

نقش مؤلفه های هنجاری و اجتماعی در شکل گیری مشروعیت سیاسی بهرنگ طاهری^۱، محمد توحید فام*^۲، سید مصطفی ابطحی^۳

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۸/۲۸ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۱/۱۱/۲۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۲/۰۲

چکیده: مشروعیت سیاسی در جهان قدیم، عمدتاً واجد خصلت هنجاری بود. اما در جهان مدرن، این مفهوم ضمن حفظ برخی عناصر هنجاری در درون خود، پیوندی عمیق با خواست عمومی و مطالبات شهروندان یافته است. بر این اساس، امروزه مشروعیت سیاسی برخوردار از ماهیتی دوجبهی است که به طور همزمان، ویژگی های هنجاری و اجتماعی یک جامعه را بازتاب می دهد و به ترتیب مشروعیت های اولیه و ثانویه نظام را می سازد. در این مقاله، با رویکرد کیفی و روش توصیفی-تحلیلی به تبیین موضوع مشروعیت نظام های سیاسی بر مبنای دو پایه هنجاری و اجتماعی مشروعیت می پردازیم. فرضیه پیش روی ما این است که تداوم بلند مدت مشروعیت سیاسی مستلزم حفظ فاصله میان دو پایه ساختمان مشروعیت نظام از طریق مشروعیت یابی مداوم است؛ به گونه ای که بروز بحران در مشروعیت ثانویه نظام موجب سرایت بحران به مشروعیت اولیه آن نگردد. در پایان به منظور تبیین عینی موضوع، مروری بر بحران مشروعیت در رژیم محمدرضاشاه خواهیم داشت.

واژگان کلیدی: مشروعیت سیاسی، مشروعیت یابی، بحران مشروعیت، پایه هنجاری مشروعیت، پایه اجتماعی مشروعیت

^۱ دانشجوی دکترای علوم سیاسی (گرایش مسائل ایران)، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و

تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. Email: be_taheri@yahoo.com

^۲ دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشکده علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

(نویسنده مسئول) Email: tohidfam_m@yahoo.com

^۳ استادیار گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد

اسلامی، تهران، ایران. Email: m.abtahi100@gmail.com

مقدمه

مشروعیت یکی از کهن‌ترین مفاهیم در اندیشه سیاسی است. هرچند که نظریه سیاسی کلاسیک به صراحت از مشروعیت سخن نگفته و این مفهوم زاده اندیشه مدرن است (حسینی‌زاده، ۱۳۹۷: ۳۲۹)، ولی موضوع مشروعیت در اشکالی دیگر، مانند تقسیم‌بندی حکومت‌ها به خوب و بد در اندیشه سیاسی افلاطون و ارسطو، از دیرباز مطرح بوده است. به یک تعبیر، مشروعیت دولت پرستی نو و در همان حال قدیم است (پهلوان، ۱۳۷۴: ۳۶).

اگر فرآیند کسب، حفظ و اعمال قدرت را موضوع محوری علم سیاست بدانیم، مهمترین پرسش پیش روی ما این خواهد بود که این روند چگونه ممکن می‌شود. یک نیروی سیاسی در چارچوب یک نظام سیاسی، چگونه بر اساس یک رابطه نابرابر مبتنی بر دوگانه آمریت و اطاعت، بر اتباع خویش اعمال قدرت می‌کند و آنان را وادار به فرمان‌بری می‌سازد؟ این پرسشی اساسی است که علمای علم سیاست، متأثر از نگاه ویژه خود به ماهیت انسان و محیط اجتماعی او، پاسخ‌های متنوعی به آن داده‌اند. اما همه آن پاسخ‌ها بر دو عامل «توانایی اجبار» و «توانایی اقناع» از سوی صاحبان قدرت تاکید داشته‌اند. عامل اول هر قدر غیرقابل تشکیک و عاری از ابهام بوده است، عامل دوم فصل مهمی از مباحثات گسترده در فلسفه سیاسی و نیز جامعه‌شناسی سیاسی، ذیل عنوان «مشروعیت سیاسی»، گشوده است.

اساساً طرح بحث مشروعیت در علم سیاست ناشی از این مفروض بوده که قدرت سیاسی هرچند قادر باشد به اتکاء زور و اجبار اعمال گردد، اما دوام آن با تکیه صرف به قهر و غلبه ممکن نیست. زور در میان عناصر سازنده دولت، جایگاه محوری دارد اما نمی‌تواند به تنهایی دولت‌ساز باشد (گل‌محمدی، ۱۳۹۵: ۵۳). تداوم بلندمدت قدرت مستلزم وجود عناصری عقلانی، اخلاقی و هنجاری است که زمان به کارگیری قوه قهریه را به تعویق اندازد و آن را موکول به ضرورتی اجتناب‌ناپذیر سازد. هرچند اعمال اجبار از سوی حکومت، روندی مستمر و توقف‌ناپذیر است، اما هنر حکمرانان این است که آن را تا حد ممکن از انظار دور بدارند و از آشکارسازی آن مگر به گاه ضرورت بپرهیزند. اعمال زور اساساً اقدامی پرهزینه است و بر هزینه‌های حکمرانی می‌افزاید. از این رو برای جمیع حکومت‌ها، اقناع عقلانی و اخلاقی اتباع به اطاعت از فرامین قدرت، بر اجبار آنان به اطاعت مرجح است. این امر نه تنها اسباب تسهیل حکمرانی را فراهم می‌سازد، بلکه چهره‌ای موجه و معقول از حکومت عرضه می‌دارد که بر مبنای آن می‌توان حاکمان را «مشروع» و حکومت را واجد صفت

«مشروعیت» دانست. بر این اساس، مشروعیت یک حکومت، مؤید اعتبار و حقانیت آن و نمایشگر اقتدار اخلاقی آن است.

مشروعیت به مثابه وجه حقانی قدرت و دلیل اخلاقی عقلانی اطاعت همواره توجه خاص علمای سیاست و اجتماع را برانگیخته است. هر نظریه‌ای در باب دولت به ناچار باید به موضوع مشروعیت بپردازد و بدین لحاظ مشروعیت سیاسی جزئی جدایی‌ناپذیر از نظریه سیاسی است. در گذر اعصار، اصول مشروعیت‌ساز بر حسب تفاسیر متعدد از امر حقانی و معیارهای عقلانی و اخلاقی و نیز در کشاکش طرفین رابطه قدرت، دستخوش مجادلات و مناقشات گوناگون نظری و عملی بوده است. در این روند تاریخی، مشروعیت از تفسیری سنتی و متکی به هنجارهایی چون نخست‌زادگی و انتساب الهی، به تفسیری مدرن و مبتنی بر عملکرد حاکمان تغییر جهت داده و معیارهای اجتماعی مشروعیت بر معیارهای فردی برخاسته از هنجارهای زمانه غلبه یافته است. در این معنا، مشروعیت بیش از آنکه امری هنجاری و فلسفی باشد، مفهومی جامعه‌شناختی است.

با این حال، در جهان امروز، علی‌رغم تغییر تلقی از مشروعیت در راستای خواست عمومی و مطالبات اجتماعی و غلبه مفهوم جامعه‌شناختی مشروعیت، وجود عناصر هنجاری و ارزشی همچنان در مشروعیت سیاسی ملحوظ است؛ عمدتاً به این دلیل که آن عناصر برساخته انحصاری حکومتگران نیست، بلکه در پیوند با باورهای اجتماعی شکل می‌گیرد. بدین لحاظ امروزه در مشروعیت‌های سیاسی موجود در جهان، دو پایه هنجاری و اجتماعی مشروعیت همزمان قابل ملاحظه است که به اتفاق بنای ساختمان مشروعیت یک نظام سیاسی را مستقر می‌سازند؛ اولی انعکاس ارزش‌های کلانی است که حکومت بر آن‌ها استوار می‌شود و دومی بازتاب مطالبات اجتماعی در چارچوب آن ارزش‌هاست. شناخت دو پایه سازنده مشروعیت و رابطه آن دو با هم، لازمه شناخت ماهیت یک نظام سیاسی است. در این مقاله، به تبیین پایه‌های هنجاری و اجتماعی مشروعیت در نظام‌های سیاسی می‌پردازیم و در صدد پاسخ به این پرسش هستیم که اقتضای تدوام مشروعیت سیاسی چیست. فرضیه پیش روی ما این است که تدوام بلندمدت مشروعیت مستلزم حفظ فاصله معقول میان دو پایه ساختمان مشروعیت نظام از طریق مشروعیت‌یابی مداوم است؛ به گونه‌ای که بحران محتمل در مشروعیت ثانویه نظام به مشروعیت اولیه آن سرایت نکند. در پایان، به منظور ارائه نمونه‌ای تاریخی و عینی از بحث ارائه‌شده، به توضیح روند مشروعیت‌یابی در رژیم محمدرضا شاه خواهیم پرداخت.

مقاله حاضر به لحاظ ماهیت و روش، از نوع توصیفی-تحلیلی و به لحاظ ابزار گردآوری

اطلاعات، روش کتابخانه‌ای و نیز از منظر تجزیه و تحلیل یافته‌ها در چارچوب روش تحلیل کیفی جای می‌گیرد. هدف در روش‌شناسی کیفی، کشف معنا و قواعد کنش است و پژوهشگران سیاسی نیز امروزه توجه بیشتری به معنا و مضمون نشان می‌دهند (سیدامامی، ۱۳۹۵، ۱۹۱). تحقیق حاضر هم به جهت مضمون آن که واکاوی قواعد معنایی مشروعیت سیاسی است، از نوع کیفی می‌باشد؛ فلذا داده‌های آن نیز از نوع کیفی است. داده‌های کیفی در قالب اسناد گوناگون شامل اسناد تاریخی، اسناد اداری، خاطرات شفاهی و انواع متون رسانه‌ای، نوشتاری، شنیداری و دیداری وجود دارد. مطالعات اسنادی در علوم سیاسی، یکی از رایج‌ترین انواع پژوهش به شمار می‌رود (سیدامامی، ۱۳۹۵، ۲۲۸).

پیشینه و مبانی نظری

در تاریخ اندیشه سیاسی، مباحثه پیرامون مشروعیت در پاسخ به این سوال در گرفت که «چرا باید اطاعت کرد؟» این پرسشی اساسی در تمام تاریخ تفکر سیاسی بوده است (تیندر، ۱۳۹۴: ۶۰). نخستین جواب که قدیمی‌ترین آن‌ها نیز هست، حق الهی شاهان بود که قرن‌ها، مستمسک حاکمان برای توجیه فرمانروایی خود به شمار می‌رفت. اما بازنگری در مفهوم مشروعیت در قرون اخیر منجر به شکل‌گیری رویکردی جدید در ادراک این مفهوم شد که علت معقول اطاعت را در «ایده رضایت» می‌جست. نخستین بار جان لاک در کتاب «دو رساله در باب حکومت» (۱۶۸۹) نوشت «از آن جا که انسان‌ها طبیعتاً آزاد، برابر و مستقل هستند، هیچ کس را نمی‌توان از حقوق طبیعی محروم ساخت و بدون خواست و میلش او را تحت سلطه دیگری قرار داد» (لاک، ۱۳۸۷: ۱۴۹). اما شبهات موجود در باب چگونگی کسب رضایت اتباع در فرایند حکمرانی، منتج به ایده دیگری تحت عنوان «اراده عمومی» گردید که توسط ژان ژاک روسو در رساله «قرارداد اجتماعی» (۱۷۹۲) ارائه شد. در دیدگاه روسو اراده عمومی نه لزوماً اراده اکثریت بلکه اراده‌ای است که غایت آن معطوف به خیر همگانی باشد. انسان با تبعیت از اراده عمومی اولاً آزادی واقعی را تجربه می‌کند و ثانیاً به تحقق خیر خویش امکان می‌دهد و همین دلیل عقلانی و اخلاقی او در باب چرایی اطاعت است. همه نظریه‌های اطاعت [که ضمن تأمل در مفهوم مشروعیت طرح شدند]، تا حدی از دو نظریه رضایت و اراده عمومی نضج گرفتند (تیندر، ۱۳۹۴: ۶۴). ویژگی خاص این دو نظریه آن بود که زمینه نگاه جامعه‌شناختی به مشروعیت سیاسی را در کنار رویکرد فلسفی و هنجاری به مشروعیت فراهم ساخت؛ رهیافتی که بعدها توسط ماکس وبر با دقت و جدیت پی گرفته شد.

وبر برای نخستین بار مشروعیت را در مبحثی مستقل و با دیدگاه دقیق جامعه‌شناختی مورد واکاوی قرار داد و آن را در اثر سترگ خود تحت عنوان «اقتصاد و جامعه» (۱۹۲۲) تئوریزه کرد. او پذیرش اقتدار را در صورتی که مبتنی بر ترس محض و یا انگیزه‌های مصلحت‌طلبانه نباشد، ملازم با «اعتقاد به اقتدار مشروع منبعی که آن را تحمیل کرده است» دانست (وبر، ۱۳۹۷: ۱۰۱) و بدین ترتیب، مفهوم مشروعیت را در شکل «باور به مشروعیت» ارائه کرد. وبر باور به مشروعیت را عنصر بسیاری مهمی در اطاعت و پذیرش سیادت می‌دانست. از دید او، عواملی چون رسوم، منافع شخصی و انگیزه‌های عاطفی و ارزشی هرچند اهمیت دارند، اما مبنای قابل اعتمادی برای تحقق یک سیادت نیستند: «معمولاً یک عنصر دیگر یعنی اعتقاد به مشروعیت نیز وجود دارد» (وبر، ۱۳۷۴: ۲۷۰). اعتقاد یا باور، نکته کلیدی در آموزه وبر و راهگشای درک جامعه‌شناختی از این مفهوم حیاتی در بحث حاکمیت سیاسی است. مطابق این رهیافت، مشروعیت در اصل حاصل «باور به مشروعیت» یا همان باور به حق فرمانروایی است (هیوود، ۱۳۹۷: ۳۰۵).

تلقی وبر از مشروعیت در آراء بسیاری از نظریه‌پردازان بعد از او تأثیر گذارد و در تعاریف آنان از مشروعیت وارد شد؛ از جمله مارتین لپیست که مشروعیت را توانایی یک نظام در ایجاد و حفظ این «باور» دانست که نهادهای سیاسی موجود برای جامعه مناسب‌ترین است؛ و یا خوان لینز که مشروعیت را مترادف با باور به این امر دانست که برکنار از کمبودها و شکست‌ها، نهادهای سیاسی موجود بهتر از هر نهاد جایگزین است و به همین جهت نظام سیاسی می‌تواند اطاعت طلب کند (دوگان، ۱۳۷۴: ۴). تعریف خاص وبر از مشروعیت منجر به گسترش رویکرد جامعه‌شناختی در برابر رویکرد فلسفی در مطالعات مشروعیت شد.

در رویکرد جامعه‌شناختی، پرسش اساسی این نیست که «چرا باید اطاعت کرد؟» (جنبه هنجاری و ذهنی اطاعت)، بلکه این است که «چرا اطاعت می‌شود؟» (جنبه اجتماعی و عینی اطاعت). اما گسترش رویکرد جامعه‌شناختی در مطالعات مشروعیت پس از وبر به این مفهوم نبوده که موضوع بایستگی و هنجاری اطاعت دیگر فاقد اهمیت است. در همین راستا، دیوید بیتام، سیاست‌شناس انگلیسی و نظریه‌پرداز مشروعیت، مردم را بازیگران صاحب منافع شخصی و در عین حال عاملان اخلاقی می‌داند که با صاحبان قدرت در پیوند و ارتباط هستند؛ همکاری و اطاعت آن‌ها به همان میزان که به دلیل عاقبت‌اندیشی و سودجویی رخ می‌دهد، همزمان بر مبنای اصول اخلاقی و هنجاری که پایه مشروعیت است، صورت می‌گیرد (بیتام، ۱۳۹۰: ۴۵). به عبارتی، همواره هنجارهایی وجود

دارد که انتخاب مردم و خواست آن‌ها را مقید می‌سازد. به عبارتی، مشروعیت همواره ماهیتی دوگانه دارد؛ جنبه هنجاری مشروعیت شامل مولفه‌های نظری و ذهنی معطوف به ارزش‌هایی است که بنیان یک حکومت را شکل می‌دهد و جنبه اجتماعی آن مشتمل بر مولفه‌های عینی و عملی ناظر به خواست و منافع شهروندان می‌باشد. این دو لاجرم در یک نقطه به هم پیوند می‌خورند. از این رو یک مطالعه جامع در خصوص مشروعیت یک نظام سیاسی باید هر دو جنبه مشروعیت را دربرگیرد. به تعبیر بیتام، فهم کامل مشروعیت در گرو تعیین نقطه‌ای است که در آن علم اجتماعی و فلسفه هنجاری به هم می‌رسند (بیتام، ۱۳۹۰: ۶۱).

جنبه‌های هنجاری و اجتماعی مشروعیت سیاسی

مشروعیت در دوران ماقبل مدرن به جهت اتکاء به یک هنجار مرسوم و رایج (عمدتاً سنت جانشینی مثل نخست‌زادگی یا انتساب الهی)، عمدتاً ماهیت هنجاری داشته است. ملاک حقانیت در این دوران بیش از آنکه نظرگاه اتباع بوده باشد، هنجاری بوده که فراتر از خواست اجتماعی عمل می‌کرده است. انتساب مشروعیت به هنجار در ارتباط با نظریه‌پردازی‌های فیلسوفان سیاسی همانند افلاطون نیز مشاهده می‌شود؛ آنجا که در توصیف حکومت خوب از ضرورت حکمرانی فیلسوفانی که آراسته به صفات عدالت و فضیلت‌اند سخن می‌رود و شناخت چنین رهبرانی خارج از اراده مردم دانسته می‌شود. در این موارد، ابتناء مشروعیت بر ارزش یا هنجاری صورت می‌گرفته که مستقل از خواست عمومی بوده است. با این حال، در عمل هیچ مشروعیتی فارغ از خصلت اجتماعی نبوده است. اساساً یک نظم سیاسی زمانی مشروعیت کسب می‌کند که ادله اقامه‌شده در جهت توجیه حق حکمرانی مورد تصدیق بازیگران فردی و جمعی در جامعه قرار گیرد (Haldenwang, 2016: 6). حتی در جهان قدیم، مشروعیت‌های الهی و سستی نیز با باورهای مردم پیوند داشتند؛ هرچند که زمامداران و فیلسوفان حامی آن‌ها به جهت تفوق بر جامعه، در شکل‌گیری آن باورها که عمدتاً معطوف به منافع حکام بود نقش اصلی را ایفاء می‌کردند. به عبارتی، نخبگان سیاسی و اجتماعی هنجارهای حکمرانی را برای توده مردم باورپذیر می‌ساختند.

از سوی دیگر مشروعیت در دوره مدرن بیشتر ماهیت اجتماعی دارد، چراکه مشروعیت دولت مدرن ناشی از اراده مردم است. اما مشروعیت مدرن نیز علی‌رغم جنبه قوی اجتماعی آن، صرفاً متکی به خواست عمومی نیست، بلکه مبتنی بر دلایل و هنجارهای عقلانی و اخلاقی هم هست که

خواست عمومی را مقید می‌سازد. به عنوان مثال در لیبرال‌دمکراسی‌ها که حکومت‌ها مشروعیت خود را از آراء عمومی می‌گیرند، رأی مردم محدودیتی به نام آموزه لیبرالیسم دارد که خروج از آن ممکن نیست. مردم در دمکراسی‌های غربی نمی‌توانند رأی دهند که بخشی از شهروندان، مثلاً اقلیت‌های قومی یا مذهبی، از حقوق شهروندی محروم شوند یا برخی اعمال که در حریم آزادی شخصی افراد قرار دارد، جرم‌انگاری شود. در این حالت مشروعیت از خواست اکثریت فراتر می‌رود و از هنجارهایی پیروی می‌کند که بنیان حکومت بر آن‌ها استوار است. این قاعده نه فقط در لیبرال‌دمکراسی‌های نوین، بلکه در دمکراسی کلاسیک در دولت‌شهرهای یونانی نیز برقرار بوده است؛ هرچند در این دمکراسی‌ها قاعده هنجاری به ترتیب عکس یعنی محروم‌سازی بخشی از جامعه شامل زنان و بردگان و مهاجران از حقوق شهروندی، مطابق سنت زمانه، عمل می‌کرده است.

بر این اساس می‌توان برای مشروعیت دو جنبه یا دو پایه قائل شد: پایه هنجاری و پایه اجتماعی که به سختی قابل تفکیک‌اند. هر مشروعیت سیاسی دارای پایه‌ای هنجاری است که خصلت اجتماعی دارد و همزمان دارای پایه‌ای اجتماعی است که مقید به یک هنجار است. در لیبرال‌دمکراسی مشروعیت اجتماعی ناشی از رأی مردم است، اما رأی مردم مقید به هنجار لیبرالیسم است که خود ریشه در ارزش‌های مقبول جامعه دارد. در نظام جمهوری اسلامی ایران نیز با اینکه مشروعیت نظام مبتنی بر هنجاری دینی تحت عنوان ولایت فقیه است، اما این نظریه سیاسی فقهی به جهت پیوند با باورهای تاریخی شیعیان کاملاً خصلت اجتماعی دارد. تنها تفاوت در این است که در لیبرال‌دمکراسی‌ها دلایل سازنده پایه‌های هنجاری و اجتماعی مشروعیت بسیار به هم نزدیک‌اند و هر دو بر مبانی انسان‌گرایانه استواراند. در حالیکه در نظام ولایت فقیه، پایه هنجاری مشروعیت علی‌رغم ریشه‌های عمیق اجتماعی، خاص‌گامی فرانسائی دارد.

پایه هنجاری مشروعیت شامل اصلی ارزشی و اعتقادی (لیبرالیسم، ولایت فقیه یا چیزی دیگر) است که حکومت و جامعه، به شکل صریح یا ضمنی، بر سر آن توافق می‌کنند. این اصل، حقانیت حکمرانی و دلایل ذهنی و نظری اطاعت را عرضه می‌دارد و «مشروعیت اولیه» نظام را ایجاد می‌کند. اما حکومت باید فراتر از نظر و در عمل ثابت کند که پیروی از آن اصل به نفع شهروندان است؛ این همان پایه اجتماعی مشروعیت است که مشتمل بر دلایل عینی و عملی اطاعت است و معنایی جز رضایت ناشی از مقبولیت نظام سیاسی ندارد. بر این مبنا، درحالی‌که جنبه هنجاری مشروعیت، موجب بسط قدرت نظام سیاسی می‌شود، جنبه اجتماعی مشروعیت، زمینه‌ساز محدودیت آن

می‌گردد. این امر بدان مفهوم است که حق حاکمیت حکومت مشروع همواره بوسیله حق مخالفت هر عضو جامعه محدود می‌گردد (4: 2016, Haldenwang).

دو پایه هنجاری و اجتماعی مشروعیت، اجزای جدایی‌ناپذیر یک مشروعیت سیاسی‌اند و ارتباطی دوسویه دارند. آن دو با رشته‌ای ظریف به هم متصل می‌شوند که در صورت گسیخته شدن آن، مشروعیت سیاسی فرو می‌پاشد. مطابق این تعریف، ما برخلاف برخی متون و ادبیات رایج مشروعیت سیاسی، مشروعیت را به دو نوع فلسفی و جامعه‌شناختی تقسیم نمی‌کنیم بلکه مشروعیت را ساختمانی واحد می‌پنداریم که بر «دو پایه هنجاری/فلسفی و اجتماعی/جامعه‌شناختی» استوار است. بر این مبنای، مشروعیت نوع ویژه‌ای از حمایت سیاسی [از سوی جامعه] است که ریشه در خیر عمومی یا ارزش‌گذاری‌های اخلاقی مشترک دارد (5-1: 2009, Gilley).

پایه هنجاری مشروعیت به مثابه مشروعیت اولیه نظام

پایه هنجاری مشروعیت، از طریق عرضه دلایل عقلانی و اخلاقی توجیه‌کننده حقانیت نظام، مشروعیت اولیه نظام را تأمین می‌کند و به تعبیری بنیان مشروعیت نظام سیاسی است؛ مبتنی بر اصلی اعتقادی و ارزشی است که زمامداران مدعی حقانیت آنند، در قانون اساسی بازتاب می‌یابد، شخصیت حقوقی نظام را تعریف می‌کند و حقانیت مبتنی بر قانون به نظام می‌بخشد. مباحث مرتبط با هنجارهای مشروعیت عموماً از جنس حقوقی، کلامی و فلسفی‌اند (حقیقت: ۱). پایه هنجاری مشروعیت، سیاست‌های کلی یک نظام سیاسی را هدایت می‌کند و البته جدا از باورهای اجتماعی نیست. نمونه‌هایی از پایه هنجاری مشروعیت بدین قرارند:

در نظام‌های لیبرال‌دمکراسی غرب، پایه هنجاری مشروعیت همانا اصل آزادی‌های فردی است که در آموزه لیبرالیسم در قالب سه اصل حق حیات، حق مالکیت و حق آزادی صورت‌بندی می‌شود. در نظام‌های فاشیستی و نازیسم، پایه هنجاری مشروعیت عبارت بود از اصالت و برتری خون و تبار و نژاد که در چارچوب یک ایدئولوژی توتالیتار نژادگرا یا قوم‌گرا عرضه می‌شده است. در نظام‌های کمونیستی، پایه هنجاری مشروعیت عبارت بوده است از آرمان عدالت اجتماعی در جامعه عاری از طبقات اقتصادی.

در رژیم‌های پان‌عرب در دهه ۶۰ میلادی، پایه هنجاری مشروعیت عبارت بود از ایدئولوژی پان‌عربیسم که بر احیای عظمت عربی از طریق اتحاد و یکپارچگی ملت‌های عرب تأکید می‌نهاد.

در دیکتاتوری‌های توسعه‌گرا به طور معمول ناسیونالیسم پایه هنجاری مشروعیت است که نظام در چارچوب آن و از طریق برجسته‌سازی عناصر نمادین ملی و فرهنگی، کشور را در مسیر توسعه به پیش می‌برد.

در نظام‌های سنت‌گرا با تمایلات فرهنگی ماقبل مدرن مانند عربستان سعودی، پایه هنجاری مشروعیت عبارت است از مناسبات قبیله‌ای که موقعیت برتر یک قبیله را نسبت به قبایل دیگر تضمین می‌کند.

در نظام جمهوری اسلامی ایران، پایه هنجاری مشروعیت مبتنی بر آموزه امامت شیعه است که در قالب اصل ولایت فقیه عینیت می‌یابد.

یک نظام سیاسی بدون پایه هنجاری مشروعیت فاقد موجودیت است و هرگونه جرح و تعدیل در این پایه منجر به تغییرات ساختاری در نظام سیاسی می‌شود. از این‌رو، پایه هنجاری مشروعیت هرگز موضوع انتخابات نیست و نظام در خصوص آن از جامعه نظرسنجی نمی‌کند. به عنوان مثال در غرب هیچ‌گاه اصل آزادی‌های فردی را به رأی نمی‌گذارند؛ هرچند که مصادیق آن مانند سقط جنین می‌تواند موضوع مباحثه باشد. در نظام لیبرال‌دمکراسی چنانچه اصل آزادی‌های فردی (نه مصادیق آن) نفی شود، آن نظام دیگر لیبرال‌دمکراسی نیست؛ همچنین است نظام ولایت فقیه چنانچه صلاحیت و اختیارات مطلق ولی فقیه مورد انکار قرار گیرد.

علی‌رغم آنکه مشروعیت اولیه مبتنی بر عناصر هنجاری است، اما همانگونه که پیشتر نیز گفتیم، این جنبه از مشروعیت در نهایت واجد خصلت اجتماعی است و حاصل توافق صریح یا ضمنی میان حکومت و شهروندان است. به طور معمول توافق بر سر جنبه هنجاری مشروعیت یا مشروعیت اولیه در ابتدای تأسیس نظام میان حاکمان و مردم صورت می‌گیرد و به تدریج نهادینه می‌شود. مثلاً اصل برتری نژادی در دهه ۱۹۳۰ صرفاً اصلی ایدئولوژیک نبود که یک‌سویه از جانب نازی‌ها به جامعه خورانده شود. جامعه آلمان در آن دوره تاریخی، واجد آمادگی روحی لازم برای پذیرش آن اصل بود و به همین لحاظ، اجتماعی فراگیر میان نازی‌ها و مردم آلمان بر سر آن شکل گرفت و در نتیجه چنین توافقی بود که نازیسم بدل به اصل مشروعیت‌بخش نظام شد. از این‌رو پایه هنجاری مشروعیت اغلب با اجماع فراگیر حاکمان و مردم بر سر یک اصل اعتقادی و ارزشی ایجاد می‌شود. این روند می‌تواند همانند تجربه آلمان نازی به سرعت و یا همانند دمکراسی‌های مدرن در بازه زمانی طولانی طی شود. اما مسئله اصلی تداوم اجماع است.

دوام اجماع بر سر پایه هنجاری مشروعیت به سه عامل بستگی دارد. اول ماهیت آن اصل ارزشی و اعتقادی که جنبه هنجاری مشروعیت را شکل می‌دهد؛ اینکه تا چه میزان با ذات و طبیعت انسان هماهنگ است. طبعاً نازیسم فاقد چنین خصیصه‌ای بود، چون با اصل کرامت انسان ناسازگار بود. عامل دوم شرایط فرهنگی و اجتماعی یک جامعه است؛ طبعاً اصول مذهبی به عنوان پایه هنجاری مشروعیت در جامعه‌ای با سنت سکولار قابلیت پذیرش ندارد و بالعکس سکولاریسم به مثابه پایه هنجاری مشروعیت در یک جامعه سنتی و مذهبی. اما سومین عامل که بسیار حائز اهمیت است موضوع مشروعیت‌یابی است. برخلاف دو عامل نخست که جزو خصائص ذاتی پایه هنجاری مشروعیت‌اند، مشروعیت‌یابی یک عامل پشتیبان است که از بیرون نقش‌آفرینی می‌کند. پایه هنجاری مشروعیت باید مداوماً مورد پشتیبانی قرار گیرد؛ این امر از طریق فرایند مشروعیت‌یابی میسر می‌شود که پایه اجتماعی مشروعیت نظام یا به تعبیر برخی مشروعیت جامعه‌شناختی آن را شکل می‌دهد.

پایه اجتماعی مشروعیت به مثابه مشروعیت ثانویه نظام

از نگاه لئونارد بایندر، مطالعه سیاست عبارت است از مطالعه شیوه مشروعیت‌بخشی به قدرت اجتماعی؛ و قدرت اجتماعی مشروع به قدرت سیاسی تبدیل می‌شود (بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۳۷). این بیان، اهمیت پایه اجتماعی مشروعیت سیاسی را روشن می‌سازد.

همانگونه که ذکر شد، پایه هنجاری مشروعیت دلایل ارزشی و هنجاری ضرورت حکمرانی حاکمان و اطاعت اتباع را عرضه می‌دارد. حکومت از این طریق مردم را به پذیرش حاکمیت خود مجاب می‌سازد، اما اقناع صورت‌گرفته در این مرحله تنها جنبه ذهنی و آرمانی دارد. در تداوم حکومت مردم می‌خواهند بدانند که پذیرش آن دلایل چه مابه‌ازای عینی در زندگی آنان دارد. فرایند متقاعدسازی اتباع به اطاعت روندی بدون انقطاع است که نظام باید پیوسته بدان مبادرت ورزد. اما با تداوم عمر نظام، روند توجیه تابعان به پذیرش حکمرانی، دیگر همانند زمان تأسیس با توجیحات ذهنی و آرمانی ممکن نیست؛ در اینجا نیاز به دلایل عینی است که در عمل قابل لمس باشد. یک نظام سیاسی برای تداوم حاکمیت خود باید به بازتولید و در مواردی به بازسازی مشروعیت دست یازد (کرامت، ۱۳۹۰: ۱۰۹).

توان اقناع‌کنندگی جنبه هنجاری که متضمن دلایل اخلاقی حقانیت حاکمان است و منبع اصلی

مشروعیت نظام به شمار می‌رود محدود است؛ از این رو نظام سیاسی نیازمند منابع مکمل مشروعیت است که حقانیت نظام حاکم را در عمل به اثبات رساند. منابع مکمل یا فرعی یا ثانویه مشروعیت طی فرایند «مشروعیت‌یابی» ایجاد می‌شود تا از منبع اصلی مشروعیت پشتیبانی کند و این هدف بواسطه جلب نظر جامعه به انجام می‌رسد. این امر به تعمیق و گسترش پایگاه مشروعیت نظام می‌انجامد (روحانی، ۱۳۷۹: ۱۲). مشروعیت‌یابی فرایندی پیوسته است که از طریق جستجوی منابع متغیر مشروعیت، به تأمین نیازهای مادی و معنوی جامعه می‌پردازد، به خلق سیستمی کارآمد و پاسخگو همت می‌گمارد و مشروعیت ثانویه یا پایه اجتماعی مشروعیت نظام را ذیل مشروعیت اولیه آن بنا می‌سازد. درحالی‌که پایه هنجاری مشروعیت، مشروعیت پیشینی و اولیه نظام را تأمین می‌کند، پایه اجتماعی مشروعیت، مشروعیت پسینی و ثانویه آن را برقرار می‌سازد. وجود جنبه اجتماعی مشروعیت، فارغ از شکل جامعه و نوع حکومت، حاکی از این واقعیت است که جنبه هنجاری مشروعیت هرگز برای تأمین مشروعیت یک نظام سیاسی کافی نیست.

درحالی‌که پایه هنجاری مشروعیت، سیاست کلان نظام سیاسی را شکل می‌دهد (لیبرالیسم، ولایت فقیه،...)، پایه اجتماعی آن معطوف به سیاست‌های خرد است که اولاً در چارچوب سیاست کلان وضع می‌شوند و ثانیاً در راستای تأمین مطالبات مادی و معنوی آحاد جامعه عمل می‌کنند و از دولتی به دولتی دیگر تغییر می‌یابند. از این رو برخلاف پایه هنجاری مشروعیت که معرف شخصیت حقوقی نظام است، پایه اجتماعی نمایانگر شخصیت حقیقی آن است. مثلاً در چارچوب سیاست کلان لیبرال‌دمکراسی در نظام‌های غربی، گاه سیاست شبه‌سوسیالیستی در چارچوب دولت رفاه به عنوان پایه اجتماعی مشروعیت نظام عمل می‌کند و گاه سیاست خصوصی‌سازی در قالب دولت نولیبرال این نقش را به انجام می‌رساند. همچنین در چارچوب سیاست کلان ولایت فقیه، گاه سیاست آرمانگرا و ایدئولوژیک در چارچوب دولت اصولگرا پایه اجتماعی مشروعیت را ایجاد می‌کند و گاه سیاست واقع‌گرا و شبه‌لیبرال از طریق دولت اصلاح‌طلب متولی این امر می‌گردد. از آنجا که پایه هنجاری مشروعیت ناظر به سیاست کلان نظام است، تغییر نمی‌پذیرد مگر آنکه نظام سیاسی تغییر کند. اما پایه اجتماعی مشروعیت مبتنی بر سیاست‌های متغیری است که تابع ذائقه جامعه است، با تغییرات اجتماعی و سیاسی دگرگون می‌شود، متأثر از تحولات جامعه و دولت مستقر اشکال متنوع می‌یابد و در یک کلام، کارآمدی نظام سیاسی و نهایتاً مقبولیت آن را رقم می‌زند. این سیاست‌ها در عملکرد «مقامات نظام» و «نهادهای نظام» متبلور می‌شوند.

در حالیکه مشروعیت اولیه مشروعیت «اصل نظام» است، مشروعیت ثانویه شامل مشروعیت «مقامات نظام» است که می‌آیند و می‌روند و نیز مشروعیت «نهادهای نظام» که در گذر زمان تغییر و تحول می‌یابند. مشروعیت ثانویه حاصل از عملکرد مقامات و نهادها، همچون حفاظی مشروعیت اولیه یعنی اصل نظام را در بر می‌گیرد و به مثابه ضربه‌گیر آن عمل می‌کند. به همین جهت، مشروعیت ثانویه یا همان پایه اجتماعی مشروعیت باید از انعطاف بالایی برخوردار باشد تا بتواند ضربات احتمالی را تحمل کرده و از اصابت ضربه به مشروعیت اولیه یا پایه‌های مشروعیت پیشگیری کند. انعطاف مشروعیت ثانویه از طریق مشروعیت‌یابی ممکن می‌شود، هر قدر مسیرهای مشروعیت‌یابی متنوع‌تر و منابع آن متکثرتر باشد، جنبه اجتماعی مشروعیت نظام قوی‌تر بوده و ذخیره مشروعیت آن برای روز مبادا بیشتر خواهد بود.

مشروعیت‌یابی: مکانیزمی برای حفظ فاصله میان دو پایه مشروعیت

مشروعیت‌یابی به مثابه حلقه وصل پایه‌های مشروعیت اولیه نظام و پایه اجتماعی مشروعیت - مشروعیت ثانویه آن عمل می‌کند. مشروعیت‌یابی هنر یک نظام سیاسی است که از طریق آن اولاً پایه‌های مشروعیت نظام از منازعات سیاسی و اجتماعی برکنار می‌ماند و به عنوان نماد همبستگی ملی عمل می‌کند و ثانیاً دامنه مشروعیت نظام از طریق خلق منابع جدید مشروعیت گسترش می‌یابد و گروه‌های متنوع و متکثر اجتماعی را در بر می‌گیرد. چنین نظامی از تجربه آسیب‌زای بحران مشروعیت به دور می‌ماند و در صورت احساس تکانه‌های آن، با مهارت و قابلیت بالا از آن عبور می‌کند. این امر بدان مفهوم است که فرایند مشروعیت‌یابی در صورت موفقیت، فاصله معقول میان دو پایه‌های مشروعیت و اجتماعی مشروعیت را حفظ می‌کند. فاصله‌گذاری میان دو پایه سازنده مشروعیت موجب می‌شود که بحران در پایه اجتماعی که امری محتمل است، به پایه‌های مشروعیت سرایت نکند.

مشروعیت‌یابی در راستای ساخت و تقویت پایه اجتماعی مشروعیت - مشروعیت ثانویه از مسیرهای مختلفی صورت می‌گیرد. اما از آنجا که کانون مشروعیت ثانویه جلب رضایت آحاد جامعه است، این امر به طور معمول از طریق ایجاد کارآمدی در راستای پاسخگویی به نیازهای اساسی شهروندان انجام می‌گیرد. کارآمدی ویژگی اساسی حکمرانی مطلوب است و حکمرانی عبارت است از «توانایی یک حکومت برای ایجاد و اعمال قوانین و ارائه خدمات، صرف نظر از آنکه آن حکومت دمکراتیک باشد یا نباشد» (Fukuyama, 2019: 3). چنانچه یک نظام سیاسی نتواند پاسخگویی

ترجیحات اساسی جامعه باشد، ناکارآمد جلوه خواهد کرد که خطری بالقوه برای آن نظام است. به تعبیر کرین بریتون در «کالبدشکافی چهار انقلاب»، ناکارایی از سوی کسانی که از آن رنج می‌برند، بسیار ساده‌تر از استبداد بازشناخته می‌شود (بریتون، ۱۳۸۲: ۴۳). از این رو کارآمدی مهمترین کارویژه یک نظام سیاسی است و بدین لحاظ اساسی‌ترین منبع تأمین رضایت به عنوان شاخص مشروعیت ثانویه محسوب می‌شود. از این حیث، سه سنخ نظام سیاسی قابل تشخیص است: اول نظام‌های دمکراتیک که در آن‌ها روند مشروعیت‌یابی در راستای ایجاد کارآمدی به سازوکار انتخابات سپرده می‌شود. بدین معنی که کارآمدترین سیاست‌ها و سیاستمداران از مسیر انتخابات برگزیده می‌شوند. دوم رژیم‌های توسعه‌گرا که در آن‌ها، انتخابات در معنای دمکراتیک آن دور زده می‌شود و نظام سیاسی به شکل آمرانه و از بالا و در چارچوب برنامه‌های بلندمدت توسعه اقتصادی، روند مشروعیت‌یابی به قصد ایجاد کارآمدی را به انجام می‌رساند. و سوم نظام‌های ایدئولوژیک که به ترکیب وجوهی از کارآمدی با عناصری از ایدئولوژی در روند مشروعیت‌یابی و ساخت پایه اجتماعی مشروعیت روی می‌آورند. از این رو «دمکراسی، توسعه آمرانه و تبلیغ ایدئولوژیک» سه راهکار عمده مشروعیت‌یابی در نظام‌های سیاسی معاصرند. هدف نهایی هر سه راهکار، ایجاد کارآمدی یا لقاء حس کارآمدی در میان شهروندان، به مثابه مهمترین رکن پایه اجتماعی مشروعیت است. بدیهی است که این سه، نمونه‌های آرمانی‌اند و یک نظام سیاسی می‌تواند به ترکیبی از آن‌ها با حفظ برتری یک شیوه دست زند. این امر متأثر از عوامل مختلف از جمله نوع فرهنگ سیاسی و اشکال گوناگون جامعه‌پذیری سیاسی در یک کشور است.

تجارب موجود حاکی از آن است که از میان سه راهکار مذکور، دمکراسی از قابلیت بالایی برای مشروعیت‌یابی و حفظ فاصله دو پایه مشروعیت برخوردار است. بروس گیلی که تحقیق جامعی در زمینه سنجش مشروعیت در ۷۲ کشور به انجام رسانده بر این باور است که کشورهای دمکراتیک، به شرط حکمرانی خوب و توسعه سریع، مشروعیت بیشتری می‌یابند (Gilley, 2009-2). علت این امر آن است که در یک سیستم دمکراتیک، دو فرایند «تغییر مقامات» و «اصلاح نهادها» همواره امکان تمایز و فاصله‌گذاری میان پایه‌های هنجاری و اجتماعی مشروعیت را فراهم می‌سازند و به عنوان مکانیزم‌های کلان مشروعیت‌یابی عمل می‌کنند.

ماتیه دوگان تمایز میان دو پایه مشروعیت را در شکل تفکیک میان اصل نظام (در یک سو) و نهادهای نظام و مقامات نظام (در سوی دیگر) ارائه می‌کند (دوگان، ۱۳۷۴: ۹). او با ارجاع به

دمکراسی‌های غربی بیان می‌دارد که روسای دولت اغلب اوقات نمره بالایی در نظرسنجی‌ها نمی‌گیرند، لیکن این امر الزاماً به منزله فقدان اعتماد به نهاد دولت یا پارلمان نیست. دوگان با تکیه بر تحقیقات پیمایشی انجام‌شده، اعتماد محدود یا حتی فقدان اعتماد به برخی نهادها را نیز به منزله عدم مشروعیت نظام سیاسی تلقی نمی‌کند. آنتونی گیدنز نیز با توجه به نظرسنجی‌های انجام‌شده در کشورهای غربی، به این نکته اشاره می‌کند که مردم تا حد زیادی ایمان خود را به سیاستمداران و روندهای جاری دمکراتیک از دست داده‌اند، با این حال اعتقاد خود به اصل دمکراسی را [به عنوان پایه هنجاری و نماد اصل نظام] همچنان حفظ کرده‌اند (گیدنز، ۱۳۹۵: ۱۰۰). این بدان مفهوم است که تزلزل در پایه اجتماعی مشروعیت به پایه هنجاری آن سرایت نکرده است. علت این امر، امکان تداوم روند دمکراتیک و در نتیجه تداوم این امید است که سرانجام می‌توان از طریق انتخابات تغییر ایجاد کرد. مقامات سیاسی خط مقدم مشروعیت نظامند. سپس نهادهای سیاسی قرار دارند و این دو به عنوان منابع مشروعیت ثانویه، همچون سپر محافظ نظام و مشروعیت اولیه آن عمل می‌کنند. اگر مقامات درست عمل نکنند می‌توان آنان را تغییر داد. اگر نهادها درست عمل نکنند می‌توان آنان را اصلاح کرد. «تغییر مقامات» و «اصلاح نهادها» مکانیزم‌های کلان مشروعیت‌یاب در راستای ایجاد مشروعیت ثانویه‌اند تا بدین واسطه از مشروعیت اولیه نظام محافظت شود و در صورت بروز بحران، از تسری بحران به مشروعیت اولیه و اصل نظام ممانعت گردد. این مکانیزم چنانچه به نحو مطلوب عمل نکند یعنی نظام سیاسی قادر به تغییر مقامات و اصلاح نهادها در زمان مناسب نباشد، بروز بحران در مشروعیت اولیه نظام قطعی است. به نوشته دیوید بیتام، شکست سیاسی در وهله نخست، شکست حکومت محسوب می‌شود تا نظام سیاسی. اما اگر ناکامی و شکست حکومت دائمی شود، مشروعیت نظام سیاسی نیز رو به سایش و افول خواهد رفت (بیتام، ۱۳۹۰: ۱۷۰). موضوع سرایت یا عدم سرایت بحران مشروعیت ثانویه به مشروعیت اولیه تابعی از عملکرد نظام سیاسی است و دارای نمونه‌های عینی بسیار در جهان معاصر است.

مشروعیت‌یابی و بحران مشروعیت در نمونه‌های اخیر تاریخی

در سال ۲۰۱۱ و در پی برخاستن موج بهار عربی، مردم خاورمیانه و شمال آفریقا در اعتراض به رژیم‌های خودکامه به خیابان‌ها روانه شدند. شعار عمومی در این کشورها یک عبارت صریح بود: «الشعب يريد اسقاط النظام» (خواست مردم سقوط نظام است). هدف قرار دادن اصل نظام به این

مفهوم بود که مشروعیت ثانویه نظام دیگر همچون سپری برای مشروعیت اولیه آن عمل نمی‌کرد و بحران در مشروعیت ثانویه یعنی عدم کارایی مقامات سیاسی و نهادهای سیاسی به سرعت به مشروعیت اولیه یعنی اصل نظام سرایت کرده بود. این نظام‌ها در شرایط عادی نتوانستند از طریق مشروعیت‌یابی، مشروعیت ثانویه مستحکمی ایجاد کنند که قادر به حفاظت از مشروعیت اولیه نظام باشد. زمانی هم که بحران در مشروعیت ثانویه بالا گرفت، نظام نتوانست از طریق مشروعیت‌یابی در چارچوب تغییر مقامات و اصلاح نهادها، بحران را فرونشاند.

تقریباً همزمان در جنوب اروپا و در کشور یونان، بحران بدهی‌ها منجر به بحران اقتصادی عظیمی شد که مردم را به خیابان‌ها کشاند. دامنه اعتراضات خیابانی گسترده و شدت آن بالا بود. اما جنبش اعتراضی در یونان علی‌رغم توسل به خشونت، در نهایت همانند جنبش‌های مشابه در آمریکا (اشغال وال استریت) و برخی کشورهای اروپایی، یک «شورش مالیاتی» و نه انقلابی بود. جنبش‌ها و شورش‌های مالیاتی در سرشت خود تدافعی و نه تهاجمی هستند (بشپریه، ۱۳۹۴، ۶۰). اکثریت مردمی که در خیابان‌ها به بی‌کفایتی و ناکارآمدی دولت معترض بودند، خواهان سقوط نظام نشدند و بحران در مشروعیت ثانویه به مشروعیت اولیه سرایت نکرد. سازوکار انتخابات دموکراتیک این امکان را فراهم ساخت که یک حزب مخالف و در اقلیت، احزاب اصلی کشور را کنار زند و دولت را به دست گیرد. پیروزی «حزب اتحاد رادیکال چپ» زلزله‌ای سیاسی در اتحادیه اروپا محسوب می‌شد. با این حال، حتی کنترل دولت توسط این حزب چپگرا، تغییر عمده‌ای در ساختار سیاسی یونان ایجاد نکرد. جالب آنکه همین حزب متولی همان سیاست‌های ریاضت اقتصادی (با تعدیلاتی) گردید که موجب سقوط دولت‌های پیشین شده بود؛ با این تفاوت که این بار مجری آن سیاست‌ها دولتی مورد اعتماد طیف گسترده‌تری از مردم بود. بدین ترتیب از طریق انتخابات‌های پیاپی که منجر به تغییر مقامات و اصلاح نهادها گردید، مکانیزم قدرتمند مشروعیت‌یابی به جریان افتاد و به تدریج بحران فرونشاند شد.

این دو مثال حاکی از این واقعیت است که مشروعیت ثانویه حاصل از فرایند مشروعیت‌یابی می‌تواند همچون سدی در برابر پیشروی نارضایتی عمومی به سوی مشروعیت اولیه نظام عمل کند. همچنین مشروعیت اولیه نظام ذخیره گرانبهایی است که خود می‌تواند یاریگر مشروعیت ثانویه در روزهای سخت باشد. هر نظام سیاسی مانند هر سیستمی ممکن است روزی دچار ناکارآمدی شود؛ کاهش کارآمدی بیماری‌گریزناپذیر هر نظام سیاسی است (اخوان کاظمی، ۱۳۸۴: ۱۴). بروز

ناکارآمدی به منزله بحران در مشروعیت ثانویه نظام است. در چنین وضعیتی دو چیز به نجات نظام می‌آید: اول مکانیزم مشروعیت‌یابی به مثابه اتخاذ راهکارهای پویا و منعطف برای مدیریت بحران به گونه‌ای که همواره بتواند بدون توسل به خشونت، مسیرهای محدودسازی دامنه بحران به سطح ثانویه مشروعیت را بیابد. دوم ذخیره مشروعیت اولیه نظام که در صورت وجود توافق تجدیدشونده صریح و نه ضمنی جامعه و حکومت بر سر آن، می‌تواند به مثابه آتش‌نشان بحران عمل کند. به عبارتی هم مشروعیت ثانویه می‌تواند از سرایت بحران به مشروعیت اولیه ممانعت کند و هم مشروعیت اولیه در صورت حفظ اعتبار می‌تواند در زمان وقوع بحران به یاری مشروعیت ثانویه برخیزد و بحران را در همان سطح ثانوی محدود سازد. رئیس‌جمهور تشریفاتی یونان به مثابه نماد جمهوریت و مشروعیت اولیه نظام، با نقش‌آفرینی نمادین در تغییر دولت‌ها طی سازوکار دموکراتیک، نقش ارزنده‌ای در گذار کشور از بی‌ثباتی سیاسی و اقتصادی ایفاء کرد؛ نقشی که مبارک، بن‌علی و قذافی از ایفای آن ناتوان بودند.

تفاوت تجربه یونان و کشورهای عربی حاکم از این واقعیت مهم است که مشروعیت‌یابی دموکراتیک واجد ظرفیت بالایی برای فاصله‌گذاری میان پایه‌های مشروعیت به مثابه مشروعیت اصل نظام و پایه اجتماعی مشروعیت به مثابه مشروعیت مقامات و نهادهای نظام است. این کارکرد بسیار مهمی در فرایند مشروعیت‌یابی است که از انطباق جنبه‌های مشروعیت بر هم ممانعت می‌کند، به عبارتی همواره نظام را از مقامات آن و حتی از نهادهای آن منفک می‌سازد. این امر لازمه بقای نظام سیاسی است چراکه نظام بدین طریق می‌تواند در زمان بروز ناکارآمدی، حساب خود را از عملکرد مقامات و نهادهای خود جدا سازد. اگر نظام سیاسی قادر به این امر نباشد، باید آماده سرایت بحران به کلیت خود باشد.

با این حال باید توجه داشت که کارآیی مشروعیت‌یابی از طریق سازوکار دموکراتیک در نظام‌های سرمایه‌داری لیبرال همواره مورد اجماع نبوده و مخالفانی نیز دارد. مارکسیست‌ها عبور یونان از بحران و نیز سایر کشورهای درگیر در بحران مالی ۲۰۰۸ را به مثابه پیروزی ابدی سرمایه‌داری و نظام‌های لیبرال‌دمکرات در حفظ مشروعیت تلقی نمی‌کنند. مارکسیست‌های ارتدکس مشروعیت را از اساس افسانه‌ای بورژوازی می‌دانستند. اما مارکسیست‌های بعدی به پیروی از گرامشی معتقد بودند که سرمایه‌داری از طریق دستگاه ایدئولوژیک خود قادر به حفظ هژمونی بر جامعه و تولید مشروعیت است؛ امری که می‌تواند به چالش کشیده شود. نومارکسیست‌هایی همچون هابرماس و کلاوس اوفه

نیز بر این باور بوده‌اند که نظام‌های کاپیتالیستی از طریق گسترش دموکراسی و اصلاحات اجتماعی تضادهای طبقاتی را کاهش می‌دهند و از این راه مشروعیت‌یابی می‌کنند؛ اما این شیوه را واجد تناقضی اساسی میان منطق انباشت سرمایه و سیاست دموکراتیک می‌دانند (هیوود، ۱۳۹۵: ۳۷) و آن را دشواری ذاتی مشروعیت بخشیدن به نظام سرمایه‌داری توصیف می‌کنند (هیوود، ۱۳۹۷: ۳۰۹). بدین لحاظ، اندیشمندان طیف چپ همواره این نظام‌ها را در معرض بحران مشروعیت دانسته‌اند. با این حال به نظر می‌رسد بحران مشروعیت مورد انتظار، به لحاظ عینی و عملی، هنوز رخ نداده است. طی دهه‌های گذشته لیبرال‌دموکراسی‌ها از طریق رفت و برگشت میان سیاست‌های رفاهی و نولیبرال در چارچوب انتخابات دموکراتیک توانسته‌اند فرایند مشروعیت‌یابی را بی‌وقفه ادامه دهند. این امر موجب شده بحران مشروعیت در این کشورها تاکنون از سطح مشروعیت ثانویه فراتر نرفته و به کلیت نظام سرایت نکند؛ رویدادی که به کرات در جهان سوم و از جمله ایران معاصر به گونه‌ای متفاوت رقم خورده است.

مشروعیت‌یابی و بحران مشروعیت در رژیم محمدرضاشاه

تجربه تاریخی رژیم پهلوی، نمونه بارزی از ناکامی در فاصله‌گذاری میان پایه هنجاری و اجتماعی مشروعیت است. در این روند، شکست در فرایند مشروعیت‌یابی به بحران مشروعیت و در نهایت، به زوال رژیم انجامید.

تا پیش از مرداد ۳۲، محمدرضاشاه هرچند فاقد هژمونی سیاسی بود، اما از موقعیتی نسبتاً مستحکم به عنوان پادشاه مشروطه برخوردار بود؛ موقعیتی که با چالش عمده‌ای از سوی جامعه و نیروهای سیاسی روبرو نمی‌شد. اما کودتای ۲۸ مرداد، بذر بحران مشروعیت را در زمین سیاست ایران کاشت و به پایه هنجاری مشروعیت که مبتنی بر پادشاهی مشروطه بود، آسیب جدی وارد ساخت. سال‌های دهه ۳۰ به تثبیت رژیم کودتا از طریق تضعیف نهادهای مشروطه گذشت. اما در دو دهه بعد، روند مشروعیت‌یابی به هدف بازسازی پایه اجتماعی مشروعیت به جریان افتاد.

در دهه ۴۰، محمدرضاشاه از میان سه راهکار عمده مشروعیت‌یابی شامل دموکراسی، توسعه آمرانه و تبلیغ ایدئولوژیک، راهکار توسعه آمرانه با جهت‌گیری رشد سریع اقتصادی را برگزید. در این راستا او توانست بر فراز نیروهای سیاسی و در چارچوب یک سیاست کورپوراتیستی اقتدارگرا به نام انقلاب سفید، به بازتولید مشروعیت از دست‌رفته در میان اقشار غیرسیاسی جامعه پرداخته و فرایند

مشروعیت‌یابی را از طریق کارآمدسازی سیستم به جریان اندازد. در جریان انقلاب سفید و مهمترین محور آن یعنی اصلاحات ارضی، شاه به دستکاری طبقاتی در جامعه ایران روی آورد و رویکرد مهندسی طبقات اجتماعی از بالا را اتخاذ کرد. تحولات مذکور به رژیم شاه این فرصت را داد که به موازات سرکوب مطالبات سیاسی، به مدیریت مطالبات اقتصادی و اجتماعی و هدایت آنها به کانال مطلوب خود پردازد. سیاست مذکور تا پایان دهه چهل، علائمی از موفقیت نسبی در مدیریت کلان اجتماعی و اقتصادی بروز داد. در این دوره، میانگین نرخ رشد اقتصادی ۱۱٪ و میانگین نرخ تورم به میزان ۲/۴٪ ثبت شد (غنی‌نژاد، ۱۳۹۶: ۲۶۲). آمار مذکور حاکی از توفیق نسبی رژیم در راستای ایجاد کارآمدی و به عبارت دیگر، به مفهوم کامیابی آن در تقویت پایه اجتماعی مشروعیت بود.

اما طی دهه ۵۰ و بروز بحران حاصل از افزایش قیمت نفت، این روند معکوس شد. شتاب رشد اقتصادی حاصل از تزریق درآمدهای نفتی در سال‌های ۵۲ تا ۵۳ که در ابتدا با وفور اقتصادی همراه بود، با توقف ناگهانی در سال ۵۴ روبرو گردید (کامروا، ۱۳۹۸: ۱۸۰). این امر که محصول دور زدن نهادهای تصمیم‌گیری و شخصی شدن سیاستگذاری توسط شاه بود، هزینه‌های اجتماعی سنگینی در پی داشت؛ چراکه رشد سریع درآمدها در دو سال پیاپی که حتی با کاهش نابرابری همراه بود، به تدریج تغییر جهت داد و موجی از نارضایتی در پی آورد. این وضعیت یادآور مدل آشنای انقلاب‌های کلاسیک است که در همه آن‌ها در سال‌های پیش از انقلاب، دشواری‌های جدی اقتصادی، یا دست کم مالی، بروز کرده است (بریتون، ۱۳۸۲: ۳۲).

در این مقطع شاه تلاش کرد به راهکار سوم مشروعیت‌یابی یعنی تبلیغ ایدئولوژیک روی آورد و بدین منظور حزب رستاخیز را تأسیس کرد. تأسیس حزب واحد دومین تلاش فراگیر رژیم برای کنترل طبقاتی بود که این بار با گرایش پوپولیستی شدیدتر بر بسیج طبقات پایین انگشت نهاد. این دوره که به عصر رستاخیز موسوم شد، شباهت‌های مشخصی با جنبش‌های فاشیستی داشت: ایجاد یک نظام سیاسی تک‌حزبی برای بسیج توده‌ها بویژه جوانان، تأکید بر نظم اجتماعی جمع‌گرا، نفی لیبرالیسم غربی و تظاهر به دفاع از تمام طبقات (بشیریه، ۱۳۹۵: ۱۳۸). اما راهکار تبلیغ ایدئولوژیک مؤثر واقع نشد. رژیمی که به قصد مشروعیت‌یابی، در ابتدا به سیاست افزایش کارآمدی از طریق توسعه آمرانه اقتصادی رو آورده و توفیقی نسبی نیز حاصل کرده بود، اینک با بروز بحران در روند توسعه و نهایتاً شکست در تبلیغ ایدئولوژیک، در آستانه بحران مشروعیت کل نظام قرار گرفت؛ به عبارتی، لرزه در پایه اجتماعی مشروعیت رژیم به سرعت به پایه هنجاری آن سرایت کرد.

تحول مذکور را قبل از هر چیز، باید حاصل تغییر رویکرد شاه از دیکتاتوری توسعه‌گرا به مستبدی خودکامه دانست. علی‌رغم پیگیری یک برنامه موفق نوسازی در دهه ۴۰، سرانجام روند توسعه در ایران مغلوب خواسته‌های شخصی محمدرضاشاه گردید. به نوشته محمود سریع‌القلم، «در تداوم سنت‌های سیاسی ایران و در فقدان نپرداختن به نرم‌افزارهای مدرن نهادسازی و تصمیم‌گیری جمعی و حرکت در مسیر اجماع‌سازی، مجدداً از سال ۱۳۴۸ به بعد، مدیریت و تصمیم‌گیری در کشور به صورت تک‌نفره موجودیت پیدا کرد» (سریع‌القلم، ۱۳۹۷: ۴۷). شاه که در دهه ۳۰ و پس از سال ۳۲، به تضعیف و برانداختن نهادهای مشروطه روی آورده بود، از اواخر دهه ۴۰ نیز، علی‌رغم توفیق نسبی در رشد و توسعه اقتصادی، به تضعیف نظام تکنوکراسی ایران پرداخت که یکی از نتایج آن، بروز بحران در اقتصاد پس از یک دهه ثبات اقتصادی بود. به عبارتی، شاه به از میان برداشتن «دمکراسی» و «تکنوکراسی» به عنوان مصالح ساخت پایه اجتماعی مشروعیت روی آورد. نتیجه آن بود که «مقامات انتخابی» و «نهادهای تخصصی» که می‌توانستند در زمان بروز بحران به مثابه حائلی میان او و جامعه قرار گرفته و مسئولیت نارسایی‌ها را به عهده گیرند، عملاً به حاشیه رانده شدند. بدین ترتیب «رژیم پیچیده مشروطه» به «رژیم ساده استبدادی» تقلیل یافت که در وجود محمدرضاشاه خلاصه شده بود. پی‌آمد ناگزیر خطای ساده‌سازی رژیم برای فرمانروای خودکامه این است که در هنگامه بحران، رژیم در وجود او خلاصه شده است، فاصله میان جنبه هنجاری و اجتماعی مشروعیت سیاسی از میان رفته است و فرمانروا به تنهایی باید با مخالفان روبرو شود.

شکست رژیم شاه حاوی درس‌های آموختنی در موضوع مشروعیت سیاسی است. اول آنکه توسعه آمرانه اقتصادی به قصد ایجاد کارآمدی همواره تجربه‌ای موفق در ساخت مشروعیت سیاسی نیست. چراکه کارآمدی از طریق بهبود کیفیت خدمات عمومی به تنهایی منجر به مشروعیت فزاینده نمی‌شود (OECD, 2010: 9). اتکاء صرف به ایجاد کارآمدی در راستای مشروعیت‌یابی و ساخت پایه اجتماعی مشروعیت، آن هم با رویکرد آمرانه، انتخابی پرریسک برای یک نظام سیاسی است؛ چراکه کارآمدی در هیچ شرایطی روندی تضمین‌شده و برگشت‌ناپذیر نیست و همواره حوادث غیرمترقبه در کمین آن است؛ وقوع پاندمی کرونا در سال ۲۰۲۰ شاهدهی بر این مدعاست. تغییر ناگهانی مسیر بهبود به سمت ناکارآمدی در هر جامعه‌ای می‌تواند برای نظام مستقر مخاطره‌آمیز باشد. به نوشته کرین بریتون، در چهار انقلاب کلاسیک حکومت‌ها نسبتاً ناکارآمد بوده‌اند (بریتون، ۱۳۸۲: ۴۱). دیگر آنکه، شکست تجربه حزب رستاخیز در مهار بحران اقتصادی و اجتماعی نیز حاکی از این

واقعیت است که راهکار تبلیغ ایدئولوژیک در مواجهه با بحران کارساز نیست؛ چراکه تبلیغ ایدئولوژیک راهکار مشروعیت‌یابی در زمان تسلط سیاسی است نه در هنگامه تزلزل ناشی از ظهور بحران. در چنین وضعیتی، یک دموکراسی انتخاباتی که امکان «تغییر مقامات» و «اصلاح نهادها» را فراهم سازد می‌تواند فرایند مشروعیت‌یابی را به جریان انداخته و از سرایت بحران به پایه‌های هنجاری و مشروعیت اولیه نظام ممانعت کند. انتخابات آزاد با گشودن مجاری مشارکت، امکان حفظ فاصله میان دو پایه هنجاری و اجتماعی مشروعیت را فراهم می‌سازد و بدین واسطه مانع از سرایت بحران به کلیت نظام سیاسی می‌شود. پرواضح است که این راهکار باید به موقع و پیش از گسترش دامنه بحران اتخاذ شود.

نتیجه‌گیری

تداوم مشروعیت سیاسی در جهان امروز مستلزم وجود فاصله‌ای معقول، در عین اتصالی ظریف، میان پایه‌های هنجاری مشروعیت به مثابه مشروعیت اولیه و پایه اجتماعی مشروعیت به مثابه مشروعیت ثانویه نظام سیاسی است. حفظ این فاصله مستلزم مشروعیت‌یابی مداوم از طریق تقویت پایه اجتماعی مشروعیت است؛ به گونه‌ای که پایه هنجاری مشروعیت از مباحثات عمومی و رقابت‌های سیاسی برکنار بماند. این امر امکان تفکیک اصل نظام را از مقامات و نهادهای نظام ممکن می‌سازد. چنین انفکاک، دامنه هرگونه بحران ناشی از ناکارآمدی ناگهانی یا تدریجی سیستم را به حوزه مقامات و نهادها محدود ساخته و بدین لحاظ، مشروعیت اولیه نظام را از هرگونه گزند مصون می‌دارد.

یک روند موفقیت‌آمیز مشروعیت‌یابی، حفظ فاصله میان دو پایه سازنده مشروعیت را تضمین می‌کند. تجارب تاریخی معاصر نشان می‌دهد که از میان سه راهکار عمده مشروعیت‌یابی در جهان امروز شامل دموکراسی، توسعه آمرانه و تبلیغ ایدئولوژیک، دموکراسی و تجلی آن یعنی انتخابات مشارکتی از شانس بیشتری برای موفقیت برخوردار است. انتخابات از طریق ایجاد امید در راستای تغییر مقامات و اصلاح نهادها، به تقویت پایه اجتماعی مشروعیت منجر می‌شود و بدین واسطه پایه هنجاری یا مشروعیت اولیه نظام را از آسیب‌های احتمالی برکنار می‌دارد. با این حال، موارد کم‌شماری نیز وجود دارند که در آن‌ها، مسیرهای جایگزین دموکراسی با موفقیت نسبی آزموده شده

است. دولت کمونیست چین از طریق ترکیب ایدئولوژی و توسعه آمرانه و در غیاب دموکراسی توانسته فرایند مشروعیت‌یابی را طی سه دهه گذشته به انجام رساند؛ فرایندی که فارغ از سرنوشت نهایی آن، لااقل تاکنون قرین کامیابی بوده است. نظامی که علاقمند به استفاده از گزینه دموکراسی در راستای مشروعیت‌یابی نباشد، در هر صورت باید از عهده مسئولیت دشوار «تغییر مقامات» و «اصلاح نهادها» به عنوان راهکارهای حیاتی حفظ پایه اجتماعی مشروعیت برآید، ولو اینکه این امر را از طرق غیردموکراتیک به انجام رساند.

منابع و ماخذ:

کتب:

- بریتون، کرین (۱۳۸۲)، کالبدشکافی چهار انقلاب، ترجمه: محسن ثلاثی، تهران: زریاب.
- بشیریه، حسین (۱۳۹۵)، زمینه‌های اجتماعی انقلاب ایران، تهران: نگاه معاصر.
- بشیریه، حسین (۱۳۹۴)، از بحران تا فروپاشی (کندوکاوی در ماندگاری یا آسیب‌پذیری نظام‌های سیاسی)، تهران: نگاه معاصر.
- بشیریه، حسین (۱۳۸۴)، موانع توسعه سیاسی در ایران، تهران: گام نو.
- بی‌تام، دیوید (۱۳۹۰)، مشروع‌سازی قدرت، ترجمه: محمد عابدی اردکانی، یزد: انتشارات دانشگاه یزد.
- تیندر، گلن (۱۳۹۴)، تفکر سیاسی، ترجمه: محمود صدری، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.
- سریع‌القلم، محمود (۱۳۹۷)، اقتدارگرایی ایرانی در عهد پهلوی، تهران: گاندی.
- سیدامامی، کاوس (۱۳۹۵)، پژوهش در علوم سیاسی، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق(ع).

- غنی‌نژاد، موسی (۱۳۹۶)، *اقتصاد و دولت در ایران*، تهران: دنیای اقتصاد.
- کامروا، مهران (۱۳۹۸)، *انقلاب ایران (ریشه‌های ناآرامی و شورش)*، ترجمه: مصطفی مهرآیین، تهران: کرگدن.
- گل‌محمدی، احمد (۱۳۹۵)، *چیستی، تحول و چشم‌انداز دولت*، تهران: نشر نی.
- گیدنز، آنتونی (۱۳۹۸)، *جهان لغزنده است/جهانی شدن چگونه دنیای ما را شکل می‌دهد*، ترجمه: علی عطاران، تهران: کتاب پارسه.
- لاک، جان (۱۳۸۷)، *رساله‌ای درباره حکومت*، ترجمه: حمید عضدانلو، تهران: نشر نی.
- ویر، ماکس (۱۳۹۷)، *مفاهیم اساسی جامعه‌شناسی*، ترجمه: احمد صدارتی، تهران: نشر مرکز.
- ویر، ماکس (۱۳۷۴)، *اقتصاد و جامعه*، ترجمه: عباس منوچهری، مهرداد ترابی‌نژاد و مصطفی عمادزاده، تهران: مولی.
- هیوود، اندرو (۱۳۹۷)، *سیاست*، ترجمه: عبدالرحمن عالم، تهران: نشر نی.
- هیوود، اندرو (۱۳۹۵)، *مفاهیم کلیدی در علم سیاست*، ترجمه: حسن سعید کلاهی و عباس کاردان، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.

مقالات:

- اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۸۴)، "جمهوری اسلامی ایران و چالش کارآمدی"، *مطالعات انقلاب اسلامی*، شماره ۱.
- پهلوان، چنگیز (۱۳۷۴)، "مشروعیت"، *کیان*، شماره ۲۵.
- حسینی‌زاده، سیدمحمدعلی (۱۳۹۷)، "تأملی بر مبانی مشروعیت نظام سیاسی"، *فصلنامه سیاست*، دوره ۴۸، شماره ۲.
- حقیقت، سیدصادق (بی‌تا)، "مشروعیت و جمهوریت در اندیشه سیاسی شیعه"، *پایگاه اطلاع‌رسانی نویسنده: <http://www.s-haghighat.ir>*
- دوگان، ماتی (۱۳۷۴)، "سنجش مفهوم مشروعیت و اعتماد"، ترجمه: پرویز پیران، *اطلاعات سیاسی و اقتصادی*، شماره ۹۸-۹۷.
- روحانی، حسن (۱۳۷۹)، "درآمدی بر مشروعیت و کارآمدی"، *راهبرد*، شماره پیاپی ۱۸.

پایان‌نامه:

کرامت، فرهاد (۱۳۹۰)، "مبانی مشروعیت مردم‌سالاری دینی (مورد جمهوری اسلامی ایران از منظر جامعه‌شناسی سیاسی)"، پایان‌نامه دکتری: دانشگاه تهران.

منابع انگلیسی:

- Fukuyama, Francis (2013), "*what is Governance*", CGD Working Paper 314, Washington, DC: Center for Global Development.
- Gilley, Bruce (2009-1), "*the right to rull. How states win and lose legitimacy*", New York, NY: Columbia University Press.
- Gilley, Bruce (2009-2), "*Interview with Bruce Gilley*", Columbia University Press/blog: <https://cupblog.org/2009/02/25/interview-with-bruce-gilley>.
- Haldenwang, "*Christian von (2016), Measuring Legitimacy- New Trends, Old Shortcomings*", Bonn: German Development Institute.
- OECD (2010), "*The State's Legitimacy in Fragile Situations: Unpacking Complexity, Conflict and Fragility*", Paris: Organization for Economic Co-Operation and Development.