



بایسته‌های دولت کارآمد؛ مطالعه موردی دولت لیبرال مدرن

محمد حسین بستانی *

اسدالله یآوری **

چکیده

کارآمدی در مقام مفهومی میان‌رشته‌ای، خصیصه‌ای است که نهاد دولت به عنوان نقطه عزیمت در دانش حقوق عمومی، دوام مشروعیت و پایداری خود را به وسیله آن، تضمین و رضایت‌مندی شهروندان را تأمین می‌کند. نقشه راه حرکت یک دولت را اهداف مقرر در نظریه سیاسی پشتیبان آن مشخص می‌کند. از این رو، مطالعه مختصات آن نظریه، کلید یافتن بایسته‌های کارآمدی‌اش خواهد بود. در پژوهش حاضر، برای درک دقیق‌تر و بررسی عینی‌تر موضوع، نظریه نئولیبرالیسم به عنوان یکی از آخرین دستاوردهای نظری اندیشمندان حوزه حقوق عمومی و مطالعات مربوط به حکمرانی واکاوی شده است. در این مطالعه تحلیلی - توصیفی که بر اساس داده‌های اسنادی انجام شده است، نگارندگان به دنبال پاسخ به این پرسشند که مفهوم کارآمدی در ساحت دولت چیست و شاخصه‌های آن در نظریه لیبرالیسم مدرن کدام است؟ احترام به اصول دموکراسی و حقوق بشر، تکریم جامعه مدنی، هم‌بستگی اجتماعی و احترام به تنوع قومی، حاکمیت قانون، عقلانیت سیاسی و تقدم منافع عمومی، التزام به اقتصاد آزاد، رقابتی و جهانی، نقش‌آفرینی هدفمند و تعدیل‌گر دولت در امور عمومی و نهادهای سیاسی و اقتصادی پویا، شفاف و قابل نظارت، مؤلفه‌های برجسته در راهبردهای دولت مبتنی بر نظریه لیبرالیسم مدرن هستند که آن را در تحقق اهداف خود و پاسخ‌گویی عملی به انتظارات شهروندان یاری می‌کنند.

کلیدواژه‌ها: دولت، کارآمدی، لیبرالیسم مدرن، مشروعیت سیاسی، نظریه سیاسی.

*. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، گروه حقوق عمومی و اقتصادی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول).
m_bostani@sbu.ac.ir

** استادیار، گروه حقوق عمومی و اقتصادی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.
yavariamir@hotmail.com

مقدمه

موج فراگیر گسترش مردم‌سالاری در عرصه جهانی، انتظارات از دولت را دگرگون کرده است. اگر از حکومت‌های بسیط اولیه (که حتی برخی اندیشمندان از اطلاق نام «دولت» به آن‌ها ابا دارند و پیدایش دولت را ره‌آورد مدرنیته قلمداد می‌کنند) صرفاً تمشیت حداقلی امور ضروری عمومی انتظار می‌رفت، امروزه سخن از تنظیم پیچیده‌ترین مناسبات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در دو سطح ملی و بین‌المللی است تا توقع شهروندان دولت مدرن به عنوان صاحبان حق بنیادین تعیین سرنوشت از کارآمدی کارگزاران حکومت برآورده شود که منتخب مردم هستند و ملزم به تبعیت از اراده ایشانند.^۱

ویژگی‌های دولت مدرن که با مدرنیته ارتباط تنگاتنگ دارد، چیست؟ این دولت که برای ایجاد نظم و تأمین آزادی شکل گرفته، ابتدا نیازمند اجتماع انسانی ثابتی است که در مکان و زمان مشخصی به وجود آید. باید نهادهای سیاسی مستقل و نسبتاً دایمی داشته باشد و نسبت به خانواده، جمعیت یا یک سازمان مذهبی، وفاداری بیش‌تری جلب کند تا برتری نهادی خود را تثبیت کند. حوزه عملکرد آن، وسیع و در چارچوب منافع عمومی است. ابزارهای اعمال زور را به صورت انحصاری در چارچوب مرزهای مشخص در اختیار دارد. دستگاهی متمایز از حاکم و تابعان حکومت اوست که از حداقل حمایت و مشروعیت از جانب شهروندان برخوردارند و مستقل است.^۲

علاوه بر این ویژگی‌ها، دولت مدرن برای ابراز وجود خود، نیازمند لوازمی است که استقلال قضایی، قانون‌گذاری، قانون‌مداری، سلسله‌مراتب هنجارها، حاکمیت و شخصیت حقوقی از جمله آن‌هاست. ماکیاوولی بر اهمیت نهادهای قدرتمند و کارآمد تأکید می‌کند و پوجی به ضرورت تفکیک قوا، حق رأی همگانی و مهم‌تر از همه، نظریه قانون و دولت اشاره می‌کند.^۳ دولت مدرن، منطبق با نیازهای مدرنیته است. از این رو، رابطه حاکمیتی قبل از مدرنیته را نمی‌توان با آن مقایسه کرد. بر خلاف دولت‌های سنتی، دولت مدرن، پدیده‌ای کاملاً جدید است که مقدمات نظری آن در قرون وسطا شکل گرفت و اولین شکل آن، دولت مطلقه است.^۴ به صورت منطقی، برای مطالعه مؤلفه‌های یک دولت کارآمد ابتدا باید پشتوانه نظری آن را بررسی کرد تا مسئله اصلی، راهکارها و اهداف ادعایی و نقشه راه پیشنهادی برای رسیدن به این اهداف از نگاه آن نظریه مشخص شوند و در نهایت، عملکرد دولت بر مبنای

1-Bartelson, Jens, *The Critique of the State*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2003, p. 3 .

2-Giddens, Anthony, *The Nation-State and Violence*, Polity Press, Cambridge, UK, 1985, pp. 3-5.

۳. لاگلین، مارتین، *مبانی حقوق عمومی*، ترجمه: محمد راسخ، تهران: نی، چاپ اول، ۱۳۸۸، ص ۱۷۸.

۴. مرادخانی، فردین، «تأثیر نظریه دولت در پیدایش حقوق اداری»، *مجله حقوق اداری*، ۱۳۹۵، دوره سوم، شماره ۱۱، ص ۳۹.

راهبردهای نظریه ماهوی آن در بوته نقد و سنجش قرار گیرد. یک نظریه سیاسی می‌کوشد با قرار دادن سیاست در چشم‌اندازی گسترده، تصویری جامع برای مخاطبان خود ترسیم کند و با بینش توصیفی و هنجاری به صورت توأمان، چارچوبی نظری، فلسفی، منطقی و کاربردی به دست دهد که به کمک آن می‌توان «منطق درونی» هر نوع جهت‌گیری کلان را خواه در زمینه سیاست، اقتصاد، اجتماع، تربیت و خواه اخلاق کشف کرد.^۱

مطالعه نظریه سیاسی لیبرالیسم مدرن^۲ که یکی از آخرین دستاوردهای نظری اندیشمندان حوزه حقوق عمومی و مطالعات مربوط به حکمرانی به شمار می‌آید و بررسی شاخص‌های یک دولت کارآمد و مورد رضایت عموم از دیدگاه این نظریه می‌تواند گامی در راستای شناخت دقیق‌تر اقتضانات حکمرانی مدرن در جهان به هم پیوسته امروز به شمار آید. در این مطالعه تحلیلی و توصیفی که بر اساس داده‌های اسنادی نگارش یافته است، نگارندگان به دنبال پاسخ به این پرسشند که مفهوم کارآمدی در ساحت دولت چیست و شاخص‌های آن در نظریه لیبرالیسم مدرن کدام است؟ برای رسیدن به این پاسخ، ابتدا با ابعاد مختلف مفهوم کارآمدی و الزامات آن، به ویژه در ساحت دولت آشنا خواهیم شد. پس از آن، ضمن تشریح پیشینه و مختصات نظریه نئولیبرالیسم، مؤلفه‌های دولت کارآمد از منظر این نظریه احصا و تبیین خواهد شد.

با بررسی پیشینه پژوهش‌های انجام‌شده در این زمینه، به تألیفاتی در حوزه دانش مدیریت (با تمرکز بر مفهوم کارآیی و کارآمدی در یک سیستم یا مجموعه)،^۳ اقتصاد (با تکیه بر مفهوم اقتصاد بازار و سیاست‌های لیبرال مالی و بازرگانی)^۴ و علوم سیاسی (با توجه به پیشینه نظری و ابعاد شناختی تئوری نئولیبرالیسم و رویکردهای آن در مقایسه با دیگر نظریه‌های رقیب)^۵

۱. اسپرینگز، توماس، **فهم نظریه‌های سیاسی**، ترجمه: فرهنگ رجایی، تهران: آگه، چاپ شانزدهم، ۱۴۰۰، ص ۲۱.

۲. در این پژوهش به تناسب، از عبارت «لیبرالیسم مدرن» و «نئولیبرالیسم» به عنوان معادل برای یکدیگر استفاده شده است.

۳. به عنوان مثال، مهدی بیگدلو در پژوهش خود با عنوان «نقش کارآمدی دولت و مهم‌ترین عوامل آن در توسعه پایدار اقتصادی جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۹۹)، ضمن تعریف کارآمدی در دو سطح سیاست‌گذاری و دیوان‌سالاری، به تشریح نظریه‌های مطرح مدیریتی در زمینه کارآمدی سیستمی پرداخته و شاخص‌ها و سازوکارهای آن را برشمرده است.

۴. تألیف قابل توجه در این زمینه، «اقتصاد سیاسی تطبیقی»، اثر باری کلارک با ترجمه عباس حاتمی (۱۳۹۶) است که با تقسیم‌بندی چهارگانه مکتب‌های اقتصاد سیاسی، هم نظریه‌های اقتصاددانان سیاسی را به صورت منسجم ارائه می‌کند و هم امکان مقایسه آن‌ها را فراهم می‌سازد.

۵. مانند اثر محمد توحیدی‌فام و نیلوفر طهرانی‌زاده با عنوان «نئولیبرالیسم و هم‌گرایی جهانی» (۱۳۸۸) که تحولات به وجود آمده و متأثر از نئولیبرالیسم از دهه ۱۹۸۰ میلادی تا کنون و بسترهای تاریخی و ویژگی‌های آن را بررسی کرده است.

دیده می‌شود که در بخش‌های مختلف این نوشته، از رهیافت‌ها و نتایج آن‌ها بهره برده‌ایم. با این حال، جای خالی پژوهشی مستقل که به بررسی حلقه اتصال این مفاهیم در چارچوب حقوق عمومی یعنی کارآمدی دولت لیبرال مدرن بپردازد، محسوس است که تحلیل این مضمون میان‌رشته‌ای و احصای ثمرات آن، نوآوری و مقصود اصلی این تحقیق است. بدیهی است با نتایج این بررسی می‌توان ابزاری مناسب برای سنجش عملکرد نهادهای سیاسی و اقتصادی یک دولت بر اساس پشتوانه نظری آن و میزان تطابق خروجی آن عملکرد با اهداف از پیش تعیین‌شده و مورد انتظار شهروندان به دست آورد.

گفتار اول. آشنایی با ابعاد مفهوم کارآمدی

شناخت مفهوم کارآمدی که ویژگی سهل و ممتنعی دارد، نیازمند دقت نظر و تأملی ویژه است؛ چون درک آن، ظاهراً و در نگاه اول برای عموم میسر است، ولی تدقیق در مختصات فنی آن، خاصه وقتی که به مفاهیمی پیچیده‌تر نظیر یک سیستم یا یک دولت مضاف می‌شود، امعان نظری علمی و آکادمیک را طلب می‌کند. نظام‌های سیاسی، گسترده‌ترین و کلان‌ترین شکل نظام‌های مدیریتی به شمار می‌روند. از این رو، دستیابی به حداکثر کارآمدی نهادهای سیاسی، جزء اصلی‌ترین اهداف این نظام‌ها محسوب می‌شود. می‌توان ادعا کرد که کارآمدی به عنوان مفهومی میان‌رشته‌ای در علم مدیریت، اقتصاد، جامعه‌شناسی، علوم سیاسی و حقوق عمومی از جایگاهی وزین و بااهمیت برخوردار است. نهاد دولت نیز به وسیله این مفهوم، دوام مشروعیت و پایداری خود را با کسب بیش از پیش رضایت‌مندی شهروندان تضمین می‌کند. در این بخش تلاش می‌شود پس از آشنایی مختصر با ادبیات مفهومی این موضوع، رهیافتی از کارآمدی در ارکان یک دولت مدرن به بوطه تحلیل و واریسی گذاشته شود.

بند اول. تعریف، ویژگی‌ها و معیارها

«کارآمدی»^۱ به مثابه مفهومی مشترک میان اقتصاد، مدیریت و سیاست، با «کارایی»^۲ متفاوت است؛ شایستگی و کاردانی در تأمین اهداف را به معنای کارآمدی و شایستگی در مصرف منابع و بهره‌برداری بهینه را معادل کارایی در نظر گرفته‌اند.^۳ سیمور لیپست نیز با برجسته کردن ابعاد کارکردی دولت و ارتباط آن با پاسخ‌گویی و مشروعیت، توانایی سیستم در تحقق کارکردهای اساسی دولت، به صورتی که بیش‌تر شهروندان و نهادهای درون جامعه

1-Effectiveness .

2-Efficiency .

۳. رضایان، علی، مبانی سازمان و مدیریت، تهران: سمت، چاپ بیست و سوم، ۱۴۰۰، ص ۱۹.

بتوانند آن را ارزیابی و اثرات آن را لمس کنند، معادل کارآمدی در نظر گرفته است.^۱ بدیهی‌ترین مفهوم ارزشی در مدیریت، تناسب بین ورودی و خروجی، تلاش و نتیجه، هزینه و درآمد، هزینه‌ها و ثمرات ناشی از آن، تحقق حداکثری یک هدف معین با منابع مشخص، پیمودن کوتاه‌ترین مسیر با ارزان‌ترین وسیله، دستیابی به حداکثر مقادیر با امکانات محدود، تولید یک کالا یا خدمات با کم‌ترین هزینه ممکن، در حالی که سطح کیفیت ثابتی را حفظ می‌کند، تعریف‌هایی است که از کارآمدی در بیان اندیشمندان حوزه مدیریت مطرح شده است.^۲

تعریفی دیگر از کارآمدی مبتنی بر چهار شاخص عملی عبارت است از: تحصیل شرایط رقابت در وضعیت جهانی شدن، به معنای افزایش برتری در: عقلانی بودن و قابلیت اثبات با قواعد علمی، زیبایی به مفهوم جلب احساسات و عواطف بشری، عملی بودن به معنای موفقیت در آزمون و تجربه و اتکا به قدرت و ابزار پیام‌رسانی به معنای اثرگذاری بر افکار جهانی.^۳ در تعریف کارآمدی، رضایت همگانی از راهبردهای کلان سیاسی و اقتصادی، یک رکن و ارزش محسوب می‌شود؛ هر راهبردی که به افزایش کارآیی منجر شود، ناگزیر، حمایت عمومی را پشت سر خود خواهد داشت و بر عکس، سیاست‌های ناکارآمد موجب نارضایتی و انزجار شهروندان است.

برای مثال، جایگاه کارآمدی در یک نظام سیاسی وقتی بهتر درک خواهد شد که بدانیم ضعف آن، پایداری هر موجودیت سیاسی را با مخاطره روبه‌رو می‌کند. اهمیت این موضوع تا جایی است که برخی دانشمندان حوزه مطالعات دولت، نخستین مرحله از فروپاشی یک نظام سیاسی را آغاز بحران کارآمدی آن می‌دانند؛ بحرانی که زمینه‌ساز سلسله چالش‌هایی نظیر بحران مشروعیت و مقبولیت، بحران اختلاف و چنددستگی میان نخبگان حاکم و بحران سرکوب مطالبات اجتماعی خواهد بود. رابطه مستقیم میان مقبولیت، مشروعیت و کارآمدی یک نظام سیاسی، تثبیت جایگاه جذب حداکثری شهروندان در فرآیندهای حکمرانی است. توسعه مشارکت سیاسی در کنار به رسمیت شناختن احزاب و نهادهای مدنی، دولت مستقر را در انجام بهینه وظایفی که مبتنی بر اهداف خود عهده‌دار شده است، موفق خواهد کرد.^۴

۱. لیپست، سیمور، «مشروعیت و کارآمدی»، ترجمه: رضا زیب، مجله فرهنگ توسعه، ۱۳۷۴، سال چهارم، شماره ۱۸، ص ۱۱.

2-Rutgers, M. R., & van der Meer, H., "The Origins and Restriction of Efficiency in Public Administration: Regaining Efficiency as the Core Value of Public Administration", *Administration & Society*, 42 (7), 2010, p. 760

۲. اخوان کاظمی، بهرام، «مقارنه جایگاه کارآمدی در نظریات توسعه غربی و الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت»، فصل‌نامه علمی پژوهش‌های انقلاب اسلامی، ۱۳۹۳، دوره سوم، شماره ۸، ص ۱۲۲.

۴. صیاد، محمدرضا، محمدعلی خسروی، علی شیرخانی و ملک‌تاج خسروی، «تأثیر فرهنگ دولت‌گرا بر کارآمدی نظام سیاسی در جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، ۱۳۹۷، سال هشتم، شماره ۳، ص ۲۸.

به عبارت دیگر، توسعه و تقویت جامعه مدنی، شهروندان مسئول را در قالب موجودیت‌های مردم‌نهاد سازمان‌دهی می‌کند تا با نظارت مؤثر بر سیاستمداران حاکم باعث تاباندن نور بر مراکز حساس تصمیم‌ساز شوند و روندهای اداری و قانونی مدیریت منابع عمومی را پایش کنند. بدون تردید، تثبیت مؤلفه‌های مردم‌سالاری، بها دادن به حقوق مدنی، تکریم آزادی‌های سیاسی و تضمین رسانه‌های آزاد به عنوان اکسیژن حکمرانی مردم‌پایه، در گسترش فضای نقد و بررسی عملکرد دولت برای شهروندان آگاه، نقش محوری ایفا می‌کند و کارگزاران را به سمت سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری بهینه و کارآمد هدایت خواهد کرد.^۱ پژوهشگران در طول دهه‌ها، موضوع کارایی و کارآمدی را تابعی از چگونگی تعریف وظایف یک مجموعه یا سازمان به شمار آورده‌اند. در یک برهه از زمان، این مفهوم صرفاً شاخصی برای افزایش تولید و رشد اقتصادی محسوب می‌شد، ولی عنصر تحقق انتظارات اعضای یک سازمان از کلیت آن مجموعه یا شهروندان یک کشور از دولت، به عنوان مهم‌ترین بخش کالاها و خدمات عمومی به آن افزوده شد تا ابعاد وسیع‌تری از کارآمدی در نظر گرفته شود. برخی محققان، کارآمدی را یک ارزش ذاتی در مدیریت دولتی تعریف می‌کنند که ویژگی‌های آن نزد دانشمندان آن حوزه مورد بحث و بررسی است. گروهی از آن‌ها، بوروکراسی ایدئال وبری را ملاک قرار می‌دهند و استدلال می‌کنند که بوروکراسی موجود در سازمان‌های عمومی، ساختارهای منطقی و کارآمدی را شکل می‌دهند. در مقابل، مکتبی دیگر، چنین دیدگاه مثبتی ندارد و سازمان‌های دولتی را پی‌گیر اهداف متعدد و چندگانه مبتنی بر ارزش‌های متفاوت در یک مردم‌سالاری قلمداد می‌کند که تناسبی با مفهوم کارآمدی ندارد.^۲

برای درک ابعاد گوناگون مفهوم کارآمدی، نظریه‌هایی با الهام از مبانی حقوقی، سیاسی و مدیریتی مطرح است که برخی از آن‌ها عبارتند از: نظریه توفیق^۳ (در عملکرد یک نظام، چشم‌ها معطوف به خط پایان است و ملاک سنجش کارآمدی، توفیق نهایی است، نه روش‌های رسیدن به آن)، نظریه سیستم‌ها^۴ (با تعادل بخشیدن به فرآیند سه‌گانه ورودی، عملیات تغییر و تحول و خروجی سیستم، بقای یک مجموعه یا سازمان در بلندمدت تضمین می‌شود)، نظریه رضایت شهروندان^۵ (کارآمدی حکومت در گرو کسب رضایت عناصر مؤثر

1-Haunter, David, Kyobe, Annette., "Determinants of Government Efficiency", IMF Working paper (International Monetary Fund), Volume 2008, Issue 228, 2008, p. 17

2-Denhardt, Robert, Theories of Public Organization, seventh edition, Cengage Learning Publication, Boston, USA, 2014, p. 35

3-Goal-Attainment Theory.

4-Systems Theory.

5-Citizens Satisfaction Theory .

در بقای خود است)، نظریه ذاتی عمل (کارآمدی در ماهیت عامل بودن حکومت، فهم وضع موجود و تطبیق آن با سطح مطلوب است)، نظریه انجام تکلیف (بر خلاف توفیق، صرف انجام تکلیف مقرر نشان‌دهنده کارآمدی است) و نظریه میزان اثرگذاری در روند امور (پیروی و اثرپذیری افراد جامعه از هنجارهای رسمی).^۱

با وجود این نظریه‌های مختلف، تردیدی نیست که هدف از کارآمدی و نهادهای کارآمد به عنوان یکی از بنیان‌های مدیریتی هر سازمان، دستیابی به حداکثر نرخ بهره‌وری و اثربخشی از طریق اعمال کارکردهای مناسب و انجام درست امور است. یکی از مهم‌ترین بنیادهای مدیریتی هر مجموعه یا سازمان، برنامه‌ریزی برای اعمال کارکردهای صحیح و متناسب با اهداف آن مجموعه است و از آن‌جا که دولت، کلان‌ترین و گسترده‌ترین نوع از یک نظام مدیریتی است، با الهام‌گیری از مجموعه نظریه‌های یادشده، کارآمدی نهادهای سیاسی موجود در آن، مطالبه‌ای محوری محسوب می‌شود که موجب کسب رضایت شهروندان و پایداری و دوام بیش‌تر حکومت می‌شود.

دولتی در عمل، کارآمد است که حداکثر بهره‌وری را از ظرفیت‌های در اختیار خود به دست آورد، توانایی سیاست‌گذاری متناسب با اهداف نظری خود را مستقل از فشارهای سیاسی داشته باشد، بتواند در زمان مورد نیاز، عکس‌العمل متناسب نشان دهد و تصمیم قاطع بگیرد و در نهایت، با کسب رضایت شهروندان از برآیند عملکردش، مقبولیت و مشروعیت داخلی و بین‌المللی متوقع از یک دولت مدرن را تحصیل کند. تضمین استقلال عمل کارگزاران دولت، شایسته‌سالاری و شفافیت نظام ارتقای حرفه‌ای در سطح حقوق اساسی از راهکارهای کلیدی برای تحقق این مهم است، هر چند برای رسیدن به سطح ایدئال، مؤلفه‌های دیگری نیز اثرگذارند.^۲

بند دوم. کارآمدی در ساحت دولت؛ از نظریه تا اجرا

برای فهم ماهیت دولت به مثابه یک «قدرت عمومی مستمر» به پرسش‌هایی ماهوی برمی‌خوریم که در واقع، «نظریه دولت» در پی پاسخ‌گویی به آن‌هاست. از بعد محتوایی، هر دولت، مبتنی بر یک نظریه است که ماهیت، کارویژه و چرایی وجود آن را توجیه می‌کند و توضیح می‌دهد. به عبارت دیگر، به صورت جزئی‌تر، میزان انطباق با واقعیت، میزان انکشاف و پرده‌برداری از حقیقت مستور، میزان انسجام درونی میان مفاهیم و سازه‌ها، قدرت توصیف و پیش‌بینی پدیده‌ها، ظرفیت تحول و اصلاح در مواجهه با ایده‌های سازنده و

۱. بیگدلو، مهدی، «نقش کارآمدی دولت و مهم‌ترین عوامل آن در توسعه پایدار اقتصادی جمهوری اسلامی ایران»، مجله پژوهش‌های انقلاب اسلامی، ۱۳۹۹، شماره ۳۲، ص ۱۷۹.

2-Kaufman, B. E., "The Theoretical Foundation of Industrial Relations and its Implications for Labor Economics and Human Resource Management", ILR Review, 64(1), 2010, p. 78

جدید، داشتن نقشه راه معین برای حل مسائل که قابلیت امتحان کردن و تأیید یا رد شدن داشته باشد و در نهایت، رضایت‌مندی صاحبان اصلی اقتدار و تشکیل‌دهندگان نهاد دولت، همگی قطعات یک جورچین به شمار می‌آیند تا کارآمدی یک نظریه و مآلاً دولت متکی بر آن را به تصویر بکشند. البته می‌توان موارد بیش‌تری را نیز به این فهرست افزود. به هر حال، برای تبیین بهتر ضرورت‌های یک دولت کارآمد، با تقسیم‌بندی مؤلفه‌ها به دو زیرمجموعه کلان، به تشریح شاخص‌های ارزیابی آن‌ها می‌پردازیم: اتقان نظری و پاسخ‌گویی عملی. دولت‌های مدرن، دولت‌هایی متکثر و نامتمرکزند که از دولت‌های متمرکز سلسله‌مراتبی سنتی بسیار متمایز شده‌اند. از مهم‌ترین این تمایزها، کمرنگ شدن اهمیت جنبه‌های شکلی و ساختاری حاکمیت و توجه بیش‌تر به مؤلفه‌های محتوایی آن نظیر عدالت و دموکراسی است؛ چون ساختارها غالباً زمینه‌های ژئوپلیتیک دارند و در نهایت، قابل تطبیق و سازگاری با جنبه‌های نظری و محتوایی هستند.^۱

دولت را هم‌چون بسیاری از اندیشه‌های مدرن، اختراع یونانیان دانسته‌اند. در اندیشه سیاسی یونان، تحصیل فضیلت صرفاً در سامان سیاسی شهر ممکن بود و امور شخصی، سیاست، اخلاق و دین از یکدیگر قابل تفکیک نبودند.^۲ با ظهور عصر روشنگری و تحولی که به واسطه تفکیک حوزه عمومی از خصوصی پدید آمد، بستر لازم برای طرح اندیشه‌هایی در راستای چگونگی اداره حوزه عمومی مبتنی بر شاخص‌های قابل سنجش فراهم شد. برای نمونه، ماکس وبر به واسطه توجه خاصی که به مقوله حقانیت^۳ قدرت عمومی داشت، در تعریف «مشروعیت»، با نگاهی به مفهوم قدرت و نسبت آن با جامعه، آن را «مظهر پذیرش ذهنی - درونی قدرت حاکم نزد افراد جامعه» دانست.^۴ این پذیرش، روی دیگر سکه توجیه عقلانی قدرت حاکم و قانونی بودن فرمان است که با کسب رضایت عمومی همراه است. در چارچوب اندیشه حقوق اساسی، دولت، موجوبیت و مشروعیت خود را از شناخت و پذیرش مفهوم «عموم» کسب می‌کند. از نظر بن‌تھام، منافع اجزایی که با همدیگر، پیکره اجتماع را می‌سازند (با رویکردی کمی‌گرا)، شکل‌دهنده منفعت عمومی است، به طوری که این نفع بر لذت این اجزا بیافزاید یا از رنج آن‌ها بکاهد.^۵ روسو، آن را یک نفع خصوصی جهان‌شمول

۱. مرادخانی، فردین، «تأثیر نظریه دولت در پیدایش حقوق اداری»، مجله حقوق اداری، ۱۳۹۵، دوره سوم، شماره ۱۱، ص ۳۶.

۲. وینسنت، اندرو، نظریه‌های دولت، ترجمه: حسین بشیریه، تهران: نی، چاپ نهم، ۱۳۹۲، ص ۳۲.

3-Legitimacy.

۴. وبر، ماکس، اقتصاد و جامعه، ترجمه: مصطفی عمادزاده، مهرداد ترابی‌نژاد و عباس منوچهری، تهران: سمت، چاپ هفتم، ۱۳۹۹، ص ۲۲.

5-Benditt, T. M., "The Public Interest", Philosophy & Public Affairs, 2 (3), 1973, p. 293.

تلقی می‌کند که همگان تمنای آن را دارند و با اراده عمومی در پیوند است (رویکرد کیفیت‌گرا).^۱ در اواخر قرن نوزدهم، لئون دوگی در فرانسه با طرح نظریه «خدمات عمومی»، حاکمیت دولت را متکی بر خدمات‌رسانی عمومی به جامعه دانست.^۲ لوسین پای در کتاب خود به نام «جنبه‌های توسعه سیاسی»، تعریفی از کارآمدی دولت ارائه کرد که مبتنی بر نظریه بحران‌هاست و دولتی را کارآمد معرفی کرد که بتواند بر بحران‌های متعدد پیش روی خود چیره شود و تناسبی منطقی میان کنش حکومت، کارایی و عقلانیت در عرصه عمومی پدید آورد.^۳ در رویکردی متفاوت به مقوله نظری کارآمدی دولت، تالکوت پارسونز به نظریه کارکردگرایی توجه کرد و جامعه را به سامانه‌ای تشبیه کرد که علاوه بر تعامل با محیط خود، دارای ورودی، فرآیند و خروجی مشخصی است و کارکردهای مشخص دارد.^۴ این نظریه، چارچوب نظری و بنیادین مشخصی را برای ارزیابی میزان کارآمدی یک دولت در اختیار قرار می‌دهد و زمینه مقایسه عملکرد ساختارهای سیاسی متفاوت با نظریه‌های پشتیبان خاص خود را فراهم می‌کند. با توجه به مجموعه ایده‌هایی که در راستای تثبیت جنبه محتوایی و نظری یک دولت کارآمد مطرح شده است، می‌توان گفت «هنگامی که سیاست، پشتوانه نظری نداشته باشد، پوپولیسم، امواج سیاسی و حاکمیت فرد بر قانون مسلط می‌شود.»^۵ موفقیت و کارآمدی عملی، ثمره بصیرت نظری است؛ نظریه سیاسی دولت باید در جامعه نفوذ کند، شهروندان را آگاه کند، به روند حرکت نهادهای سیاسی جهت دهد و اهداف و راهبردهای کلان جامعه را ترسیم کند و ارکان اجرایی را به سوی آن اهداف رهنمون گرداند. در چنین صورتی، پوپولیسم مجال بروز نمی‌یابد و شهروندان از تبدیل شدن به توده‌ای از رعیت پیرو رهایی می‌یابند.^۶ هر چه سازوکارها و مؤلفه‌های بنیادین تشکیل‌دهنده یک دولت به صورت متوازن، هماهنگ و با هم‌افزایی سازنده با یکدیگر، کشتی دولت را در اقیانوس متلاطم بحران‌های حادث بر بشر به سوی ساحل ثبات و آرامش و کارآمدی هدایت کنند، سرنشینان آن کشتی که همانا مردم صاحب حق تعیین سرنوشتند، اعتماد بیش‌تری به کلیت ارکان آن کشتی (بخوانید دولت) خواهند داشت و با اطمینان خاطر به سوی اهداف و آرمان‌های خود حرکت خواهند کرد.

۱. روسو، ژان ژاک، **قرارداد اجتماعی**، ترجمه: غلام‌حسین زیرک‌زاده، تهران: قاصدک صبا، چاپ سوم، ۱۴۰۰، ص ۳۸.

۲. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، **حقوق اداری**، تهران: سمت، چاپ بیست و چهارم، ۱۴۰۰، ص ۲۵۷.

3-Pye, L. W., "The Concept of Political Development", The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 358 (1), 1965, pp. 3-6

۴. بشیریه، حسین، **آموزش دانش سیاسی**، تهران: نگاه معاصر، چاپ یازدهم، ۱۳۹۳، صص ۸۳-۸۴.

۵. سریع‌القلم، محمود، **عقلانیت و توسعه‌یافتگی ایران**، تهران: فرزانه روز، چاپ هجدهم، ۱۳۹۹، ص ۱۱۱.

۶. قدوسی، محمدمامیر، **چهار نظریه درباره حکمرانی**، تهران: نگاه معاصر، چاپ اول، ۱۳۹۹، ص ۱۲۷.

دولت نه تنها باید مبتنی بر نظریه‌ای متقن باشد، بلکه ضروری است در عمل نیز در مقام پاسخ‌گویی به مدعای نظریه پشتیبان خود قرار گیرد. دولت، نهادی است که به واسطه قراردادی عمومی و نانوشته خلق شد، تا بار مسئولیت‌هایی را بر عهده گیرد که فرد فرد اینای بشر توان تحمل و اجرای آن را ندارند. پاسخ‌گویی این دولت به نیازهای عمومی در عمل، وفق چارچوب نظری آن، مطالبه‌ای منطقی است که در صورت تحقق نیافتن، نفس اعمال حکمرانی و استفاده از زور توسط آن را زیر سؤال می‌برد و با چالش مشروعیت مواجه می‌کند.

ادبیات موضوعی درباره مفهوم کارآمدی دولت و شاخص‌های ارزیابی آن متکثر است و هنوز وفاقی جهانی برای آن شکل نگرفته است. با این حال، محور بحث آن است که آیا کلیت دولت به عنوان نهاد مصنوع بشر برای تمشیت و تدبیر امور مردم وفق میل و اراده ایشان، وظایف خود را آن گونه که انتظار می‌رود، انجام می‌دهند؟ آیا شهروندان به عنوان صاحبان حقیقی حق تعیین سرنوشت، رضایت‌مندان، با ایفای نقش‌های گوناگون در سپهر عمومی، چرخ‌دنده‌های این سامانه عظیم را به حرکت درمی‌آورند؟ آیا ارکان دولت و نهادهای تشکیل‌دهنده آن، مأموریت‌های خود را طبق اهداف کلان جامعه و تئوری حقوقی - سیاسی و اقتصادی حاکم پیش می‌برند و از آن مهم‌تر، به صورت موفقیت‌آمیز به نتیجه می‌رسانند؟^۱ ثمره این بحث آن است که با اتکا به شواهد تجربی می‌توان با اطمینان اذعان کرد که کارآمدی دولت، ثمرات ارزشمندی در راستای بهبود شاخص‌های کلیدی در حوزه عمومی نظیر افزایش رشد اقتصادی، تقویت ثبات اقتصادی و رشد سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، افزایش سرمایه اجتماعی و رضایت عمومی و کاهش فساد به ارمغان می‌آورد. هنگامی که کارگزاران یک جامعه، توانایی اداره بهینه کشور را طبق خواسته مردم خود داشته باشند، دولت متبوع در عمل، وظایف مورد انتظار خود را برای تحقق اراده جمعی پشتوانه نهادی‌اش به ثمر می‌رساند و به دنبال رضایت‌مندی عمومی از عملکردش، مقبولیت و مشروعیت لازم برای استمرار حکمرانی و مدیریت منابع جامعه را کسب خواهد کرد.

مفهوم «حکمرانی خوب»^۲ که با دسترسی جامعه به رفاه و کارآیی نظام اقتصادی و اجتماعی ارتباط تنگاتنگی دارد، برگرفته از بسط نظری ضرورت بهره‌برداری صحیح از منابع در اختیار دولت در راستای تأمین نیازهای جامعه است. بانک جهانی با درک این اهمیت، با تبیین شاخص‌های شش‌گانه «حق اظهارنظر و پاسخ‌گویی»،^۳ «ثبات سیاسی و نفی خشونت»،^۴

1-Garcia-Sanchez, I. M., Rodriguez-Dominguez, L., & Frias-Aceituno, J.-V., "Evolutions in E-governance: Evidence from Spanish local governments", *Environmental Policy and Governance*, 23 (5), 2013, p. 324

2-Good governance.

3-Voice and accountability.

4-Political stability and absence of violence .

«کارآمدی دولت»،^۱ «کیفیت مقررات»،^۲ «حاکمیت قانون»^۳ و «کنترل فساد»،^۴ اثربخشی سیاست‌گذاری‌های دولت را وابسته به تحقق این مؤلفه‌های عملی ارزیابی کرده است.^۵ با توجه به گستردگی فعالیت دولت، کارآمدی آن نیز مفهومی مرتبط با حوزه‌های متعدد است و انحصار آن به دسته مشخصی از شاخص‌ها، دشوار به نظر می‌رسد. عملکرد بهینه در شاخص‌های ظرفیت‌محوری هم‌چون انحصار مشروع کاربرد زور، مالیات‌ستانی، تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری در جامعه و اقتصاد، انسجام نهادهای عمومی و توزیع عادلانه منابع از اهمیت بسزایی برخوردار است. با این حال، اتکای صرف به شاخص‌های عینی و قهری، هزینه برقراری نظم و آرامش در عرصه عمومی را بسیار بالا می‌برد. برای تضمین کارآمدی دولت در تمام عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، به هویت مشترکی نیاز است که پشتوانه معنایی و نظری لازم را برای تثبیت چارچوب حکمرانی فراهم کند.^۶ این گونه اراده عمومی شهروندان که دارای حق ذاتی تعیین سرنوشت هستند، درون سازوکارهای دولت و نظام سیاسی جذب، جهت‌دهی و به تدریج، اجابت می‌شود و حس رضایت‌مندی را برای ایشان متبلور می‌کند؛ دولتی کارآمد با پشتوانه نظری متقن و پاسخ‌گویی و عملکرد اثربخش وفق برنامه و اهداف آن نظریه.

در ادامه، با بررسی عینی یکی از مطرح‌ترین نظریه‌های سیاسی دولت، ریشه‌های نظری و شاخص‌های عملی کارآیی آن را بررسی خواهیم کرد.

گفتار دوم. نظریه نئولیبرال دولت

برای حدود دو دهه، نظریه نئولیبرالیسم بر سیاست‌گذاری اقتصادی در ایالات متحده و بریتانیا تسلط داشت و در اروپای غربی و ژاپن نیز نفوذ قابل توجهی در ماهیت دولت پیدا کرد. در بسیاری از کشورهای جهان سوم و در کشورهای در حال توسعه (به جز چین) نیز ایالات متحده آمریکا با همکاری صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی در ترویج سیاست‌های

1-Government effectiveness.

2-Regulatory quality.

3-Rule of law.

4-Control of corruption.

5-Rothstein, B., & Teorell, J., "Defining and measuring quality of government", In: S. Holmberg, & B. Rothstein (Eds.), Good Government: The Relevance of Political Science, Edward Elgar Publishing, 2012, p. 15

6-Shaoguang, Wang, "Why is state effectiveness essential for democracy? Asian examples", In: Fred Reinhard Dallmayr and Tingyang Zhao, Contemporary Chinese Political Thought, Debates and Perspectives, Kentucky, The University Press of Kentucky, 2012, p. 248

نئولیبرال موفق بوده است. اینک پس از آشنایی با مفهوم کارآمدی و جایگاه وزین پشتوانه نظری متقن و پاسخ‌گویی عملی یک نظریه دولت به مسائل سپهر عمومی در شکل‌گیری یک دولت کارآمد، به مطالعه تحلیلی ابعاد نظریه لیبرالیسم مدرن می‌پردازیم که ادعای تشکیل چنین دولتی را دارد.

بند اول. سیر تطور نظریه لیبرالیسم مدرن

بدون تردید، نظریه نئولیبرالیسم، در بنیان‌های نظری لیبرالیسم کلاسیک ریشه دارد. نظریه نئولیبرال با هدف احیای ارزش‌های لیبرالیسم سنتی و در عین حال، توجه به رهیافت‌های اجتماعی‌تر نظریه‌های رقیب، با ماهیتی منعطف و تلفیقی، جایگاه خود را در میان نظریه‌های ریشه‌دار اقتصاد سیاسی یافت. این نظریه با وجود برخی فراز و نشیب‌ها و حک و اصلاح‌ها در طول قرن اخیر، به ویژه در سال‌های پس از رکود دهه ۱۹۷۰ میلادی، به طور هم‌زمان، پرچم‌دار دموکراسی، مالکیت خصوصی و عدالت اجتماعی در سپهر عمومی باقی مانده است. در این بخش به تشریح جزئیات بیش‌تری از این تحولات می‌پردازیم تا دقیق‌تر با ایده یک دولت کارآمد نئولیبرال آشنا شویم.

معنای مدرن لیبرالیسم که با محوریت انسان در هستی ارتباط وثیق دارد، محصولی از عصر رنسانس و روشنگری است که با جنبش پروتستانیسم و اصلاح دینی قرن شانزدهم آغاز شد. این جریان با رهبری مارتین لوتر (۱۴۸۳-۱۵۴۴)، گامی مهم در برابر استبداد ارباب کلیسا بود که با تکیه بر فردگرایی، ارزش‌های مبتنی بر تساهل و آزادی را ترویج می‌کرد. از مهم‌ترین اصول آن نیز می‌توان به آزادی بیان عقاید، تفکیک قوا، تثبیت جایگاه جامعه مدنی، نظارت مردم بر ارکان دولت، تمایز حوزه عمومی و خصوصی، برابری، حق مالکیت خصوصی، جدایی کلیسا از قدرت و اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد اشاره کرد.^۱

نئولیبرالیسم، نسخه به‌روز شده تفکر اقتصادی لیبرال کلاسیک است که قبل از رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ در ایالات متحده و بریتانیا غالب بود. بانک جهانی در سند اثرگذار خود، «دولت در جهان در حال تغییر»، تفکر «لیبرال» اتاق فکر مؤسسه بروکینگز را منعکس کرد. بانک اصرار داشت که دولت در مبارزه با فقر باید نقشی فعال ایفا کند، اما بدون بازگشت به مداخله در بازار از طریق کنترل قیمت‌ها، یارانه‌ها و اقدامات سنتی بازتوزیع کننده. هم‌چنین بر لزوم «تقویت جامعه مدنی» برای ایجاد دموکراسی و شفافیت تأکید کرد.^۲

۱. لسانی، سید بهزاد، «دولت در اندیشه لیبرالیسم»، مجله اندیشه‌های حقوق عمومی، ۱۳۹۴، سال پنجم، شماره ۱ (۸)، ص ۷۰.

2-See: World Bank. World Development Report 1997: The State in a Changing World. New York: Oxford University Press, 1997

توصیه‌های سیاستی نئولیبرالیسم، عمدتاً به از بین بردن آن‌چه از نظریه دولت رفاه تنظیم‌گر باقی مانده است، مربوط می‌شود. این توصیه‌ها شامل مقررات‌زدایی از تجارت آزاد، خصوصی‌سازی یا آزادسازی فعالیت‌ها و دارایی‌های عمومی، حذف یا کاهش برنامه‌های پر هزینه رفاه اجتماعی، کاهش مالیات بر مشاغل و طبقه سرمایه‌گذار است. در حوزه بین‌المللی، نئولیبرالیسم، خواستار جابه‌جایی آزاد کالاها، خدمات، سرمایه و پول در سراسر مرزهای ملی کشورهاست. به این معنا که شرکت‌ها، بانک‌ها و سرمایه‌گذاران فردی باید آزاد باشند که دارایی‌های خود را بدون محدودیت در مرزها جابه‌جا کنند و در تحصیل درآمد در دهکده جهانی امروزی محدودیتی نداشته باشند.

از اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی، با پیروزی‌های سیاسی جناح راست در بریتانیا (مارگارت تاچر) و ایالات متحده آمریکا (رونالد ریگان)، روند استحکام و تسلط نئولیبرالیسم تحت مدیریت حزب جمهوری‌خواه در ایالات متحده و دولت حزب کارگر در بریتانیا آغاز شد. اگر سوسیالیسم دولتی در یک یا چند کشور بزرگ دوباره ظهور نکند تا جهان سرمایه‌داری را به سمت دولت تنظیم‌کننده سوق دهد - تحولی که نامحتمل به نظر می‌رسد - بعید است که یک نظام اجتماعی و اقتصادی بتواند با تداوم آن روند و نظام سرمایه‌داری نئولیبرال جهانی رقابت معناداری ایجاد کند.

تبارشناسی فکری نئولیبرالیسم به عنوان یک ایدئولوژی از تلاش‌های فردریش فون هایک و میلتون فریدمن در دانشگاه شیکاگو شروع می‌شود و پیشرفت آن به سمت قلب دولت از طریق کار بنیادها و اتاق‌های فکر در دو سوی اقیانوس اطلس دنبال شده است. دولت حقوقی از منظر فون هایک، دولتی است مقید یا محصور به حقوق یا قالب حقوقی مردم‌سالاری که هدف و علت وجودی آن، تحقق حقوق است و توسط حقوق مشروعیت می‌یابد و چارچوب آن نیز به وسیله حقوق تعیین می‌شود. به عقیده او، امروزه بحث بر سر آن نیست که دموکراسی خوب است یا بد، بلکه باید پرسید کارآمدترین شکل دموکراسی کدام است؟^۱ جرمی بنتهام (۱۷۴۸-۱۸۳۲) که نظریه «اصالت فایده» او شهرت بسیار یافته، معتقد است معیار سنجش رفتارهای خوب و بد، میزان رنج یا لذت مترتب بر آن‌هاست؛ یعنی اگر اصلاحاتی در مناسبات اجتماعی مستلزم اعمال قدرت نهادهای عمومی باشد، تئوری پشتیبان دولت باید چنان انعطاف‌پذیر و واقع‌گرا باشد که مجوز هنجاری تعدیل سیاست‌های پیشین را بدهد و در صورت نیاز، خود را با توقع‌ها و تحولات عدالت‌خواهانه جامعه تطابق دهد و این‌گونه، کارآمدی نظام سیاسی و اقتصادی حاکم را نزد عموم به اثبات برساند و به حداکثر نزدیک کند.^۲

۱. افشاری، فاطمه، «نقد و بررسی نظریه‌های دموکراسی نوین و عدالت اجتماعی در دولت حقوقی با تکیه بر آموزه‌های هایک»، مجله اندیشه‌های حقوق عمومی، ۱۳۹۹، سال نهم، شماره ۲، ص ۳۳.
2-Bentham, J., An Introduction to the Principles of Morals and Legislation, Kitchener: Batoche Books, Ontario, Canada, 2000, p. 61

جان استوارت میل (۱۸۰۶-۱۸۷۳) در راستای تکامل ایده اصالت فایده، رویکرد تجویز ورود دولت در مواردی نظیر تأمین مالی آموزش همگانی، کنترل جمعیت و تعدیل تمرکز ثروت را مطرح کرد که در کنار تثبیت اصول دموکراسی و سرمایه‌داری می‌تواند تجربه سودمندی حداکثری را برای شهروندان فراهم آورد و کارآمدی دولت را تضمین کند.^۱

توماس هیل گرین (۱۸۳۶-۱۸۸۲) با دفاع از مفهوم آزادی مثبت (در مقابل آزادی منفی که مشخصاً مورد تأکید لیبرالیسم کلاسیک است)، کارکرد دولت را تأمین و تضمین آزادی مثبت در جامعه قلمداد می‌کند تا شهروندان، امکانات لازم را برای تدوین برنامه مطلوب زندگی خود در اختیار داشته باشند و با قوه ابتکار و خلاقیت و فارغ از دغدغه‌های اولیه حیات، زمینه پویایی و کارآیی نظام اقتصادی سیاسی مسلط را با حفظ کرامت و منزلت انسانی فراهم آورند.^۲

جان مینارد کینز (۱۸۸۳-۱۹۴۶) که راهبردهای نظری او در خروج دولت‌های غربی از رکود و بحران‌های کلان اقتصادی نقشی بی‌بدیل ایفا کرده، بر این باور است که یکی از پی‌آمدهای اعمال سیاست‌های لسه‌فر به صورت مطلق، انباشت افسارگسیخته سرمایه از جانب سرمایه‌داران، کاهش چرخش طبیعی پول و منابع و نبود نقدینگی کافی نزد بنگاه‌های خرد و کلان اقتصادی است. راهکار عبور از چنین معضلی نیز افزایش هزینه‌کرد از سوی دولت است تا کم‌کاری صاحبان سرمایه در تأمین گردش مالی در اقتصاد را جبران کند.^۳

جان رالز (۱۹۲۱-۲۰۰۲) با طرح نظریه «عدالت به مثابه انصاف» استدلال کرد که راهکار بهینه ورود دولت در توزیع منابع اقتصادی و هم‌زمان، جلوگیری از ترجیح منافع شخصی بر منافع عمومی توسط ذی‌نفعان آن است که شهروندان از نقش خود در جامعه ناآگاه فرض شوند و از ورای پرده غفلت، هنگام تشریح نقش‌ها و توزیع منابع، خود را جزئی از ضعیف‌ترین اقشار تصور کنند و پیش‌فرض‌های ذهنی و تمایلات فردی و گروهی خود را در اعمال قدرت عمومی دخیل نکنند. این گونه می‌توان اطمینان یافت که عدالت با بی‌طرفی و انصاف به منصفه ظهور برسد و دولت مستقر نیز وظیفه خود را به صورت بهینه و کارآمد به سرانجام برساند.^۴

بند دوم. شاخص‌های دولت کارآمد در نئولیبرالیسم

اینک پس از شناخت مفهوم کارآمدی و ترجمان آن در عرصه‌های سیاسی، مدیریتی، اقتصادی و ربط آن با هسته سخت حقوق عمومی یعنی دولت و بررسی مهم‌ترین ایده‌های

1-Stuart Mill, J., *Utilitarianism*, Kitchener: Batoche Books, Ontario, Canada, 2010, p. 10.

2-Loader, H., T. H. Green: *Political Theory and Liberalism*. Mrs Humphry Ward and *Greenian Philosophy*, Palgrave Macmillan, Cham, 2019, p. 187

3-Keynes, M. J., *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, Houghton Mifflin Harcourt, First edition, 2016, p. 245

4-Rawls, J., *A Theory of Justice*, Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press; second edition, 1999, p. 118

نظری لیبرالیسم مدرن به عنوان یکی از نظریه‌های پیشرو دولت در جهان معاصر، نوبت آن است تا فصل مشترک منظومه پدیده‌های این نظریه را در قالب چند شاخص کلان و کاربردی برشماریم.

۱. احترام به اصول دموکراسی و حقوق بشر

تحقق کامل نظریه سیاسی نئولیبرال، با عناصر تشکیل‌دهنده یک دولت مردم‌سالار در ارتباط وثیق است. مشارکت شهروندان در تصمیم‌سازی و اداره امور عمومی، انتخابات آزاد، منصفانه و عادلانه برای برگزیدن مقامات عمومی، برابری سیاسی شهروندان، اعمال نظارت اساسی (سیاسی، قضایی و اداری) بر اعمال حکومت و محدود شدن آن به وسیله قانون و آزادی رسانه‌ها از عناصر مردم‌سالاری و هم‌زمان از الزامات تحقق اهداف لیبرالیسم مدرن است.^۱ علاوه بر آن، در نئولیبرالیسم، ارزش‌های اخلاقی در چارچوب نسبی‌گرایی قابل دسته‌بندی است، ولی هنجارهایی جهان‌شمول از قبیل رعایت حقوق بشر و کرامت انسانی (نظیر تضمین هم‌زمان آزادی مثبت و منفی و برابری همه شهروندان در برابر قانون که منجر به بهره‌مندی عمومی از فرصت‌های برابر رشد و تعالی در جامعه می‌شود)،^۲ مناقشه‌بردار نیستند.

یک نمونه برجسته، ایالات متحده امریکاست که در دوران پساکمونیستی و پساستعماری، با دموکراسی قانون‌مدار و به‌کارگیری لیبرالیسم نوین، به شهروندان خود اطمینان داده است که حق برابر برای زندگی، آزادی و جست‌وجوی خوش‌بختی دارند. داستان امریکا، داستان کشوری است که با فراگیری و متنوع شدن ثمرات آزادی، در میان مردم خود، بزرگ‌تر و قوی‌تر شده است و دولت برخاسته از این سنت، بی‌وقفه در پی گسترش افق‌های آزادی، برابری، فرصت‌آفرینی‌ها، انسجام و اقتدار اجتماعی و تثبیت دادرزی و عدالت است که ترجمانی جز کارآمدی نزد شهروندان خود ندارد.^۳

1-Bahmueller, Charles F., Johnston, Michael, Quigley, Charles N., Elements of Democracy: the fundamental principles, concepts, social foundations, and processes of democracy, Center for Civic Education, California, USA, 2005, p. 35

۲. پس از آن‌که جیمز تراسلو آدامز (James Truslow Adams) در کتاب مشهور و پرفروش خود در سال ۱۹۳۱ به نام «حماسه امریکا» (Epic of America)، ایالات متحده را سرزمینی توصیف کرد که زندگی در آن باید برای همه، بهتر، غنی‌تر و کامل‌تر باشد و برای هر فرد بر اساس توانایی یا دستاوردهایش، فرصت‌هایی برای پیشرفت وجود داشته باشد، اصطلاح «رؤیای امریکایی» (American dream) در ادبیات عمومی این کشور به عنوان یک راهبرد و میثاق ملی رایج شد. «رؤیای امریکایی»، این باور است که هر کسی در ایالات متحده، صرف نظر از اینکه در کجا به دنیا آمده یا در چه طبقه‌ای متولد شده است، می‌تواند به نسخه مخصوص به خود از موفقیت در جامعه‌ای دست یابد که در آن، سیر صعودی پیشرفت و ترقی برای همه امکان‌پذیر و در دسترس است.

۳. استار، پل، قدرت آزادی: نیروی راستین لیبرالیسم، ترجمه: فریدون مجلسی، تهران: ثالث، چاپ سوم، ۱۴۰۰، ص ۳۴۹.

در این میان، با تعریفی که از کارآمدی به ویژه در ساحت دولت مطرح شد، نمی‌توان ادعا کرد که بین یک دولت کارآمد و تکریم حقوق بشر و اهتمام به مردم‌سالاری، رابطه این‌همانی برقرار است؛ چون با یک بررسی اجمالی می‌توان نظام‌های یگانه‌سالار و استبدادمحوری را سراغ گرفت که مؤلفه‌های اصلی یک حکومت کارآمد نظیر رضایت عمومی را محقق ساخته‌اند. با این حال، آن‌چه در این مختصر، مطمح نظر است، بنیادهای کارآمدی در یک دولت مستظهر به اندیشه‌های لیبرالیسم مدرن هم‌چون ایالات متحده امریکاست که با احترام به اصول دموکراسی و الزامات آن رابطه مستقیم دارد.

۲. تکریم جامعه مدنی، هم‌بستگی اجتماعی و احترام به تنوع قومی

یکی دیگر از اصول دولت کارآمد از منظر لیبرالیسم مدرن آن است که شهروندان به واسطه نهادهای واسط و مدنی مثل احزاب، خواسته‌های خود را به دولت منتقل کنند و هم‌چنین خود را در امور نظارتی دولت، شریک بپندارند. این‌گونه است که مردم در عمل، شاهد تبدیل «خواسته‌های خود به سیاست» خواهند بود و علاوه بر آن، با صیانت از هویت ملی و تنوع فرهنگی در جامعه، منافع و علاقه‌مندی اقشار گوناگون تأمین و استیفا خواهد شد.^۱ امروزه با عبور از دولت‌های سنتی که مبتنی بر پیوندهای فردی و قبیله‌ای بودند، ایجاد فرهنگ و هم‌بستگی ملی فراگیر به ویژه در کشورهای دارای تنوع قومیتی، از ضرورت‌های دولت مدرن کارآمد محسوب می‌شود. به دیگر سخن، در مطالعه دولت و نظریه آن نباید از سنت‌های بومی و ویژگی‌های خاص تاریخی هر جامعه غفلت ورزید. نظریه‌های متعدد دولت نظیر مطلقه، مشروطه، لیبرال، طبقاتی و پست مدرن همواره در حال تغییر و تحولند. با این حال، هر کدام برای ارائه راهکار اجرایی درست به منظور رفع مشکلات جامعه خود، هر آینه، از فرهنگ و سنت میزبان خود الهام می‌گیرند؛ تا جایی که ممکن است دو کشور به نظریه لیبرالی دولت ملتزم باشند و حکومت قانون و پاسخ‌گویی را سرلوحه تنظیم روابط دولت و ملت بدانند، اما ارزش‌ها و سنت‌های بومی منحصر به فرد جامعه باعث شود موضوعات دولت، سرشت و ماهیتی متفاوت داشته باشند و طبعاً راه‌حل‌های متمایزی طلب کنند.^۲

۳. حاکمیت قانون، عقلانیت سیاسی و تقدم منافع عمومی

قلب یک دولت لیبرال مدرن، متشکل از مجموعه‌ای از حقوق بنیادین مندرج در نصوص عالی‌ترین سطوح نظم حقوقی و اسناد بالادستی یعنی قوانین اساسی و اسناد لازم‌الاجرای

۱. بشیریه، حسین، جامعه‌شناسی سیاسی: نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی، تهران: نی، چاپ بیست و هشتم، ۱۳۹۹، ص ۱۲۲.

۲. کاسز، سابیو، شکل‌گیری حقوق اداری: مطالعه تاریخی - تطبیقی حقوق اداری انگلستان و فرانسه، ترجمه: سید مجتبی واعظی، تهران: شهرداد، چاپ اول، ۱۳۹۲، ص ۱۵.

بین‌المللی است. بدیهی است دولتی، قانون‌مدار و مآلاً کارآمد تلقی خواهد شد که تضمین آزادی‌ها و استیفای حقوق مندرج در این اسناد هویت‌بخش را وظیفه خود بداند و زیرساخت‌های نهادی لازم را برای تحقق این مهم در دستور کار قرار دهد. حاکمیت قانون که متضمن ایده قدرت مبتنی بر احترام به حقوق و هم‌زمان، محدود در چارچوب حقوق است، برگرفته از عقلانیت سیاسی، در راستای تقدم منافع عمومی بر میل و اراده صاحبان قدرت و از اصول و شاخص‌های بنیادین نئولیبرالیسم است.^۱

طبیعت بشر، او را به سمت انتخاب‌های عقلانی و منفعت‌آور سوق می‌دهد، هر چند اهداف او متأثر از محیط و تعاملات اجتماعی و دوره‌های مناقشه‌برانگیز اخلاقی است. نقش محوری دولت علاوه بر صیانت از حقوق بنیادین خصوصی، تعقیب آن دسته از اهداف عمومی است که هر شهروند به تنهایی نمی‌تواند به آن نایل شود و اعمال قدرت این دولت تا زمانی مشروع است که در راستای نیل به منافع عمومی باشد. فضیلت عدالت در رویکردی سنتزگونه، زمانی محقق خواهد شد که حقوق عمومی و خصوصی به صورت متوازن و متعادل تکریم و حفظ شود و رضایت عمومی را به دنبال داشته باشد.

دولت مدرن، نهادی برساخته از نیاز جامعه به تأمین عادلانه خیر و منفعت عمومی و اجرای قانون وفق پشتوانه تئوریک یا همان نظریه ماهوی دولت است که مورد وفاق شهروندان جامعه مردم‌سالار قرار گرفته است. بدیهی است ناتوانی ارکان این دولت - به هر دلیل - در اجرای اهداف این نظریه، اساس برقراری آن و بهره‌برداری‌اش از مواهب قدرت و مالیات‌های شهروندان را با پرسش مواجه خواهد کرد و آن را در معرض بحران مشروعیت قرار می‌دهد.

۴. التزام به اقتصاد آزاد، رقابتی و جهانی

شاید نزدیک‌ترین وجه شباهت دولت لیبرال مدرن به سلف کلاسیک آن، اعتقاد به اصول لیبرالیسم در بازار و سازوکارهای آن است. بر این مبنای دولتی، کارآمد خواهد بود که با کاهش سهم خود در اداره امور اقتصادی کشور و با تکیه بر پیشرفت فناوری‌های جدید، زمینه افزایش مشارکت مردمی، چابک و پویاسازی بوروکراسی، تقویت بخش خصوصی و در نتیجه، کاهش رانت و فساد را فراهم آورد. چنین اقتصادی، الگوی جهانی شدن و توسعه برون‌گرا را سرلوحه خود قرار می‌دهد که با رهبری نهادهای مالی بین‌المللی نظیر بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، سیاست‌های آزادسازی تجاری، کاهش هزینه عمومی دولت، تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی و تجارت بین‌المللی، مقررات‌زدایی و تنظیم‌گری را در سراسر جهان تشویق می‌کند.^۲

۱. شوالیه، ژاک، دولت پسامدرن؛ مطالعه تطبیقی تحولات معاصر در حقوق اساسی و اداری، ترجمه:

سید مجتبی واعظی، تهران: مجد، چاپ اول، ۱۳۹۶، ص ۲۰۰.

۲. برچیل، اسکات و آندرو لینکلتر، نظریه‌های روابط بین‌الملل، ترجمه: سجاد حیدری‌فرد، تهران: جهاد

دانشگاهی، چاپ چهارم، ۱۳۹۲، ص ۹۵.

دولت کارآمد نئولیبرال، با لغو مقرراتی که موجب محدودیت ورود فعالان اقتصادی به بازار و تضعیف فضای رقابتی میان صاحبان کسب و کار در جذب سرمایه و توسعه اقتصادی خود می‌شود، ضمن تضمین مالکیت خصوصی، بستر رونق بازرگانی برای بنگاه‌های اقتصادی را فراهم می‌آورد و با ورود به موقع در بنگاه‌های ضروری و مشخص هم‌چون جلوگیری از انحصار، مانع از شکست بازار و وقفه در روند گردش جهانی سرمایه می‌شود.

۵. نقش آفرینی هدفمند و تعدیل‌گر دولت در امور عمومی

برخلاف رویکرد نتیجه‌محور سوسیالیست‌ها نسبت به مداخله دولت در امور عمومی، به معنای نظارت و ورود مستقیم دولت برای جلوگیری از رها شدن امور به حال خود و نابسامانی ناشی از آن از طرفی و رویکرد لیبرالیسم سنتی که حامی اجرای سیاست مطلق لسه‌فر و دولت نهبان است، نظریه نئولیبرال، دولتی را کارآمد می‌داند که از مداخله‌های تنظیم‌گرانه، هدفمند و در راستای تأمین منافع عمومی بدون ذهنیت جانب‌دارانه نسبت به دو رویکرد پیشین پشتیبانی می‌کند.^۱

پس از جنگ جهانی دوم و با گسترش نقش دولت در اقتصاد به دنبال رکود ناشی از اجرای سیاست‌های افراطی لیبرالیسم سنتی و با بدنامی تفکرهای رادیکال کمونیستی و محافظه‌کاری ناشی از دیکتاتوری‌های استالینی و نازی، کارآمدی نظریه لیبرالیسم مدرن با نوعی اجماع نخبگانی مواجه شد که تا کنون با وجود فراز و نشیب‌ها، راهبرد غالب در سیاست‌گذاری عمومی کشورهای توسعه‌یافته به ویژه ایالات متحده امریکاست. از مهم‌ترین ممیزات این نظریه می‌توان به رهیافت انعطاف‌پذیر، پراگماتیست و آشتی‌دهنده آن و تأکید بر نسبی‌گرایی اخلاقی، تگثرگرایی، تنوع و تساهل اشاره کرد که ثمره آن، بهره‌گیری هم‌زمان از پتانسیل نظام سرمایه‌داری در ایجاد ثروت و رونق اقتصادی و توجه به رعایت عدالت مبتنی بر انصاف و تأمین امنیت اجتماعی شهروندان است. نقش آفرینی هم‌زمان دولت و بازار برای تنظیم کارآمد روابط اجتماعی و اقتصادی و تضمین رقابت سالم برای عملکرد بهینه کنش‌گران در عرصه عمومی ضروری است.

۶. نهادهای سیاسی و اقتصادی پویا، شفاف و قابل نظارت

این شاخص که به نوعی، تلفیقی از اصول بنیادین لیبرالیسم مدرن محسوب می‌شود، کارآمدی یک دولت را به توفیق اجتماع‌های کوچک‌تری وابسته می‌داند که شهروندان جامعه مردم‌سالار در آن نقش آفرینی می‌کنند. به اعتقاد عجم اوغلو و رابینسون، تأثیر نهادهای اقتصادی و سیاسی در موفقیت و کارآمدی یک نظام سیاسی یا دولت قابل

1-Radice, H., "The Developmental State under Global Neoliberalism", Third World Quarterly, 29 (6), 2008, p. 1154.

چشم‌پوشی نیست و این نهادها هستند که موجب موفقیت یا شکست ملت‌ها می‌شوند. او با مقایسه ایالات متحده آمریکا و مکزیک به عنوان دو کشور همسایه، این واقعیت را برجسته می‌کند که شهروندان آمریکایی به طور میانگین، هفت برابر، مرفه‌تر از مکزیک‌ها هستند و علت نیز آن است که نهادهایی بسیار متفاوت در این دو کشور رواج دارند که برای مردم خود (صاحبان کسب و کار، سیاستمداران و فعالان مدنی)، انگیزه‌های متفاوت ایجاد می‌کنند. هر کدام از این دو کشور با مجموعه‌ای از قوانین اقتصادی و سیاسی کار می‌کنند که وضع و اجرای آن‌ها از تعامل مشترک دولت و شهروندان حاصل می‌شود.

نهادهای اقتصادی به انگیزه‌هایی نظیر تحصیل، پس‌انداز و سرمایه‌گذاری، ابداع و نوآوری شکل می‌بخشند، اما این فرآیندهای سیاسی هستند که انواع نهادهای اقتصادی مسلط بر زندگی ما را مشخص می‌کنند و ماهیت هر فرآیند سیاسی، خود، وام‌دار نهادهای سیاسی است. برای مثال، نهادهای سیاسی در یک حکومت، توانایی شهروندان برای مهار و نظارت بر سیاستمداران و اثرگذاری بر شیوه کنش آن‌ها را رقم می‌زنند.^۱ این نهادها معین می‌کنند که آیا دولت‌مردان، حقیقتاً خدمت‌گزاران شهروندانند یا با سوءاستفاده از قدرت عاریه‌ای یا غصبی خود، قصد ثروت‌اندوزی، تعقیب امیال شخصی و آسیب زدن به منافع عمومی را در سر می‌پرورانند. البته نهادهای سیاسی که قوانین اساسی هم جزئی از آن‌ها هستند، مختص دولت‌های مردم‌سالار نیستند، بلکه به طور کلی، مشتمل بر مفهوم قدرت و قابلیت حکومت در حکمرانی و اداره جامعه می‌شود.

۱. عجم اوغلو، دارون و جیمز ای. رابینسون، چرا ملت‌ها شکست می‌خورند؟ ریشه‌های قدرت، ثروت و فقر، ترجمه: محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی‌پور، تهران: روزنه، چاپ ششم، ۱۴۰۰، ص ۶۲.

نتیجه‌گیری

مطالعه مفهوم کارآمدی و ترجمان آن در دولت لیبرال مدرن به ما می‌آموزد که دولتی می‌تواند رضایت شهروندان و بقای همراه با مشروعیت خود را تضمین کند که سازوکارها و نهادهای تشکیل‌دهنده‌اش را با تعهد به اهداف نظریه سیاسی خود سامان بخشد و در عین حال، از اصلاح راهبردها و رویکردهای خود نیز در مواجهه با چالش‌ها و شکست‌های احتمالی نهراسد. این ماهیت منعطف و معتدل، اثربخشی خود را در نظریه نئولیبرالیسم نشان داد که با وجود اتکا به ارزش‌های لیبرالیسم سنتی، نسبت به بحران‌های سیاسی و اقتصادی جامعه حساس بود و با اصلاح برخی از روندها و پرهیز از تصلب و انسداد نظری، خود را با اقتضائات روز جامعه سازگار ساخت و مانع از القای حس ناکارآمدی نزد عموم و جامعه نخبگانی شد. بسیاری از استعدادهای فردی که در تمام سطوح یک جامعه متکی نئولیبرال مدرن پراکنده‌اند، موفقیت خود را صرفاً مدیون نبوغ خود نیستند، بلکه از چارچوب‌های نهادی در جامعه، پله ترقی ساخته‌اند و هم‌زمان، موجب رشد خود و رونق اقتصادی کل دولت شده‌اند. در ایالات متحده امریکا، کارآمدی ساختارها و نهادهای بنیادین جامعه نظیر نظام آموزشی مترقی و توسعه‌محور است که نخبگان جامعه را به مجموعه‌ای منحصر به فرد از مهارت‌ها به عنوان متمم و مکمل استعداد ذاتی‌شان مجهز می‌کند. رعایت اصول دموکراسی و حقوق بشر، به رسمیت شناختن تنوع قومی و تکریم هم‌بستگی اجتماعی، عقلانیت سیاسی و تقدّم منافع عمومی در کنار نهادهای و سازوکارهای کارآمد اقتصادی ایالات متحده این امکان را فراهم کردند تا چنین افرادی به سهولت و بدون مواجهه با موانع و دخالت‌های غیر ضروری دولت، شرکت تأسیس کنند و کسب و کار خود را توسعه دهند. بازار کار رقابتی و پویای امریکا، امکان استخدام کارکنان باصلاحیت و کاردان را با رعایت اصل شایسته‌گزینی برای ایشان فراهم آورد و امکان گسترش بنگاه‌ها و بازار محصولات را به ایشان داد. کارآفرینان در این کشور، از ابتدا اطمینان دارند که امکان تحقق پروژه‌های رؤیایی‌شان در بستر سیاسی و اقتصادی لیبرالیسم مدرن، منعطف و متوازن امریکا فراهم است. آن‌ها به ثبات و استمرار نهادها و قدرت برخاسته از آن‌ها و در یک کلام، حاکمیت قانون در کشورشان اعتماد دارند و نگران امنیت حقوق مالکیت خود نیستند و دلهره برهم خوردن یک‌شبه قاعده بازی، مصادره ثروت، زندانی شدن و به خطر افتادن زندگی و اندوخته خود را ندارند. آن‌ها شک ندارند که هیچ حلقه یا دولت پنهانی که منافع خاص خود را داشته باشد، نمی‌تواند جهت‌گیری کلان دولت را به سوی سیاست‌های اقتصادی و سیاسی فاجعه‌بار منحرف کند؛ چون ساختار سیاسی که متکی به چارچوب نظری متقنی است، به گونه‌ای شکل گرفته که قدرت سیاسی دولت، به طور متناسب، متوازن و تعدیل‌شده در سطحی گسترده توزیع و مهار

شده است. در نهایت، نهادهایی کارآمد که برای موفقیت اقتصادی و تأمین رضایت عمومی ایجاد انگیزه می‌کنند، مجال ظهور می‌یابند.

فهرست منابع

۱. فارسی

الف) کتاب

۱. اسپرینگز، توماس، **فهم نظریه‌های سیاسی**، ترجمه: فرهنگ رجایی، تهران: آگه، چاپ شانزدهم، ۱۴۰۰.
۲. استار، پل، **قدرت آزادی: نیروی راستین لیبرالیسم**، ترجمه: فریدون مجلسی، تهران: ثالث، چاپ سوم، ۱۴۰۰.
۳. برجیل، اسکات و آندرو لینکلتر، **نظریه‌های روابط بین‌الملل**، ترجمه: سجاد حیدری‌فرد، تهران: جهاد دانشگاهی، چاپ چهارم، ۱۳۹۲.
۴. بشیریه، حسین، **آموزش دانش سیاسی**، تهران: نگاه معاصر، چاپ یازدهم، ۱۳۹۳.
۵. بشیریه، حسین، **جامعه‌شناسی سیاسی: نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی**، تهران: نی، چاپ بیست و هشتم، ۱۳۹۹.
۶. رضاییان، علی، **مبانی سازمان و مدیریت**، تهران: سمت، چاپ بیست و سوم، ۱۴۰۰.
۷. روسو، ژان ژاک، **قرارداد اجتماعی**، ترجمه: غلام‌حسین زیرک‌زاده، تهران: قاصدک صبا، چاپ سوم، ۱۴۰۰.
۸. سریع‌القلم، محمود، **عقلانیت و توسعه‌یافتگی ایران**، تهران: فرزنان روز، چاپ هجدهم، ۱۳۹۹.
۹. شوالیه، ژاک، **دولت پسامدرن: مطالعه تطبیقی تحولات معاصر در حقوق اساسی و اداری**، ترجمه: سید مجتبی واعظی، تهران: مجد، چاپ اول، ۱۳۹۶.
۱۰. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، **حقوق اداری**، تهران: سمت، چاپ بیست و چهارم، ۱۴۰۰.
۱۱. عجم اوغلو، دارون و جیمز ای. رایبسنسون، **چرا ملت‌ها شکست می‌خورند؟ ریشه‌های قدرت، ثروت و فقر**، ترجمه: محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی‌پور، تهران: روزنه، چاپ ششم، ۱۴۰۰.
۱۲. قدوسی، محمدمیر، **چهار نظریه درباره حکمرانی**، تهران: نگاه معاصر، چاپ اول، ۱۳۹۹.
۱۳. کاسز، سابینو، **شکل‌گیری حقوق اداری: مطالعه تاریخی - تطبیقی حقوق اداری انگلستان و فرانسه**، ترجمه: سید مجتبی واعظی، تهران: شهرداد، چاپ اول، ۱۳۹۲.
۱۴. لاگلین، مارتین، **مبانی حقوق عمومی**، ترجمه: محمد راسخ، تهران: نی، چاپ اول، ۱۳۸۸.

۱۵. وبر، ماکس، **اقتصاد و جامعه**، ترجمه: مصطفی عمادزاده، مهرداد ترابی‌نژاد و عباس منوچهری، تهران: سمت، چاپ هفتم، ۱۳۹۹.
۱۶. وینسنت، اندرو، **نظریه‌های دولت**، ترجمه: حسین بشیریه، تهران: نی، چاپ نهم، ۱۳۹۲.

ب) مقاله

۱. اخوان کاظمی، بهرام، «مقارنه جایگاه کارآمدی در نظریات توسعه غربی و الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت»، فصل‌نامه علمی پژوهش‌های انقلاب اسلامی، ۱۳۹۳، دوره سوم، شماره ۸، ۱۰۹ تا ۱۳۸.
۲. افشاری، فاطمه، «نقد و بررسی نظریه‌های دموکراسی نوین و عدالت اجتماعی در دولت حقوقی با تکیه بر آموزه‌های هایدک»، مجله اندیشه‌های حقوق عمومی، ۱۳۹۹، سال نهم، شماره ۲، ۲۵ تا ۴۴.
۳. بیگدلو، مهدی، «نقش کارآمدی دولت و مهم‌ترین عوامل آن در توسعه پایدار اقتصادی جمهوری اسلامی ایران»، مجله پژوهش‌های انقلاب اسلامی، ۱۳۹۹، شماره ۳۲، ۱۷۵ تا ۲۰۰.
۴. صیاد، محمدرضا، محمدعلی خسروی، علی شیرخانی و ملک‌تاج خسروی، «تأثیر فرهنگ دولت‌گرا بر کارآمدی نظام سیاسی در جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، ۱۳۹۷، سال هشتم، شماره ۳، ۲۷ تا ۴۸.
۵. لسانی، سید بهزاد، «دولت در اندیشه لیبرالیسم»، مجله اندیشه‌های حقوق عمومی، ۱۳۹۴، سال پنجم، شماره ۱ (۸)، ۶۹ تا ۸۶.
۶. لیبست، سیمور، «مشروعیت و کارآمدی»، ترجمه: رضا زیب، مجله فرهنگ توسعه، ۱۳۷۴، سال چهارم، شماره ۱۸، ۱۰ تا ۱۱.
۷. مرادخانی، فردین، «تأثیر نظریه دولت در پیدایش حقوق اداری»، مجله حقوق اداری، ۱۳۹۵، دوره سوم، شماره ۱۱، ۳۵ تا ۵۵.
۸. ویژه، محمدرضا، «نگرشی تطبیقی بر مبانی و ساختار دولت حقوقی»، مجله مدرس علوم انسانی - پژوهش‌های حقوق تطبیقی، ۱۳۸۹، شماره ۴، ۱۶۷ تا ۱۹۱.

2-Latin Source

A) Book

1-Bahmueller, Charles F., Johnston, Michael, Quigley, Charles N., Elements of Democ-

racy: the fundamental principles, concepts, social foundations, and processes of democracy, Center for Civic Education, California, USA, 2005

2-Bartelson, Jens, *The Critique of the State*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2003

3-Bentham, J., *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Kitchener: Batoche Books, Ontario, Canada, 2000

4-Denhardt, Robert, *Theories of Public Organization*, seventh edition, Cengage Learning Publication, Boston, USA, 2014

5-Giddens, Anthony, *The Nation-State and Violence*, Polity Press, Cambridge, UK, 1985

6-Keynes, M. J., *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, Houghton Mifflin Harcourt, First edition, 2016

7-Loader, H., *T. H. Green: Political Theory and Liberalism*. Mrs Humphry Ward and Greenian Philosophy, Palgrave Macmillan, Cham, 2019

8-Rawls, J., *A Theory of Justice*, Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press; second edition, 1999

9-Stuart Mill, J., *Utilitarianism*, Kitchener: Batoche Books, Ontario, Canada, 2010

10-World Bank, *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, New York: Oxford University Press, 1997

B) Article

1-Benditt, T. M., “The Public Interest”, *Philosophy & Public Affairs*, 2 (3), 1973, 291–311

2-Garcia-Sanchez, I. M., Rodriguez-Dominguez, L., & Frias-Aceituno, J.-V., “Evolutions in E-governance: Evidence from Spanish local governments”, *Environmental Policy and Governance*, 23 (5), 2013, 323–340

3-Haunter, David, Kyobe, Annette., “Determinants of Government Efficiency”, IMF Working paper (International Monetary Fund), Volume 2008, Issue 228, 2008, 1-27

4-Kaufman, B. E., “The Theoretical Foundation of Industrial Relations and its Implications for Labor Economics and Human Resource Management”, *ILR Review*, 64(1), 2010, 74–108

5-Pye, L. W., “The Concept of Political Development”, *The ANNALS of the American*

- racy: the fundamental principles, concepts, social foundations, and processes of democracy, Center for Civic Education, California, USA, 2005
- 2-Bartelson, Jens, *The Critique of the State*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2003
- 3-Bentham, J., *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Kitchener: Batoche Books, Ontario, Canada, 2000
- 4-Denhardt, Robert, *Theories of Public Organization*, seventh edition, Cengage Learning Publication, Boston, USA, 2014
- 5-Giddens, Anthony, *The Nation-State and Violence*, Polity Press, Cambridge, UK, 1985
- 6-Keynes, M. J., *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, Houghton Mifflin Harcourt, First edition, 2016
- 7-Loader, H., T. H. Green: *Political Theory and Liberalism*. Mrs Humphry Ward and Greenian Philosophy, Palgrave Macmillan, Cham, 2019
- 8-Rawls, J., *A Theory of Justice*, Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press; second edition, 1999
- 9-Stuart Mill, J., *Utilitarianism*, Kitchener: Batoche Books, Ontario, Canada, 2010
- 10-World Bank, *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, New York: Oxford University Press, 1997

B) Article

- 1-Benditt, T. M., “The Public Interest”, *Philosophy & Public Affairs*, 2 (3), 1973, 291–311
- 2-Garcia-Sanchez, I. M., Rodriguez-Dominguez, L., & Frias-Aceituno, J.-V., “Evolutions in E-governance: Evidence from Spanish local governments”, *Environmental Policy and Governance*, 23 (5), 2013, 323–340
- 3-Haunter, David, Kyobe, Annette., “Determinants of Government Efficiency”, IMF Working paper (International Monetary Fund), Volume 2008, Issue 228, 2008, 1-27
- 4-Kaufman, B. E., “The Theoretical Foundation of Industrial Relations and its Implications for Labor Economics and Human Resource Management”, *ILR Review*, 64(1), 2010, 74–108
- 5-Pye, L. W., “The Concept of Political Development”, *The ANNALS of the American*

Academy of Political and Social Science, 358 (1), 1965, 1–13

6-Radice, H., “The Developmental State under Global Neoliberalism”, *Third World Quarterly*, 29 (6), 2008, 1153–1174

7-Rothstein, B., & Teorell, J., “Defining and measuring quality of government”, In: S. Holmberg, & B. Rothstein (Eds.), *Good Government: The Relevance of Political Science*, Edward Elgar Publishing, 2012, 13-39

8-Rutgers, M. R., & van der Meer, H., “The Origins and Restriction of Efficiency in Public Administration: Regaining Efficiency as the Core Value of Public Administration”, *Administration & Society*, 42 (7), 2010, 755–779

9-Shaoguang, Wang, “Why is state effectiveness essential for democracy? Asian examples”, In: Fred Reinhard Dallmayr and Tingyang Zhao, *Contemporary Chinese Political Thought, Debates and Perspectives*, Kentucky, The University Press of Kentucky, 2012, 242-266

Essentials of an effective state; case study of the Neo liberal State

Mohammad Hossein Bostani*
Asadollah Yavari**

Abstract: Clause 22, Article 1 of the Securities Market Law of the Islamic Republic of Iran, approved in 2014, defines the parent company as a company that, by investing in an investable company in order to gain profit, acquires so many voting rights that it elects a board of directors to control the company's operations. Or be effective in the selection of board members. This definition seems to be the correct distinction between parent companies with similar companies (investment company, holding company) and similar titles (combination of companies, joint venture and trust) and determining a specific position for subsidiaries with a similar company (affiliated company). In addition, similar titles (branch and agency) are not given in financial and commercial laws. The specialized parent company and holdings have similarities with subsidiaries and similar titles, but they are not the same. There are many differences and distinctions between these titles, which have many effects on these differences. In the upcoming article, we will compare specialized parent companies and subsidiaries with other companies and similar titles in Iranian and American law. The research method is descriptive and analytical, and the library method was used to collect the sources. The results of this study show that due to the lack of comprehensive and technical laws and regulations in the field of specialized parent companies and holding companies, the terms holding company and subsidiary company are used equally with similar companies and titles, while Each type has its own regulations and from the legal point of view, the structure of these companies is different and distinct from each other. Also, state-owned specialized parent companies can be considered as a special type of holdings, whose position has not been properly explained in Iran's administrative law system..

Keywords: specialized parent company, holding company, American law subsidiary, Iranian law, Government Company.

*. Ph.D. Student in Public Law, Department of Public and Economic Law, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran. (Corresponding Author),m_bostani@sbu.ac.ir

** . Assistant Prof. in Public Law, Department of Public and Economic Law, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.yavariamir@hotmail.com