع قدرت به قدرتی اطلاق می‌شود که به اقتدار تبدیل شده باشد. یعنی آنکه به «قدرت» جنبه‌ی «مشروعیت» داده شود. در جریان تبدیل قدرت به اقتدار است که مفهوم «مشروعیت» مورد بحث قرار می‌گیرد. زیرا صرف اینکه کسی قدرت دارد و بتواند خواسته‌هایش را به انجام برساند صاحب قدرت را صاحب اقتدار نمی‌کند تنها آن صاحب قدرتی را صاحب اقتدار گویند که قدرت وی «مشروع» باشد.

دانشمندان، روحانیون یا پزشکان و

عنصر عقلانیت و قانونی بودن در مشروعیت الهی و دینی را نمی‌توان نادیده گرفت و با توضیحی که وبر برای مشروعیت سنتی ارائه می‌دهد و مواردی از آن را همچون پیرسالاری و اعیان‌سالاری و... بیان می‌کند کاملاً مشخص می‌شود که منظور وی از مشروعیت سنتی همان تقدس قدرت سالار بوده، و به نظامهایی که از قدیم وجود داشته است برمی‌گردد.^(۱۶) لذا می‌توان گفت که آن مشروعیت الهی در تقسیم‌بندی جامعه‌شناختی ماکس وبر نیامده است.

۲- رابطه قدرت و اقتدار با مشروعیت

لازمه هر گونه بحثی از «مشروعیت» شناخت دو مفهوم مرتبط با آن یعنی «قدرت» و «اقتدار» می‌باشد. امروزه در جامعه‌شناسی سیاسی، «قدرت» یک مفهوم محوری بوده و حتی عده‌ای از دانشمندان علوم سیاسی همچون «هارولد لاسول» آن را موضوع علم سیاست قلمداد می‌کنند.^(۱۷)

«برتراند راسل» برای قدرت در جامعه همان نقشی را قائل است که مفهوم «نیرو» در فیزیک یا «عنصر» در شیمی دارد. او قدرت را توان دستیابی به خواسته‌های مورد نظر می‌نامد.^(۱۸) هر چند تعاریف گوناگونی از قدرت ارائه می‌شود،^(۱۹) اما به طور خلاصه، قدرت رامی‌توان قابلیت به انجام رساندن اهداف شخصی یا گروهی و تأثیر گذاشتن روی رفتار دیگران و

سیاستمداران به خاطر اعتمادی که مردم به آنها دارند، مورد اطاعت اند. آنان دارای قدرت اند چون می توانند رفتار مردم را بدون توسل به زور تغییر دهند و یا در اعمالشان نفوذ کنند. چنین قدرتی را اقتدار می گویند.

از آنجایی که حکمرانان می دانند تسلط بر مردم هر چند با کمک زور امکان پذیر باشد اما ادامه موقعیت قدرت، تنها با زور کافی نیست، لذا همواره در طول تاریخ تلاش نموده اند تا به مردم تفهیم نمایند قدرتی که به هر دلیل در اختیار آنان قرار گرفته است مشروع بوده و از موهبت اقتدار برخوردار است.

۳- مشروعیت نظام سیاسی

۳-۱- نظام سیاسی

در دایرة المعارف جدید بریتانیکا آمده است که اصطلاح نظام سیاسی درگستره وسیعی از معانی به کار می رود. گاه به حکومت یا دولت اطلاق می شود و گاه علاوه بر اشکال مقرر، اشکال رفتار سیاسی عملی را شامل می شود. به عبارت دیگر، هم سازمان حقوقی دولت و هم نحوه ی عمل آن را در بر می گیرد. در کلی ترین تعریف، نظام سیاسی به مثابه مجموعه ای از فرایندهای تعامل یا خرده نظامی از نظام اجتماعی دیده می شود که با سایر خرده نظامهای غیرسیاسی نظیر نظام اقتصادی در تعامل است.^(۲۰) به این ترتیب، نظام سیاسی ضمن آنکه خود خرده نظامی از نظام وسیع تر اجتماعی است با سایر

خرده نظامهای موازی از جمله نظام اقتصادی در تعامل است. مادر درون نظام سیاسی، باز هم خرده نظام کوچک تری می بینیم که همان خرده نظام اداری است در عین حال از آنجا که نظام سیاسی را می توان ترکیبی از ساختار سیاسی و فرهنگ سیاسی دانست، باکنار نهادن بحث فرهنگ سیاسی و تمرکز توجه به ساختار سیاسی، از یک سو ساختار سیاسی را به دو زیر مجموعه ساختار سیاسی حکومتی و ساختار سیاسی غیرحکومتی تقسیم می کنیم و از سوی دیگر با تلفیق ساختار سیاسی درون نظام سیاسی و خرده نظام اداری درون همین نظام، از مجموعه نهادها و فرایندها، بانام ساختارسیاسی - اداری یاد می گردد.

گاه از نظام سیاسی به نظم سیاسی یا سامان سیاسی یاد می شود و گاه در اشاره به وجوهی از نظام سیاسی تعبیر سازمان سیاسی به کار می رود. «دیوید سلیز» سازمان سیاسی را در ابعاد ساختاری و کارکردی چنین تعریف می کند: «سازمان سیاسی به لحاظ ساختاری با استناد به نهادهایی که کاربرد زور را تنظیم می کنند و به لحاظ کارکردی با ارجاع به رهبری و همکاری اجتماعی، تعریف شده است، سازمان را می توان برحسب فرایند تصمیم گیری که در هر جمعیتی یافت شود، توصیف کرد».^(۲۱)

۳-۲- مشروعیت نظام سیاسی

انبوهی از تمایزات و مفاهیم علمی، ثمره ی

احساسات وفاداری (مثبت، بیگانگی (منفی) و جدایی (خنثی) را از هم متمایز می‌سازد، حال آنکه «جیمسون» نقطه مقابل اعتماد سیاسی را «نارضایتی» قرار می‌دهد.^(۲۲)

«گلدریچ» آنچه را که خود «سمت‌گیریهای مشروعیت» می‌نامد به سه نوع تقسیم اشاره می‌کند - حمایت‌گر، راضی و مخالف. دیگر متغیرها مانند تأثیر نظام و مقتدر بودن، متغیرهایی با نقطه صفر^۲ هستند یا ممکن است به این شکل از آنها استفاده شود در نتیجه از هیچ یا اندک یا زیاد متغیرند. برخی از نویسندگان، اهداف و نگرشها به سیاست را از هم متمایز ساخته‌اند. «آلموند و وربا» از «تأثیر برون نهاد» یعنی انتظارات مردم درباره نوع برخورد مقامات حکومت با ایشان و «تأثیر درون نهادها» یعنی احساسات آنها درباره‌ی فرایند مشارکت سخن می‌گویند.^(۲۳)

«ایستون» نگرشهای حمایتی از اجتماع سیاسی، رژیم و کارگزاران آن را از هم متمایز می‌سازد. «جیمسون»، چهار موضوع را برای «اعتماد سیاسی» شناسایی می‌کند: ۱- مقامات ۲- نهادهای سیاسی ۳- فلسفه عمومی رژیم و ۴- اجتماع سیاسی. «آنها را می‌توان به صورت سلسله مراتبی در نظر گرفت به گونه‌ای که هر کدام نشان‌دهنده کلیت یافتن نگرشهای اعتمادآمیز سطح پیش از خود باشند» توجیه چنین تمایزی این است که شهروندان ممکن

تلاشهای به عمل آمده برای شناسایی منابع، ماهیت و پیامد نگرشی انسانها به زمامداران و نهادهای سیاسی خویش است. این دیدگاهها و شرایط همراه با آنها به انحاء مختلف و به عنوان نمونه با عناوینی چون «مشروعیت»، «اجتماع سیاسی»، «اسطوره سیاسی»، «حمایت»، «مقتدر بودن»، «اعتماد سیاسی»، «تأثیر نظام»، «تبعیت سیاسی» و «وفاداری» مطرح شده‌اند. برخی از این مفاهیم - سه مورد نخست - معمولاً به عنوان مفاهیمی کلان استعمال می‌شوند و به ویژگیهای نظامهای سیاسی اشاره دارند.

مفاهیم مزبور به طور صریح یا ضمن نگرشهای عمومی نسبت به سیاست را که به عنوان «احساس مشروعیت»، «حس اجتماع سیاسی» و «طرفداری از اسطوره سیاسی»، توصیف می‌شود، مفروض خود قرار می‌دهند. دیگر مفاهیم، مفاهیمی خرد هستند که چنین نگرشهایی را مستقیماً شناسایی می‌کنند.

مفاهیم کلان گاه به صورت دو وجهی مد نظر قرار می‌گیرند: گفته می‌شود که رژیمها یا مشروعیت دارند یا ندارند. مفاهیم خرد را می‌توان به صورت دو وجهی در مورد افراد به کاربرد. یک شهروند یا «وفادار» است یا نیست، اما بیشتر به صورت متغیر در نظر گرفته می‌شوند: احساسات شهروندان (به صورت فردی و جمعی) نسبت به زمامداران و نهادهایشان میزان و شدت متفاوتی دارد. برخی از این متغیرها به صورت دو قطبی توصیف می‌شوند. به عنوان مثال «لین»

۴- ابعاد و سطوح مختلف مشروعیت

شناخت ابعاد مختلف مشروعیت، اهمیت فوق‌العاده‌ای در درک این مفهوم دارد. «دیوید بیتام» در تبیین و توضیح ابعاد مشروعیت، آن را در سه بُعد متفاوت مورد تجزیه و تحلیل قرار داده است. به‌نظری مشروعیت در برگیرنده‌ی سه عنصر یا سطح قابل شناسایی است. قدرت را می‌توان تا آن اندازه مشروع دانست که:

اولاً با قواعد مستقر سازگار و منطبق باشد.

ثانیاً: این قواعد را بتوان از طریق ارجاع به باورهای مشترک فرادست و فرودست توجیه کرد.

ثالثاً: شواهد و مدارکی دال بر رضایت فرمانبرداران قدرت از رابطه قدرت وجود داشته باشد. (۲۶)

سطح اول مربوط به قواعد و قوانین است، سطح دوم با توجیه سازهایی ناشی از باورها سروکار دارد و سطح سوم به اعمال و اقدامات مربوط می‌شود. این سه سطح توأماً مبنای اخلاقی لازم را جهت سازگاری یا همکاری فرمانبرداری قدرت با صاحبان قدرت فراهم می‌آورند، همگی تقویت‌کننده‌ی مشروعیت‌اند و در عین حال، قابل جایگزینی با یکدیگر نیستند. هر کدام با دیگری متفاوت است و در رابطه با فقدان مشروعیت، هر یک شکل خاص و تأثیر ویژه‌ای دارد. (۲۷)

اولین و اساسی‌ترین سطح مشروعیت از نظر بیتام، قواعد هستند که ناظر به همان «تعریف حقوقی» است. چنانچه کسب و اعمال قدرت

است از حیث شدت احساسات خود نسبت به موضوعات سیاسی، متفاوت باشند، تنها با ارزشیابی احساسات نسبت به موضوعات مختلف می‌توان به‌طور دقیق درباره شدت حمایتها سخن گفت. (۲۴)

یکی از محورهای ضمنی این نظریه آن است که دیدگاههای مثبت درباره‌ی سیاست، انسانها را به اتباع خوبی تبدیل می‌سازد، اتباعی که خواستار حمایت و اطاعت هستند و تمایلی به حمله به نظام سیاسی ندارند. دیدگاههایی که نزدیک‌ترین رابطه را با خشونت سیاسی دارند، آنهایی هستند که اکثراً در ارتباط با مشروعیت مورد بحث قرار می‌گیرند. تجلی رفتاری مشروعیت، گردن نهادن شهروندان به فرمانهای رژیم، نوع نگرش آن، احساس یگانگی و احساس تکلیف نسبت به رژیم است که به شهروندان انگیزه اطاعت کردن می‌بخشد. شهروندان به جز احساس یگانگی و تکلیف انگیزه‌های دیگری نیز برای گردن نهادن دارند که شایع‌ترین آنها ترس از مجازاتهای حاصل از نافرمانی است. در بحثهای اخیر درباره مشروعیت، معمولاً فرض بر این گذاشته می‌شود که اگر تبعیت عمده‌تاً مبتنی بر اجبار باشد، رژیمها مشروع نیستند چرا که در این صورت اگر اجبار برداشته شود، تبعیت نیز رو به زوال خواهد گذاشت در نتیجه بیشتر تعاریف مشروعیت را با نگرشهای حمایتی همراه می‌سازند. (۲۵)

گرچه در اعتقادات - هیچ جامعه‌ای، یکنواختی و یک دستی کامل وجود ندارد و در واقع یکی از ویژگی‌های بارز روابط قدرت، شرایط، فرصت‌ها و ارزش‌های میان گروه‌های حاکم و تابع است، با وجود این بدون حداقلی از باورهای مناسب که مشترک میان فرادستان و فرودستان باشد هیچ پایه و مبنایی در اختیار نیست تا به کمک آن، قواعد قدرت توجیه‌سازی شوند.

در بُعد دوم مشروعیت، عنصر منفی یا مخالف را نیز باید در نظر گرفت. قواعد قدرت در جایی که نتوان براساس اعتقادات مشترک توجیه کرد، مشروعیت خودشان را از دست خواهند داد.

سومین بُعد مشروعیت از دیدگاه بیت‌هام، متضمن اظهار و ابراز رضایت آشکار و صریح فرودستان نسبت به رابطه قدرتی است که آنها در آن درگیر هستند. این امر از طریق اقداماتی صورت می‌گیرد که دلیل بر رضایت است. در

واقع اهمیت اعمالی همچون عقد قراردادهایی با طرف برتر، شرکت در انتخابات یا سوگند وفاداری، در کمکی است که این اقدامات به مشروعیت می‌کنند. این کمک به دو طریق صورت می‌گیرد. اولاً یک نیروی مقید کننده ذهنی برای عاملان این اقدامات ایجاد می‌کند که متعهد به اصول و هنجارهایی باشند. ثانیاً این اقدامات از نیرو و جذب و اقتداری برخوردارند که دلیلی برای تأیید و تصدیق موضع صاحبان

مطابق با قواعد مستقر باشد، در این صورت می‌توان گفت که اولین گام برای مشروع‌سازی آن برداشته شده است. برای آسانی بحث، قواعد حاکم بر کسب و اعمال قدرت، «قواعد قدرت» نامیده می‌شود. این قواعد ممکن است نانوشته باشند مثل میثاق‌های غیررسمی و یا ممکن است در قالب مجموعه قوانین یا احکام جنبه رسمی به خود بگیرند. عدم انطباق با این قواعد به طور خیلی ساده به عدم مشروعیت می‌انجامد، قدرت، در جایی فاقد مشروعیت است که یا با نقض قوانین (تصرف عدوانی، کودتا) به دست آید، یا به شیوه‌ای اعمال شود که ناقض قواعد باشد. البته به دست آوردن غیرقانونی قدرت، به دلیل تأثیر همه جانبه‌ای که بر مشروعیت دارد در مقایسه با سایر تخلفات از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. اگر قواعد قدرت به طور مستمر نادیده گرفته شوند، در این صورت قدرت حاکمه دچار نوعی ضعف یا عدم مشروعیت مزمن خواهد شد.

سطح دوم مشروعیت مربوط به ضرورت توجیه‌پذیری قواعدی است که قدرت از طریق آنها تحصیل و اعمال می‌شود. قدرت تا آن اندازه مشروع است که «قواعد قدرت» را بتوان برحسب باورها و اعتقادات مشترک فرمانبرداران و صاحبان قدرت توجیه کرد، زیرا قواعدی که با توسل به آنها قدرت به دست می‌آید و اعمال می‌شود، خود نیاز به توجیه دارند و می‌بایستی از یک منبع معتبر سرچشمه گرفته باشند.

قدرت از سوی فرمانبرداران محسوب می‌گردد و قدرتمندان را قادر می‌سازد تا از این فرصت برای تأییدیه گرفتن از طرفهای سومی که متعهد به نظام نیستند تا در ابراز رضایت نقشی نداشته‌اند، استفاده کنند.

بنابراین آنچه به عنوان رضایت محسوب می‌شود و اینکه چه کسی لازم است مشروعیت را به صاحبان قدرت اعطا کند توسط رسوم و میثاقهای یک جامعه‌ی معین، مقرر می‌گردد. به هر حال آنچه برای یک قدرت مشروع در همه جا مهم است مقید و ملزم نمودن حداقل مهم‌ترین افراد در میان فرمانبرداران به انجام اقدامات یا آئینها و یا تشریفاتی است که نشان دهنده‌ی رضایت علنی باشد.

مشروع سازی قدرت در چارچوب اقدامات عمومی فرمانبرداران قدرت که حکایت از رضایت‌مندی آنان است، به انجام می‌رسد؛ که در واقع از «شیوه‌های مشروع سازی» توسط خود صاحبان قدرت است. (۲۸)

حال اگر ابراز رضایت عمومی به مشروعیت صاحبان قدرت کمک می‌کند در این صورت به همان ترتیب، کناره‌گیری یا خودداری از ابراز رضایت نیز باید سبب افول و زوال مشروعیت گردد. لذا برخی از اقدامات، از عدم همکاری و مقاومت منفی گرفته تا سرپیچی آشکار و مخالفت نظامی توسط کسانی که شرایط لازم را برای ابراز رضایت دارند، موجب از بین رفتن تدریجی مشروعیت می‌شود. البته این زوال

مشروعیت بر حسب نوع مقاومتها و مخالفتها، درجات متفاوتی خواهد داشت؛ هرچه این افراد بیشتر، یا شدت مخالفتها افزون تر باشد، این افول و نزول هم بیشتر خواهد بود. در این سطح، شکل منفی یا مخالف مشروعیت را می‌توان «مشروعیت زدایی» نامید.

بدین ترتیب از نظریتهام برای اینکه قدرت کاملاً مشروع باشد ۳ شرط لازم است: ۱- با قواعد مستقر سازگاری و انطباق داشته باشد، ۲- آن قوانین از طریق توسل به اعتقادات مشترک توجیه شوند و ۳- تابعان قدرت یا حداقل مهم‌ترین افراد می‌بایستی رضایت صریح و آشکار خود را نسبت به روابط قدرت مفروض (نظام یا سیستم) اعلام نمایند. تمام این اجزاء به مشروعیت کمک می‌کنند، لذا مشروعیت یک کیفیت و صفت منحصر به فردی نیست که نظامهای قدرت بتوانند آن را تصاحب کنند یا نکنند، بلکه مجموعه‌ای از معیارهای مشخص یا پدیده‌ای چند بعدی است که در سطوح مختلف عمل می‌کند و برای هر جامعه‌ای به دلیل تنوع فرهنگها، اعتقادات و رسوم و قواعد، باید به صورت جداگانه تعیین شوند.

۵- ابزارهای مشروع کننده در نظامهای گوناگون

حکومت‌های مختلف در جهان با استفاده از چهار ابزار تلاش می‌کنند، نظامهای خود را توجیه و تبیین کنند و فرمانبران خود را متقاعد سازند:

فوق به صورت جداگانه و مطلق به کار گرفته نمی‌شود بلکه در هر نظام فرمانروایان کم و بیش ممکن است از تمام ابزارهای فوق در یک زمان استفاده کنند. اما براساس شواهد موجود، کشورهایی که دارای رژیم استبدادی و توتالیتار هستند از وسیله اول استفاده می‌کنند. کشورهای که از طریق مشروعیت سنتی اداره می‌شوند، وسیله دوم را به کار می‌برند؛ کشورهای کمونیستی نیز از وسیله سوم و کشورهای که دارای رژیمهای مردمی هستند از وسیله چهارم استفاده می‌کنند.

۶- مشروعیت سیاسی و کارایی نظام در منافع عمومی

یکی از اساسی‌ترین خصوصیات دولت مدرن، تفاوت قائل شدن بین منافع عمومی و منافع گروهی یا شخصی است. در نظام سیاسی سنتی میان منافع عمومی و خصوصی هیچ تفاوت و تمایز چشمگیری وجود نداشت. در مقابل، دولت مدرن، بر تفاوت میان حوزه‌های عمومی و خصوصی و مسائل و علائق مربوط به آنها استوار است و از طریق ابزارهای صرفاً عمومی، به تأمین نیازهای عمومی کمک می‌کند و لذا تمام جنبه‌های قانون، سیاست و بودجه، معیارهای نفع عمومی را برآورده می‌سازند و بر طبق این اصول قابل توجه می‌شوند. حال اگر دولت در

۱- اجبار؛^۳ فرمانروایان جهت متقاعد کردن مردم به ارعاب، تهدید، شکنجه، زندان و اعدام متوسل می‌شوند و مردم به علت ترس، اطاعت ظاهری بعضی امور را می‌کنند. لذا عکس‌العملهای مردم ترس است.

۲- زیرکی و تدبیر؛^۴ کشورهایی که کمتر دستخوش تحولات اجتماعی و اقتصادی قرار گرفته‌اند و از مشروعیت سنتی برخوردار هستند، از این ابزار استفاده می‌کنند. این وسیله بیشتر جنبه‌ی روانی دارد. این اصطلاح به معنی کاری را با استادی و اندیشه و تدبیر انجام دادن است. به علت مشروعیت سنتی، عامه مردم دارای اعتقادات خاصی هستند لذا فرمانروایان از این اعتقادات در جهت متقاعد کردن مردم استفاده می‌کنند، بنابراین عکس‌العمل مردم احترام است.

۳- دسته‌بندی کردن؛^۵ به معنی القاء مجموعه‌ای از آراء و عقاید خاص به مردم از جانب دسته‌ها و گروه‌ها می‌باشد. این وسیله در کشورهای کمونیستی وجود داشته و عامه مردم این القانات را براساس عواطف و احساسات می‌پذیرند. لذا عکس‌العمل مردم، پیروی براساس احساس و عاطفه است.

۴- متقاعد کردن و اقناع؛^۶ در مقایسه با ابزارهای پیش، این وسیله پیشرفته‌تر است و شباهتی به مشروعیت عقلایی ماکس وبر دارد. عکس‌العمل مردم عبارتند از: ۱- تأمل و تعمق ۲- علاقه و منفعت.

در هیچ یک از نظامهای سیاسی، ابزارهای

3. Coertion

4. Manipulation

5. Regimentation

6. Persuasion.

تأمین منافع عمومی دچار شکستهایی شود فی‌المثل نتواند تورم فراگیر را مهار نماید، در واقع ناتوان از برآورده کردن اهدافی اساسی خواهد شد که فلسفه وجودی دولت، حل آنهاست. همچنین اگر دولت به منظور استفاده بخش خاصی از جامعه به منافع حیاتی دیگر گروههای اجتماعی لطمه وارد کند، یا منافع عمومی را هزینه نماید، در این صورت نیز نقض غرض نموده و در هر یک از موارد فوق موجب فرسایش شدید مشروعیت نظام سیاسی می‌گردد. البته در شرایط کنونی موارد مذکور در وهله‌ی اول به عنوان شکستها، ناکامیهای حکومت محسوب می‌شود، (و نه دولت) تا وقتی که این ناکامیها به شخصیت و کارکرد افراد مربوط می‌شود لطمه‌ای به مجموعه نظام سیاسی وارد نمی‌کند، اما اگر حکومت‌های پی‌درپی و تغییرات آنها نتوانند در سامان دادن به امور موفق باشند و یا چشم‌انداز روشنی برای بهبودی وضعیت با توسل به قانون اساسی وجود نداشته باشد در این صورت مشروعیت مجموعه نظام زایل و نابود خواهد شد.

البته باید میان مشروعیت و کارایی رژیم‌های سیاسی تفاوت قائل شد. همان‌گونه که «لیپست» مشخص نموده، «کارایی» تا آن اندازه به معنای عملکرد بالفعل و واقعی است که نظام سیاسی، کارکردها و اهداف اساسی حکومت را برآورده سازد. (۲۹)

بدین ترتیب، کارایی نظام سیاسی به

مشروعیت آن کمک می‌کند و به همین صورت برخورداری از مشروعیت زیاد نیز کارایی نظام سیاسی را افزایش می‌دهد. (۳۰)

نکته دیگری که باید در نظر داشت این است که هم سودمندی و هم حقانیت نظامهای سیاسی برای مشروعیت بخشیدن به یک دولت، هر دو به یک اندازه مهم و لازم‌اند. (۳۱)

از آنجا که حداقل سودمندی یک دولت، تأمین امنیت فیزیکی شهروندان و نیز تضمین حمایت از اموال و آزادیهای قانونی آنهاست، لذا کاربرد مؤثر زور و اجبار برای این منظور را نمی‌توان لزوماً یا فی‌نفسه غیرمشروع تعبیر کرد و یا به عنوان دلیل و گواهی بر ضعف عمیق و دیرینه مشروعیت نظام سیاسی تلقی کرد، بلکه برعکس واماندگی و شکست‌پی‌درپی در تضمین امنیت فیزیکی، اعتماد نسبت به نظام حکومتی را از بین خواهد برد، زیرا که این شکست در واقع شکست در اکثر هدفهای اساسی حکومت تلقی می‌شود. عدم امنیت و بی‌ثباتی به همان اندازه که محصول مشروعیت ناکافی است، علت آن نیز محسوب می‌شود. به این ترتیب، هرگونه تلاش برای سرکوب ناراضایتی یا مخالفت با توسل به زور، و نه حل آن از طریق مسالمت‌آمیز سیاسی، باعث تضعیف مشروعیت دولت می‌گردد و نه تقویت و افزایش آن. اشتباه اساسی نظریه پردازان طرفدار زور از جمله «هابز» در این است که اجرای مؤثر مقررات را (با استفاده از زور) یک پایه و اصل کافی برای الزام،

صرف نظر از «رضایت» مردم تجویز کرده‌اند. رابطه میان اجبار و مشروعیت، رابطه‌ای پیچیده است، گاهی سرکوب شکایتها و ناراضیتهای مزمن و ریشه‌دار می‌تواند مشروعیت را در بعضی از زمینه‌ها زایل و نابود سازد. همان‌طور که مطمئناً درماندگی و شکست در استفاده از آن برای فرونشانی و آرام‌سازی بی‌نظمی نیز می‌تواند باعث زوال و نابودی مشروعیت در دیگر زمینه‌ها گردد.^(۳۲)

تمام اعضای حکومتها کم‌وبیش، سیاستهایی را تنظیم می‌کنند که به نفع خود یا حامیانها باشد و یابه طریق غیرقانونی اعمالی را انجام می‌دهند، اما آنچه اهمیت دارد این است که آیا در عمل حکومت به منافع دیگر گروههای جامعه که شناخته شده هم هستند زیان می‌رساند یا نه، و اگر می‌رساند تا چه اندازه؛ و آیا این گروهها به قدر کافی سازمان یافته و قدرتمند هستند که اعتراض قابل توجه و مهمی را ابراز دارند یا نه. این معیارها منعکس‌کننده‌ی دو حقیقت ساده‌اند؛ حقیقت اول آن است که رفتار و برخورد نابرابر در جایی که شکل رضایت «حاصل جمع جبری صفر» به خود نمی‌گیرد، بیشتر قابل تحمل است. لذا حکومتهایی می‌توانند بدون کیفرشدن به نفع خود عمل کنند، مشروط بر اینکه هزینه آن خارج از مالیات عمومی پرداخت شود، اما حقیقت دوم آن است که حتی در جایی که هزینه به پای بخش خاصی از جامعه نوشته می‌شود، هم به لحاظ سیاسی مهم

نخواهد بود به شرط آنکه بخش متأثر شده منزوی تر و از هم پاشیده‌تر از آن باشد که بتواند اعتراض قابل توجهی بکند. اگر سود یک گروه آشکارا به هزینه گروه دیگری به دست آید و گروه دیگر قادر به اعتراض سازمان یافته‌ای باشد که به لحاظ سیاسی بر تفرقه افکنی و جدایی‌طلبی اثر بگذارد و حکومت را به غرض‌ورزی و خدمت به گروه خاص محکوم نماید، در این صورت شکاف سیاسی - اجتماعی تحقق پیدا می‌کند. این نکته را با ارائه مثالی از فساد می‌توان به خوبی ترسیم کرد. برای مثال اخذ رشوه در رابطه با قراردادهای حکومتی یا جانبداری از خویشاوندان در رابطه با انتصابات رسمی از نوع فساد است که ماهیت یک جرم بی‌هدف را دارد که در آن خسارات به سادگی از حد کل فاعلان فراتر می‌رود یا اثر آن در جامعه به طور کلی، کاهش کارایی است و این نوع فساد قابل تحمل است. اما در جایی که حکومت، منبع اصلی استخدام را مبتنی بر امتیاز ویژه تأسیس می‌کند، یا دستیابی واقعی بر فرصتهای تجاری را از طریق جواز و پروانه آن در اختیار دارد، هزینه کنار زده‌شدگان به شدت افزایش می‌یابد و بنابراین خشم و رنجش ناشی از این کناره‌گذاری‌شان تشدید می‌گردد. اگر کنار زده‌شدگان شامل بخشی از جمعیت باشند که به صورت گروههای صنفی، قومی، منطقه‌ای یا مذهبی قابل شناسایی باشند، در این صورت به طور قطع تفرقه و شکاف اجتماعی و سیاسی

به دنبال خواهد داشت و کنار زده شدگان با صدای بلند نسبت به فساد و بی قانونی اعتراض خواهند کرد، اما آنچه که در حقیقت آنها بدان اعتراض دارند، کنارگذاری خودشان به نفع گروه خاص دیگری می باشد. (۳۳)

پانویس ها

- ۱- عباس آریان پور کاشانی، فرهنگ کامل انگلیسی فارسی، ج ۵، (تهران: انتشارات امیرکبیر، ۱۳۶۳).
- ۲- عبدالحمید ابوالحمد، مانی علم سیاست، (تهران: انتشارات توس، ۱۳۶۸)، ص ۲۴۵.
- ۳- عباسعلی عمید زنجانی، فقه سیاسی، ج ۱، (تهران: انتشارات امیرکبیر، ۱۳۶۸)، ص ۵۸.
- ۴- گزیده مقالات سیاسی - امنیتی، ج ۱، ترجمه مؤسسه پژوهشهای اجتماعی، (تهران: انتشارات بینش، ۱۳۷۵)، ص ۲۹۹.
- ۵- همان، ج ۲، ص ۲۷۰.
- 6- S.M. Lipset, "Some Social Riquisites of Democracy: Economie Development and Political Legitimacy", *American Political Science Riview*, Voll. III (March, 1959), p. 97.
۷. گزیده مقالات سیاسی امنیتی، ج ۲، پیشین، ص ۲۷۰.
- ۸- همان، ص ۲۷۱.
- ۹- احمد تقیب زاده، سیاست و حکومت در اروپا، (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۷۲)، ص ۱۳.
- ۱۰- عبدالحمید ابوالحمد، پیشین، ص ۲۴۵.
- ۱۱- فرامرز رفیع پور، توسعه و تضاد، (تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۶)، ص ۴۸.
- ۱۲- ماکس وبر، اقتصاد و جامعه، مترجمین عباس منوچهری، مهرداد ترابی نژاد، (تهران: انتشارات مولی، ۱۳۷۴)، ص ۲۲.
- 13- Weber, *From Max Weber*, (London: RKP. 1970).
- ۱۴- فروند ژولین، جامعه شناسی ماکس وبر، ترجمه عبدالحسین نیک گوهر، (تهران: رایزن، ۱۳۶۸)، ص ۲۶-۲۴.
- ۱۵- ماکس وبر، پیشین، ص ۲۷۴.
- ۱۶- همان، ص ۳۸۸-۳۸۳.
- ۱۷- هارولد لاسول، علم سیاست را مطالعه چگونگی شکل گرفتن قدرت و سهم شدن در آن دانسته و هرگونه عمل سیاسی را عملی می داند که براساس قدرت انجام می گیرد. مراجعه شود به: توماس اسپریگنز، فهم نظریه های سیاسی، ترجمه فرهنگ رجایی،

(تهران: انتشارات آگاه، ۱۳۶۵)، ص ۱۰.

18- Bertrand Russell, **Power** (New York: W.W. Norton and Company, 1983), p. 12.

۱۹- مورگنتا، قدرت را هدف فوری سیاست حتی در صحنه بین الملل دانسته و معتقد است هر چه که متضمن این نباشد، سیاسی نبوده و نباید سیاسی در نظر گرفته شود. رجوع شود به: ابوالقاسم طاهری، اصول علم سیاست، (تهران: انتشارات دانشگاه پیام نور، ۱۳۷۳)، ص ۱۶۳.

20- The New Encyclopedia of britanica, macropedia, Knowledge in depth, 15 thedition, Vol 25, chicago, Encyclopedia of Britanica inc, 1994, p. 1004.

21- David L.sills. "International en cyclopedia of social Sciences" New York, Macmillan Company and the Free Press, 1968, p. 193.

22- Daniel Goldrich, sons of the Establishment: Elite youth in Panama and costarica (Chicago: Rand menally, 1966)

23- Easton, 1963, David Easton, Aframe work for political Analysis (Englewood Cliffs, N,J : trentice Hall, 1965), p.116.

۲۴- تد رابرت گر، چرا انسانها شورش می کنند؟، ترجمه علی مرشدی زاده، (تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۷)، ص ۲۷۰.

۲۵- همانجا.

26- David Beetham, The Legitimation of Power, (London: Macmillan Education L.T.D, 1991).

27- Ibid, p. 16.

28- Ibid, p. 19.

29- J. R. othes child, "Observation on Political Legitimacy in Contemporary Europe", *Political science Quarterly*, 1992, p. 488.

30- J. H. Schaar, **Legitimacy in the modern state**, (New York: Random House, 1969), pp. 287 - 8.

31- David Beetham, op. cit. pp. 145 - 150.

32- Szeftel, "The crisis in the Third World" in Brsh, 1987, pp. 87 - 140.

33- C. Tilly. "The Formation of National State in Western Europe" (Prinston University Press, 1975), G. po. ggi. the development of the modern state (London: hutchinson, 1978).