



Research Paper

Max Weber and Organizational-Economic Foundations of the Rise of the “Vocational Politician”

Hojjat Kazemi^{1*}, Sajjad Ahmadian²

¹ Corresponding Author: Assistant Professor, Faculty of Law & Political Science, University of Tehran, Iran. Email: hkazemi@ut.ac.ir

² A PhD Candidate in Political Science, Faculty of Law & Political Science, University of Tehran, Iran. Email: Ahmadian.sajjad@ut.ac.ir

Abstract

Legitimate rule is widely regarded as Max Weber’s main contribution to political sociology. The predominant interpretation of Weber’s account of the legitimate rule puts a one-sided emphasis on belief systems. Using a descriptive-explanatory approach, the authors try to establish the limitations of this predominant interpretation. An argument put forward is that for the purpose of understanding the variations in the forms of legitimate rule which had emerged across time and space one needs to understand the values and beliefs of the people in question. The legitimate rule in this interpretation is (or is expected to be) a direct reflection of people’s values. In this study, the authors tried to investigate the limits of the predominant interpretation, and did not intend to find an alternative for the one-sided emphasis of the cultural interpretation, or for an equally one-sided emphasis on organizational and financial factors. Basically, the main objective had been to shed light on the proper place of the belief system explanation of the legitimate rule.

The primary research question is as follows: In Weber’s understanding of legitimate rule, what is the relationship between the type of legitimacy claims, that is presented to achieve or maintain dominance, and the external apparatus of the rule? In the hypothesis, it is postulated that the form of the claimed legitimacy is not imposed by the external factors, but the probability of success of the claim of legitimacy is contingent on the external factors. The way of organizing the external mechanisms of domination (especially

***How to Cite:** Kazemi, Hojjat; and Sajjad Ahmadian. (2024, Winter) "Max Weber and the Organizational-Economic Foundations of the Rise of the ‘Vocational Politician’," *Fasl’ nāmeḥ-ye siyāsāt (Politics Quarterly)* 53, 4: 737-760, <DOI: 10.22059/JPQ.2021.315774.1007721>.

Manuscript received: 26 December 2020; final revision received: 18 February 2024; accepted: 11 March 2024; published online: 12 March 2024



the administrative apparatus) is contingent on the chance of success of the claim of legitimacy, which is itself determined by the economic factors (especially the method of financing the expenses of the domination apparatus). Of the external constraints, the organizational and financial factors are more important to Weber. The former concerns the organizational structure of the external apparatus of rule, especially the administrative organization, and the latter focuses on the ways by which the financial costs of the administrative staff are met. These two factors determine the likelihood of the success of legitimacy claims by influencing the balance of power between the rulers, the administrative staff and the society. To test the research hypothesis, the method of qualitative textual analysis is used. First, Weber's account of the legitimate rule in *Economy and Society* is carefully examined to demonstrate how each of three forms of legitimacy are explained in close association with the organizational-financial factors. Then, the significance of the organizational-financial factors as manifested in Weber's account of the rise of vocational leaders is described. The analysis of Weber's *Politics as a Vocation* demonstrate that the rise of vocational politicians depends on an exceptional bureaucratic order, which is professional enough to dispossess the local contenders of power, but is not too professional to strip the political leaders of the actual power in favor of the top bureaucrats.

Key Words: Legitimate Rule, Organizational Structure, Professional Politician, Vocational Politician, Weber

Declaration of conflicting interests

The authors declared no potential conflicts of interest with respect to the research, authorship, and/or publication of this article. They confirm being the contributors of this work and have approved it for publication.

Funding

The authors received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.



ماکس وبر و بنیادهای سازمانی - اقتصادی پیدایش سیاستمدار رسالتمدار

حجت کاظمی^۱✉، سجاد احمدیان^۲id

^۱ نویسنده مسئول: استادیار، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: hkazemi57@ut.ac.ir
^۲ دانش‌آموخته دکتری علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: Ahmadian.sajjad@ut.ac.ir

چکیده

سلطه مشروع مهم‌ترین مشارکت وبر در جامعه‌شناسی سیاسی قلمداد می‌شود. تفسیر غالب از پیدایش و تحول انواع سلطه مشروع تأکیدی یکسویه بر مسائل اعتقادی دارد. پشتیبانان این تفسیر استدلال می‌کنند که مطمئن‌ترین راهنما برای فهم تنوع و تفاوت نظم‌های سلطه مشروع، شناخت نظام باورها و ارزش‌های حاکم بر آنهاست. پرسش پژوهش این است که در دریافت وبر از سلطه مشروع نوع ادعای مشروعیتی که برای کسب یا حفظ سلطه ارائه می‌شود، چه نسبتی با شرایط و ملاحظات بیرونی دارد. در فرضیه پژوهش استدلال می‌شود که اگرچه نوع مشروعیت ادعایی با عوامل بیرونی تحمیل نمی‌شود، ولی شانس موفقیت دعاوی مشروعیت با عوامل بیرونی مشروط می‌شود؛ نحوه سازمان یافتن سازوبرگ‌های خارجی سلطه به‌ویژه دستگاه اداری، شانس موفقیت ادعای مشروعیت را مشروط می‌کند و خود به‌وسیله عوامل اقتصادی به‌ویژه شیوه تأمین هزینه‌های مالی دستگاه سلطه مشروط می‌شود. برای آزمون فرضیه با بهره‌گیری از تحلیل کیفی داده‌های متنی، در آغاز بررسی می‌شود که پیدایش هر یک از اشکال سه‌گانه مشروعیت، مشروط به تحقق چه نوع سامان سازمانی-اقتصادی است؛ سپس پیدایش «سیاستمدار رسالتمدار» به‌عنوان گونه ویژه‌ای از رهبر کاریزماتیک تبیین می‌شود. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که پیدایش منظم رهبران رسالتمدار به‌وجود یک سامان بوروکراتیک استثنایی وابسته است که به اندازه‌ای حرفه‌ای است که با خلع‌ید از قدرت‌های پراکنده، تمرکز قدرت و وحدت رهبری سیاسی را میسر سازد، ولی آن اندازه قوی نیست که قدرت را از رهبری سیاسی بستاند و در اختیار دیوان‌سالاران قرار دهد.

واژه‌های کلیدی: باورهای اجتماعی، ساختار سازمانی، سلطه مشروع، سیاستمدار رسالتمدار، سیاستمدار عادی، وبر.

***استناد:** کاظمی، حجت؛ سجاد احمدیان. (۱۴۰۲). زمستان) «ماکس وبر و بنیادهای سازمانی-اقتصادی پیدایش سیاستمدار رسالتمدار»، *فصلنامه سیاست*، ۵۳، ۴: ۷۶۰-۷۳۷. <DOI: 10.22059/JPQ.2021.315774.1007721>
تاریخ دریافت: ۶ دی ۱۳۹۹، تاریخ بازنگری: ۲۹ بهمن ۱۴۰۲، تاریخ تصویب: ۲۱ اسفند ۱۴۰۲، تاریخ انتشار: ۲۲ اسفند ۱۴۰۲.



۱. مقدمه

مشروعیت سلطه به مقبولیت اجتماعی دیدگاه حاکمان درباره منشأ حکمرانی‌شان ناظر است. حاکمان می‌توانند به دلایل متنوعی مدعی حق حکمرانی شوند، ولی ادعای آنها تنها زمانی مشروع تلقی می‌شود که با حداقلی از تأیید و مقبولیت اجتماعی همراه شود. ولی چرا در زمان‌ها و مکان‌های مختلف ادعاهای مشروعیت مختلفی شانس برخوردار شدن از مقبولیت اجتماعی را پیدا کرده‌اند؟ شانس برخوردار شدن ادعاهای مشروعیت از مقبولیت اجتماعی را چه چیزی توضیح می‌دهد؟

تفسیر رایج از سلطه مشروع در پاسخ به این پرسش‌ها یکسره روی نظام فرهنگ و ارزش‌ها در جامعه تأکید می‌کند و ادعای مشروعیت غالب در یک جامعه را منعکس‌کننده باورها و ارزش‌های حاکم بر آن جامعه می‌بیند. مطابق این تفسیر برای آنکه چرایی غلبه یا شکست یک ادعای مشروعیت در یک جامعه را بفهمیم، کافی است به ارزش‌ها و عقاید آن مردم رجوع کنیم. این تفسیر فرهنگ‌محور از مشروعیت در کامل‌ترین شکلش در نظریات سیمور مارتین لیپست منعکس شد که می‌گفت نهادها و مشروعیت سیاسی هر جامعه تبلور «ارزش‌های مشترک» آن است (Lipset, 1963: 2, 16). در این مقاله خوانشی بدیل از بحث سلطه مشروع ویرانه می‌کنیم که تاکنون مورد توجه قرار نگرفته است. پرسش پژوهش این است که در دریافت ویرانه از سلطه مشروع نوع ادعای مشروعیتی که برای کسب یا حفظ سلطه ارائه می‌شود، چه نسبتی با شرایط و ملاحظات بیرونی دارد. در فرضیه پژوهش استدلال می‌شود که اگرچه نوع مشروعیت ادعایی با عوامل بیرونی تحمیل نمی‌شود، ولی شانس موفقیت ادعای مشروعیت با عوامل بیرونی مشروط می‌شود. به عبارت دیگر، نحوه سازمان یافتن سازوکارهای خارجی سلطه به‌ویژه دستگاه اداری موفقیت یا شکست ادعای مشروعیت را مشروط می‌کند و خود به‌وسیله عوامل اقتصادی به‌ویژه شیوه تأمین هزینه‌های مالی دستگاه سلطه مشروط می‌شود. برای آزمون فرضیه با بهره‌گیری از روش تحلیل کیفی داده‌های متنی به ترتیب ذیل پیش خواهیم رفت. در بخش نخست با تمرکز بر *اقتصاد و جامعه* (Weber, 2019) استدلال می‌کنیم که چگونه ویرانه پیدایش هر یک از این انواع سلطه مشروع را در گرو یک نظم سازمانی و اقتصادی ویژه می‌داند. در بخش دوم با تمرکز بر سخنرانی ۱۹۱۹ ویرانه نام «سیاست به‌مثابه رسالت»^۱ نشان می‌دهیم که پیدایش سیاستمداران رسالت‌مدار، به‌عنوان نوع ویژه‌ای از رهبر فره‌مند^۲ به یک نظم اداری-اقتصادی ویژه وابسته است.

-
1. Politics as a Vocation
 2. Charismatic

۲. پیشینه پژوهش

نگاهی به پژوهش‌های موجود درباره بحث وبر از سلطه مشروع، غلبه رویکرد فرهنگ‌محور را نشان می‌دهد. تفسیر فرهنگ‌محور را نخست پارسونز (Parsons, 1947, 1942, 1949) با شرح‌ها و ترجمه‌گزینشی خود از *اقتصاد و جامعه* باب کرد. تفسیر کارکردی-فرهنگی پارسونز از یک سو با تکمله‌ها، تعدیل‌ها و اصلاحات گوناگون در کار آلموند و دیگران (۱۳۸۱)، بندیکس (۱۳۸۲) و برخی دیگر (از جمله Almond, 1963, Almond, 1965; Almond, Alexander, 1987; Almond, 1963, Almond, 1965; Almond, and Powell, 2002; Bendix, 2003; Beetham, 1991; Easton, 1965; Kalberg, 1994; Schluchter, 1984) در جهات مختلف توسعه و ادامه یافت. از سوی دیگر، با واکنش‌های تند پارکین (۱۳۹۵)، گیدنز (۱۳۸۳، ۱۳۸۱)، گرث و میلز (Weber, 1946; Giddens, 2002, 2004; Parkin, 2016) و نیز کالینز (Colins, 1986) روبه‌رو شد که تلاش می‌کردند نقش زور، منابع اقتصادی و منافع سازمانی را برجسته کنند. در این مقاله، با ارائه شواهد متنی از ترجمه انگلیسی جدید «*اقتصاد و جامعه*» (Weber, 2019) و «*سیاست به مثابه رسالت*» (Weber, 2008) نارسایی‌ها و نواقص تفسیر فرهنگی از سلطه مشروع را نشان می‌دهیم و به نفع تفسیر جدیدی از این مفهوم استدلال می‌کنیم که ضمن به رسمیت شناختن اهمیت منافع سازمانی-اقتصادی به‌جای تعیین‌کننده بودن بر مشروط‌کننده بودن این عوامل تأکید دارد.

۲.۱. بازخوانی سلطه مشروع

در این بخش با غبارزدایی از بخش سازمانی-اقتصادی سلطه مشروع به نفع تفسیر تازه‌ای از این مفهوم استدلال می‌کنیم. این بازخوانی نشان می‌دهد که توجیهات عقیدتی پشتیبان روابط سلطه، سطح بیرونی یک کوه یخ عظیم است که بخش اعظم و نهفته آن را منافع و علایق مالی و سازمانی شکل می‌دهد.

۲.۱.۱. مفهوم سلطه مشروع: اهمیت نحوه سامان یافتن دستگاه اداری سلطه

سلطه به نظمی از مناسبات اجتماعی ناظر است که در آن یک طرف اراده خود را به دیگری تحمیل می‌کند (Weber, 2019: 338). سلطه پدیده‌ای فراگیر است. زنی که شوهرش از او حساب می‌برد، روحانی‌ای که اطاعت از فتاوی‌اش واجب شمرده می‌شود، ریش‌سفیدی که از او حرف‌شنویی دارند، روزنامه‌نگاری که از ترس زبان‌گزنده‌اش به او احترام می‌گذارند، مالک یک تشکیلات رسانه‌ای بانفوذ، صاحب یک شرکت تجاری بزرگ، یک روان‌شناس سرشناس،

۱. «سیاست به مثابه رسالت» این اثر به دلیل پیچیدگی‌های خاص زبان آلمانی و نیز اهمیتی که در میان آثار وبر پیدا کرده، بارها به انگلیسی ترجمه شده است، ترجمه استفاده‌شده در اینجا در ۲۰۰۸ منتشر شده، و به استناد آرای منتقدان و مترجمان از بهترین ترجمه‌های انگلیسی این اثر است.

رئیس و حتی یک استاد دانشگاه شکلی از سلطه اعمال می‌کنند. با این حال وبر به یک شکل سلطه، سلطه سیاسی بیشتر علاقه‌مند است. سلطه سیاسی با ابزار «ویژه» اجرای دستورهایش، یعنی «اجبار فیزیکی»، متمایز می‌شود. تمایز سلطه سیاسی با استفاده از زور به معنای این نیست که سایر انواع سلطه از زور استفاده نمی‌کنند. این موضوع همچنین به معنای آن نیست که سلطه همیشه از زور فیزیکی استفاده می‌کند. اجبار فیزیکی کمابیش در همه انواع سلطه وجود دارد، ولی تنها در سلطه سیاسی است که زور «ابزار معمول» اجرای دستورها را تشکیل می‌دهد (Weber, 2019: 117-118). هرچند برای اینکه اطاعت از دستورها در سلطه سیاسی دوام بیاورد، استفاده از زور باید توجیه شود. فرمانفرمایان باید در جهت ایجاد و تسهیل این اعتقاد گام برمی‌دارند که استفاده از زور حق آنهاست. باور به مشروعیت سلطه اگرچه برای بقای روابط سیادت ضروری است، ولی لزوماً به معنای باور قلبی فرمانبران به فرماندهان نیست. این موضوع بر خلاف نظر هابرماس به «درست بودن»^۱ سلطه هم ناظر نیست (Habermas, 2001). چیزی که برای تعریف مشروعیت تعیین‌کننده است «تأیید» یا «به رسمیت شناختن» ادعای حاکم در مورد منبع حق حکمرانی‌اش است (Weber, 2019: 109). مهم این است که ادعای حاکم در مورد منشأ مشروعیتش «به دیده احترام نگریسته و در عمل با احترام مواجه شود». مادامی که فرمانبران، به هر دلیلی، از جمله «فرصت‌طلبی، منفعت شخصی و یا ضعف و ناچاری»، ادعای حاکمان در مورد مشروعیتش را به چالش نکشند، می‌توانیم از مشروعیت سلطه سخن بگوییم (Weber, 2019: 340). حتی صرف تخطی و به چالش برخاستن با دعاوی حاکم به معنای بر باد رفتن مشروعیت نیست. مشروعیت تنها زمانی زایل می‌شود که «تخطی از دستورها به قاعده تبدیل شده باشد» (Weber, 2019: 110). باری، در تلقی وبر صرف «الترام»^۲ و تمکین عملی به ادعای حاکم در مورد منشأ حق حکمرانی‌اش برای تحقق مشروعیت کافی است و نیازی به نیت‌کاوی نیست (Weber, 2019: 116). این تعبیر حداقلی از «تمایل»^۳ با نقش غلیظی که تفاسیر فرهنگی برای ارزش‌ها و باورها قائل‌اند، سازگار نیست و گویای اهمیت ویژه بعد سازمانی سلطه است. وزن بیشتر «ضمانت‌های بیرونی» در مقایسه با توجهات و «ضمانت‌های درونی» (Weber, 2019: 114) سلطه در نحوه پرداختن به انواع سلطه مشروع خود را منعکس می‌کند.

۲.۱.۲. شکل‌های سه‌گانه سلطه مشروع و ساختارهای اداری و اقتصادی آنها

چنانکه مشهور است وبر در یک تقسیم‌بندی ایده‌آل سه نوع سلطه مشروع را از هم تفکیک می‌کند: عقلانی-حقوقی، سنتی و کاریزماتیک. وبر در بخش مربوط به سلطه مشروع در اقتصاد و جامعه ابتدا بخشی کوچکی از بحثش را به مبانی اعتقادی یا ایده‌های مشروعیت‌بخش

1. Truth
2. Compliance
3. Willingness

اختصاص می‌دهد و سپس به‌طور مفصل به ماهیت سازمان اداری سلطه و تأثیرات مشروط‌کننده آن بر مشروعیت می‌پردازد.

سلطه سنتی: سلطه سنتی به مبانی اعتقادی ذیل متکی است: الف) حق حکمرانی از سنت برمی‌خیزد؛ ب) حاکم برای توجیه فرامینش از انطباق آنها با «احکام دیرپایی که از زمان‌هایی دور وجود داشته‌اند» استناد می‌کند؛ ج) حاکم عصاره و مدافع سنت است. مشروعیت سنتی ویژگی دوگانه دارد: به‌واسطه سنت‌گرایی به‌شدت دست و بال حاکم را می‌بندد و به‌واسطه شخص محوری، آزادی تصمیم‌گیری بی‌حد و حصری به حاکم می‌دهد. اینکه سلطه سنتی چه وقت در مسیر شخص محوری و چه زمانی در مسیر سنت‌گرایی می‌افتد و نیز درجه شخص محوری یا سنت‌گرایی به ماهیت نظم اداری بستگی دارد. در جایی که حاکم ستاد اداری به معنای دقیق کلمه ندارد و برای اجرای فرمان‌ها به مدد افرادی وابسته است که مالک ابزارهای اداری هستند، بالاترین درجه از سنت‌گرایی سلطه مشاهده می‌شود. در اینجا چون مجریان اوامر، «یاور نه نوکر» حاکم هستند، او کمترین توان برای زیر پا گذاردن سنت دارد. «آنها مجبورند برای ادعای مشروعیتشان به رعایت تمام و کمال سنت تکیه کنند» (Weber, 2019: 360, 369). ستاد اداری توان حاکم برای دنبال کردن منویات خود را افزایش می‌دهد، ولی میزان فعلیت یافتن این توان به میزان کنترل حاکم بر ستاد اداری بستگی دارد. کنترل حاکم بر ستاد اداری نیز به نوبه خود تابعی از کنترل وسایل اداری است. در جایی که حاکم با جایگزینی یاوران با نوکران و خدمتکاران شخصی موفق به ایجاد یک «ستاد اداری کاملاً شخصی» می‌شود، سلطه سنتی ماهیت پدرسالارانه پیدا می‌کند (Weber, 2019: 361). پدرسالاری^۱ به‌واسطه «دستگاه اداری مستبدانه‌اش» کمترین تقید به سنت را دارد با این حال نمی‌تواند از سنت عبور کند، چراکه روشی که حاکم پدرسالاراً هزینه‌های اداری را تأمین می‌کند، به تداوم ساختار اقتصادی سنتی منتهی می‌شود. منظور وبر از بازتولید روابط اقتصادی سنتی به‌طور مشخص از بین رفتن شرایط «توسعه بازار» یا سرمایه‌داری عقلانی است. حاکم پاتریمونیال برای تأمین هزینه‌های اداری‌اش به دو منبع تکیه دارد: بیگاری یا کار اجباری و «انحصار فرصت‌های سودآور». روش نخست با توسعه یک اقتصاد متمرکز بر معیشت، پیدایش سرمایه‌داری را غیرممکن می‌سازد و روش دوم با مسلط ساختن دستگاه اداری بر فعالیت‌های اقتصادی مانع توسعه سرمایه‌داری می‌شود. درحالی‌که روش نخست، سود را بی‌معنا می‌سازد، در روش دوم کل فعالیت‌های سودآور در کنترل حاکم و دستگاه اداری‌اش است.

1. Patrimonialism

2. Patrimonial

در شرایطی که کنترل حاکم پاتریمونیال بر مناصب اداری از کنترل اسمی فراتر نمی‌رود و مخدمان حاکم کنترل واقعی مناصبی را که به آنها واگذار شده است به دست دارند، سلطه سنتی، سلسله‌مراتبی خوانده می‌شود. در حالت ناب سلطه سلسله‌مراتبی همه قدرت بین حاکم و ستاد اداری توزیع می‌شود و اعضای ستاد اداری سلطه سلسله‌مراتبی خود به یک حاکم پاتریمونیال تبدیل می‌شوند. همان‌گونه که حاکم پاتریمونیال مناصب را در ید اختیار دارد، اعضای ستاد اداری هم منصب و امتیازهای اقتصادی مرتبط با آن را به‌عنوان یک موهبت، فرصت یا دارایی شخصی می‌نگرند. خرده‌پاتریمونیال‌های سلطه سلسله‌مراتبی به سبب داشتن دستگاه اداری شخصی از آزادی عمل نامحدودی برخوردارند، ولی ماهیت شیوه‌ای که این حاکمان هزینه‌های اداری را تأمین می‌کند، مانع از آن می‌شود که آنها دعوی مشروعیتشان را بر چیزی غیر از سنت مبتنی سازند. خرده‌پاتریمونیال‌های حاکم هزینه دستگاه اداری را از راه اعمال مالیات‌ها، عوارض و اجاره‌ها تأمین می‌کنند، ولی چون میزان و ماهیت این عوارض و مالیات‌ها از فرمول روشن، اتکاپذیر، سنجش‌پذیر و عقلانی پیروی نمی‌کند، کنش‌های اقتصادی و مناسبات اجتماعی سازمان اجتماعی که این حاکمان بر آنها فرماندهی می‌کنند، سنتی باقی می‌مانند. به عبارت دیگر چون باری که بر کنشگران اقتصادی تحمیل می‌شود از «مزاج و هوس‌های کاملاً شخصی» صاحب‌منصب و کارگزارانش پیروی می‌کند و از «یک صاحب‌منصب به صاحب‌منصب دیگر متغیر است»، نظم سلسله‌مراتبی مانع از عقلانی شدن اقتصاد می‌شود (Weber, 2019: 372).

سلطه عقلانی-حقوقی: سلطه عقلانی-حقوقی به مبانی فکری ذیل متکی است: الف) حق حکمرانی از قانون برمی‌خیزد؛ ب) قانون چیزی جز مجموعه‌ای از قواعد انتزاعی آگاهانه وضع شده نیست؛ ج) حاکم در صدور دستور و فرمان‌ها به قانون وفادار است؛ د) افراد نه از شخص حاکم که از قانون پیروی می‌کنند (Weber, 2019: 341-342). بحث وبر درباره‌ی مبانی عقیدتی مشروعیت حقوقی-قانونی از ذکر این نکات فراتر نمی‌رود. بخش اعظم بحث او به شرایط سازمانی-اقتصادی ویژه‌ای اختصاص دارد که پیدایش این نوع مشروعیت را ممکن می‌سازد. توسعه و امکان‌پذیری این نوع ادعای مشروعیت در تلقی وبر به یک نظم سازمانی و اداری غیرشخصی وابسته است که در حالت ایده‌آلش در قالب بوروکراسی متجلی می‌شود. بوروکراسی از کارمندان آزاد، تمام‌وقت، حرفه‌ای و مستمری‌بگیری تشکیل شده است که در قلمروهای تخصصی به دقت تعریف شده‌شان در یک نظم اداری سلسله‌مراتبی وظایف معینی را ایفا می‌کنند و از حقوق مشخصی برخوردارند. این ویژگی‌ها بوروکراسی را به منبع بی‌نظیر و گریزناپذیر دقت، انسجام، انضباط، توانمندی و صلابت، اتکاپذیری و پیش‌بینی‌پذیری اداری و سازمانی تبدیل کرده است، آنچنان که نهادهای بزرگ‌مقیاس مدرن از جمله دولت مدرن

نمی‌توانند آن را نادیده بگیرند، مگر به هزینه در غلتیدن به «تفنن اداری»^۱ (Weber, 2019: 351)؛ هرچند تحول سازمان سلطه در جهت عقلانی-بوروکراتیک از یک دگرگونی انقلابی بزرگ‌تر در سپهر اقتصاد، پیروزی سرمایه‌داری عقلانی، جدایی‌ناپذیر است. سازمان سلطه تنها در شرایطی به سمت عقلانی- بوروکراتیک شدن تمام‌عیار حرکت می‌کند که حاکم برای تأمین منابع مالی مورد نیاز پیش از هر چیز به بازار وابسته باشد. در غرب، جایی که بوروکراسی عقلانی در ناب‌ترین شکل آن پدیدار شد، توسعه بوروکراسی عقلانی نه نتیجه اراده یک شه‌ریار دانای آرمانی که حاصل ملاحظات و به‌عبارت بهتر تنگناهای اقتصادی مرتبط با تأمین هزینه‌های اداری بود؛ شه‌ریاران با آغوش باز به پیشواز عقلانی شدن سازمان سلطه نرفتند، با اکراه و از سر ناچاری به آن تن دادند.

سلطه کاریزماتیک: در سلطه کاریزماتیک، فرامین اعتبارشان را از شخصی که آنها را صادر می‌کند، می‌گیرند. رهبران کاریزماتیک مدعی‌اند که به‌واسطه عنایت خدا یا ارتباط با نیروهای غیبی برخی ویژگی‌های فراطبیعی، فرانسائی یا استثنائی دارند که در افراد دیگر یافت نمی‌شود و همین ویژگی‌ها آنها را شایسته رهبری ساخته است. هرچند کاریزما یک کیفیت روحی یا قدرت درونی نامرئی و استثنائی تلقی می‌شود، ولی بیشتر اثبات برخورداری از آن به ارائه برخی شواهد خارجی در زندگی عادی و روزانه نیاز دارد. این مصادیق شامل پیشگویی‌ها، کارهای شگفت‌انگیز، معجزه‌ها، دستاوردهای بزرگ، پیروزی‌های تاریخی و ... می‌شود. چنانکه موفقیت پیوسته از حاکم کاریزماتیک بگریزد یا پیشگویی‌هایش متحقق نشوند، گفته می‌شود قدرت‌های برتر او را ترک گفته‌اند (Weber, 2019: 374-375).

با وجود اهمیت شواهد خارجی اثبات نظرکردگی، در جایی که کاریزما «اصیل»^۲ است، رهبر قدرت روحی برتر خود را در گرو تأیید پیروان نمی‌داند. بر عکس، این پیروان هستند که خود را مکلف به اطاعت بی‌قیدوشرط از رهبر می‌بینند و برای اثبات کاریزمایش مجاهدت می‌کنند. در اینجا ناکامی و شکست رهبر نه به از کف دادن قدرت روحی که به قصور و خیانت پیروان تعبیر می‌شود؛ چون حق حکمرانی از کیفیاتی برمی‌خیزد که با ملاک‌ها و معیارهای عادی قابل سنجش نیستند. این نوع سلطه، «با هر قید و محدودیتی بیگانه است». رهبر نه‌تنها به سنت و قانون بلکه به نظر توده پیروان بی‌اعتناست. فرامین اعتبارشان را از شخصیت استثنائی او می‌گیرند و به فرمان او تغییر می‌کنند: «چنین آمده است ... ولی من به شما می‌گویم ...» (Weber, 2019: 376). صدور فرامین از نظم و توالی معینی پیروی نمی‌کند و بسته به الهامات و حالات روحی رهبر متغیر است. چون فرامین از توان یا منبعی فراطبیعی

1. Dilettantisation
2. Genuine

سرچشمه می‌گیرد، شأن صدور از ظرفیت فهم خارج است و نباید به پرسش گرفته شود. ویژگی قاعده‌گريزانه، شخصی، ناگهانی، درک‌ناشدنی و پیش‌بینی‌ناپذیر فرامین در سلطه کاریزماتیک سبب می‌شود این نوع سلطه نه تنها با اقتصاد عقلانی، بلکه با هر نوع فعالیت اقتصادی منظم ناسازگار باشد. در حقیقت، سلطه کاریزماتیک در حالت نابخش‌نه تنها با اقتصاد سازگار نیست، بلکه سمت‌گیری اقتصادستیزانه دارد و با تحقیر فعالیت اقتصادی بازاری-سودجویانه به نفع اعمال حماسی و اخلاقی متمایز می‌شود. فعالیت اقتصادی تنها در حد تأمین معیشت تحمل می‌شود. اگرچه «بی‌اعتنایی» و «پشت پا زدن به تمام علائق اقتصادی» به یک «سبک زندگی رانتی» اتکا دارد. ستاد اداری حاکم کاریزماتیک متشکل از شیفتگان، حواریون، رسولان، محارم و معتمدانی است که به جای حقوق منظم از قبل غارت، گدایی، دوره‌گردی، نذورات و هدایای گه‌گاهی زندگی می‌کنند. این «مبنای گهگاه» تأمین هزینه‌های اداری، به رهبر کاریزماتیک اجازه می‌دهد به هر بدعتی ریسک کند، بدون اینکه نگران پیامدهای اقتصادی بلندمدت آن برای پشتیبانانش باشد؛ «در بند اقتصاد نبودن»^۱ اعضای ستاد اداری در بند قانون نبودن رهبر کاریزماتیک را هموار و ممکن می‌سازد (Weber, 2019: 378).

۳. سیاستمدار رسالت‌مدار

وبر رساله مستقلی درباره پیدایش سیاستمدار رسالت‌مدار نگاشت و نمی‌دانیم که در رساله‌ای که قصد داشت درباره جامعه‌شناسی دولت بنویسد، چه سهمی به این موضوع اختصاص می‌داد. با این حال، بحث‌های وبر در سخنرانی وی «سیاست به‌مثابه رسالت» به اندازه کافی مبسوط است که با کمک آن بتوانیم دیدگاهش درباره ویژگی‌های این سیاستمداران و نحوه پیدایش آن‌ها را بازسازی کنیم.

۳.۱. سامان اداری پشتیبان پیدایش سیاستمداران رسالت‌مدار

وبر اگرچه به پریکلس به‌عنوان پیش‌تاز سیاستمداران رسالت‌مدار اشاره می‌کند (Weber, 2008: 173)، بیشتر به پیدایش این سیاستمداران در دولت مدرن تمرکز دارد. در تحلیل پیدایش نسل مدرن این سیاستمداران وبر بیش از هر چیز بر تحولات ساختار سازمانی دستگاه سلطه به‌ویژه پیدایش بوروکراسی تأکید دارد. نظم بوروکراتیک رابطه دوگانه با پیدایش رهبران رسالت‌مدار دارد: با خلع‌ید از انبوه صاحب‌قدرتان و انتقال قدرت‌های

پراکنده به یک قدرت مرکزی، بزرگترین مانع پیدایش سیاستمداران رسالتمدار را برمی‌دارد، ولی در ادامه با پراکندن قدرت رهبری سیاسی میان دستگاه‌های متعدد خودش به بزرگترین مانع پیدایش این رهبران تبدیل می‌شود. با توجه به ظرفیت و تهدید بوروکراسی برای رهبری واحد، جوامعی بخت رسیدن به سیاستمداران رسالتمدار را دارند که در آنها تمرکز قدرت در دولت از رهگذر میزان کمتری از بوروکراتیزاسیون میسر شود. نظم سازمانی ایده‌آل برای پیدایش سیاستمدار رسالتمدار یک سامان بوروکراتیک است که به اندازه کافی حرفه‌ای و قدرتمند است که از قدرت‌های پراکنده خلع‌ید کند، ولی آن اندازه حرفه‌ای نیست که در عمل قدرت را از رهبری سیاسی بستاند و بین دستگاه‌های حکومتی متعدد پخش کند. چنین نظم بوروکراتیکی در دو مرحله، که هر دو به افزایش تمرکز و وحدت رهبری سیاسی مربوط می‌شوند، به پیدایش سیاستمداران رسالتمدار کمک می‌کند: با خلأ ید از قدرت‌های پراکنده، وحدت کلی رهبری سیاسی را امکان‌پذیر می‌کند و با فرصت‌هایی که برای بذل و بخشش مناصب در اختیار رهبران قرار می‌دهند، انضباط حزبی و وحدت رهبری سیاسی را افزایش می‌دهد. در ادامه، این دو شکل کمک بوروکراسی به تمرکز و وحدت رهبری سیاسی بررسی می‌شو.

۳.۱.۱. مرحله نخست: بوروکراسی، انحصار خشونت در دولت و وحدت رهبری سیاسی
 فرایند توسعه دولت مدرن شباهت کاملی با فرایند توسعه سرمایه‌داری مدرن دارد. همان‌طور که پیدایش سرمایه‌داری با خلع‌ید از تولیدکنندگان مستقل و تجمیع ابزارهای تولید همراه بود، دولت مدرن نیز با «خلع‌ید از خلع‌یدکنندگان»^۱ پدیدار شد. «هر جا پادشاه دست اقتدارهای خصوصی مستقل پیرامونش را از ابزارهای اداری‌شان کوتاه کرد، دولت مدرن شروع به توسعه کرد» (Weber, 2008: 160). نقطه اوج توسعه دولت مدرن لحظه‌ای است که همه غیر از حاکم از ابزارهای اداری جدا شده‌اند. در این لحظه، حاکم با موفقیت ادعای انحصار استفاده مشروع از ابزارهای خشونت می‌کند و «دیگران تا جایی و مادامی که او مجاز می‌داند حق استفاده از خشونت دارند» (Weber, 2008: 156). چیزی که حاکم را قادر به خلع‌ید از قدرت‌های خصوصی پیرامونش کرد، اصلاح سازمان اداری و حرکت به سمت سازمان اداری بوروکراتیک بود. عاملی که در اصلاح

۱. تلمیحی به سرمایه مارکس

ساختار اداری نقش تعیین‌کننده داشت، «بحران‌های مالی» شهریار بود. نیاز به رتق و فتق امور مالی در نظم اقتصادی سرمایه‌دارانه پیچیدگی‌هایی داشت که از عهده «حاکم متفنی که قبل از هر چیز یک شوالیه بود» خارج بود. با پیچیده شدن اقتصاد حاکم برای تأمین هزینه‌های مالی به کارشناسان اقتصادی وابسته شد، کما اینکه توسعه فنون نظامی وابستگی به افسرهای کاردان را تولید کرد و پیچیدگی فزاینده فرایندهای حقوقی نیاز به حقوقدانان تحصیل‌کرده را در پی داشت. «بدین‌سان، همزمان که شاه قدرت را به هزینه صاحب‌قدرتان مستقل به‌دست آورد آن را به تدریج به بوروکرات‌هایی تسلیم کرد که پیروزی‌اش را ممکن ساخته بودند» (Weber, 2008: 166). قدهلم کردن بوروکراسی در برابر شاه، پیدایش مشاوران حاکم را ضروری ساخت. شاه که در برابر بوروکراسی‌های متعدد رو به گسترش، خود را در موقعیت یک آدم «ناشی» محاصره‌شده توسط افراد «حرفه‌ای» می‌دید، به متحدان جدیدی نیاز داشت؛ مشاورانی که در عین وفاداری به او از با امور دیوانی آشنایی داشته باشند. هیأت مشاوران اگرچه روند تجزیه قدرت رهبری سیاسی در میان دستگاه‌های دیوانی مختلف را کاهش داد، ولی هنوز تا رهبری سیاسی واحد فاصله زیادی وجود داشت. تنها پارلمانی شدن قدرت^۱ بود که «رهبری واحد و نظام‌مند سیاست به‌مثابه یک کل» و پیدایش «سیاستمدار ارشد»^۲ را ممکن ساخت (Weber, 2008: 176).

۳.۱.۲. مرحله دوم: پارلمانتاریسم، بوروکراتیزاسیون احزاب و تشدید وحدت و تمرکز رهبری سیاسی

پیدایش مدعیان جدید قدرت یعنی رهبران پارلمانی رابطه شاه و بوروکراسی را تحت تأثیر قرار داد، ولی نیاز به وحدت منصب رهبری سیاسی را دست‌نخورده باقی گذارد و حتی آن را تقویت کرد. در نبرد شاه و پارلمان، هر جا شاه قدرت واقعی را حفظ کرد، از جمله در آلمان، منافع شاه و بوروکراسی علیه پارلمان و دعوی قدرتش همسو بود. نفع بوروکرات‌ها در این بود که مناصب اصلی یعنی وزارتی را با آدم‌های خودشان پر کنند. نفع شاه هم در این بود که وزیرانی به دلخواه خود انتخاب کند که به او وفادار بودند. شاه همچنین به فردی نیاز داشت که نه تنها بار پاسخگویی به پارلمان را از دوش او بردارد، بلکه همچنین با آن مذاکره کند، منافع شاه را نمایندگی کند و او را قادر سازد

1. Parliamentarism
2. Leading Politician

از منازعات حزبی و حملات حزبی در امان بماند. همه این انگیزه‌ها و منافع دست به دست هم دادند و شاه را سمت به یک وزیر ارشد متصدی کل بوروکراسی سوق دادند. در جاهایی مثل انگلیس که پارلمان در برابر شاه دست برتر پیدا کرد، این گرایش به رهبری واحد حتی قوی‌تر شد. چون کسب اکثریت پارلمانی به معنای در اختیار داشتن همه قدرت بود، «حزب حاکم به شخص واحدی نیاز داشت که در برابر عموم مردم و به خصوص اعضای پارلمان پاسخگو باشد» (Weber, 2008: 168-169). اگرچه همه کشورهای اروپایی کمابیش به سمت منصب رهبری واحد حرکت کردند، وبر استدلال می‌کند که تنها مسیر دوم بود که شرایط پیدایش سیاستمدار رسالت‌مدار را فراهم آورد. برای آنکه این سیاستمداران پدیدار شوند، همچنان لازم بود رهبری سیاسی متمرکزتر شود. عاملی که این تمرکز را تسهیل کرد، بوروکراتیزاسیون ساختار احزاب سیاسی بود. احزاب پیش از بوروکراتیزه شدن، ساختاری شلخته و نامنضبط داشتند. نمایندگان پارلمان مناطق مختلف از طریق جلب نظر نخبگان محلی متنفذ کرسی‌هایشان را به دست می‌آوردند و مطابق توصیه و سفارش آنها مناصب را توزیع می‌کردند. چیزی که احزاب را به سمت بوروکراتیزاسیون سوق داد، دموکراتیزاسیون و گسترش حق رأی بود. احزاب برای کسب رأی عامه رأی‌دهندگان نیاز داشتند شعبشان را در همه مناطق دایر کنند و نه تنها در ایام انتخابات، بلکه پیوسته با رأی‌دهندگان در ارتباط باشند. افزایش گستره مکانی و بازه زمانی فعالیت حزب، استخدام انبوهی از کارکنان تمام وقت را ضروری ساخت. این کارکنان حزبی تمام وقت به واسطه دانش و ارتباطات وسیعی که در جریان فعالیت مستمر به دست می‌آوردند، رفته‌رفته جای نخبگان محلی را گرفتند. انتقال قدرت از نخبگان محلی به کارکنان حزبی، تبعات ویژه‌ای برای رهبری حزب داشت. من بعد کسی می‌توانست به رهبری برسد که پشتیبانی کارکنان حزبی را پشت سر داشته باشد. چون کارمندان برای کسب منافع مادی به خدمت حزب درآمدی بودند، از کسی پشتیبانی می‌کردند که می‌توانست برای آنها بیشترین مزایا و مناصب را به بار بیاورد: رهبری با جاذبه توده‌ای. وبر با مقایسه تجربه انگلیس و آمریکا با آلمان تأثیر مسیر تحولات حزبی بر پیدایش سیاستمداران رسالت‌مدار را بیشتر توضیح می‌دهد.

۲.۳. مسیرهای مختلف تحولات حزبی، سیاستمداران حرفه‌ای و رهبران رسالت‌مدار

مسیر متفاوت تحولات حزبی در آلمان در مقایسه با انگلیس و آمریکا سبب شد که از یک طرف سیاست آلمان به محل کسب درآمد سیاستمداران بوروکرات‌منش تبدیل شود

و رهبران قابل‌مانند بیسمارک دیگر پدیدار نشوند و از سوی دیگر در انگلیس و امریکا سیاستمداران رسالت‌مدار دارای جاذبه توده‌ای یکی پس از دیگری نمایان شوند. تفاوت اصلی سیاستمدار عادی و رسالت‌مدار این است که اولی «از قبل سیاست زندگی می‌کند» و دومی «برای سیاست زندگی می‌کند» (Weber, 2008: 163).

۳.۲.۱. انگلیس: نظام کاکس، وحدت رهبری حزب و رهبران عوام‌فریب

موفقیت پارلمانتاریسم و رقابت احزاب رقیب برای تسخیر پارلمان راه وحدت رهبری سیاسی را در انگلیس هموار کرد، ولی مادامی که حق رأی به طبقات دارا محدود بود، امکان پیدایش رهبران عوام‌فریب وجود نداشت. در بریتانیا سازمان‌های حزبی تا ۱۸۶۱ کمابیش به‌طور کامل متشکل از نخبگان محلی بود. رهبران حزبی با حرفه‌ای‌ترین شخصیت سازمان حزبی یعنی ویپ^۱ کار می‌کردند. ویپ توزیع مناصب را کنترل می‌کرد و کسانی که به‌دنبال شغل می‌گشتند، مجبور بودند به او مراجعه کنند. تا اینکه به‌دنبال دموکراتیک شدن حق رأی، جوزف چمبرلین، نخست در بیرمنگام، از نظام کاکس رونمایی کرد. احزاب برای اینکه پشتیبانی عمومی را کسب کنند، مجبور شدند دستگاه عریض و طویلی از مجامع انتخاباتی دموکراتیک در هر کوی تأسیس کنند که با نظمی بوروکراتیک یکسره کار کند. ماشین حزبی که دیگر از پارلمان هدایت نمی‌شد. بلافاصله خود را در منازعه با صاحب‌قدرتان پیشین به‌ویژه ویپ یافت؛ ولی با پشتیبانی ذی‌نفعان محلی جدید پیروز شد، آنچنان که ویپ مجبور بود خود را با این ماشین جدید سازگار کرده و با آن کار کند. در نتیجه کل قدرت در دست افراد معدودی در رأس حزب و سرانجام یک شخص متمرکز شد. این تحول در حزب لیبرال مصادف با پیروزی گلاستون بود. چیزی که به این ماشین جدید یک برتری آسان داد، ترکیبی از جاذبه عوام‌فریبانه گلاستون، باور توده‌ها به ماهیت اخلاقی سیاست‌های گلاستون و ویژگی‌های اخلاقی شخصی او بود (Weber, 2008: 183-184).

ساختار حزبی جدید با تجمیع قدرت در دست رهبری حزب، تشتت، بی‌انضباطی و آشفتگی رفتار پارلمانی حزب را از بین برد و اعضای پارلمانی حزب را از خودرأی‌های مزاحم رهبری به پیروان بی‌قیدوشرط رهبر حزب تبدیل کرد. «اعضای پارلمان انگلیس به استثنای چند عضو کابینه به گله منضبطی از رأی‌دهندگان تبدیل شدند. در آلمان اعضای رایشتاگ مجبورند دست‌کم تظاهر به خدمت به مصالح کشور

1. Whip

کنند و مکاتبات شخصی‌شان را در میزشان پنهان کنند. چنین ژست‌هایی در بریتانیا لازم نیست. اعضای پارلمان تنها لازم است رأی دهند و به حزبشان خیانت نکنند» (Weber, 184: 2008). وبر استدلال می‌کند چون نمایندگان پارلمان بریتانیا منصب و مزایای مرتبط با آن را مدیون حزب هستند و توان مالی و سازمانی رقابت با بوروکراسی حزب را ندارند، مجبورند پشت سر رهبر آن بسیج شوند. اگرچه پشتیبانی بی‌قیدوشرط اعضای پارلمانی حزب از رهبر تا زمانی ادامه دارد که رهبر از پشتیبانی بوروکراسی حزب برخوردار باشد؛ یعنی تا زمانی که رهبر با جاذبه کاریزماتیک خود انتخابات را ببرد و برای حزب پست و مقام به ارمغان بیاورد (Weber, 2008: 184).

۲.۲.۳. امریکا: نظام غارت، انضباط حزبی، رهبران قابل

ساختار حزبی جدید، ساختاری که با پشتیبانی و پیروی ماشینی حزب از رهبر برخوردار از ویژگی‌های عوام‌فریبانه متمایز می‌شود، در امریکا زودتر از انگلیس پدیدار شد و شکل ناب‌تری پیدا کرد. ویژگی‌های منصب ریاست‌جمهوری امریکا، ترکیب قدرت بالا و دموکراتیک بودن، از پیش پتانسیل ویژه‌ای در آن برای جذب رهبران کاریزماتیک ایجاد کرده بود. با این حال پیدایش رهبران کاریزماتیک هنوز به یک عامل مهم دیگر نیاز داشت؛ ماشین حزبی. تا میانه‌های سده نوزدهم، احزاب امریکا نیز مانند احزاب انگلیس ساختاری شلخته و نامنضبط داشتند و تحت نفوذ نمایندگان مجلس و نخبگان محلی بودند: «واشنگتن می‌خواست امریکای او جامعه‌ای باشد که توسط جتلمن‌ها گردانده می‌شود. در واقع کشور در ابتدا به همین شیوه گردانده می‌شد. با تشکیل احزاب، اعضای مجلس نمایندگان به مانند نخبگان محلی آن زمان بریتانیا، رهبری را در دست داشتند. احزاب سازمانی شلخته داشتند ولی نظم قدیم تا زمانی که اندرو جکسن، کاندیدای کشاورزان غربی به ریاست جمهوری رسید، کاملاً زوال نیافت. اندکی پس از ۱۸۴۰ نظامی که در آن نمایندگان پارلمان بر احزاب مسلط بودند پایان یافت. جان کالهن و دانیل وبستر، دو تن از نمایندگان مجلس، از زندگی سیاسی کنار کشیدند، چراکه پارلمان در مناطق روستایی کمابیش همه قدرت را به ماشین حزبی باخته بود». پیدایش ماشین حزبی نتیجه مشروعیت دادن و تشدید نظام غارت مناصب بود. رئیس‌جمهور امریکا به خاطر اینکه با انتخابات عمومی برگزیده می‌شد و از قوه مقننه استقلال داشت از پیش دست بازی در بذل و بخشش مناصب

اداری داشت، با این حال این «جکسن بود که این نظام غارت^۱ را به سطح یک اصل برکشید. همه چیز از آن زمان شروع شد (Weber, 2008: 185). این نظام غارت که همه مناصب و مزایا را به برنده می‌دهد و بازنده در آن یک بازنده مطلق بود تبعات مهمی برای نظم حزبی داشت. نخست، از ایدئولوژیک شدن احزاب جلوگیری کرد و موجب شد احزاب به سازمان‌های رقیبی تبدیل شوند که موضوع رقابتشان نه عقیده و اصول که شغل و منصب است؛ دوم سبب شد احزاب حول انتخاباتی شکل بگیرند که برای توزیع مناصب اهمیت دارند: انتخابات ریاست جمهوری در سطح ملی و انتخابات فرمانداران در سطح ایالتی؛ سوم، احزاب را واداشت که برای کسب پشتیبانی عمومی تشکیلاتشان را در سراسر کشور گسترش دهند؛ چهارم، وجود کارفرمایان انتخاباتی تودار و محتاطی به نام رئیس را ضروری ساخت که بیشتر از مجاری غیررسمی (شامل رشوه گرفتن از افراد جویای منصب، شکرانه‌هایی که به او پرداخت می‌شود، باج‌گیری از آنهایی که می‌خواهند قانونی را زیر پا بگذارند و قسر در برونند، برداشتن سهمی از حقوق افرادی که از راه او به منصب می‌رسند، واگذاری مناصب در ازای اعانات، و دریافت پول از بنگاه‌های مالی بزرگی بی‌اعتماد به مقامات حزبی) هزینه‌های تشکیلات حزبی را تأمین می‌کنند؛ پنجم، احزاب را مجبور کرد برای رسیدن به غنائم اداری کاندیداهایی را علم کنند که جاذبه توده‌ای دارند:

«از آنجا که این احزاب اصول سیاسی ثابتی ندارند و تنها دغدغه‌شان این است که چه چیزی رأی می‌آورد، به کرات افراد باهوش و محترمی را که عضو حزب نبودند کاندیدای خود کردند ... ساختار این احزاب غیراصولگرا، مردان توانایی را به منصب ریاست جمهوری رسانده است که در آلمان هرگز نمی‌توانستند به مقام بالایی برسند ... در نبرد برای جلب نظر رأی‌دهندگان آنها اغلب مجبورند حتی کاندیداها را که دشمن فساد شناخته می‌شدند هم قبول کنند» (Weber, 2008: 189).

۳.۲.۳. آلمان: نظام نمایندگی تناسبی، احزاب ایدئولوژیک و از صحنه خارج شدن افراد دارای استعداد رهبری

بر خلاف احزاب سیاسی انگلیس و امریکا، احزاب در آلمان از پرورش رهبران کاریزماتیک ناتوان بودند. در آلمان نظم نهادی به‌گونه‌ای بود که نبرد مرگ و زندگی احزاب برای منابع مالی را منتفی می‌کرد. به سبب ساختار نمایندگی تناسبی هیچ حزبی نمی‌توانست دست برتر پیدا کند. حتی ضعیف‌ترین احزاب هم با کسب کرسی‌های

1. Spoil System

کمی از پارلمان خرده‌نانی از خوان بوروکراسی گیرشان می‌آمد. این وضعیت نیاز به تحول ساختار حزب در جهت الگوی ماشین- رهبری را غیرضروری ساخت. این شرایط نه انگیزه‌ای برای رهبران جاه‌طلب دارای جاذبه توده‌ای رغبتی باقی می‌گذاشت که به میدان بیایند و نه هرگز به آنها اجازه ابراز وجود می‌داد. این رهبران انگیزه نداشتند، چون پیروزی در انتخابات میل به قدرت آنها را ارضا نمی‌کرد. «در آلمان [به سبب نمایندگی تناسبی] پارلمان قدرتی نداشت. بنابراین هیچ‌کسی با ویژگی‌های رهبری نمی‌توانست برای مدت طولانی در پارلمان بماند. حتی اگر می‌خواست بماند چه کار می‌توانست بکند؟ اگر یک منصب در یک وزارتخانه خالی می‌شد، او می‌توانست به رئیس آن وزارتخانه بگوید «من یک آدم خوب برای این کار در حوزه انتخابی‌ام سراغ دارم، استخدامش کن». اگرچه این کمابیش همه کاری بود که یک نماینده پارلمان برای ارضای غریزه قدرت‌اش^۱ انجام دهد- اگر به‌راستی چنین غریزه‌ای داشته باشد» (Weber, 2008: 189).

این رهبران حتی اگر می‌خواستند به صحنه بیایند، باید از سد نفوذناپذیر نخبگان محلی می‌گذشتند. نخبگان محلی سیاستمداران فرهمند را بر نمی‌تافتند، چون این سیاستمداران حامل نوع متفاوتی از مشروعیت (کاریزماتیک)، بودند. نخبگان محلی که قدرت و نفوذشان را از سنت می‌گرفتند، از جایگزینی حرف‌شنویی از نماینده سنت با اعتماد و دلبستگی عاطفی به رهبر نخواستند و بدعت‌گذار سخت بیمناک بودند. این احزاب که در سطح تشکیلاتی زیر نظارت نخبگان محلی و در سطح رهبری زیر نظارت نمایندگان بی‌خاصیت پارلمان بودند، «گهگاه برای اهداف تبلیغاتی افرادی را از خارج حزب جذب می‌کردند تا بگویند این مرد مشهور و خوشنام یکی از ماست، ولی سپس همه تلاششان را می‌کردند تا از کاندیدشدنش جلوگیری کنند» (Weber, 2008: 189-190). نمایندگی تناسبی، با از بین بردن انگیزه غارت مناصب، که مشوق اصلی اصلاح ساختار حزب در جهت الگوی ماشین-رهبر بود، به پیدایش احزاب و سیاستمدارانی منتهی شد که به لحاظ کیفیت‌های شخصیتی و فرهنگی نقطه مقابل احزاب و سیاستمداران انگلیس و امریکا بودند. عکس مانع پیدایش رهبران رسالت‌مدار نشد؛ «میان‌مایگی»، ساخت‌وپاخت و ایدئولوژی‌زدگی را هم تسهیل و ترویج کرد. برخلاف احزاب انگلیس که در آنها یک رهبر کاریزماتیک لشگری از غنیمت‌جویان را فرماندهی

می‌کرد، احزاب آلمان متشکل از نمایندگانی بود که همگی غیربرجسته و «میان‌مایه» بودند. رهبر و اعضای عادی هم به لحاظ میزان قدرت و هم به لحاظ «شخصیت» تفاوت چندانی با هم نداشتند. به عبارت دیگر رهبر خرده‌قدرت غیرتمایزی در کنار سایر خرده‌قدرتان حزب بود و همچون آنها قدرت را به سبب امتیازهای خارجی آن دنبال می‌کرد. در تقابل با احزاب آمریکا که برای به دست آوردن انحصار غنائم بوروکراتیک سرسختانه با هم می‌جنگیدند، احزاب آلمان مناصب حقیرانه‌ای را که بوروکرات‌ها به آنها می‌بخشیدند، با هم تقسیم می‌کردند. در نهایت، محرومیت از قدرت واقعی و درس‌های عملی قدرت کوتاه‌نظری، مخالف‌خوانی و ایدئولوژیک شدن احزاب را تشویق می‌کرد. «ما در آلمان، بر خلاف احزاب آمریکا، احزابی با مواضع سیاسی متمایز داریم ... احزاب ما یک جهان‌بینی ویژه را نمایندگی می‌کنند». این ایدئولوژی‌زدگی در آلمان تا جایی پیش رفت که قدرتمندترین حزب چپ آلمان، به نحوی کودکانه و غیرمسئولانه کل پارلمان‌تاریسم را رد می‌کرد. «سوسیال‌دموکرات اساساً یک حزب اپوزیسیون و یک مانع بر سر راه نظام پارلمانی بود، چون آنها نمی‌خواستند دستشان را با نظام سیاسی بورژوازی موجود آلوده کنند» (Weber, 2008: 189).

۳.۳. بذل و بخشش اداری و رهبری کاریزماتیک

در تحلیل مقایسه‌ای وبر از شرایط پیدایش رهبران کاریزماتیک در انگلیس و آمریکا و دلایل غیبت آنها در آلمان، تأکید ویژه‌ای روی قدرت بذل و بخشش مناصب اداری وجود دارد. نظمی از دموکراسی که به برنده انتخابات قدرتی انحصاری برای بذل و بخشش مناصب اداری می‌دهد، پیدایش یک سامان حزبی توده‌ای را هموار می‌کند که در آن خیل بزرگی از مجاهدان و مبلغان اداری حرفه‌ای، از سر شوق و یا به امید رسیدن به غنائم اداری، بی‌چون‌وچرا از رهبری با ویژگی‌های عوام‌فریبانه اطاعت می‌کنند. این نظم نهادی به نظم حزبی گشوده مجال پدیدارشدن می‌دهد که به طور نظام‌مند افراد جدید برخوردار از جاذبه توده‌ای را شناسایی می‌کند و به منصب رهبری می‌رساند. در مقابل نظمی از دموکراسی که یک چشم‌انداز غنی غارت مناصب ندارد، به یک سامان حزبی نخبه‌گرایانه و غیرتوده‌ای رهنمون می‌شود که در آن جمع محدود و بسته‌ای از نخبگان محلی برای حفظ موقعیت اقتصادی ممتاز خود، نمایندگانی حرف

گوش کن، بی خطر و بدون کیفیت شخصی متمایز را روانه پارلمان می‌کند. این سازمان حزبی، به نام احترام به تجربه و سنت‌های مقدس حزبی، افراد جاه‌طلب، عوام‌فریب و دارای جاذبه شخصی را به‌طور سیستماتیک طرد می‌کند یا دست‌کم تضمین می‌کند که این افراد به قدرت نرسند. وبر این دو نظم نهادی-سازمانی را با نام «دموکراسی سازمان‌یافته حول محور رهبری» و «دموکراسی بی‌رهبر» توصیف می‌کند:

«زمانی که رهبران به‌طور مردمی برگزیده‌شده حزب را می‌گردانند ... پیروان به لحاظ روحی پروتئریزه می‌شوند. پیروان برای اینکه به کار رهبر بیایند باید چشم‌پسته اطاعت کنند، باید یک ماشین به معنای امریکایی کلمه بدل شوند ... تنها این نوع سازمان انتخاب لینکلن را ممکن ساخت. نظام کاکس همین کارکرد را در انتخاب گلدستون ایفا کرد. این هزینه‌ای است که برای داشتن این رهبران باید پرداخت ... ما باید بین یکی از این دو نوع دست به انتخاب بزنیم: دموکراسی سازمان‌یافته حول محور رهبر یا یک دموکراسی بی‌رهبر که در آن سیاستمداران حرفه‌ای حکومت می‌کنند فاقد کیفیات کاریزماتیک درونی‌ای هستند که از فرد یک رهبر می‌سازند. در حال حاضر نوع دوم در آلمان حکمفرماست» (Weber, 2008: 191).

۳.۴. شرایط اقتصادی بذل و بخشش

بذل و بخشش مناصب اداری که سازمان حزبی رهبرساز و پیدایش رهبر کاریزماتیک را ممکن می‌کند خود به‌وسیله عوامل اقتصادی کلان‌تری ممکن و مشروط می‌شود که بیشتر موضوع اقبال هستند تا انتخاب فردی یا یک نیروی ساختاری برتر. نظم اداری که در آن مناصب موضوع غارت و دست به دست شدن میان احزاب سیاسی رقیب هستند، بیشترین فاصله ممکن را از بوروکراسی حرفه‌ای دارد. در سیستم غارت، مناصب بر مبنای وفاداری سیاسی توزیع می‌شوند تا بر مبنای شایستگی و صلاحیت حرفه‌ای. بوروکراسی فاسد، غیرکارشناسی و غیرحرفه‌ای که پشتوانه نظام غارت است، تنها در جایی می‌تواند شکل بگیرد و به زندگی خود ادامه دهد که ثروت اقتصادی به اندازه‌ای فراوان باشد که چپاول منابع از جانب اعضای دستگاه اداری در آن گم شود یا موضوع ناچیزی به‌شمار بیاید. در جاهایی که از لحاظ ثروت اقتصادی بادآورده غنی نیستند، دستگاه اداری نمی‌تواند برای مدت طولانی حول محور تاراج مناصب بچرخد. تقاضاها و محدودیت‌های اقتصادی حرکت به سمت بوروکراسی عقلانی را برای مدیریت بهینه‌تر منابع ناگزیر می‌سازد. اگر در امریکا نظام غارت توانست ریشه بدواند، دلیلش این بود که امریکا از ثروت نامحدودی برخوردار بود که بوروکراسی تخصصی را برای آن چشم‌پوشی شدنی ساخته بود. کارگران امریکایی در پاسخ به پرسش وبر از آنها که

«چرا اجازه می‌دهید کشورتان به دست این افراد ناشی که به دزد بودن مشهورند اداره شود، جواب دادند «... امریکا آن قدر ثروت دارد که هرچه از آن بدزدند باز چیزی برای باقی مردم باقی می‌ماند. ما ترجیح می‌دهیم دست‌وپاچلفتی‌هایی مناصب را در دست داشته باشند که می‌توانیم تف به صورتشان ببندازیم، تا اینکه مثل کشور شما کارمندان حرفه‌ای داشته باشیم که تف به صورتشان ببندازند» (Weber, 1994: 277).

نظام غارت مناصب، این پشتوانه پیدایش رهبران کاریزماتیک، در آلمان نتوانست پا بگیرد، چون این کشور آنقدر بختیار نبود که بتواند از بوروکراسی حرفه‌ای چشم‌پوشی کند. در واقع آلمان نه تنها نمی‌توانست از بوروکراسی بگذرد، بلکه به سبب موقعیت ژئوپلیتیکی ویژه خود ناچار شد یک بوروکراسی تا سر اندازه ممکن حرفه‌ای را توسعه دهد. نزدیکی با روسیه که عطشی سیری‌ناپذیر برای توسعه طلبی ارضی داشت، سبب شد که نوسازی اداری-نظامی به رهبری اشراف در آلمان بر نوسازی اقتصادی سرمایه‌داری شدن تمام‌عیار به رهبری بورژوازی و سیاسی دموکراتیزاسیون تمام‌عیار به رهبری طبقه کارگر پیشی بگیرد و آلمان به جاده بوروکراتیزاسیون تمام‌عیار به رهبری تحصیل‌کرده‌های دانشگاهی بیفتد. نوسازی نظامی-اداری راه توسعه سیستمی از بیمه‌های اجتماعی و دموکراتیزاسیون بی‌خطر (دادن حق رأی عمومی بدون به خطر انداختن موقعیت برتر اشراف) را تسهیل کرد که به نوبه خود انگیزه طبقه کارگر برای دموکراتیزاسیون تمام‌عیار را از بین برد. طبقه کارگر پیشاپیش از بخشی از مزایای اقتصادی و سیاسی که انقلاب دموکراتیک می‌توانست برایش به ارمغان بیاورد بهره‌مند شده بود، از این‌رو انگیزه زیادی برای پشتیبانی از دموکراتیزاسیون در قالب پارلمان‌تاریسم واقعی نداشت. نبود پارلمان قوی که با کمیته‌های پارلمانی تخصصی‌اش بر بوروکراسی نظارت کند، سبب شد که توزیع مناصب در آلمان مسیری عکس امریکا پیدا کرد: رهبران سیاسی مناصب بوروکراتیک را بین مریدان خود توزیع نمی‌کردند، بوروکرات‌ها مناصب سیاسی و وزارتی را به افراد مورد وثوق خود می‌سپاردند. درحالی‌که در نظام غارت امریکا کارشناسان اداری و فنی به تخصص نیاز نداشتند و بر اساس وفاداری سیاسی انتصاب می‌شدند، در آلمان حتی مناصب سیاسی هم به مدرک دانشگاهی نیاز داشتند.

هرچند شرایط اقتصادی-اقتصادی ویژه‌ای که پیدایش رهبران عوام‌فریب قدرتمند را در امریکا ممکن ساخته بود، شرایطی یگانه بود. این شرایط نه تنها به آسانی در کشورهای دیگر یافت نمی‌شود، بلکه حتی در خود امریکا هم در حال افول است:

«چنین شرایطی دیگر تحمل نمی‌شود. حکومت غیرحرفه‌ای‌ها دیگر کافی نیست و اصلاح خدمات کشوری، مناصب مادام‌العمر همراه با حقوق بازنشستگی‌ای ایجاد کرده که هر روز تعدادشان در حال افزایش است. در نتیجه، مناصب به مقامات تحصیل‌کرده‌ای واگذار می‌شود که به اندازه کارمندان ما ماهر و فسادناپذیرند. حدود صد هزار شغل دیگر غنائمی نیستند که پس از هر انتخابات ریاست جمهوری واگذار شوند، بلکه به مشاغل دائمی با صلاحیت‌های استاندارد بدل شده‌اند. این قضیه به افول بیشتر نظام غارت ختم می‌شود و فرمی که رهبری حزب پیدا می‌کند نیز تغییر می‌کند» (Weber, 2008:188).

۴. نتیجه

سلطه برای بقا و تداومش به چیزی بیش از زور صرف نیاز دارد و لازم است با مشروعیت پشتیبانی شود. یک دعوای مشروعیت برای اینکه به لحاظ سیاسی کارآمد باشد، نیاز دارد که از حداقلی از باورمندی یا مقبولیت برخوردار باشد. باورمندی با وجود اهمیت انکارناپذیرش به‌تنهایی تفاوت و تنوع ادعاهای مشروعیت را تبیین نمی‌کند. عامل دیگری که موفقیت یا شکست یک ادعای مشروعیت را مشروط می‌کند، نظم مالی و سازمانی حاکم بر سازوکارهای خارجی سلطه به‌ویژه دیوان‌سالاری است. ادعای مشروعیت برای موفقیت نیاز دارد با نظم مالی و سازمانی حکمفرما بر روابط کارگزاران سلطه تناسب داشته باشد، به‌وسیله آنها پشتیبانی شود و یا دست‌کم با آنها در تضاد نباشد. عامل اخیر به‌رغم وزن چشمگیرش در اقتصاد و جامعه در تفسیرهای متداول از سلطه مشروع یکسره نادیده گرفته شده است. این غفلت به ظرفیت‌های تبیینی و تحلیلی سلطه مشروع آسیب اساسی زده و آن را از ابزار مفهومی سودمند برای تبیین تجربی تحولات تاریخی دور و به ابزاری کوچک و بازاری برای ساختن قصه‌های عامیانه درباره تحولات سیاسی نزدیک ساخته است. در تحلیل‌های عامیانه و شبه‌علمی که با اتکا بر مفهوم مشروعیت ساخته می‌شوند، زوال یک حکومت دلیلی برای از دست دادن «مشروعیت مردمی‌اش» تعبیر می‌شود و بقای آن دلیل مشروعیتش نزد «عموم مردم» تلقی می‌شود. در مواردی هم که این احکام با واقعیت‌های تجربی سازگار نیست و برای مثال یک حکومت به‌رغم نداشتن «مشروعیت عمومی» سقوط نمی‌کند، سخن به چون شکست علم، بی‌کفایتی نظریه‌های علمی، جهالت و بی‌لیاقتی مردم و ... به میان

کشیده می‌شود. برای آنکه سلطه مشروع بار دیگر به آن ابزار مفهومی مفیدی تبدیل شود که وبر در ذهن داشت، لازم است مشروعیت را در جایگاه درستش یعنی در متن نظم مالی-سازمانی حاکم بر مناسبات کارگزاران سلطه قرار دهیم. فهم مشروعیت سلطه در ارتباط با نظم مالی-سازمانی حاکم بر سازوگرهای خارجی سلطه دو فایده مهم دارد: نخست، نشان می‌دهد که مشروعیت سلطه حتی در ناب‌ترین حالت آن که در هواخواهی عاطفی از سیاستمداران رسالت‌مدار مشاهده می‌شود، از علایق و منافع سازمانی خالی نیست؛ دوم و مهم‌تر از آن به ما یادآور می‌شود که درک وبر از سلطه مشروع از محدوده دو رویکرد رقیب، جامعه‌شناسی سیاسی فرهنگ‌محور و جامعه‌شناسی سیاسی قدرت‌محور، فراتر می‌رود.

قدردانی

لازم است از معاونت پژوهشی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران و داوران محترم فصلنامه سیاست دانشگاه تهران بابت همکاری و همفکری ایشان قدردانی نمایم.

بیانیه نبود تعارض منافع

نویسندگان اعلام می‌کنند که تعارض منافع وجود ندارد؛ و تمام مسائل اخلاق در پژوهش را که شامل پرهیز از سرقت ادبی، انتشار و یا ارسال بیش از یک بار مقاله، تکرار پژوهش دیگران، داده‌سازی یا جعل داده‌ها، منبع‌سازی و جعل منابع، رضایت ناآگاهانه سوژه یا پژوهش‌شونده، سوءرفتار و غیره می‌شوند، به‌طور کامل رعایت کرده‌اند.

References

1. Alexander, J.C. (1987). *Classical Attempt at Theoretical Synthesis: Max Weber*. London: Routledge.
2. Almond, G.A. (1965). "A Developmental Approach to Political Systems," *World Politics* 17, 2: 83-214, <DOI: 10.2307/2009347>.
3. Almond, G.A. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
4. Almond, G.A.; Powell, G.B. (2002). *Siyāsāt-e tatbighi, Comparative Politics: A Developmental Approach*, trans. Alireza Taieb. Tehran: Markaz-e amoozesh-e modiriāt-e dolati-ye riāsāt jomhoori. [In Persian]
5. Beetham, D. (1991). *The Legitimation of Power*. Basingstoke, UK: MacMillan.
6. Bendix, R. (2003). *Simā-ye fekri-ye māx weber, Max Weber: An Intellectual Portrait*, Trans. Mahmood Rambod. Tehran: Hermes. [in Persian]
7. Collins, R. (1986). *Weberian Sociological Theory*. New York & Cambridge: Cambridge University Press.
8. Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley.
9. Giddens, A. (2004). *Siyāsāt, jāme'eh'shenāsi dar andisheh-ye māx weber, Politics and Sociology in the Thought of Max Weber*, Trans. Majid Mohammadi. Tehran: Qatreh. [In Persian]

10. Giddens, A. (2002). *Siyāsat, jāme'eh'shenāsi, nazariyeh-e ejtemā'i*, Politics, Sociology, and Social Theory: Encounters with Classical and Contemporary Social Thought, Trans. Manoocher Saboori. Tehran: Ney. **[In Persian]**
11. Habermas, J. (2001). *Bohrān-e mashroe'yat*, Legitimation Crisis, Trans. Jahangir Meini Alamdari. Tehran: Gam-e no. **[In Persian]**
12. Kalberg, S. (1994). *Max Weber's Comparative-Historical Sociology*. Cambridge, UK: Polity Press.
13. Lipset, S.M. (1963). *The Social Bases of Politics*. Baltimore, MA: Johns Hopkins University Press.
14. Parkin, F. (2016). *Max Weber*, Trans. Shahnaz Mosamaparast. Tehran: Qoqnoss. **[In Persian]**
15. Parsons, T. (1942). "Max Weber and the Contemporary Political Crisis: The Sociological Analysis of Power and Authority Structures," *The Review of Politics* 4, 1: 61-76. Available at: <https://www.jstor.org/stable/1404277> (Accessed 2 June 2022).
16. Parsons, T. (1947). "Introduction" in Max Weber. *The Theory of Social and Economic Organization*. Trans. A. M. Henderson and Talcott Parsons. Glencoe, Illinois: Free Press.
17. Parsons, T. (1949). *The Structure of Social Action*. Glencoe, Illinois: Free Press.
18. Schluchter, W. (1984). *The Rise of Western Rationalism: Max Weber's Developmental History*. Berkely, CA: University of California Press.
19. Weber, M. (1946). *From Max Weber: Essays in Sociology*, ed. Hans H. Gerth and C. Wright Mills. New York & Oxford: Oxford University Press.
20. Weber, M (1994). *Political Writings*, trans. Ronald Speirs. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
21. Weber, M (2008). *Max Weber's Complete Writings on Academic and Political Vocations*, Trans. Gordon C. Wells. New York: Algora.
22. Weber, M (2019). *Economy and Society: A New Translation*, ed., Trans. Keith Tribe. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

COPYRIGHTS

©2023 by the University of Tehran. Published by the University of Tehran Press.

This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



