



دانشگاه آزاد اسلامی  
واحد تهران مرکزی  
دانشکده حقوق

پایان نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد (M.A)  
گرایش: حقوق عمومی

عنوان:  
بررسی ارتباط حکومت مردم و اصل نمایندگی

در حقوق عمومی

استاد راهنما:  
دکتر جمال کامیاب

استاد مشاور:  
دکتر منوچهر موتمنی طباطبایی

نگارش:  
لیلا محمودی

زمستان ۱۳۹۱

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.  
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.

## چکیده :

در این پژوهش ما به بررسی ارتباط حکومت مردم و اصل نمایندگی که یکی از شیوه های مردم سالاری محسوب می شود می پردازیم . به طور کلی حکومت مردم به سه شیوه اجرا می شود : از راه نمایندگان مردم (مردم سالاری غیر مستقیم یا نمایندگی)، نمایندگان و مردم (مردم سالاری نیمه مستقیم)، یا فقط با مشارکت مستقیم مردم (مردم سالاری مستقیم).

اصل نمایندگی مبنای مشارکت غیر مستقیم مردم در حکومت از طریق نمایندگان خویش است که یکی از شیوه های مردم سالاری می باشد. در دموکراسی های عصر باستان که مبتنی بر مشارکت مستقیم شهروندان بود، نمایندگی وجود نداشت. به تدریج از آنجایی که امکان تحقق دموکراسی مستقیم به دلیل وسعت جمعیت و جغرافیا فراهم نگردید، این اصل مورد استقبال نظریه پردازان و متفکران سیاسی قرار گرفت و به عنوان بدیل مناسب دموکراسی مستقیم در اغلب کشورهای جهان رسمیت یافت. نخستین بار توماس هابز فیلسوف انگلیسی، مفهوم نمایندگی را مطرح کرد، طرح و بحث اصلی این نظریه در قرن های هفده و هجدهم صورت پذیرفت و با نام فیلسوفانی همچون جان لاک و ژان ژاک روسو پیوند یافت. این اصل در حقوق عمومی به عنوان حقوق حاکم بر روابط حکومت کنندگان و حکومت شوندگان، مدل جدیدی از حکومت مردم سالارانه را ارائه نمود که از طریق فرایندهایی از قبیل انتخابات، احزاب، تفکیک قوا و... اصول و ارکان دموکراسی را تضمین و تأمین می نمود. همزمان با انتقادها و ایرادهای که به اصل نمایندگی به عنوان یکی از شیوه های حکومت مردم وارد گردیده است تلاش های را نیز برای تحقق و تأمین بیشتر آن در حوزه حقوق عمومی صورت گرفته است. تلاش برای بررسی این مکانیزم ها پس از مطالعه در زمینه پیشینه و تاریخچه حکومت مردم و نمایندگی و بررسی ارتباط این دو هدف پژوهش حاضر است که امیدواریم بتوانیم بخشی از خلاء های موجود در این حوزه را مرتفع سازیم.

کلید واژه ها: حکومت مردم-اصل نمایندگی

## فهرست

بخش اول:	۸
مبانی نظری	۸
۱. بیان مسأله تحقیق:	۱۰
۲. اهمیت موضوع تحقیق و انگیزه انتخاب آن:	۱۱
۳. هدف تحقیق:	۱۲
فصل اول: کلیات	۱۵
مبحث اول: تعریف مفاهیم و اصطلاحات	۱۵
گفتار اول: حکومت	۱۵
بند اول: ماهیت حکومت:	۱۵
بند دوم: انواع حکومت	۱۹
مبحث دوم: مفاهیم بنیادین رژیم های مبتنی بر نمایندگی	۳۷
گفتار اول: قرارداد اجتماعی	۳۷
بند اول: تعریف قرارداد اجتماعی	۳۹
بند اول: اصول قرارداد اجتماعی	۴۰
الف: حاکمیت انتقال ناپذیر است.	۴۰
ب: حاکمیت تقسیم ناپذیر است.	۴۱
ج: حق حاکمیت اقتداری مطلق است اما اقتداری نامحدود نیست.	۴۲
بند دوم: مبنای قرارداد اجتماعی	۴۳
گفتار سوم: محتوی قرارداد اجتماعی	۴۴
مبحث اول: دموکراسی و نمایندگی	۴۷
گفتار اول: حاکمیت و نمایندگی	۴۸
بند اول: حاکمیت	۴۸
الف) اصل نمایندگی در نظریه حاکمیت مطلق	۴۹

۵۰	ب) اصل نمایندگی در نظریه حاکمیت مردم
۵۲	ج) اصل نمایندگی در نظریه حاکمیت ملی
۵۳	گفتار دوم: نمایندگی ابزاری برای دموکراسی
۵۳	بند اول: نماینده نفع ملی را نمایندگی می کند (نظریه پردازي نمایندگی ملی)
۵۴	بند دوم: نمایندگی و قانونگذاری
۵۵	بند سوم: رابطه حقوقی مردم و نماینده
۵۷	گفتار سوم: اثر حقوقی و سیاسی اصل نمایندگی در حقوق عمومی
۵۸	بند اول: اثر حقوقی اصل نمایندگی در حقوق عمومی
۵۹	ب) جایگاه انتخابات در رژیم های نماینده سالار
۶۰	ج) نسبت حق رأی و مردم سالاری
۶۲	بند دوم: اثر سیاسی اصل نمایندگی در حقوق عمومی
۶۳	الف: مفهوم تفکیک قوا و ساختار آن در رژیم های نماینده سالار
۶۵	ب: نظام های حزبی
۶۶	۱. تعریف حزب و نقش آن در رژیم های نماینده سالار
۶۸	۲. کارکرد احزاب در رژیم های نماینده سالار
۶۸	۲.۱) کارکردهای انتخاباتی
۶۹	۲.۲) احزاب نماینده افکار عمومی
۶۹	۲.۳) گزینش نمایندگان و مقامات عمومی
۷۰	۲.۴) ترتیب کار نمایندگان
۷۱	ج: حزب و مردم
۷۲	مبحث دوم: نقش نمایندگی در ساخت بندي حکومت
۷۲	گفتار اول: نقش مردم در شکل گیری نهادهای حکومتی براساس اصل نمایندگی
۷۴	بند اول: پارلمان

- بند دوم: جایگاه نمایندگی در ساختار پارلمان ..... ۷۴
- بند سوم: نقش و عملکرد پارلمان به عنوان مظهر اصلی نمایندگی ..... ۷۵
- گفتار دوم: قوه مجریه در رژیم های نماینده سالار ..... ۷۷
- بند اول: تأثیر نمایندگی در ساختار قوه مجریه ..... ۷۸
- الف: دموکراسی ریاستی ..... ۷۹
- ب: دموکراسی پارلمانی ..... ۸۰
- گفتار سوم: قوه قضاییه در رژیم های نماینده سالار ..... ۸۱
- بخش دوم: ..... ۸۳
- آسیب شناسی اصل نمایندگی و ارائه راهکارها ..... ۸۳
- فصل اول: ایرادهای وارده بر اصل نمایندگی ..... ۸۴
- مبحث اول: بررسی ایرادهای ماهوی شکلی و حقوقی و عمومی بر اصل نمایندگی ..... ۸۴
- گفتار اول: ایرادهای ماهوی بر اصل نمایندگی ..... ۸۵
- بند اول: عدم تحقق حاکمیت توسط اراده های همگانی ..... ۸۶
- بند دوم (صوری بودن اصل نمایندگی در حقوق عمومی ..... ۸۸
- بند سوم: تناقص دو اصل (مشارکت و نمایندگی) ..... ۹۰
- گفتار دوم: ایرادهای شکلی وارد بر اصل نمایندگی ..... ۹۰
- بند اول: عدم هماهنگی و اطاعت از خواست مردم توسط نهادهای حکومت انتخابی ..... ۹۲
- بند دوم: ایجاد فرصت های یکسان برای همه ی افراد مردم ..... ۹۳
- بند سوم: امکان خطا و عدم صلاحیت اکثریت در تصمیم گیری های سیاسی ..... ۹۴
- گفتار سوم: ایرادهای وارد بر اثر حقوقی اصل نمایندگی ..... ۹۵
- بند اول: انتقاد از نظام انتخاباتی ..... ۹۵
- بند دوم: مبهم بودن مفهوم افکار عمومی در رژیم های نماینده سالار ..... ۹۶
- بند سوم: انتقادهای عمومی وارد بر رژیم های نماینده سالار ..... ۹۷
- گفتار اول: توسل به فراندوم جهت کاستی های رژیم های نماینده سالار ..... ۹۹

- بند دوم: انواع رفتارندوم ..... ۱۰۱
- الف: حق وتو : ..... ۱۰۱
- ب: ابتکار عام : ..... ۱۰۱
- ج: گزینش گری : ..... ۱۰۲
- د: همه پرسی : ..... ۱۰۲
- و: حق لغو نمایندگی : ..... ۱۰۳
- گفتار دوم : توسعه حکومت های محلی ..... ۱۰۳
- بند اول: تعریف حکومت محلی ..... ۱۰۴
- بند دوم : دلایل تأمین نمایندگی در دولت های محلی ..... ۱۰۵
- بند سوم: ویژگی رژیم نمایندگی در دولت های محلی ..... ۱۰۷
- گفتار سوم: توسعه و آموزش افکار عمومی ..... ۱۰۸
- بند اول: به رسمیت شناختن حق امتناع ..... ۱۱۰
- بند دوم: رعایت اصل کار آمدی و عدالت در توزیع کرسی های انتخابی ..... ۱۱۱
- گفتار پنجم: توسعه نظارت و کنترل بر دولت ..... ۱۱۲
- بند اول: توسعه نظارت سیاسی ..... ۱۱۳
- الف: بحث و مذاکره عمومی ..... ۱۱۳
- ب: تذکر، سوال، استیضاح ..... ۱۱۴
- بند دوم : توسعه نظارت اداری ..... ۱۱۴
- بند سوم: توسعه نظارت قضایی ..... ۱۱۵
- فصل دوم: تأمین اصل نمایندگی در انواع رژیم ها و چشم انداز آتی آن ..... ۱۱۸
- مبحث اول: تأمین اصل نمایندگی در انواع رژیم ها ..... ۱۱۸
- گفتار اول: اصل نمایندگی در رژیم های تک مجلسی ( مجلس شورا یا مجلس نمایندگان عامه) ..... ۱۱۸
- گفتار دوم: اصل نمایندگی در رژیم های دو مجلسی ..... ۱۱۹
- گفتار سوم: چگونگی تأمین اصل نمایندگی در انواع دمکراسی ها ..... ۱۲۱



- بند اول: اصل نمایندگی دردمکراسی چند سالاری..... ۱۲۲
- بند دوم: اصل نمایندگی در دمکراسی های مشارکتی..... ۱۲۳
- بند سوم) اصل نمایندگی در دمکراسی مردم گرا..... ۱۲۴
- گفتار اول: عصر ارتباطات و نمایندگی ( تله دمکراسی )..... ۱۲۵
- گفتار دوم: جهانی شدن و نمایندگی..... ۱۲۷
- گفتار سوم: رابطه اصل نمایندگی و نخبه گرایی..... ۱۲۹
- چشم انداز آینده..... ۱۴۱
- منابع..... ۱۴۳
- الف : کتب..... ۱۴۳
- ب: مقالات..... ۱۴۸
- ج: قوانین..... ۱۴۹

بخش اول:  
مباني نظري

## مقدمه

از زمان تکوین نخستین جوامع ابتدایی تا دولتهای مدرن، اندیشه سامان بخشی به حیات سیاسی و اجتماعی و تنظیم روابط فرمانبرداران از مهمترین دغدغه های بشر بوده است. این اندیشه به تبع میزان دخالت و حضور مردم در اداره جامعه، موجب بروز اشکال متفاوتی از حکومت شده است. شاید بتوان در یک نمای کلی، حکومتها را به لحاظ مشارکت مردم به سه دسته سلطنتی، جمهوری، آریستوکراسی و حکومت نخبگان تقسیم کرد. می توان گفت که دولتها بدون مشارکت مردم در ساخت قدرت، فاقد مشروعیت بوده اند و از سوی دیگر امکان مشارکت مستقیم مردم عملاً غیرممکن بوده است. لذا دولت ها در عمل راه میانه رژیم مبتنی بر نمایندگی را در پیش گرفته اند. به هر حال، رژیم مبتنی بر نمایندگی به عنوان یک اندیشه سیاسی و نیز نوعی مکانیسم اداره جامعه، یکی از استوارترین و پابرجاترین مفاهیم حقوقی در حوزه حقوق عمومی است که البته محل تعارض و تعامل آراء و الگویی ایده آل، بخش وسیعی از مردم جهان امروز است. اما علی رغم همه اختلافات تقریباً تمامی اندیشمندان سیاسی بر یک معنای مشترک که همانا حاکمیت مردم و حق همگانی برای شرکت در تصمیم گیری راجع به امور عامه است اتفاق نظر دارند به نحوی که بر مبنای قانون و برابری صورتی، کلیه شهروندان از فرصت یکسانی برای دستیابی به مناصب حکومت برخوردار هستند. مهمترین مفاهیم مندرج در اصل نمایندگی عبارتند از: برابری در قانون، رای اکثریت، پارلمان و حاکمیت اراده. این واژه ها اگر چه در نگاه ابتدایی ساده و مشخص به نظر می آیند ولی با کمی دقت و با توجه به نگرش جوامع و اندیشمندان مختلف به عمق پیچیدگی و ابهام آنها چه در حوزه ی نظر و چه در عرصه عمل پی خواهیم برد. این پژوهش با واکاوی همه جانبه پیرامون مفاهیم مرتبط با موضوع انتخابی از قبیل؛ تاریخچه، عملکردها، نقش ها، نقاط ضعف و ایرادات وارده، همچنین تلاش می نماید تا

راهکارهایی برای تامین و تحقق بیشتر این اصل در حقوق عمومی را مورد بررسی و مطالعه قرار دهد .

## ۱. بیان مسأله تحقیق :

چون حکومت مستقیم مردم و شرکت آنها در تصمیم‌گیری امکان‌پذیر نیست به ناچار مردم باید نمایندگانی از جانب خود انتخاب کنند که معرف اراده و مدافع منافع آنها باشند. این در واقع راه حلی است بر غیر عملی بودن دموکراسی مستقیم. به نظر می‌رسد که تمامی تلاش صاحب‌نظران و مؤسسان نظام‌های سیاسی بر این امر متمرکز بوده است که از ایجاد یک فضای الگارشیک به وسیله نمایندگان جلوگیری کنند و از سوی دیگر از بی‌اعتنایی و انفعال توده‌ها تا حد امکان بکاهند، یعنی اقدامی صورت گیرد که توده‌ها احساس نکنند که حقوق سیاسی آنان همراه با رای، به مدت چند سال از کف آنان خارج می‌شود. از طرف دیگر، با قبول اصل نمایندگی بحث همیشگی رابطه وکیل و موکل مطرح می‌شود آیا وکیل صرفاً ملزم به ابراز نظرات موکل است یا پس از انتخاب شدن اراده و نظر شخصی او، اراده و نظر موکل به حساب می‌آید. در نظام‌های نمایندگی غربی، هیچگاه وکالت در معنای خاص آن پذیرفته نشده ولی آزادی عمل کامل نماینده نیز تایید نشده است. به این معنا که با تایید بر حاکمیت ملت و اینکه نماینده، نماینده‌ی ملت است نه نماینده‌ی افراد، استقلال کامل انتخاب‌شدگان در مقابل انتخاب‌کنندگان به رسمیت شناخته شده ولی محدودیتهایی نیز در مقابل اختیارات نمایندگان قرار داده شده است<sup>۱</sup>.

<sup>۱</sup> نقیب زاده، احمد، سیاست و حکومت در اروپا (انگلستان، فرانسه، آلمان، ایتالیا) انتشارات سمت، چاپ چهارم، تهران، سال ۱۳۸۳، ص ۳۸

## ۲. اهمیت موضوع تحقیق و انگیزه انتخاب آن:

در هر جامعه ای ارتباطی بین مردم و حکومت وجود دارد نمایندگی یکی از شیوه های غیر مستقیم مشارکت مردم در حکومت است که از طریق نمایندگان اعمال می شود. البته در حکومتها همه ی مقامات و کارگزاران عمومی به وسیله مردم انتخاب نمی شوند اما آنان که مستقیماً انتخاب می شوند می بایست به وسیله مکانیزم هایی توسط منتخبین مستقیم مردم برگزیده و اعمالشان مورد نظارت و کنترل قرار گیرند. بدیهی است در حکومت های عصر باستان که مبتنی بر مشارکت مستقیم شهروندان بوده است چنین اصلی وجود نداشته است. بلکه این فکر در طول سده ها بر حسب ضرورت های تاریخی حیات بشر، آرام آرام شکل گرفته و از نسلی به نسل دیگر منتقل شده است. پس می توان گفت در اثر گذشت زمان حضور مردم به طور مستقیم در عرصه اعمال حاکمیت رنگ می بازد و به صورت غیر مستقیم (نماینده) اعمال می شود. نظریه نمایندگی هر چند در ابتدا با مخالفت برخی اندیشمندان اجتماعی روبرو شد<sup>۱</sup>، اما در یک فرایند تاریخی به نظریه غالب در بین تئوریهای مختلف عرضه شده در حوزه حقوق عمومی بدل گشته است و می طلبد که به طور جامع و خاص مورد مطالعه قرار گیرد.

لذا از آنجایی که ثمره و کارکرد موضوع انتخابی بستر و زیربنای طرح مسایل اساسی دیگری در حوزه حقوق عمومی از قبیل تشکیل نهادهای سیاسی و حقوقی، چگونگی کنترل و نظارت مردم بر این نهادها و حدود و ثغور اختیارات و مسئولیت آنها و روابط اجتماعی حاکم میان اشخاص صاحب قدرت و اشخاصی که از قدرت اطاعت می کنند می باشد نتایج بررسی دقیق موضوع، مشمول کلیه روابط سیاسی، اداری یا مالی موجود میان دولت یا دستگاههای عمومی و شهروندان خواهد بود.

<sup>۱</sup> بشیریه. حسین، دمکراسی برای همه، نشر نگاه معاصر چاپ دوم. تهران. سال ۱۳۸۰. ص. ۱۰۹

### ۳. هدف تحقیق:

با توجه به آنچه گفته شد، در این پژوهش به ارتباط مردم و نقش آنها در اعمال حاکمیت که از طریق نمایندگان اعمال می شود پرداخته و نیز کاستی ها و ایرادت وارد بر نمایندگی و راهکارهای تبیین بهتر این اصل را مورد بررسی قرار خواهیم داد. هدف پژوهش نظری و کاربردی است. بر این اساس تلاش خواهد شد تا با بهره گیری از منابع و اسناد موجود و راهنمایی های ارزنده اساتید محترم با ارائه راهکارهای مناسب در جهت رفع ناکارایی ها و خلاهای موجود در ارتباط با موضوع مورد نظر، پس از بررسی لازم و دقیق، پیشنهادهایی نیز برای تامین و اصلاح ساختار موجود ارائه گردد.

### ۴. پرسش های تحقیق

#### پرسش اصلی تحقیق

آیا با وجود کاستی ها و انتقادات وارده به اصل نمایندگی، همچنان می توان از این نظریه به مثابه یکی از اصول کارآمد و اساسی در تامین حقوق عمومی دفاع نمود؟

#### پرسش های فرعی:

۱. معنا و مفهوم اصل نمایندگی چیست و چه سیر تاریخی، حدود و جایگاهی در حقوق عمومی دارد؟
۲. آیا در نظامهای دموکراتیک مبتنی بر نمایندگی، اصل نمایندگی دارای معیارهای حقوقی است یا بیشتر نشان از یک توهم حقوقی دارد؟
۳. چه آفات و آسیبهای متوجه اصل نمایندگی است و چگونه می توان راهکارهایی برای بهینه نمودن آن و تامین و تحقق بهتر حقوق عمومی و مردم سالاری ارائه داد؟

۴. آیا اصل نمایندگی پس از تفویض اراده های جزئی افراد به دولت و نمایندگان و تحقق اراده عمومی، ماهیتی جدید و جدا از اراده های افراد جامعه یافته است یا اینکه پس از تفویض و تحقق، مردم همچنان صاحب حق بوده و می توانند در صورت عدم تأمین منافع مصالحشان اراده خود را پس گیرند؟ یا به عبارتی دیگر آیا مردم محکوم به اراده عمومی مزبورند یا برآن حاکم و ناظرند؟

۵. آیا حاکمیت مردم که در حقوق عمومی امری غیر قابل واگذاری، غیر قابل انتقال، غیر قابل تقسیم توصیف شده است اصولاً قابل نمایندگی می باشد یا خیر؟

۶. آیا اصل نمایندگی در حقوق عمومی همان وکالت در حقوق خصوصی است یا اینکه هر دو اصل تنها دارای نقاط متشابه و جدا دارند.

#### ۵. فرضیه اصلی:

به نظر می رسد با وجودی که اصل نمایندگی دارای کاستی ها و نواقص آشکاری می باشد، اما با توجه به نبود جایگزین هایی قابل قبول تر در عصر کنونی، می توان با ارائه راهکارها و پیشنهاد های نظری و عملی اصلاحی، همچنان این نظریه را به عنوان یکی از اصول کارآمد و اساسی در تأمین حقوق عمومی به شمار آورد.

#### ۶. روش تحقیق:

روش تحقیق کتابخانه ای می باشد و به صورت تحلیلی و توصیفی است که با استفاده از کتب، مقالات، قوانین و دیگر منابع مدون صورت گرفته است. شایان ذکر است این پژوهش در دو بخش، که هر کدام دو فصل را شامل می شود، ارائه شده است.

۷. کلید واژه ها :

حکومت مردم - اصل نمایندگی



## فصل اول: کلیات

### مبحث اول: تعریف مفاهیم و اصطلاحات

#### گفتار اول: حکومت

اصطلاح حکومت یکی از معمول ترین مفاهیم است که به صورت هم معنا با مفهوم دولت به کار برده می شود. در واقع کلمه ی حکومت خود بسیار قدیمی تر از اصطلاح دولت و یا دستگاه اداری است.<sup>۱</sup> ما در این اینجا ابتدا به تعریف و ماهیت حکومت و سپس به طبقه بندی انواع حکومت ها می پردازیم

#### بند اول: ماهیت حکومت:

دوره تاریخی حکومت های نخستین را از سه هزار سال تا هشتصد سال قبل از میلاد ذکر می کنند. در این دوره جمعیت اندک بود و به سختی می شد حکومتی پیدا کرد و تقسیم کار در خانواده صورت می گرفت و بزرگترین گروه های اجتماعی از محدوده ی روابط غیر منسجم خانوادگی فراتر نمی رفت.<sup>۲</sup>

در قرون وسطی افلاطون و ارسطو هر دو بر آن بودند که دولت شهر باید محدود و کوچک باشد و هدف تشکیل آن را تأمین بهزیستی برای شهروندان و توسعه فضیلت و سعادت انسان می دانستند.<sup>۳</sup>

قدرت عمومی، به ویژه در آن توسط مجامع بزرگ مردمی اعمال می شد. وظایف قانونگذاری و اجرایی از یکدیگر تفکیک نمی شد. همه ی این وظایف را یک مرجع اعمال می

<sup>۱</sup> . وینسنت. اندرو، نظریه های دولت، ترجمه بشیریه حسین، نشرنی، چاپ ششم، سال ۱۳۸۷، ص ۵۵

<sup>۲</sup> . رحمت الهی حسین، تحول قدرت، تهران، نشر میزان، چاپ اول، سال ۱۳۸۸، ص ۴۹.

<sup>۳</sup> . وینسنت. اندرو. پیشین، ص ۲۹

کرد. قانون اساسی شهر، نه نوشته ای حقوقی بلکه همان شیوه ی زندگی در دولت - شهر بود که بر اساس نظمی اخلاقی و حقوقی قرار داشت.<sup>۱</sup>

اصطلاح حکومت معمولاً در قرون میانه به معنای فرمان راندن به کار برده می شد. به نظر می رسد که لفظ حکومت از طریق زبان فرانسه قدیم در اوایل قرن شانزدهم وارد زبان انگلیسی شده باشد. مفهوم حکومت رومی توان به چند معنا گرفت. نخست، این اصطلاح ممکن است به شخص یا اشخاص اشاره داشته باشد که عمل (حکمرانی) را در زمان خاصی انجام می دهد. در این معنا حکومت مترادف با حکام و کسانی است که قانون را اعلام می دارند. در گذشته در انگلستان کلمه ی حکومت به این معنا، به خصوص به پادشاه و احتمالاً پارلمان اشاره می کرد. چنین معنایی، معنای بسیار موسّع کلمه ی حکومت است. دوم اینکه با توجه به طرح مسئله ی حوزه های جداگانه ی حکومت در ادوار اخیر کلمه ی حکومت به قوه ی مجریه در مقابل قوه ی مقننه اطلاق می شده است. این معنای اصطلاح حکومت، امروزه هم متداول است. همچنین حکومت در شکل تعدیل شده ی معنای دوم تنها به «مناصب اجرایی» اطلاق شده است؛ در این صورت مصداق مفهوم حکومت نه چندان اشخاص حاکم، بلکه مناصبی هستند که مسئول تأمین و تضمین اجرای قوانین اند. در معنای دیگر حکومت عبارت است از گروه سیاستگذارانی که قوانین را تصویب و اجرا می کنند. در انگلستان مصداق چنین معنایی معمولاً پارلمان و یا به سخن جان استوارت میل «حکومت نمایندگان» بوده است. مصداق این معنا به نحو فزاینده ای کوچکتر شده و تنها گروه کوچکی در درون نمایندگان، یا اعضای کابینه را در درون حزب، یا هسته اصلی کابینه و یا احتمالاً تنها نخست وزیر را در بر گرفته است. در این معنا کابینه یا نخست وزیر در واقع به جای پادشاه عمل می کند و از نظریات مشورتی مقامات اجرایی برخوردار می شود. باز هم می توان معنای حکومت را تعدیل کرد و گفت که مصداق آن کل

---

<sup>۱</sup>. همان. ص. ۳۱.

دستگاه و نهادهای حاکم، از جمله مناصب و نقش های مختلف است. نکته ی مهمی که در اینجا باید در نظر داشت این است که هیچ یک از این معانی مختلف حکومت ارتباط ضروری و ذاتی با دولت ندارند.<sup>۱</sup>

از نظر روسو حکومت واسطه ای است بین رعایا و هیئت حاکمه که آنها را بهم مربوط می سازد و وظیفه اجرای قانون و حفظ آزادی سیاسی و مدنی را به عهده می گیرد. اعضای حکومت خود را فرمانروا یا پادشاه یعنی زمامدار و اداره کننده می نامند و مجموع آنها رئیس حکومت نامیده می شود. بدین ترتیب کسانی که می گویند عملی که به وسیله آن ملتی به ریاست یک یا چند نفر در می آید یک عمل قراردادی نیست، کاملاً حق دارند. زیرا رؤسا فقط یک مأموریت موقتی دارند و در دوره مأموریت خود فقط از اختیاراتی که از طرف هیئت حاکمه به آنها تفویض شده استفاده می کنند. هیئت حاکمه هر وقت بخواهد می توانند اختیارات آنها را محدود سازد یا تغییر دهد و یا پس بگیرد. هیئت حاکمه اختیارات خود را بطور قطعی و همیشگی به کسی تفویض نمی کند، زیرا انتقال این حق با ماهیت اجتماعی منافات دارد یعنی مخالف هدف اجتماعی نهایی افراد می باشد.<sup>۲</sup>

حکومت عبارت از مجموعه ی نهادهای فرمانروا، وظایف و اختیارات هر کدام از آنها و روابط میان اندامهای حکومت موجود است. حاکمیت، قدرت برتری است مخصوص دولت. کشور و حکومت یعنی کلیه دستگاه ها و اندام هایی که این حاکمیت را در عالم خارج، عملاً به منصفه ی بروز و ظهور برسانند. با شکافتن مفهوم حکومت، دو عنصر توأمان را می توان ملاحظه کرد: ۱. ارگان هایی که در مجموع استخوان بندی حکومت را تشکیل می دهند و بنا به تعابیر مختلف گاهی اسم (قوای عمومی) و زمانی به نام (نهادهای فرمانروا) نامیده می شوند. ۲. وظایف و اختیاراتی که هر کدام از این ارگان ها بر عهده دارند

<sup>۱</sup>. پیشین، ص ۵۶.

<sup>۲</sup>. روسو، ژان ژاک، قرارداد اجتماعی «اصول حقوق سیاسی»، ترجمه کیا، منوچهر، انتشارات گنجینه ناصر خسرو، چاپ چهارم، تهران، سال ۱۳۶۹، صص ۷۹ و ۸۰.

و به موجب کارویژه ی خود به انجام می‌رسانند.<sup>۱</sup>

بنابراین حکومت علاوه بر قشر سیاسی قوه ی مجریه(رئیس کشور، نخست وزیر و هیأت وزیران ) شامل پارلمان و دستگاههای دیوانی و اداری و اجرایی نیز می‌گردد.<sup>۲</sup> با وجود این لازم است توجه شود که حکومت هر کشوری بافتی است مرکب از نهادهای سیاسی، این نهادها به دوگونه اند: نهادهای فرمانروا و نهادهای غیر فرمانروا. علاوه بر این نهادهایی وجود دارند در ارتباط با قدرت سیاسی که با وجود اثرگذاری بر قدرت و تهیه مقدمات شرکت در حکومت ، مستقیماً جزء

ساختار های حقوقی رژیم سیاسی نیستند. این دسته از نهادها ی سیاسی را غیر فرمانروا می‌نامند که قاعدتاً به دو گروه کاملاً متمایز تقسیم می‌شوند: احزاب سیاسی و گروه های ذی نفوذ.<sup>۳</sup> حکومت به طور مشخص با نقش مقامات سیاسی در حفظ نظم اجتماعی در سرزمینی معین ، و اعمال قدرت اجرایی در محدوده ی آن سروکار دارد. مفهوم حکومت به مثابه موضوعی در قالب علوم سیاسی ، ممکن است معانی متفاوتی را به ذهن آدمی متبادر می‌سازد. مردم نمی‌توانند به هدفهای مشترک دست بیابند، مگر آنکه بدرستی سازمان بیابند و قواعد معین طرز عمل را بپذیرند. کارگزاری که در سطح جامعه مسئول اجرای این قواعد رفتار است و اطاعت را تامین می‌کند، حکومت نامیده می‌شود.<sup>۴</sup>

<sup>۱</sup> قاضی شریعت پناهی، ابو الفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی ، انتشارات میزان ، چاپ دهم، زمستان، تهران، سال ۱۳۸۳، ص ۳۷۱.

<sup>۲</sup> قاضی شریعت پناهی، ابو الفضل، بایسته های حقوق اساسی ، نشر میزان، چاپ بیست و پنجم، تهران ، سال ۱۳۸۴، ص ۱۰۱.

<sup>۳</sup> پیشین، ص ۱۰۲.

<sup>۴</sup> پور عزت، علی اصغر، مبانی دانش اداره دولت و حکومت ، انتشارات سمت ، چاپ اول، تهران، سال، ۱۳۸۷، ص ۲۰.