

از بررسی حکمرانی خوب تا الگوی حکمرانی پایدار

محمدرحیم عیوضی *

نازنین مرزبان **

معصومه صالحی ***

چکیده

حکمرانی خوب نخستین بار در اواخر دهه ۱۹۸۰ توسط بانک جهانی مطرح شد. بانک جهانی پس از آنکه در اجرای سیاست‌های تعدیل یا همان اجماع واشنگتنی در برخی کشورها ناموفق بود، به این نتیجه رسید که چون دولت‌ها در آن کشورها واجد شرایط لازم نیستند؛ نمی‌توانند در اجرای توصیه‌های این بانک و آزادکردن قیمت‌ها موفق عمل کنند. این نخستین مرحله شکل‌گیری و پیدایی اندیشه (حکمرانی خوب) است. باید خاطرنشان کرد که پارادایم حکمرانی خوب به پارادایم غالب در اندیشه توسعه تبدیل شده است. همچنین در فرهنگ دینی اسلام بارها به مؤلفه‌های حکمرانی خوب اشاره شده است که به منظور چگونگی دستیابی به حکومتی است که بتواند زمینه‌ساز توسعه‌ای عادلانه و مردم‌سالار را فراهم کند. دستورات صریح دین مبین اسلام سده‌ها قبل به طرح ایده حکمرانی خوب، در قرآن، روایات، سیره پیامبران و امامان پرداخته است. توجه به موضوع حکمرانی در مباحث توسعه، به دلیل عواملی از جمله شکست برنامه‌های قبلی توسعه، گسترش توجه به نهادها در تحلیل‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، آگاهی از اهمیت عوامل سیاسی در توسعه کشورها، پی بردن اقتصاددانان به اشتباه بودن برخی مفروض‌های نئوکلاسیکی و برخی عوامل دیگر مانند فروپاشی کمونیسم بوده است. این استراتژی نیز به مانند دیگر برنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی با کاستی‌هایی همراه بوده است، به طوری که نقدهای متعددی برای آن ارائه کردند. نوشته حاضر درصدد است با بررسی ابعاد مختلف حکمرانی خوب و بیان نقدها و کاستی‌های آن به ارائه راه‌حل جایگزین برای این الگو بپردازد. راه‌حل جایگزین مقاله حاضر حکمرانی پایدار است. در این راستا پرسش اصلی مقاله این است که کاستی‌های الگوهای حکمرانی خوب چیست و چه الگویی را می‌توان جایگزین آن کرد؟ فرضیه مقاله حاضر این است که حکمرانی خوب به‌عنوان روشی برای دستیابی به توسعه توسط بانک جهانی مطرح گردید، ولی کشورهای مختلف برای اجرای آن با چالش‌ها و کاستی‌هایی روبه‌رو شده‌اند؛ از جمله آنکه منشأ حکمرانی خوب اقتصاد و توسعه اقتصادی است که حکمرانی پایدار را به‌عنوان الگویی برای برون‌رفت از کاستی‌های حکمرانی خوب می‌تواند مطرح کرد که از ترکیب پارادایم توسعه به‌عنوان مغزافزار و حکمرانی خوب به‌عنوان راهکار عملیاتی‌سازی حکمرانی، این الگو شکل می‌گیرد. این پژوهش بر اساس روش توصیفی-تحلیلی و روش جمع‌آوری اطلاعات و کتابخانه‌ای است. چارچوب نظری پژوهش حاضر هم بر اساس نظریه حکمرانی خوب است

واژگان کلیدی

حکمرانی خوب، پاسخ‌گویی و حق اظهارنظر، ثبات سیاسی، اثربخشی حکومت، حاکمیت قانون، حکمرانی پایدار

Email: ra.eivazi@yahoo.com

* استاد دانشگاه شاهد

** دانشجوی دکترای علوم سیاسی (سیاست‌گذاری عمومی)، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران (نویسنده مسئول)

E-mail: nazanin.marzban.1989@gmail.com

*** کارشناس ارشد علوم سیاسی دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)

تاریخ پذیرش: ۹۶/۷/۲۹

تاریخ ارسال: ۹۶/۳/۱۸

فصلنامه راهبرد / سال بیست‌وششم / شماره ۸۵ / زمستان ۱۳۹۶ / صص ۸۵-۵۵

جستار گشایی

اکثر دولت‌ها به دنبال طراحی و اجرای برنامه‌ها و سیاست‌هایی هستند که از طریق آنها بتوانند کشور و مردم خود را به پیشرفت و توسعه بیشتر برسانند و سعادت و رفاه را برای آنان به ارمغان آورند. به بیان دیگر، انسان‌ها در تعامل با یکدیگر همواره به دنبال تعالی بوده‌اند که با اتکا به آن در کمال آرامش، آسایش و امنیت به سر برند. با بررسی تاریخ تمدن بشری درمی‌یابیم که کوشش‌هایی در این زمینه صورت گرفته و البته بسیاری از آنها نیز در رسیدن به نتیجه ناکام مانده است. ویژگی مهم دوران جدید در ارتباط با موضوع حکمرانی، پیدایش نهادهای بین‌المللی است که داعیه تصمیم‌گیری و حکمرانی جهانی دارند. در زمینه مباحث مربوط به توسعه و پیشرفت نیز نهادهای مختلفی تأسیس شده و با به‌کارگیری دانشمندان و متخصصان مختلف و تحقیقات گسترده سعی شده نسخه‌هایی عمومی در این زمینه به کشورها ارائه کنند. از آخرین این برنامه‌ها و سیاست‌ها می‌توان از سیاست‌های موسوم به دولت بزرگ، تعدیل (اجماع‌واشنگتنی) و کوچک‌سازی دولت نام برد؛ هرچند که اجرای هر یک از این سیاست‌ها در عمل با موانع و مشکلاتی همراه بود و نتوانست انتظارات مجریان را برآورد. از این‌رو، صاحب‌نظران پیوسته به دنبال طرح‌ها و راه‌حل‌های جدیدی بوده‌اند که نقایص و مشکلات طرح‌ها و راه‌حل‌های پیشین را برطرف کند. حکمرانی خوب یکی از آخرین طرح‌ها و اندیشه‌ها است که بانک جهانی بر اجرای آن تأکید دارد. البته موفقیت حکمرانی خوب در تحقق اهداف توسعه پایدار به دلایل مختلف با تردید مواجه شده است. با توجه به کاستی‌های حکمرانی خوب، جستجوی الگوی جدید ضرورت می‌یابد. مقاله حاضر با بررسی نقدهای حکمرانی خوب درصدد معرفی جایگزین است. در این راستا پرسش اصلی این است که کاستی‌های الگوی حکمرانی خوب چیست و چه الگویی را می‌توان جایگزین آن کرد؟ علاوه بر این به مؤلفه‌های دیگری همچون دلایل پیدایش مفهوم حکمرانی خوب؛ دلایل برتری حکمرانی خوب بر نظریات رقیب، شاخص‌های حکمرانی خوب، ابعاد و الگوهای حکمرانی جایگزین و مباحثی از این‌دست نیز پرداخته خواهد شد. فرضیه مقاله حاضر بدین شرح است که حکمرانی خوب به‌عنوان روشی برای دستیابی به توسعه توسط بانک جهانی مطرح گردید، ولی کشورهای مختلف برای اجرای آن با چالش‌ها و کاستی‌هایی روبرو شده‌اند از جمله آنکه منشأ حکمرانی خوب اقتصاد و توسعه اقتصادی است که حکمرانی پایدار به‌عنوان الگویی برای برون‌رفت از کاستی‌های حکمرانی خوب می‌تواند مطرح شود که از ترکیب پارادایم توسعه به‌عنوان مغزافزار توسعه و حکمرانی خوب به‌عنوان راهکار عملیاتی‌سازی حکمرانی، این الگو شکل می‌گیرد. روش این پژوهش بر اساس

روش توصیفی-تحلیلی و روش جمع‌آوری اطلاعات کتابخانه‌ای است. چارچوب نظری هم بر اساس نظریه حکمرانی خوب طراحی شده است.

۱. حکمرانی خوب در یک نگاه

واژه حکمرانی خوب^۱ ابتدا در بعد اقتصادی در دستور کار مجامع بین‌المللی قرار گرفت و به‌عنوان پیش‌شرط کمک‌های توسعه از جانب مؤسسات بین‌المللی به کشورهای در حال توسعه و فقیر مطرح و بعدها بعد سیاسی نیز به آن افزوده شد. تعاریف دهه‌های اخیر حکمرانی خوب شامل دموکراتیزه کردن سیاست (شامل انتخابات، پاسخ‌گویی و حقوق بشر) و آزادسازی اقتصادی بوده است. اکنون رویکردها و نگاه تازه مجامع جهانی و سازمان‌های بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد، رویکردی انسانی و نرم‌افزاری است. هدف برنامه توسعه ملل متحد از تعریف و تعیین ویژگی‌های حکمرانی این است که مردم در جامعه‌ای با حکومت خوب زندگی کنند. در مورد حکمرانی خوب، تعاریف مختلفی ارائه شده است. با دقت در آنها می‌توان دریافت که روح کلی حاکم بر همه آنها چندان تفاوتی نمی‌کند، اگرچه به هر حال این تعاریف کم‌وبیش با یکدیگر اختلافاتی دارند. برخی از سازمان‌های جهانی و پژوهش‌های علمی با هدف توسعه اقتصادی به حکمرانی نگریسته‌اند. برای مثال بانک جهانی (۱۹۹۲)، اتحادیه اروپا (۲۰۰۲) و برنامه جامع کاهش فقر و استراتژی رشد در ویتنام (۲۰۰۲)، بر جنبه‌های اقتصادی و مدیریتی حکمرانی از قبیل تخصیص کارآمد منابع، رفع فقر، رشد اقتصادی، ایجاد اداره امور دولتی کارا و اثربخش و ریشه‌کنی فساد تأکید کرده‌اند (جاسبی و نفری، ۱۳۸۸: ۸۷). برخی دیگر آن را با هدف توسعه سیاسی تعریف نموده‌اند. از نگاه آنها جنبه‌های متنوع دموکراسی مانند انتخابات، سیستم نمایندگی، کثرت‌گرایی، مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری، عدم تمرکز سیاسی، آزادی‌های مدنی، مشروعیت دولت و ارتقای سطح جامعه مدنی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. به‌طور مثال، مؤسسه توسعه بین‌الملل ایالات متحد آمریکا (۱۹۹۸) و دانشگاه تکنولوژی سیدنی، حکمرانی خوب را از دیدگاه سیاسی مورد بررسی قرار داده‌اند. در واقع می‌توان گفت اگر پیش از این، تعریف حکمرانی فقط به دولت مربوط و آن را شامل می‌شد، در کاربرد جدید، این واژه فقط شامل بازیگران و نهادهای دولت نمی‌شود، بلکه علاوه بر دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی را نیز در برمی‌گیرد (نقیبی‌منفرد، ۱۳۸۹: ۱۰۱). بنابراین، با توجه به مفاهیم و مباحث و ادبیات طرح‌شده درباره حکمرانی خوب، می‌توان آن را معطوف به یافتن الگو و ترکیب جدیدی از همکاری سه بخش دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی دانست (ضمیری، ۱۳۸۸: ۲۹). در یک تحلیل کلی می‌توان از این مطالعات چند نکته اساسی را دریافت؛ نخست آنکه

1. Good Governance

حکمرانی خوب به‌عنوان به وجود آورنده روابط متقابل، حمایت‌کننده و همکارانه بین دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی معرفی شده است. ماهیت روابط بین این سه گروه فعال و ضرورت سازوکارهای قدرتمند برای تسهیل تعامل بین آنها جز مفروضات مهم و اساسی تلقی می‌شود. دوم، حکمرانی خوب به‌عنوان مفهومی ویژگی‌های مشارکت، شفافیت در تصمیم‌سازی، پاسخ‌گویی، حاکمیت قانون، توانایی پیش‌بینی آینده، اعمال دموکراتیک و آزادی‌های مدنی تعریف شده است. سوم، تفاوت میان سیاق‌ها و موقعیت‌ها سبب شده تا مجموعه‌ای از ویژگی‌های متنوع در باب حکمرانی خوب مطرح گردد (جاسبی و نفری، ۱۳۸۸: ۸۹). در واقع، جدال‌هایی که درباره شاخص‌های حکمرانی خوب وجود دارد، از نوع ایدئولوژی-بومی است. آنچه برای ارزیابی و سنجش حکمرانی انتخاب می‌شود بر اساس نوع اداره عمومی و چارچوب‌های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی کشورها است. این اختلاف هم در تعداد و نوع و هم در تفسیر و تعریف ویژگی‌ها قابل مشاهده است. خصوصیات هنجاری این چارچوب‌ها سبب موقعیتی می‌شود که حتی ویژگی‌های مشابه، تفاسیر متفاوت و متنوعی داشته باشند. از آنجا که نظریه حکمرانی خوب از تازه‌ترین مباحث توسعه و علوم سیاسی در جهان کنونی است، لذا درک عمیق و گسترده از عوامل و مؤلفه‌ها و ویژگی‌های آن بسیار مهم محسوب می‌شود. ما در پژوهش حاضر به دنبال زمینه‌های پیدایی حکمرانی خوب، تعریف این واژه و بررسی مؤلفه‌های آن هستیم و همچنین در پی نقد و بررسی این الگو، به الگوی جدید حکمرانی پایدار خواهیم پرداخت.

۲. تاریخچه حکمرانی خوب

۲-۱. در غرب

آنچه امروز حکمرانی خوب نامیده می‌شود، سابقه طولانی در تاریخ اندیشه بشر دارد و به صورت‌های گوناگون در آثار فیلسوفان و اندیشمندان مطرح شده است. در اندیشه‌های سیاسی کلاسیک همواره نظم سیاسی مطلوب حول محور حکمرانی خوب یا چه کسی باید حکومت کند؟ تعریف می‌شد، اما در سیاست جدید آنچه حائز اهمیت است؛ ناظر بر چگونگی تنظیم امور سیاسی است یا به بیان ساده‌تر چگونگی حکمرانی می‌باشد که اهمیت یافته است. *بروجیو لورتزانی*، نقاش ایتالیایی قرن چهارم میلادی، نقاشی معروف خود را که بیانگر حکمرانی خوب و حکمرانی بد است، در شهر *سانای* ایتالیا به تصویر کشید. این نگاره در قسمتی که بیانگر حکمرانی خوب است، عدالت و انصاف را بر سریر قدرت نشان می‌دهد و نمایانگر و نماد بخشندگی، اعتدال، خرد، ایمان، امید، احسان، قدرت و صلح است. نتیجه این حکمرانی، شهری زیبا بود (هداوند، ۱۳۸۴: ۵۲). از عصر رنسانس ایتالیایی و ایده‌های آن که بگذریم حکمرانی

خوب در ابتدا رویکردی اقتصادی داشت، یعنی هدف از شکل‌گیری آن توسعه اقتصادی بود (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۶). سپس با توجه به اینکه دولت به‌عنوان یکی از عناصر حکمرانی خوب، در میان مجموعه عناصر آن، قوی و با کیفیت ظاهر شود، رویکرد سیاسی نیز پیدا کرد. در زمینه توسعه اقتصادی، سه دیدگاه درباره دولت وجود دارد: دیدگاه دولت بزرگ، دیدگاه دولت کوچک و الگوی حکمرانی خوب. در ادامه هر یک از این دیدگاه‌ها بررسی می‌شود.

۱-۲-۱. دولت بزرگ (توسعه دولت محور) ۱۹۷۰

دوره نخست سیاست‌گذاری توسعه اقتصادی از پایان جنگ جهانی دوم شروع می‌شود و تا اواخر دهه ۱۹۷۰ ادامه می‌یابد. این دوره مقارن با بازسازی ویرانی‌های جنگ در اروپا و طرح مارشال بود و از طرفی تجربه بحران بزرگ ۱۹۲۹ را نیز پشت سر داشت. لذا اکثر نظریه‌پردازان و سیاست‌گذاران اعتقاد به دولت بزرگی داشتند که زمام امور را در دست بگیرد و شرکت‌های دولتی به‌مثابه قهرمانان ملی تصور می‌شدند. از این‌رو، دولت هم‌چنانکه در بعد سیاسی تقویت می‌شد، در بعد اقتصادی نیز باید تقویت می‌گردید و گسترش پیدا می‌کرد (نادری قمی، ۱۳۹۰: ۹). در کشورهای در حال توسعه نیز استدلال بر این بود که چون بخش خصوصی توان و سرمایه مورد نیاز برای بسیج توسعه را ندارد، پس دولت از طریق شرکت‌های دولتی، منابع لازم را تجهیز می‌کند. نظریات اقتصاد کنیزی نیز دولت را عامل تصحیح‌کننده شکست بازار می‌دانستند که با طرح‌های عمرانی دولتی و صرفه‌های مقیاس حاصل شده از آن، فرایند توسعه را تسریع می‌بخشید. این دوره تا اواخر دهه هفتاد ادامه یافت (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۷).

۱-۲-۲. دیدگاه دولت کوچک

با گذشت نزدیک به سه دهه از عمر نظریه قبل، ضعف و ناکارآمدی آن در صحنه اقتصادی آشکار شده و جای خود را به مفهوم متفاوت دیگری داد؛ به عبارت دیگر، مفهوم دولت رفاه که تلویحاً مبین نقش جامع دولت (دولت بزرگ) در اداره امور و برنامه‌ریزی است و جایگزین نقش اولیه گروه‌های مؤسسات اجتماعی و خصوصی گردیده، به تدریج، در حال محو شدن بود و در بیشتر موارد، مشاهده می‌شد که جای خود را به مفهومی متفاوت داد (ره‌نورد، ۱۳۸۸: ۲). از جمله ناکارآمدی‌ها و ضعف‌ها، می‌توان به تراکم نیروی کار در بنگاه‌های دولتی و نیز ایجاد بازدهی نزولی این بنگاه‌ها اشاره کرد (نادری قمی، ۱۳۹۰: ۷۴). در این شرایط شرکت‌ها و نهادهای دولتی در عمل نشان دادند که کارایی و انعطاف‌پذیری لازم را نداشته، در معرض فشارهای سیاسی و تورم نیروی کار قرار دارند و اکثریت آنها زیان‌ده هستند؛ بنابراین ضعف و ناکارآمدی رهیافت دولت بزرگ راه را برای ظهور رهیافت دوم که از آن با عناوین اقتصاد بازار،

مکتب شیکاگو، نئولیبرالیسم، اجماع واشنگتنی یا تعدیل ساختار یاد می‌شود، هموار ساخت. در رویکرد مکتب شیکاگو که در ابتدای دهه ۱۹۹۰ به اجماع واشنگتنی معروف شد، باور به قدرت بازارها و انتخاب مردم بود و کارآمدی رقابت و قیمت‌های بازار، جای تخصیص دولتی منابع را می‌گرفت. بر اساس این نظریه، دولت باید کوچک شود و نقش آن در تولید ناخالص داخلی و اقتصاد کاهش یابد. بر مبنای این نظریه، دولت باید در کارهای بازار کمتر وارد شود و بیشتر کارها را به نیروهای بازار واگذار کند. در چنین شرایطی، دیدگاه طرفداران اقتصاد بازار که خصوصی‌سازی را یک غایت و کمال مطلوب می‌دانستند (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۹: ۱۱۵).

۲-۱-۳. الگوی حکمرانی خوب

در اواخر دهه ۱۹۹۰ رهیافت سومی به نام رهیافت حکمرانی خوب ظهور کرد. این رهیافت بر دو رهیافت پیشین غلبه پیدا کرد. این رهیافت معتقد است که دو رهیافت قبلی دارای اشکالاتی هستند. برای مثال رهیافت نخست بر تراکم نیروی کار در دولت و بازدهی نزولی تکیه داشت (صوفی مجیدپور، ۱۳۸۳: ۱۴) و رهیافت دوم نیز دارای اشکال بازار آزاد، حتی در رقابتی‌ترین اقتصادهای جهان مانند آمریکا است. به بیان دیگر اگر این بازار آزاد توسط دولت تنظیم نشود موجب بحران و ورشکستگی اقتصادی خواهد شد (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۹).

بنا به مطالب ذکرشده اگر شعار دوره نخست را دولت موتور توسعه و دوره دوم را دولت کوچک بدانیم، شعار دوره سوم حکمرانی خوب است. در این دوره دولت و بازار هر دو نهاد اجتماعی هستند که از نقایص و کاستی‌های مختلف رنج می‌برند و توسعه در گرو رفع نقایص و عیوب نهاد بازار و نهاد دولت است. کلید توسعه در فراهم‌ساختن شرایط و نهادهایی است که دولت از عهده انجام وظایف حاکمیتی و پشتیبانی خود برآید و بتواند زمینه‌ساز رشد بازار و هدایت آن به نفع عامه مردم باشد. در واقع در دوره سوم ماهیت مسئله تغییر یافته است. در دوره‌های پیشین مسئله ابعاد دولت (بزرگی و کوچکی آن) مطرح بود، اما در این دوره مسئله کمیت دولت جای خود را به کیفیت مداخله دولت داده است. عدم‌مداخله دولت یا مداخله دولت ضعیف و ناکارآمد راهگشا نخواهد بود؛ زیرا دخالت دولت ضعیف و بد در اقتصاد، مجموعه‌ای از بحران‌ها و عدم مداخله آن‌هم بحران‌های دیگری را به وجود می‌آورد (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۸). در این راهبرد جدید، مسئله ابعاد دولت، یعنی کوچک‌سازی نقش محوری خود را به توانمندی‌سازی دولت داد (صوفی مجیدپور، ۱۳۸۳: ۱۲). توانمندسازی دولت تنها از طریق کوچک‌سازی تحقیق پیدا نمی‌کند، بلکه علاوه‌بر آن، از طریق شایسته‌سالاری، تمرکززدایی، همکاری و نظارت نهادهای مدنی و استانداردسازی نظام‌های

آمار، پولی و بودجه‌ای تحقق پیدا می‌کند (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۹). بانک جهانی، حکمرانی خوب را بر اساس توانمندی دولت تعریف کرده و دو راهبرد برای توانمندسازی دولت ارائه داده است؛ یکی تطبیق ظرفیت‌ها با نقش‌های دولت و دیگری افزایش ظرفیت‌های دولت. منظور از راهبرد نخست این است که دولت وظایف متعددی دارد و توانمندی‌های این نهاد مانند هر سازمان دیگری محدود است؛ بنابراین باید ظرفیت‌های خود را به وظایفی اختصاص دهد که اولویت بیشتری دارند (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۶۳). البته این اولویت‌بندی باید توسط مردم انجام شود؛ زیرا اولویت از یک کشور تا کشور دیگر متفاوت است. برای مثال در برخی از کشورها، اولویت نخست حمایت از حقوق مالکیت، در برخی دیگر اولویت نخست توزیع عادلانه درآمد و در کشور سوم، بازاریابی است. منظور از راهبرد دوم، یعنی توانمندسازی دولت، عبارت از «اصلاح نظام قضایی، تمرکززدایی، مبارزه با فساد، شفاف‌سازی نظام بودجه‌ای، شایسته‌سالاری و پیوستن به نظام‌های بین‌المللی» است (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۶۳) و به‌صورت کلی، نهادهای بین‌المللی از جمله بانک جهانی با توجه به تجربه‌ای که از کشورهای گوناگون به دست آورده بود، از سیاست رویکرد دوم، یعنی دولت کوچک به رویکرد سوم، یعنی حکمرانی خوب در مورد توسعه اقتصادی روی آورد. خلاصه آنکه علت اصلی پیدایش حکمرانی خوب، توسعه اقتصادی بوده است. درباره توسعه، سه رهیافت دولت بزرگ، دولت کوچک و الگوی حکمرانی خوب وجود داشته است. با توجه به اینکه از نظر کارشناسان نهادهای بین‌المللی، دو رهیافت نخست دارای ضعف‌هایی بوده و کارایی لازم خود را از دست داده است. آنان رهیافت حکمرانی خوب را به‌عنوان بهترین عامل توسعه پذیرفته و آن را به کشورهای در حال توسعه پیشنهاد کرده‌اند.

۲-۲. در اسلام

۲-۲-۱. بررسی مؤلفه‌های حکمرانی خوب در اسلام

موضوع محوری حکمرانی خوب، چگونگی دست‌یافتن به حکومتی است که بتواند زمینه‌ساز توسعه‌ای عادلانه و مردم‌سالار باشد. در فرهنگ دینی اسلام بارها به مؤلفه‌های حکمرانی خوب اشاره شده است. دستورات صریح دین مبین اسلام در سال‌ها قبل به طرح ایده حکمرانی خوب، در قرآن، روایات و سیره پیامبران و امامان پرداخته است و بعد از گذشت قرن‌ها فلسفه غرب به‌تازگی آن را به‌عنوان دستاورد بشری و پیش‌نیاز توسعه همه‌جانبه ارائه کرده است. بی‌توجهی به این منابع که همان حلقه مفقوده حکمرانی خوب در جوامع اسلامی است، بیش از پیش مشهود است.

همچنین باید خاطر نشان کرد که مؤلفه‌های امروزی حکمرانی خوب تا حد زیادی به لحاظ ماهوی در ارتباط با مؤلفه‌های ذکر شده در قرآن، سیره پیامبر و نهج البلاغه امام علی (ع) است. در ادامه به بررسی مؤلفه‌های حکمرانی خوب از منظر قرآن، سیره پیامبر (ص) و امام علی (ع) می‌پردازیم.

۲-۲-۲. مروری بر مؤلفه‌های قرآنی حکمرانی خوب

دین اسلام به‌عنوان خاتم ادیان، کامل‌ترین دین الهی و پاسخ‌گوی نیازهای بشر اعم از فردی و اجتماعی است که در مسیر ساختن یک زندگی سعادت‌مند دنیوی و اخروی قرار دارد. در قرآن کریم کمال دین اسلام و پاسخ‌گویی آن به تمام نیازهای انسان با صراحت بیان شده است، چنانکه در آیه «...الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَ أَتَمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي وَ رَضِيتُ لَكُمُ الْإِسْلَامَ دِينًا...» (مائده، ۳). اصطلاح حکمرانی خوب طی سالیان اخیر در مجامع سیاسی مطرح شده است؛ در حالی که این مفهوم قرن‌ها پیش مورد توجه و تأکید اسلام قرار داشته و جالب‌تر اینکه مؤلفه‌های حکمرانی خوب با دقت و گستردگی بیشتری در اسلام مطرح شده است. محورهای زیر از مهم‌ترین ویژگی‌های گزینش انبیا و رسالت ایشان است که می‌توان آنها را از مهم‌ترین مؤلفه‌های حکمرانی خوب از منظر قرآن در طول تاریخ دانست.

۲-۲-۲-۱. تعلیم و تزکیه الهی مردم

از نظر قرآن اصلی‌ترین هدف حکمرانی خوب، تعلیم و تزکیه نفوس مردم است. در این راستا قرآن در سوره آل عمران می‌فرماید: لَقَدْ مَنَّ اللَّهُ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ إِذْ بَعَثَ فِيهِمْ رَسُولًا مِّنْ أَنفُسِهِمْ يَتْلُو عَلَيْهِمْ آيَاتِهِ وَيُزَكِّيهِمْ وَيُعَلِّمُهُمُ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ هَمَانَا خُودًا بِرِ الْمُؤْمِنِينَ مَن ت غَذَّاشَت كِه از بین آنها رسولی برگزید تا آیاتش را برای ایشان تلاوت نمود و آنها را پاکیزه کرد و به آنها کتاب و حکمت تعلیم دهد (آل عمران، ۱۶۴)، البته بین اقسام تعلیم و تربیت، آن‌چه اصالت دارد همان تربیت و تهذیب نفوس است. در آموزه‌های دینی، تعلیم بهترین کمک برای پاک‌سازی عقل، معرفی شده است. اعون الاشیاء علی تزکیه العقل التعلیم؛ آموزش و تعلیم بهترین کمک برای پاک‌سازی عقل است. تعلیم و تربیت در یک حکمرانی خوب شامل همه انواع تعلیم و تربیت‌ها، مانند تعلیم و تربیت عقلانی، اخلاقی، عاطفی، سیاسی و غیره خواهد بود.

۲-۲-۲-۲. علم و تقوی از ویژگی‌های حکمرانان

یکی از ویژگی‌های مشترک انبیا، برتری آنها به سبب وجود فضائل علمی و عملی در میان مردم بوده است. چنان‌چه خداوند می‌فرماید: «... وَادُّكُرْ عِبَادَنَا إِبرَاهِيمَ وَ إِسْحَقَ وَ يَعْقُوبَ أُولَى الْأُیْدِی وَ الْأَبْصَارِ/ إِنَّا أَخْلَصْنَاَهُمْ بِخَالِصِهِ ذِكْرَى الدَّارِ وَ إِنَّهُمْ عِنْدَنَا لَمِنَ الْمُصْطَفَیْنَ الْاِخِیَارِ» (سوره ص،

۴۷-۴۵) و به حضرت موسی (ع) نیز می‌فرماید: «قال یا موسی انی اصطفیتک علی الناس (اعراف، ۱۴۴) خداوند فرمود: ای موسی من تو را بر مردم برگزیدیم». لذا حکمران در یک حکمرانی خوب باید از نظر علم و تقوی نسبت به مردم برتری و برجستگی داشته باشد.

۲-۲-۳. هم‌نژادی و هم‌کیشی حکمرانان با مردم زمان

یکی از شاخصه‌های الهی برای گزینش انبیا این بوده که رسولان هر قومی از بین خود آنها برگزیده می‌شده است، بنابراین همسانی در ملیت، دین و آیین بین حکمران و مردم تحت حاکمیت یکی از شاخصه‌های مطلوب در حکمرانی خوب است. چنان‌چه خداوند می‌فرماید: «لَقَدْ مَنَّ اللَّهُ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ إِذْ بَعَثَ فِيهِمْ رَسُولًا مِّنْ أَنفُسِهِمْ؛ (به یقین خدا بر مؤمنان منت نهاد [که] پیامبری از خودشان در میان آنان برانگیخت» (آل عمران، ۱۶۴).

۲-۲-۴. هم‌زبانی و هم‌فرهنگی حکمرانان با مردم

یکی دیگر از شاخصه‌های حکمرانی خوب این است که حکمران با مردم تحت حکمرانی خود زبان و فرهنگ واحدی داشته باشند، چنان‌چه خداوند می‌فرماید: «وَ مَا أَرْسَلْنَا مِنْ رَّسُولٍ إِلَّا بِلِسَانٍ قَوْمِهِ؛ و ما هیچ رسولی را جز به زبان قومش نفرستادیم» (ابراهیم، ۴).

۲-۲-۵. تحقق قسط و عدالت بر اساس معیارهای الهی و وحیانی

یکی از اصلی‌ترین مؤلفه‌های قرآنی در یک حکمرانی خوب و ایده‌آل این است که همه معیارهای تقنین، قضاوت و اجرا با دلایل روشن و بتین و بر اساس کتاب آسمانی و میزان‌های الهی استوار باشد تا قسط و عدالت در بین مردم برپا شود. به یقین ما فرستادگان خود را با لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ؛ دلایلی روشن (از منطق و معجزه) فرستادیم و با آنها کتاب (آسمانی) و وسیله سنجش (معانی و شناسایی حق از باطل و وزن اشیای خارجی) فرو فرستادیم تا مردم (در زندگی دنیا) به قسط و عدل برخیزند (حدید، ۲۵).

۲-۲-۶. خداترسی و شجاعت

یکی دیگر از علامت‌ها و مؤلفه‌های حکمرانی الهی و خوب این است که حاکمیت در همه شئون حکمرانی خود خداترس باشد؛ چرا که خشیت الهی در حکمرانی سبب می‌شود که شجاعت در برابر غیرخدا در این حکومت ظهور و تجلی نماید. خداوند نشانه کسانی که مبلغان راستین رسالت اویند را چنین معرفی می‌کند: «الَّذِينَ يَبْلُغُونَ رَسُولَاتِ اللَّهِ وَيَخْشَوْنَهُ وَلَا يَخْشَوْنَ أَحَدًا إِلَّا اللَّهَ وَكَفَى بِاللَّهِ حَسِيبًا؛ همان کسانی که رسالت‌ها و پیام‌های خدا را (به مردم)

می‌رسانند و از او می‌ترسند و از احدی جز او نمی‌ترسند و خدا در حسابرسی (باطن و عمل‌های خارج آنها) کافی است» (احزاب، ۳۹).

۲-۲-۷. اخلاص و عدم چشم‌داشت از مردم

اخلاص و توقع نداشتن از مردم یکی از مشخصه‌های دیگر حکمرانی خوب است. مسئولان و کارگزاران در چنین حکومتی کار را برای خدا انجام می‌دهند و از مردم انتظار ندارند. قرآن کریم می‌فرماید: «وَمَا أَسْأَلُكُمْ عَلَيْهِ مِنْ أَجْرٍ إِنْ أَجْرِيَ إِلَّا عَلَى رَبِّ الْعَالَمِينَ؛ ... و بر این (رسالت) اجری از شما طلب نمی‌کنم اجر من جز بر عهده پروردگار جهانیان نیست» (شعرا، ۱۶۴).

۲-۲-۸. توحیدمداری و دعوت به توحید

در یک حکمرانی خوب آنچه در رأس هرم قدرت قرار می‌گیرد، دعوت به توحید و اجتناب از هر بت و طاغوتی است که مردم را از یکتابینی و یکتاپرستی دور می‌کند. خداوند می‌فرماید: «وَمَا أَرْسَلْنَا مِنْ قَبْلِكَ مِنْ رَسُولٍ إِلَّا نُوحِي إِلَيْهِ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا أَنَا فَاعْبُدُونِ؛ ... و پیش از تو هیچ رسولی را نفرستادیم مگر آن که به او وحی می‌کردیم که معبودی جز من نیست پس (تنها) مرا پرستش کنید» (انبیاء، ۲۵).

۲-۲-۹. تقوی‌مداری و توصیه به تقوی

تحلیل محتوایی دعوت انبیا در قرآن نشان می‌دهد که در دعوت انبیا توصیه به تقوا و مذمت بی‌تقوایی در رتبه نخست قرار گرفته است، چنانچه در خطاب نوح، هود، صالح، لوط، شعیب و دیگران به قوم‌شان تعبیر «فَاتَّقُوا اللَّهَ وَ أَطِيعُوا» مشاهده می‌شود. حق‌مداری در قضاوت و شئون قضایی یکی دیگر از شاخصه‌های حکمرانی خوب است. قرآن در این‌باره می‌فرماید: «فَبَعَثَ اللَّهُ النَّبِيِّينَ مُبَشِّرِينَ وَ مُنذِرِينَ وَأَنْزَلَ مَعَهُمُ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ لِيَحْكُمَ بَيْنَ النَّاسِ فِيمَا اخْتَلَفُوا فِيهِ؛ پس خداوند برانگیخت انبیایی بشارت‌دهنده و اندازکننده و با آنان کتاب را به حق نازل فرمود تا طبق آن در میان مردم و در آنچه اختلاف کرده‌اند، حکم کنند» (بقره، ۲۱۳).

۲-۲-۱۰. تحقیق‌محوری و خرافه‌ستیزی

یکی از شاخصه‌های حکمرانی خوب احیای روحیه تحقیق، علم‌گرایی و ستیزی با جهل، خرافه و بدعت‌ها و سنت‌های جاهلانه است. چنانچه در دعوت انبیا، مبارزه با تقلید کورکورانه از اجداد و آبا مشاهده می‌شود. در آیاتی نظیر سوره زخرف آیات ۲۳ و ۲۴ و سوره بقره آیه ۱۷۰ به این موضوع اشاره شده است.

۲-۲-۱۱. حمایت از مستضعفان

حمایت از مستضعفان به ویژه مؤمنان مستضعف، یکی دیگر از اصلی ترین شاخصه های حکمرانی خوب است. چنانچه خداوند در این باره به پیامبر می فرماید: «وَلَا تَطْرُدِ الَّذِينَ يَدْعُونَ رَبَّهُمْ بِالْغَدْوَةِ وَالْعَشِيِّ يُرِيدُونَ وَجْهَهُ؛ كَسَانِي رَا كَه صَبْحٍ وَ شَامٍ پُروردگار خود را می خوانند و جز ذات پاک او نظری ندارند، هرگز از خود دور مکن» (انعام، ۵۲). قرآن محوری «إِنَّا أَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ لِتَحْكُمَ بَيْنَ النَّاسِ» (النساء، ۱۰۵). مردم سالاری؛ حق مدار «وَلَوْ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ...» (مؤمنون، ۷۱). مشارکت پذیری «... وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ...» (آل عمران، ۱۵۹). مردم داری و مردم دوستی «فِيمَا رَحْمَةٌ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظًا لَفَنَضُّوهُ مِنْ حَوْلِكَ» (آل عمران، ۱۵۹).

۲-۲-۱۲. اقامه احکام و احیا حدود الهی

«الَّذِينَ إِنْ مَكَّنَاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ...» (حج، ۴۱). در قرآن عدالت از مهم ترین شاخصه های حکمرانی محسوب می شود. یکی از محوری ترین آیاتی که نشان دهنده اهمیت عدالت در بحث حکمرانی است، آیه کریمه «إِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ» (النساء، ۵۸) می باشد. در این آیه، عدالت به عنوان یکی از اصلی ترین مباحث حکمرانی میان مردم معرفی شده است. از سوی دیگر تعبیر عهد در قرآن در بسیاری از تفاسیر و روایات به عهد امامت و حاکمیت تفسیر شده است و عدالت شرط لازم برای آن به شمار آمده است. با توجه به مفهوم مخالف آیه «لَا يَنْبَأُ عَهْدِي الظَّالِمِينَ؛ عهد من به ظالمان نمی رسد» (بقره، ۱۲۴)، چنین برداشت می شود که عهد امامت و ولایت که حکمرانی از شئون آن است، منوط به احراز عدالت است و کمترین بی عدالتی و ظلمی سبب می شود که این شأن و منصب منتفی گردد. بنابراین شاخصه عدالت در حکمرانی اصلی ترین شاخصه و شرط لازم و کافی آن محسوب می شود.

۲-۳. بررسی مؤلفه های حکمرانی خوب در حکومت پیامبر اکرم (ص)

حکومت پیامبر نمونه کامل حکومت دینی و حکمرانی خوب با مؤلفه های اسلامی بود که مهم ترین مؤلفه های آن عبارتند از:

حق اظهار نظر و پاسخ گویی. در زمان صدر اسلام، اداره سیاست عمومی با رهبری و نظارت کامل پیامبر اکرم (ص) بوده که خط مشی ها، تصمیم گیری ها و برنامه ریزی ها از سوی حضرت و با مشورت با بزرگان صحابه صورت می گرفت (ابوعبید، ۱۳۸۸: ۳۸۵-۳۸۳). پیامبر اکرم در مدینه چهارده تن از بزرگان صحابه خود را اعم از مهاجرین و انصار در کمیته ای متشکل کرده بود.

حضرت از اعضای کمیته پیش‌گفته برای مشورت و مذاکره در امور حکومت و مسائل جاری مسلمانان بهره می‌گرفت. هر یک از اعضا افرادی را در اختیار داشتند که به‌وسیله آنها از اوضاع و مسائل مسلمانان دیگر خبردار می‌شدند و به این وسیله ضمن کمک به پیامبر (ص) در مشورت‌های حضرت با آنان، در رفع مخاصمه‌ها و حل‌وفصل دعوای بین مسلمانان اقدام می‌کردند (کتابی، ۱۳۸۶: ۵۸).

کنترل فساد. جلوگیری از برخی منکرات که جنبه اقتصادی دارد و در سطح جامعه شیوع می‌یابد، بدون استفاده از قدرت قانونی ممکن نیست؛ به‌طور مثال، مقابله با احتکار، رباخواری، معامله‌های باطل و حرام، مانند خریدوفروش شراب، گوشت خوک و غیره از توان تک‌تک افراد جامعه بیرون است؛ بنابراین بر اساس این قواعد شرعی، اقتصاد در کشورهای اسلامی نیاز به ناظرهایی دارد که بر روند فعالیت‌های اقتصادی نظارت داشته باشند. به همین علت پیامبر اکرم (ص) فردی را به‌عنوان عامل خود و ناظر بر بازار مکه تعیین کردند. همچنین با توجه به اینکه اصلی‌ترین هدفی که پیامبر برای آن برانگیخته‌شده، تربیت و هدایت انسان و رسانیدن وی به قرب الهی است، بنابراین با تقویت ارزش‌های معنوی افراد و با کنترل افرادی که وظیفه اجرایی از طرف دولت دارند، از فساد جلوگیری می‌شود (کتابی، ۱۳۸۶: ۲۵۸).

ثبات سیاسی. حفظ امنیت اجتماعی و سیاسی، بدون آمادگی نظامی و قدرت بازدارندگی ممکن نیست. تردیدی نیست که جهاد چه به‌صورت ابتدایی که در صدر اسلام برای دعوت به اسلام انجام می‌شد و چه به‌صورت جهاد دفاعی که در تمام زمان‌ها اتفاق افتاده، نیازمند دخالت دولت است. پیامبر اکرم بیش از هر امر دیگری، به تقویت مجاهدان در راه اسلام اهمیت می‌داد. تقسیم چهار پنجم غنائم بین شرکت‌کنندگان در جهاد، مایه تشویق و تقویت مجاهدان بود. مصرف بخشی از مالیات‌هایی که در اختیار حضرت بود، مانند اموال بنی‌نضیر، برای خرید سلاح و مرکب مورد نیاز در جنگ‌ها، در همان هنگامی که برخی از مسلمانان دچار تنگدستی بودند، نشانه اهمیت جهاد بود (مالک، ۱۳۸۲: ۶۵).

از سوی دیگر در صدر اسلام، اعراب به‌منظور به دست آوردن منابع و ثروت یکدیگر به جنگ و خونریزی می‌پرداختند و اختلاف قبیله‌ای و نژادی در میان اعراب شایع بود. اسلام با نفی تمام تبعیض‌های نژادی، قومی، زبانی و غیره، مسلمانان را برادر یکدیگر دانسته و تفاوت افراد را در میزان تقوای آنها می‌داند. از این‌رو، پیامبر اکرم با برقراری حکومت اسلامی به مبارزه با این اختلاف‌ها پرداخت و ثبات سیاسی را برقرار ساخت (حسنی، ۱۳۷۶: ۶۶).

حاکمیت قانون. یکی دیگر از وظایف دولت اسلامی، تأمین امنیت اقتصادی در سطح جامعه است. مفهوم امنیت، مصونیت از تعرض و تصرف اجباری بدون رضایت است و درباره افراد به

معنای آن است که هراس و بیمی درباره حقوق و آزادی‌های مشروع خود نداشته باشند. پیامبر اکرم در کنار وظایف خود، به رفع اختلاف و دعواهای مردم پرداخته و میان آنها قضاوت می‌کردند. همچنین حضرت در سال فتح مکه، افرادی را برای قضاوت بین مردم به یمن فرستاد و نیز امام علی (ع) و محمد بن مسلمه را برای اقامه حدود الهی به سوی اقوامی اعزام کرد (مالک، ۱۳۸۲: ۶۹).

کیفیت بوروکراسی. در صدر اسلام برای این منظور از دو راهکار استفاده می‌شد:

(الف) تصحیح کارکرد بازار: به معنای لحاظ کردن مجموعه‌ای از شرطها در خریدار و فروشنده دو کالای مبادله شده با هم و نیز رعایت احکام خیاراتی که در اثر عیب، غبن و غیره پدید می‌آمد. پیامبر اکرم برای تصحیح روند مبادله‌ها در بازار مسلمانان فرمود: اول یادگیری احکام دین، آنگاه خرید و فروش (غفاری، ۱۳۸۶: ۵۷).

(ب) تسهیل سازوکار بازار: پیامبر اکرم تمایل نداشتند با ایجاد محدودیت‌های مصنوعی و فعالیت واسطه‌ها باعث افزایش قیمت‌ها و در رنج قرار گرفتن مسلمانان شود (مالک، ۱۳۸۲: ۶۳)

اجماع محوری. با آغاز دولت رسول خدا (ص) در مدینه، وفاق اجتماعی به‌عنوان یک سازوکار مهم از سوی ایشان مطرح شد. با درنگ در حیات سیاسی آن حضرت پس از تشکیل حکومت اسلامی و ساماندهی به ساختار دولت، نمونه‌های فراوانی از وفاق اجتماعی را می‌توان یافت که در جهت یکدلی و سازگاری مسلمانان شکل گرفت؛ همچون ساختن مسجد، پیمان عمومی میان مسلمانان، یهودیان و مشرکان یثرب؛ همدلی با قبایل عرب و قرارداد برادری وفاق اجتماعی در دولت کریمه پیامبر اعظم (ص) بر چند اصل راهبردی و بدون تغییر استوار بود که عبارت است از:

- ایمان به خدای یکتا و اعتقاد به آموزه‌های دینی و قوت بخشیدن به گرایش توحیدی که پیامبر (ص) آن را مهم‌ترین رکن وفاق و اتحاد می‌دانست.

- پیامبر اعظم (ص) بهترین و استوارترین راستی را تنها در گروه مؤمنان می‌دانست و با چنین دیدگاهی وفاق را در محدوده آنان تلقی می‌کرد. این اصل در سال نهم هجری و در اوج اقتدار دولت اسلامی و با الهام آیه: «انما المؤمنون اخوة...» (حجرات، ۱۰)، نهادینه شد؛ آیه‌ای که تمامی مؤمنان را با یکدیگر برادر می‌داند.

- سازگاری با غیرمسلمانان به‌عنوان یک تاکتیک و در جهت پیشبرد منافع اسلام وجود داشته است و چنین وفاقی عاری از امتیازدهی یک‌سویه بوده و برتری اسلام و مسلمانان در آن لحاظ شده است (مصباح‌یزدی، ۱۳۷۷: ۱۴۴-۱۴۳).

۴-۲. بررسی مؤلفه‌های حکمرانی خوب در حکومت امام علی (ع)

شاخص‌های این نوع حکمرانی در سیره عملی و نظری حضرت علی (ع) نیز پدیدار است که عبارتند از: قانون‌مندی و ظلم‌ستیزی. حضرت همگان را به‌ویژه کارگزاران حکومتی را به رعایت حقوق مردم دعوت می‌کرد، چنان‌که به مالک اشتر می‌فرماید: «باید محبوب‌ترین امور نزد تو میانه‌ترین آنان در حق باشد» (دستی، ۱۳۸۵: ۴۰۵). در خطبه متقین یکی از اوصاف انسان پرهیزکار چنین بیان می‌شود: «به باطل نمی‌گرایند و از حق خارج نمی‌شوند» (دستی، ۱۳۸۵: ۲۸۹). در کلام دیگری بر انسان یاریگر حق، رحمت می‌فرستد: «خدا رحمت کند کسی را که حقی را دید پس بر آن یاری کرد یا جوری را دید پس آن را رد کرد و یاریگر حق بود برای صاحبش» (دستی، ۱۳۸۵: ۳۰۵). امیرالمؤمنین (ع) قانون و حق‌مداری را ملازم یکدیگر می‌دانند و معتقدند که مصلحت‌گرایی ممکن است باعث انحراف از عدالت و دین شود.

پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری. پاسخ‌گویی یک امر حیاتی برای ایجاد حکمرانی خوب در نظر امام علی (ع) است. چنانچه امیرالمؤمنین (ع) می‌فرمایند: «هرگز گمان مبرید که مطلب و سخن حقی (انتقادکردن از ایشان) که به من می‌گویید برایم سنگین باشد و از آن ناراحت شوم و گمان مدارید که من در فکر بزرگ جلوه دادن خویشم؛ زیرا کسی که شنیدن و عرضه حق و عدالت بر او دشوار باشد، عمل به آن برایش دشوارتر خواهد بود؛ بنابراین از گفتن حق یا مشورت به عدل با من خودداری مکنید؛ زیرا من شخصاً خویش را مافوق آنکه اشتباه کنم نمی‌دانم و از آن در کارهایم ایمن نیستم، مگر اینکه خداوند مرا حفظ کند» (دستی، ۱۳۸۵: ۳۱۷).

عدالت‌خواهی. عدالت و حق‌محوری یا ظلم‌ستیزی در واقع دو عنصر مهم افتخاربخش حکومت علوی و شاخصه بسیار مهم امام علی (ع) چه در ساحت نظری به‌ویژه در نهج‌البلاغه و چه در ساحت عملی آن حضرت و امامان معصوم (ع) بوده است. همین ویژگی منحصربه‌فرد امام‌علی(ع) است که ایشان را تا به امروز شهره همه آفاق و اعصار کرده است و تعداد قابل‌توجهی از نویسندگان مسیحی از ایشان به بزرگی تمام یاد کرده‌اند. امیرالمؤمنین (ع) خطاب به کارگزاران می‌فرمایند: «عدالت را گسترش بده و از بی‌عدالتی و ستمکاری پرهیز که بی‌عدالتی و ستم مردم را به آوارگی می‌کشاند و همچنین به مبارزه با شمشیر می‌انجامد» (دستی، ۱۳۸۵: ۵۳۱)، ایشان در نامه‌ای به مالک می‌فرمایند: «بهترین چیزی که کارگزاران را شادمان می‌کند، اجرای عدالت و برپایی آن در شهرها و آشکارساختن دوستی مردم است و دوستی مردم آشکار نمی‌شود، مگر موقعی که دل‌هایشان از کینه و خشم خالی شود و دلسوز نمی‌مانند مگر وقتی که زمامداران خویش را برای کارهای خود نگه دارند و ادامه حکومت آنان را سنگین نشمارند و

نخواهند که هر چه زودتر این حکومت تمام شود؛ بنابراین آرزوهای مردم را برآورده کن و آنها را به خوبی یاد کن و تلاش و همت اشخاصی که مورد امتحان قرار گرفته‌اند و سختی‌هایی را متحمل شده‌اند، یادآوری نما؛ زیرا که یادآوری کارهای نیک نیکوکاران، انسان شجاع را متهیج می‌کند و به تلاش وادار می‌نماید» (دشتی، ۱۳۸۵: ۴۰۹).

نظارت و کنترل‌پذیری. یکی از روش‌هایی که امیرالمؤمنین (ع) برای پاسخ‌گویی کارگزاران خود در پیش گرفت، فعال کردن یک نظارت نظام‌مند بر ارکان حکومت و اقدام قاطعانه علیه کارگزاران ناقض قانون و عدالت و اموال عمومی بود. ایشان در نامه‌ای به مالک می‌فرمایند: «... سپس رفتار کارگزاران را بررسی کن و جاسوسانی راست‌گو و وفادار بر آنان بگمار که مراقبت و بازرسی پنهانی تو از کار آنان سبب امانت‌داری و مهربانی با رعیت خواهد بود. از همکاران نزدیکت سخت مراقبت کن و اگر یکی از آنان دست به خیانت زد و گزارش جاسوسان تو هم آن خیانت را تأیید کرد، به همین مقدار گواهی قناعت کرده و او را با تازبانه کیفر کن و آنچه از اموال که در اختیار دارد از او باز پس گیر، سپس او را خوار دار و خیانت‌کار بشمار و طوق بدنامی به گردنش بیفکن» (دشتی، ۱۳۸۵: ۴۱۱).

مبارزه با تمامی ظواهر فساد. عدم سوءاستفاده از قدرت عمومی و مبارزه قاطع با تمامی ظواهر فساد از مؤلفه‌های حکمرانی خوب شمرده می‌شود؛ فساد یعنی سوءاستفاده از قدرت عمومی یا حکومت در جهت منافع فردی، گروهی یا طبقاتی.

امیرالمؤمنین (ع) معتقدند که وقتی منابع جامعه در اختیار کارگزاران و دولتمردان قرار می‌گیرد، این خطر وجود دارد که آنان برای استفاده‌های شخصی، گروهی و غیرمشروع از منابع عمومی وسوسه شوند (کردبچه و دیگران، ۱۳۹۱: ۷۵۳)، ایشان در بسیاری از خطبه‌ها و نامه‌هایشان خطاب به حاکمان بر مسئله مقابله با فساد و عدم سوءاستفاده از اموال عمومی و برخورد قاطع با افراد فاسد بسیار تأکید می‌کنند. «نبایستی در آنچه متعلق به مردم است برای خود حقی قائل شوی» (دشتی، ۱۳۸۵: ۴۲۱). در جای دیگر خطاب به یکی از کارگزاران خود می‌فرمایند: «همانا من، به‌راستی به خدا سوگند می‌خورم، اگر به من گزارش کنند که در اموال عمومی خیانت کردی، کم یا زیاد، چنان بر تو سخت گیرم که کم‌بهره شده و در هزینه عیال، درمانده و خوار و سرگردان شوی» (دشتی، ۱۳۸۵: ۳۵۷).

مشارکت‌پذیری. امیرالمؤمنین (ع) به‌هیچ‌عنوان درصدد تحمیل حکومت خود بر مردم برنیامد؛ حتی زمانی که از سوی مردم برای حکومت مورد استقبال قرار گرفت. ایشان فرمودند: «مرا واگذارید و دیگری را به دست آرید... بدانید اگر من درخواست شما را پذیرا باشم، با شما آن‌گونه که خود می‌دانم رفتار خواهم کرد و به حرف ملامت‌گرها و این و آن گوش نمی‌دهم و

اگر دست از من بردارید من همانند یکی از شما خواهم بود. در میان کسانی که ولایت امور را بدو می‌سپارید من شنواتر و فرمان‌بردارتر می‌باشم. من اگر وزیر شما باشم بهتر است از آنکه امیر شما باشم» (دشتی، ۱۳۸۵: ۱۲۳).

ایشان یکی از عوامل اساسی پذیرش حکومت را حضور و مشارکت مردم می‌داند (کردبچه و دیگران، ۱۳۹۱: ۷۴۸). امیرالمؤمنین (ع) خطاب به مالک می‌فرماید: «آداب پسندیده‌ای را که بزرگان این امت به آن عمل کردند و ملت اسلام با آن پیوند خورده و رعیت با آن اصلاح شدند، بر هم مزین و آدابی که به سنت‌های خوب گذشته زیان وارد می‌کند پدید نیآور که پاداش برای آورنده سنت و کیفر آن برای تو باشد که آنها را درهم شکستی. با دانشمندان، فراوان گفتگو کن و با حکیمان فراوان بحث کن که مایه آبادانی و اصلاح شهرها و برقراری نظم و قانونی است که در گذشته نیز وجود داشت» (دشتی، ۱۳۸۵: ۴۰۷).

اثربخشی و کارآمدی دولت. امیرالمؤمنین (ع) در خطبه‌ای کارآمدی نظام سیاسی را درگرو چهار عامل: ۱. اتحاد و وحدت کلمه؛ ۲. اطاعت از رهبری جامعه؛ ۳. تلاش حکومت در امر عمران و آبادی کشور؛ ۴. تعهد نسبت به ادای امانت‌ها و انجام مسئولیت‌های اجتماعی می‌داند (دشتی، ۱۳۸۵: ۴۹). همچنین، ایشان در نامه‌ای به مالک، چهار مورد مهم برای کارایی و اثربخشی حکومت بیان می‌کند: الف) جمع‌آوری مالیات آن دیار؛ ب) مبارزه با دشمنان اعم از داخلی و خارجی؛ ج) کوشش مستمر در اصلاح امور شهروندان؛ د) آبادکردن شهر (دشتی، ۱۳۸۵: ۴۰۳). امیرالمؤمنین (ع) از جمله مؤلفه‌های لازم و ضروری دیگر برای اثربخشی و کارایی حکومت در نهج‌البلاغه عبارتند از: تأمین امنیت فراگیر، نگرش ویژه به رشد و بالندگی شهروندان به لحاظ مادی و معنوی و همچنین تأمین رفاه عمومی. ایشان اخذ مالیات را مشروط به رعایت عدالت و میانه‌روی و مصرف‌کردن آن برای آبادانی و عمران جامعه می‌داند و در این زمینه می‌فرماید: «ای مالک باید بیش از آنکه به جمع‌آوری مالیات بیندیشی در فکر آبادی زمین باش؛ زیرا مالیات جز از طریق آبادی زمین به دست نیاید و هرکس بدون آبادکردن زمین مالیات طلب کند، شهرها را ویران و بندگان را هلاک سازد و حکومتش جز اندک زمانی پایدار نخواهد ماند» (دشتی، ۱۳۸۵: ۴۱۳).

شفافیت. یکی از وجوه و عناصر حکمرانی در نهج‌البلاغه و چه در ساحت عمل و سیره امام‌علی (ع) موضوع شفافیت و حق‌مداری در بیان و عملکرد کارگزاران حکومتی است و پیش‌تر، نظارت‌پذیری توضیح داده شد که پشتوانه مهم برای شفافیت و عدم پنهان‌کاری است. امام‌علی (ع) می‌فرماید: «آگاه باشید حق شما بر من این است که جز اسرار جنگی، هیچ سری

را از شما پنهان نسازم و در اموری که پیش می‌آید، جز حکم الهی کاری بدون مشورت شما انجام ندهم» (دشتی، ۱۳۸۵: ۴۰۱).

۳. مقایسه نظریه حکمرانی خوب با الگوهای رقیب

همان‌طور که گفته شد می‌توان نظریه‌های توسعه اقتصادی را به لحاظ نگاه آنها به دولت به سه دوره تقسیم کرد. تفکر غالب در دوره نخست، دولت بزرگ و در دوره دوم دولت حداقل و در دوره سوم، حکمرانی خوب است. مقایسه تفاوت‌ها و تشابهات این سه دوره می‌تواند تصویر روشن‌تری از نظریه حکمرانی خوب و اهمیت آن ارائه دهد:

الف) دوره دوم و سوم برخلاف دوره نخست، اعتقاد به برتری بازار بر دیگر شیوه‌های تخصص منابع دارد؛ اما در دوره سوم برتری بازار مشروط به وجود دست‌هدایت‌گر دولت است. در این دوره اقتصاد بازار برتر از اقتصاد دولتی است، اما برخلاف دوره دوم تحقق اقتصاد بازار منوط به مجموعه‌ای از نهادها است که به صورت خودجوش به وجود نمی‌آیند و دولت باید نهادهای لازم برای کارکرد بازار را به وجود بیاورد (میدری، ۱۳۸۵: ۲۶۸).

ب) در دوره نخست، هر گاه احساس می‌شد واگذاری امور به نهاد بازار نتایج مطلوب را به بار نمی‌آورد، دولت باید جان‌نشین بازار شود و در دوره دوم تخصیص از طریق نظام بازار به‌طور کلی بهتر از تخصیص منابع توسط دولت است، اما در دوره سوم از صدور حکم جایگزینی این نهاد به جای آن نهاد (دولت به جای بازار یا بازار به جای دولت) خودداری می‌شود. در هر مورد خاص باید ضعف بازار با ضعف دولت مقایسه شده و مجموعه‌ای از سیاست‌ها برای جبران ضعف‌های بازار و دولت طراحی گردد (دباغ و نفری، ۱۳۸۸: ۷).

ج) در دوره نخست، دولت عامل توسعه و در دوره دوم، مانع توسعه محسوب می‌شد. در دوره سوم دولت ذاتاً نه مانع توسعه و نه عامل آن است. تاریخ توسعه نشان می‌دهد رفتار و ماهیت دولت‌ها بسیار متفاوت بوده است و کلید توسعه اقتصادی تغییر رفتار دولت به‌گونه‌ای است که به حکمرانی خوب منتهی می‌شود (میدری، ۱۳۸۵: ۲۶۸).

د) در دوره نخست، گسترش مالکیت و شرکت‌های دولتی، سیاستی مهم برای جبران عقب‌ماندگی‌ها محسوب می‌شد. در دوره دوم واگذاری شرکت‌های دولتی برای بهبود عملکرد اقتصادی یک ضرورت تلقی می‌گردید و در دوره سوم خصوصی‌سازی به صورت مشروط پذیرفته می‌شود. خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی در شرایط انحصاری می‌تواند عملکرد شرکت‌ها و مجموعه اقتصاد را بدتر سازد و ایجاد رقابت مقدم بر خصوصی‌سازی است و دولت می‌تواند برای کاهش مشکلات ناشی از خصوصی‌سازی، ابتدا با تسهیل شرایط ورود بخش خصوصی و بهبود

محیط کسب و کار رقابت را افزایش داده و سپس مالکیت شرکت‌های دولتی را به بخش خصوصی منتقل سازد (رزمی و صدیقی، ۱۳۹۱: ۴).

ه) برخلاف دوره دوم، طرفداران نظریه حکمرانی خوب بر پیامدهای نامطلوب آزادسازی مالی تأکید دارند و شرط آزادسازی مالی موفق را قدرت دولت در نظارت بر مؤسسات مالی خصوصی می‌دانند. اگر دولتی فاقد قدرت تنظیم‌گری باشد، آزادسازی مالی به بحران و ورشکستگی اقتصادی می‌انجامد (میدری، ۱۳۸۵: ۲۶۹).

و) در دوره سوم مجموعه‌ای از سیاست‌ها برای توانمندسازی دولت پیشنهاد می‌شود. کوچک‌سازی دولت در برخی از موارد یکی از شیوه‌های توانمندسازی دولت است، اما کوچک‌سازی، شایسته‌سالاری، تمرکززدایی، همکاری و نظارت نهادهای مدنی و استانداردهای نظام‌های آماری، پولی و بودجه‌ای مهم‌ترین راهکارهای توانمندسازی دولت هستند.

ز) اگر خصوصی‌سازی به دلیل فقدان رقابت یا ناتوانی دولت در تنظیم بازار غیررقابتی به نتایج نامطلوب بیانجامد، دولت باید با به‌کارگیری سیاست‌های مختلف، عملکرد شرکت‌های دولتی را بهبود بخشد. در دوره سوم از این مسئله؛ یعنی چگونگی بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی، غفلت می‌شد و در دوره دوم یکی از مسائل اصلی سیاست‌گذاری به حساب می‌آمد.

ح) در دوره سوم تنها هدف، دستیابی به رشد اقتصادی نیست؛ توسعه پایدار در صورتی تحقق می‌یابد که مردم‌سالاری، برابری و حفظ محیط‌زیست به‌صورت هم‌زمان دنبال شوند. هرچند در کوتاه‌مدت می‌توان با تحمیل دیکتاتوری، تشدید نابرابری‌ها و تخریب محیط‌زیست، رشد کمی اقتصادی را تسریع کرد، اما کیفیت رشد قطعاً تنزل می‌یابد؛ به‌طوری که در بلندمدت چنین رشدی تداوم نخواهد یافت (دبایغ و نفری، ۱۳۸۸: ۸). از اواسط دهه ۱۹۹۰ نارضایتی نسبت به الگوی دولت حداقل شکل گرفت. بحران‌های مالی دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ عملکرد اقتصادی کشورهای بلوک شرق، زمینه الگوی حکمرانی خوب را فراهم ساخت. این الگو راهکار توسعه را نه دولت بزرگ و نه دولت حداقل، بلکه دولت خوب می‌داند؛ به‌عبارت‌دیگر، مداخله کم یا زیاد دولت مشکل توسعه را حل نمی‌کند، بلکه کیفیت دولت مسئله اصلی است.

۴. تعریف حکمرانی خوب

حکمرانی، مفهوم تازه‌ای نیست. این مفهوم قدمتی به درازای تمدن بشر دارد. از نظر واژه‌شناسی، حکمرانی به واژه یونانی KUBERNAN به معنای هدایت یا اداره کردن برمی‌گردد که توسط افلاطون در ارتباط با نحوه طراحی نظام حکومتی مورد استفاده قرار گرفته است. حکمرانی که از واژه انگلیسی Governance اقتباس شده، به معنای حکومت، فرمانروایی، راهبری و حکمرانی تعریف شده است. گفتن این مطلب حائز اهمیت است که درباره واژه حکمرانی اختلاف‌نظر

بسیاری در میان اندیشمندان وجود دارد (نقیبی مفرد، ۱۳۹۸: ۱۱۱)./ستیریتن با بیان این نکته که واژه حکمرانی ارتباط واضحی با کلمه حکومت ندارد، آن را واژه‌ای جدید می‌داند. وی بیان کرد که این واژه در فرهنگ لغت هریتیج «کنش، فرایند یا قدرت اداره و حاکمیت حکومت» و در فرهنگ لغت آکسفورد «کنش یا شیوه حکمرانی کردن، اعمال کنترل یا اقتدار بر کنش‌های زیردستان، نظام مقررات» ترجمه شده و اندیشمندان مختلف نیز تعاریف گوناگونی درباره آن مطرح کرده‌اند که به اعتقاد وی، کمیسیون حکمرانی جهانی، بهترین تعریف را بیان کرده است: «حکمرانی مجموعه‌ای از روش‌های گوناگون افراد و نهادهای عمومی و خصوصی است که امور مشترکشان را اداره می‌کند. حکمرانی فرایندی پیوسته است که از طریق آن، منافع متضاد یا متنوع تطبیق می‌یابد و کنش‌های همکارانه انجام می‌شود. حکمرانی، نهادهای رسمی و نظام‌هایی است که برای اعمال تعهدات، قدرت یافته است. همچنین تمهیدات غیررسمی را شامل می‌شود که افراد و نهادها درباره آن توافق کرده‌اند یا درک می‌کنند که وجود آنها به نفعشان است» (Streeten, 1996: 28).

در میان تعاریف درباره حکمرانی، تعریف کافمن و همکارانش که از کارشناسان بانک جهانی هستند و شاخص‌هایی را نیز بر اساس آن، برای سنجش حکمرانی بیان کرده‌اند، حائز اهمیت است؛ زیرا در بسیاری از پژوهش‌های کمی از شاخص‌های آنها استفاده می‌شود. آنها حکمرانی را سنت‌ها و نهادهایی تعریف کرده‌اند که بر اساس آن، اقتدار در یک کشور اعمال می‌شود. این مجموعه عبارت از است: ۱) فرایندی که بر اساس آن حاکمان انتخاب می‌شوند، بر آنها نظارت می‌گردد و تغییر می‌کنند؛ ۲) ظرفیت حکومت برای اینکه سیاست‌های درست را به گونه‌ای کارآمد تدوین و اجرا کند؛ ۳) احترام شهروندان و مردم به نهادهایی که تعاملات اقتصادی و اجتماعی میان آن‌را اداره می‌کند (Kaufmann, Kraay & Lobaton, 1991: 1)

/اسم/اوغلو (۲۰۰۸) معتقد است که در مباحث رشد و توسعه، واژه حکمرانی بیانگر مجموعه‌ای از نهادها است. به اعتقاد وی، حکمرانی، نهادهای سیاسی جامعه (فرایند تصمیم‌گیری جمعی و کنترل سیاستمداران، گروه‌های ذینفع قدرتمند سیاسی و اقتصادی)، ظرفیت دولت (قابلیت دولت در تأمین کالاهای عمومی در بخش‌های مختلف کشور) و تنظیم نهادهای اقتصادی (چگونگی دخالت دولت در تشویق یا عدم تشویق فعالیت‌های اقتصادی از طریق کنشگران مختلف) را شامل می‌شود. با توجه به این موضوع، اوغلو معتقد است ارتباط میان حکمرانی و رشد، بحث نهادها در معنای وسیع آن و رشد اقتصادی است (Acemoglu, 2008: 1). جیبا معتقد است فارغ از موضوع تدبیر امور شرکتی، واژه حکمرانی برای بحث درباره دو موضوع مرتبط استفاده می‌شود. نخست، همه جنبه‌های شیوه اداره یک ملت که نهادها،

سیاست‌ها، قوانین، مقررات، فرایندها و سازوکارهای نظارتی را شامل می‌شود و دیگری، مجموعه فرهنگ و ایدئولوژی مرتبط با حکمرانی، یعنی ارزش‌ها، فرهنگ، سنت‌ها و ایدئولوژی‌هایی که در حوزه حکمرانی وجود دارد (Chibba, 2009: 79). بالند، موانی و رابینسون (۲۰۱۰) در مقاله‌ای با عنوان «حکمرانی و توسعه» ضمن مرور تعاریف گوناگون بیان کرده‌اند که هدف آنها از کاربرد واژه حکمرانی، دو چیز است. نخست، تفسیری وسیع از پیوندهای میان نهادهای سیاسی جامعه که نه تنها قانون اساسی و نظام انتخاباتی، بلکه دیگر عوامل تأثیرگذار بر قدرت سیاسی افراد و گروه‌ها، مانند توانایی حل مشکلات کنش جمعی، استفاده از ارتباطات و حتی سلاح گرم را نیز شامل می‌شود. دوم اینکه، حکمرانی بیانگر اجرای تصمیم‌های جمعی نیز است که ظرفیت دولت و توانایی دولت به اجرای منسجم و کارآمد سیاست‌ها و میزان و اثر فساد را شامل می‌شود (Baland et al, 2010: 9-10). نورث و همکارانش به جای واژه حکمرانی، از اصطلاح ساختارهای حکمرانی استفاده می‌کنند و معتقد هستند که این ساختار را می‌توان با توجه به پیچیدگی سازمانی کشورها توصیف کرد و این پیچیدگی، خود بیانگر تفاوت میزان توسعه کشورها است (North et al, 2009 b: 270). همچنین برای حکمرانی خوب تعاریف گوناگونی ارائه شده است که برخلاف واژه حکمرانی، روح حاکم بر همه آنها تفاوت چندانی با هم ندارد. به عبارت دیگر، هر کدام از تعاریفی که از این مفهوم بیان شده، بعد یا ابعاد خاصی از آن را مورد توجه خود قرار داده و بر مبنای آن به تعریف این مفهوم پرداخته‌اند. بر اساس تعریف برنامه عمران سازمان ملل، حکمرانی خوب عبارت از «مدیریت امور عمومی بر اساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی کارآمد و عادلانه و مشارکت گسترده مردم در فرایند حکومت‌داری» است. به عبارت دیگر هر اندازه حاکمیت قانون بیشتر و دستگاه قضایی کارآمدتر، عادلانه‌تر و میزان مشارکت در یک کشور بیشتر باشد، حکمرانی در آن کشور خوب‌تر است (میدری، ۱۳۸۳: ۲۵۸). در تعریف دیگری از یونسکو در سال ۲۰۰۲ حکمرانی خوب به معنای سازوکارها، فرایندها و نهادهایی است که به واسطه آنها شهروندان، گروه‌ها و نهادهای مدنی، منافع مدنی خود را دنبال می‌کنند، حقوق قانونی خود را به اجرا درمی‌آورند و تعهدات خود را برآورده می‌سازند (میدری، ۱۳۸۳: ۲۵۹). بنابر تعاریفی که از حکمرانی خوب شده است، موضوع محوری حکمرانی خوب چگونگی دستیابی به حکومتی است که بتواند زمینه‌ساز توسعه اقتصادی مردم‌سالار و برابرخواهانه باشد. بر اساس سندی که در سال ۲۰۰۶ از سوی بانک جهانی و توسط کافمن، کرای و ماسترازی ارائه شد، حکمرانی خوب دارای شش شاخص است که عبارتند از: (۱) پاسخ‌گویی و حق اظهارنظر؛ (۲) ثبات سیاسی و نبود خشونت؛ (۳) اثربخشی حکومت؛ (۴) کیفیت قوانین؛ (۵) حاکمیت قانون و (۶) کنترل فساد (کافمن و دیگران ۱۹۹۹: ۱۷).

نگاره شماره (۱) - تعاریف حکمرانی خوب

بیان کننده تعریف	تعریف حکمرانی خوب
بانک جهانی	جامعیت و پاسخ‌گویی تحقق‌یافته در سه بخش مهم: انتخابات، پاسخ‌گویی و تعویض حاکمان (اظهارنظر و پاسخ‌گویی، پایداری و فقدان خشونت)، کارآمدی نهادها، مقررات، مدیریت منابع (چارچوب نظم‌دهنده: کارآمدی حکومت)، احترام به نهادها، قوانین و تعاملات میان کنشگران در جوامع مدنی، تجارت و سیاست (کنترل فساد، برابری حقوقی)
برنامه عمران سازمان ملل	حکمرانی خوب عبارت است از: «قاعده‌مندی، شفافیت... پاسخ‌گویی... کارآمدی و انصاف... ترویج برابری حقوقی... تضمین اینکه اولویت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، بر اساس اجماع جمعی است و اظهارنظرهای فقرا و افراد آسیب‌پذیر در تصمیم‌گیری درباره اختصاص منابع توسعه، مورد توجه قرار می‌گیرد».
صندوق بین‌المللی پول	تضمین برابری حقوقی، بهبود کارآمدی و پاسخ‌گویی بخش عمومی و کاهش فساد
کافمن	در شش جنبه می‌توان آن را سنجید (اظهارنظر و پاسخ‌گویی، ثبات سیاسی و فقدان خشونت، جرم و آدم‌کشی، کارآمدی حکومت، فقدان تحمیل‌های قانونی، برابری حقوقی و کنترل فساد)
هایدن و همکاران	در پنج جنبه (مشارکت، انصاف، شایستگی، کارآمدی، پاسخ‌گویی و شفافیت) می‌توان حکمرانی خوب را در شش حوزه (جامعه مدنی، جامعه سیاسی، حکومت، بوروکراسی، جامعه اقتصادی و قوه قضائیه) سنجید.
دیگست (۲۰۰۹)	حکمرانی خوب برای تضمین سه پیش‌نیاز اساسی بازار اقتصادی (حفاظت از حقوق مالکیت، اجرای قراردادهای و کنش جمعی) لازم است ... اقتصاد حکمرانی خوب، از همه فرایندهای اسمیتی حمایت می‌کند که بر اساس آن، افراد در امور مختلف متخصص می‌شوند و با یکدیگر به‌منظور دستیابی به نهایت توان اقتصادی جامعه مبادله می‌کنند.
گریندل ۲۰۱۰	حکمرانی خوب در اکثر موارد بیانگر فهرستی از خصوصیات پسندیده است که حکومت باید داشته باشد. حکمرانی خوب، بیانگر نگرانی‌های هنجاری درباره اموری است که دولت باید انجام دهد، مانند کاهش فقر، حفظ ثبات سیاسی یا عرضه خدمات پایه‌ای.

(پنج تعریف نخست را گریندل در سال ۲۰۰۷ استخراج کرده است)

۵. شاخص‌های حکمرانی خوب

شاخص عبارت از «سازوکار مناسب برای معرفی و سنجش یک پدیده» است (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۱۳۸۲: ۱۶). نهادهای بین‌المللی و کارشناسان آنها برای حکمرانی خوب شاخص‌هایی ذکر کرده‌اند تا از این راه، کشورهای جهان را ارزیابی کنند که آیا حکمرانان کشورهای در حال توسعه، امور جامعه خود را بر اساس این الگو اداره می‌کنند یا خیر؟ اگر کشوری مطابق این شاخص‌ها عمل کند مطابق این الگو موفق بوده و در نتیجه، از کمک‌ها و حمایت‌های جهانی و نهادهای بین‌المللی مانند بانک جهانی، برنامه توسعه ملل متحد و صندوق بین‌المللی پول برخوردار می‌شود؛ اما اگر مطابق این شاخص‌ها عمل نکنند از این حمایت‌ها و کمک‌ها محروم

شد. شاخص‌های بسیاری به‌وسیله نهادهای و صاحب‌نظران جهانی بیان شده که در اینجا، تنها به بیان شاخص‌هایی که توسط بانک جهانی، تعیین شده، بسنده می‌شود.

بانک جهانی برای آنکه مشخص کند در کدام کشور حکمرانی ملاک عمل قرار می‌گیرد و کدام کشور از آن استفاده نمی‌کند، برخی شاخص‌ها را ذکر کرده است. بر اساس سندی که بانک جهانی در سال ۲۰۰۶ توسط کافمن، کری و ماسترازی منتشر کرد، حکمرانی خوب دارای شش شاخص پاسخ‌گویی، ثبات سیاسی، اثربخشی دولت، کیفیت قوانین و مقررات، حاکمیت قانون و کنترل فساد است (آرنت و عمان، ۲۰۰۸: ۱۱). بر اساس اعلام بانک جهانی هر قدر کشوری به این شاخص‌ها نزدیک‌تر باشد، آن کشور از نرخ رشد اقتصادی بالاتری برخوردار بوده، رشد بخش خصوصی مؤثرتری خواهد داشت. به‌عکس، هر قدر کشوری با این شاخص فاصله داشته باشد به همان اندازه رشد اقتصادی کاهش خواهد داشت.

الف) پاسخ‌گویی و حق اظهارنظر. منظور از این شاخص آن است که آیا در جامعه حق اظهارنظر، یعنی آزادی بیان از ناحیه شهروندان، احزاب سیاسی، تشکل‌ها، انجمن‌ها، ادیان و مذاهب، رسانه‌های جمعی، اقوام و نژادها وجود دارد؟ آیا شهروندان در انتخاب دولت و نظام سیاسی به‌صورت آزادانه مشارکت دارند؟ آیا تمام گروه‌های دخیل در تصمیم‌گیری‌های دولتی، نسبت به عملکردشان در برابر مردم پاسخ‌گو هستند؟ به هر اندازه که آزادی بیان توسط رسانه‌ها، نشریات و افراد، مشارکت شهروندان در انتخاب دولت، اطلاع‌یافتن از تصمیمات تأثیرگذار و آمادگی دولت‌مردان برای پاسخ‌گویی بیشتر باشد، به همان اندازه، وضعیت بهتری از حکمرانی خوب وجود خواهد داشت (ضمیری، ۱۳۸۸: ۳۶).

ب) ثبات سیاسی^۲ و نبود خشونت. یکی از شاخص‌هایی که رشد پایدار اقتصادی را امکان‌پذیر می‌کند، ثبات سیاسی و عدم خشونت، یعنی محیط پایدار و امن است. به‌عبارت دیگر، ثبات سیاسی، از جمله ملزومات رشد با ثبات اقتصادی است و ریشه در اصل عدالت و برابری دارد؛ یعنی در صورتی ثبات سیاسی تحقق پیدا می‌کند که عدالت اجتماعی و برابری در جامعه حاکم باشد. منظور از آن شاخص، این است که در کشور، تضادهای فرهنگی و قومی کاهش یابد و اعتراض‌های سیاسی و ناآرامی‌های اجتماعی به حداقل برسد و برخوردهای اجتماعی از قبیل اعتراض، اعتصاب، ترور، خشونت‌های سیاسی و آشوب‌های خیابانی کاهش یابد و تغییر در ترکیب قدرت سیاسی از طریق اقدامات مسالمت‌آمیز و منطبق بر قانون اساسی و نظام مردم‌سالاری - نه از طریق وراثت و کودتا - امکان‌پذیر باشد. بر اساس این شاخص، هر قدر احتمال نبود ثبات سیاسی در یک کشور بیشتر باشد، نشان‌دهنده حکمرانی ضعیف است و

هر قدر کشوری از ثبات بیشتری برخوردار باشد، در زمینه حکمرانی خوب امتیازی بالاتری کسب می‌کند» (نادری‌قمی، ۱۳۹۰: ۷۸).

ج) اثربخشی حکومت.^۳ منظور از اثربخشی حکومت، میزان استفاده از مهارت‌های فنی و کاری مدیران و میزان کارایی دیوان‌سالاری دولت است. به عبارت دیگر، منظور از این شاخص آن است که دولت در جمع‌آوری درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای دولتی، همچنین در اجرای نوآوری‌های سیاسی ملی، تدوین به موقع بودجه‌های سالانه، نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی-اجتماعی، ایجاد زیرساخت‌های ملی و حل مشکلات اقتصادی داخلی توانا باشد. همچنین وجود رقابت در بین کارکنان دولتی، کیفیت مدارس عمومی و کارایی نیروی پلیس از زیرمجموعه‌های شاخص اثربخشی دولت است. به عبارت دیگر، هرچه کیفیت خدمات عمومی و شهروندی بهتر باشد و خط‌مشی‌های عمومی به دور از جنجال‌های سیاسی وضع و اجرا شوند و تعهد نظام سیاسی در قبال آنها بیشتر باشد، بیانگر وضعیت بهتری در حکمرانی خوب است (نادری‌قمی، ۱۳۹۰: ۷۶).

د) کیفیت مقررات تنظیمی.^۴ منظور از این شاخص، توانمندی دولت در تدوین و اجرای سیاست‌ها و قوانین و مقررات است. اصولاً کیفیت قوانین و مقررات مصوب به‌عنوان پایه‌های اصلی نهادهای رسمی، نقش مهمی در موفقیت توسعه و اصلاحات اقتصادی و سیاسی دارد. هر قدر قوانین و مقررات موجود از کیفیت بهتری برخوردار باشد، حکمرانی وضعیت بهتری پیدا خواهد کرد؛ برای مثال، بتوان قوانین مورد نیاز در عرصه تجاری را سازگار با قوانین کشورهای دیگر تدوین نمود و به آنها به‌طور ساده دست یافت و آنها را به‌صورت شفاف و یکسان تفسیر و پیش‌بینی کرد. به عبارت دیگر، هر قدر دولت بتواند با تدوین سیاست‌ها و نظام‌های گوناگون، موجبات توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی و اثرگذاری بیشتر آن بر اداره جامعه را فراهم آورد، شاهد سطح بالاتری از حکمرانی خوب خواهیم بود.

ه) حاکمیت قانون.^۵ منظور از این شاخص کیفیت اجرای قراردادهای، عملکرد پلیس و محاکم قضایی است. اگر پس از انعقاد قراردادهای، پیمان‌ها و تعهدات، اعم از دولتی یا خصوصی، نتوان چندان به اجرای آنها امید داشت و همچنین اگر جرم و تخلف به سبب عملکرد ضعیف پلیس و محاکم قضایی قابل پیگیری نباشد، نشان‌دهنده وجود حکمرانی ضعیف در یک کشور است. به عبارت دیگر، منظور از حاکمیت قانون در فرایند حکمرانی، این است که سیاست‌گذاران همانند شهروندان، در برابر قوانین یکسان تلقی شوند و نسبت به عملکرد خود پاسخ‌گو باشند.

3. Government Effectiveness

4. Regulatory Quality

5. Rule of Law

بر اساس این شاخص، رعایت اصول عدالت، انصاف و استقلال در دستگاه قضایی و سرعت در اجرای مراحل قضایی تأثیر زیادی بر تثبیت حاکمیت قانون دارد (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۹: ۶۷).

و) مبارزه با فساد. یکی از شاخص حکمرانی خوب از دیدگاه بانک جهانی مبارزه با فساد اداری است. عوامل بسیاری بر این شاخص مؤثرند که برخی از آنها عبارتند از: میزان فساد در کشور، گسترش روابط خانوادگی، استفاده از قدرت به نفع دوستان، گسترش دیوان‌سالاری که زمینه بروز فساد را فراهم می‌کند، میزان شیوع پرداخت غیرقانونی در بین افراد و شرکت‌های دولتی برای پیشبرد کارها، پرداخت‌هایی که برای اثرگذاری بر فرایند قانون‌گذاری انجام می‌شود، بی‌اعتمادی عمومی به درستکاری مالی سیاستمداران، پرداخت‌هایی که برای دستیابی به مجوزهای صادراتی و وارداتی همچون فرار مالیاتی صورت می‌گیرد، استفاده سیاستمداران از بودجه عمومی و در نهایت، پرداخت‌های غیرقانونی که توسط افراد با نفوذ و همچنین انحصارات در جهت زیان سایر بنگاه‌ها صورت می‌گیرد. اینها عوامل مهمی هستند که وضعیت شاخص کنترل فساد را تعیین می‌کنند. به عبارت دیگر، وجود این عوامل نشان‌دهنده حکمرانی ضعیف و فقدان آنها بیانگر رتبه بالاتری از حکمرانی خوب است.

خلاصه آنکه از نظر بانک جهانی به هر اندازه حاکمیت قانون، پاسخ‌گویی و اثربخشی دولت در یک جامعه بیشتر و فساد، مقررات اضافی، بی‌ثباتی سیاسی و خشونت کمتر باشد، حکمرانی در آن جامعه برای نیل به توسعه اقتصادی مناسب‌تر است (آرنت و عمان، ۲۰۰۸: ۱۱).

۶. نقد و بررسی حکمرانی خوب

پس از مرور و معرفی اجمالی اندیشه حکمرانی خوب، در این بخش به برخی تأملات درباره آن اشاره می‌کنیم:

۱. حکمرانی خوب به‌عنوان روشی برای دستیابی به توسعه پایدار مورد توجه صندوق بین‌المللی پول و سازمان تجارت جهانی بوده است. باور بر این است که «حکمرانی خوب موجب توسعه پایدار می‌شود» (Chibambo, 2003)، ولی آیا حکمرانی خوب در تحقق اهداف توسعه و دستیابی به توسعه پایدار موفق عمل کرده است یا نه؟ روی و تیسدل در مقاله خود با عنوان «حکمرانی خوب و توسعه پایدار» بیان می‌کنند که حکمرانی خوب به ساختارهای نهادی و منابع اقتصادی قابل دسترس بستگی دارد. در برخی موارد ساختارهای دولتی متمرکز، کارآمدی لازم را ندارند و در مواردی ساختارهای غیرمتمرکز نامناسب و ناکافی هستند؛ بنابراین در برخی موارد حکمرانی خوب از طریق رویکردهای مشارکتی و

عدم تمرکز به دست می‌آید و در مواردی دیگر به وسیله ساختار دولتی متمرکز حاصل می‌شود؛ بنابراین ساختار جهانشمولی وجود ندارد که در همه موقعیت‌ها کاربرد داشته باشد (Roy, 1998). چانگ از جمله دلایل عملی نشدن و ناموفق بودن حکمرانی خوب را تقدم و تأخر استفاده از این نظریه در دو گروه کشورهای توسعه یافته و توسعه نیافته تلقی کرده و معتقد است که حدود ۱۵۰ تا ۲۰۰ سال طول کشید تا غرب به بستری برای تحقق حکمرانی تبدیل شود. در حالی که آنها انتظار دارند کشورهای در حال توسعه بدون پیمودن این مسیر راهبرد حکمرانی خوب را اجرا کنند، غافل از اینکه برای مثال بریتانیا در سال ۱۸۵۰ شبیه وضعیت امروز هند و وضعیت ایتالیا در سال ۱۸۷۵ شبیه وضعیت امروز پاکستان بود. در نتیجه انتظار موفقیت حکمرانی خوب در این کشورها انتظاری غیرواقعی است. دلیل دیگر اینکه بسترهای نهادی این کشورها با استاندارد جهانی فاصله زیادی دارد و مناسبت نزدیکی با حکمرانی خوب ندارد. در نتیجه حکمرانی خوب که برای ایجاد توسعه پایدار طراحی و ارائه شده بود، در عمل به عنوان روشی برای دستیابی به جامعه پایدار با مشکلاتی مواجه است. بنابراین نمی‌توان به صراحت گفت که حکمرانی خوب موجب توسعه پایدار می‌شود؛ زیرا با وجود اینکه حکمرانی خوب در سطح گسترده‌ای به بحث گذاشته شده است، ولی به دلیل نبود انعطاف‌پذیری کافی در سیاست‌های خود برای تحقق توسعه پایدار، تغییر در منش دولت‌ها و جوامع ایجاد نکرده است. «آنچه موجب شکست برنامه‌های توسعه‌ای در کشورهای در حال توسعه شده است، اجرای بد این استراتژی‌ها بوده است. استراتژی حکمرانی خوب در مبانی نظری و در حوزه عمل مشکلی نداشته است، طوری که تجربه بسیاری از کشورهایی که حکمرانی خوب را اجرا کرده‌اند گواهی این ادعا است» (خلیلی، ۱۳۹۰: ۶).

۲. همان‌گونه که ملاحظه شد خاستگاه و منشأ اصلی اندیشه حکمرانی خوب، اقتصاد و توسعه اقتصادی است. اصل قضیه از آنجا شروع شد که سیاست‌های توسعه‌ای بانک جهانی در برخی کشورها جواب نداد و با مشکل روبه‌رو شد و نظریه پردازان بانک جهانی، برای حل مشکل، ایده حکمرانی خوب را طرح کردند. از این‌رو، فلسفه کاپیتالیسم، در پشت پرده این نظریه کاملاً هویداست و به روشنی می‌توان دید که دغدغه اصلی، حل مشکل چرخه اقتصاد جهانی و دنیای سرمایه‌داری است. به عبارت دیگر، اندیشه حکمرانی خوب بر مفروضات فلسفه کاپیتالیسم استوار است و از این‌رو، تمام اشکالاتی که بر فلسفه کاپیتالیسم وارد است، به نوعی می‌توان بر این نظریه وارد دانست. اشکال مهم و اساسی کاپیتالیسم این است که اصل و اساس و محور سعادت فردی و اجتماعی را برخورداری هرچه بیشتر از سرمایه و

ثروت می‌داند و رکن اساسی جامعه را اقتصاد و ثروت‌های مادی تلقی می‌کند. روح ایده حکمرانی خوب نیز این است که حکمرانی آنگاه خوب است که به استحکام و تثبیت بنیان‌های اقتصادی و رفاه مادی جامعه بینجامد. این تلقی، به‌ویژه بر مبنای نگرش اسلامی، دارای اشکالات جدی و اساسی است (نادری‌قمی، ۱۳۹۰: ۸۵).

۳. با تأمل در این نظریه می‌توان دریافت که یکی از مبانی آن، پذیرش انسان‌محوری (اومانیسیم) است. تفکر انسان‌محور که بیش از دو سده است که در غرب ترویج می‌شود، امروزه در تمام زوایا و تا عمق فرهنگ غرب رخنه کرده و تمدن و فرهنگ غرب جدید مبتنی بر آن شکل گرفته است. انسان‌محوری تفکری است که در یک جمله، محور همه تحلیل‌های خود را انسان قرار می‌دهد و همه‌چیز را در خدمت انسان می‌بیند و می‌خواهد. این در حالی است که بینش اسلامی خدامحور است و به دنبال انسان و جامعه‌ای است که دل در گرو خداوند داشته و گوش‌به‌فرمان او باشد و همه ابعاد زندگی‌اش را نه در راستای میل و خواست خود، بلکه در مسیر اراده و خواست خدای متعال سامان دهد (نادری‌قمی، ۱۳۹۰: ۸۶).

۴. از مبانی دیگر نظریه حکمرانی خوب، لیبرالیسم است. فلسفه لیبرالیسم امروزه در فرهنگ غرب امری مسلم و برگشت‌ناپذیر تلقی می‌شود و جزء اصلی‌ترین مؤلفه‌ها و پایه‌های تمدن و فرهنگ غرب جدید به حساب می‌آید. شاخص‌های ارائه‌شده برای حکمرانی خوب نیز در واقع با مفروض گرفتن این فلسفه تدوین و ارائه شده است. این در حالی است که از منظر بینش و فرهنگ اسلامی اصول و مبانی لیبرالیسم پذیرفته نیست و فلسفه لیبرالیسم با نگرش و تفکر اسلامی تغایرها و تضادهای جدی و اساسی دارد. برای مثال، اباحه‌گری، مدارا و تساهل از جمله مؤلفه‌های فلسفه لیبرالیسم به شمار می‌آید که از دیدگاه اسلامی مردود و دارای اشکالات اساسی است.

۷. ارائه الگوی حکمرانی پایدار^۷

طی سالیان متمادی آزمون و خطا درباره شیوه‌های حکمرانی، اغلب پارادایم‌های حکمرانی منجر به ناپایداری شده‌اند؛ از جمله رشدمحوری، دولت رفاه، دولت‌های سوسیالیستی، دولت مدیریتی، دولت کوچک، دولت پیمانکار، دولت قدرتمند، دولت نظارت‌کننده و غیره. تقریباً همگی این الگوها نظام‌هایی بودند که از جانب نهادهای بین‌المللی برای کشورهای در حال توسعه تجویز می‌شدند، ولی در عمل اغلب به دلیل فراهم نبودن شرایط زمینه‌ای و عدم نگاه جامع به محیط محکوم به شکست یا منجر به ناپایداری شده‌اند (ابراهیم‌پور و خلیلی، ۱۳۹۰: ۷). چالش‌های

ناشی از این پارادایم‌ها منجر به ظهور پارادایم‌های جایگزین با محوریت پایداری شد؛ بنابراین الگوی حکمرانی پایدار مورد توجه قرار گرفت. همراه شدن حکمرانی با توسعه پایدار و پایداری بر این واقعیت صحنه می‌گذارد که فعالیت‌های هر دو بخش دولتی و خصوصی نیازمند بازنگری و اصلاح است. این مفهوم به‌اندازه توسعه پایدار تکامل نیافته است و توسعه پایدار نیز با وجود ابهاماتی که دارد اکنون به‌عنوان یک هنجار پذیرفته شده در خط‌مشی‌گذاری‌ها مورد توجه است. حکمرانی پایدار به معنی ایجاد تناسب بین سه بخش اجتماعی یعنی بخش‌های دولتی، خصوصی و نهادهای مدنی است. با مبانی فکری و فلسفی انسان‌شناختی و توسعه پایدار که مبتنی بر پارادایم تفسیرگراست، پارادایم‌های پایداری محوری و پارادایم مدیریت توسعه پایدار که از اقتصاد، سیاست، فرهنگ، آموزش، محیط‌زیست، اخلاق، عدالت و ... می‌کند تا در تعامل با هم و با احترام به مختصات و فرهنگ‌های ملل مختلف به زندگی بشری معنای انسانی بخشند، از یک‌سو؛ در کنار حکمرانی خوب به‌عنوان راهبردی برای تحقق آرمان‌های توسعه پایدار از سوی دیگر، ظهور یافت. این پارادایم‌ها امروزه تفکر حاکم بر حکمرانی هستند و تحقق توسعه پایدار در سایه عملی کردن این پارادایم‌ها است؛ بنابراین استفاده از پارادایم پایداری به‌عنوان مغزافزار و استفاده از مبانی حکمرانی خوب به‌عنوان نرم‌افزار و رویکرد اجرا می‌تواند کارساز باشد (نقیبی منفرد، ۱۳۹۸: ۱۴۱). با توجه به ترکیب دو عبارت حکمرانی و پایداری می‌توان حکمرانی پایدار را این‌گونه تعریف کرد: حکمرانی به معنی توزیع قدرت بین بخش‌های مختلف اجتماعی و دخالت دادن آنها در سیاست‌گذاری‌های اجتماعی است، این بخش‌ها عبارتند از: بخش دولتی، خصوصی و نهادهای مدنی و پایداری به معنی توسعه متوازن و متناسب در چهار بعد است، این چهار بعد عبارتند از: بعد اقتصادی، بعد اجتماعی، بعد اکولوژیکی و بعد سیاسی (ابراهیم‌پور و خلیلی، ۱۳۹۰: ۱۰). در نتیجه حکمرانی مبتنی بر پایداری تحقق تناسب توأم بین بخش‌ها و ابعاد سه‌گانه است. در اثر این تناسب در نهادها و بخش‌های مذکور نسبت به اجرایی نمودن تصمیمات تعهد به وجود می‌آید و در همه ابعاد، توسعه متناسب و پایدار ایجاد می‌شود.

۷-۱. مشخصه‌های حکمرانی پایدار

- ۱- حکمرانی پایدار مبتنی بر پارادایم‌های پایداری محوری و مدیریت توسعه پایدار است.
- ۲- کلیمنز در طبقه‌بندی خود از حکمرانی، حکمرانی پایدار را فراتر از حکمرانی خوب تعریف و تلقی می‌کند.
- ۳- در حکمرانی پایدار توسعه پدیده چندبعدی تلقی می‌شود که مردم تعریف‌کننده آن هستند.
- ۴- شاخص موفقیت در حکمرانی پایدار، توجه به پایداری است.

- ۵- در حکمرانی پایدار انسان هدف و اصل است، مسئولیت جمعی مورد تأکید است. منابع طبیعی بستر حیات و توسعه است.
- ۶- پاسخ‌گویی همه‌جانبه نسبت به جوامع محلی و بین‌المللی محور تأکید حکمرانی پایدار است.
- ۷- در حکمرانی پایدار نقش دولت ایجاد چارچوب‌های قانونی، تواناسازی، مشوق همکاری‌ها و فعالیت‌های مردم و نهادهای مردمی است.
- ۸- در حکمرانی پایدار سرمایه در ابعاد مختلف سرمایه اقتصادی، سرمایه سیاسی، سرمایه اکولوژیکی مطرح است.

۷-۲. شاخص‌های حکمرانی پایدار

بر اساس الگوی استومنز سه بعد برای حکمرانی پایدار وجود دارد: سرمایه اجتماعی، محیطی و اقتصادی. هر حوزه از سرمایه، تعدادی مؤلفه عام دارد، کیفیت زندگی (سرمایه‌های اجتماعی)، کیفیت محیطی (سرمایه اکولوژیکی) یا حیات اقتصادی (سرمایه اقتصادی) (Wiener, 2000). برای مطلوبیت بیشتر الگو، می‌توان مؤلفه‌های عام را به مؤلفه‌های خاص و جزئی‌تری تبدیل کرد. در این الگو هر مؤلفه از چهار منظر بررسی می‌شود: کمیت، کیفیت، کارکرد و قلمرو آن. برای مثال اگر مؤلفه آموزش را در یک مطالعه تحقیقی، در سطح ملی در نظر بگیرید؛ جنبه کمی آن می‌تواند توزیع آموزش در بین جمعیت و تعداد سال آموزش باشد، جنبه کیفی آن کارایی سیستم آموزشی، جنبه کارکردی آن چگونگی آماده‌کردن افراد برای کسب درآمد و عنصر قلمرو آن منطقه جغرافیایی آموزش و سطح مناطق جغرافیایی مورد نیاز برای مقاصد آموزشی را شامل می‌شود (زاهدی، ۱۳۷۶: ۷). همچنین به باور کلیمنز (۲۰۰۳) عملکرد سیستم حکومت‌داری را می‌توان به صورت یک مکعب در سه بعد ارائه کرد: (۱) شفافیت؛ (۲) مشارکت عمومی و (۳) ظرفیت محیط طبیعی. شفافیت را می‌توان بر اساس ادراک افراد از ارتباطات مبتنی بر اعتماد ارزیابی کرد، مشارکت عمومی را می‌توان از طریق رضایت و میزان دخالت مردم در تصمیم‌گیری‌ها ارزیابی کرد و محیط طبیعی را می‌توان با سازوکارهای کنترلی برنامه‌های بخش عمومی ارزیابی نمود؛ بنابراین شاخص حکمرانی پایدار عبارت است از: سه محور «محیط طبیعی» کمی + «شفافیت/ باز بودن» کیفی + «مشارکت مردمی» کمی / کیفی (Clemens, 2003).

بنابراین برای تحقق حکمرانی پایدار توجه به این سه شاخص ضروری است. کلیمنز به انسجام ضعیف، انسجام قابل قبول و انسجام قوی بین این شاخص‌ها اشاره می‌کند و معتقد است که حکمرانی پایدار نیازمند انسجام قوی بین سه شاخص مشارکت مردمی، شفافیت و

ظرفیت محیط طبیعی است. انسجام ضعیف، حکمرانی ناپایدار و انسجام قوی، حکمرانی پایدار را به دنبال دارد (ابراهیم پور و خلیلی، ۱۳۹۰: ۹).

فرجام

همان‌طور که اشاره شد الگوهای مختلفی که از سوی سازمان‌های بین‌المللی برای طیف وسیعی از کشورها تجویز می‌شوند، اغلب به دلیل عدم همخوانی با شرایط بومی، تاریخی، فرهنگی و غیره محکوم به شکست بوده و منجر به ناپایداری می‌شوند. بر این اساس ضرورت دارد هر ملتی با توجه به شرایط خود اقدام به تدوین روش حکمرانی و توسعه نماید؛ بنابراین در این مقاله با نقد حکمرانی خوب، حکمرانی پایدار را به‌عنوان راه برون‌رفت از چرخه توسعه‌نیافتگی و رشد محور که تعادل اکوسیستم را به هم زده و آثار زیست‌محیطی متعددی به جا گذاشته است، پیشنهاد کردیم؛ زیرا بسیاری از استراتژی‌های توسعه که تاکنون اتخاذ شده‌اند در عمل نتایجی معکوس داشته است، از این‌رو، این الگو با پوشش کاستی‌های الگوهای قبلی راه‌حل را در برقراری تناسب بین بخش‌های مختلف جامعه دنبال می‌کند. اجماع بر این بود که توسعه پایدار در گرو استقرار حکمرانی خوب عملی شود، ولی نقدهای ارائه‌شده در نوشته حاضر نمونه‌هایی از کاستی‌های حکمرانی خوب را بیان کرد؛ بنابراین حکمرانی پایدار به‌عنوان راه‌برد جایگزین زمینه‌های توسعه متوازن را برای جوامع فراهم می‌کند. به باور وینر (۲۰۰۰) توسعه پایدار باید از راه حکمرانی پایدار دنبال شود و تیسدل و روی (۲۰۰۳) معتقدند که توسعه پایدار مستلزم نهادینه‌کردن اصول پایدار است. الگوی استومنز که به مرحله تقویت در سه حوزه سرمایه‌های اجتماعی، اقتصادی و اکولوژیکی و در الگوی دیگر که به انسجام بالا در شاخص‌های شفافیت، مشارکت عمومی و ظرفیت محیط طبیعی تأکید می‌کند، الگوهای هستند که برای گذر از حکمرانی ناپایدار به حکمرانی پایدار محسوب می‌شوند و در این مقاله به تفصیل به آنها پرداخته شد؛ بنابراین استفاده از پارادایم پایداری به‌عنوان مغزافزار و استفاده از مبانی حکمرانی خوب به‌عنوان نرم‌افزار و رویکرد اجرا الگویی بود که توسط این مقاله پیشنهاد شد. در انتها خاطرنشان می‌شود که توسعه متوازن مستلزم حکمرانی پایدار است.

منابع فارسی

- آزاد ارمکی، تقی (۱۳۸۳)، *نظریه‌های جامعه‌شناسی*، تهران: سروش.
- پورآقایی، سپیده (۱۳۸۳)، شاخص‌های حکمرانی به روایت بانک جهانی، *گزارش*، شماره ۱۵۴: ۶۲.
- جاسبی، جواد و ندا نفری (۱۳۸۸)، «طراحی الگوی حکمرانی خوب بر پایه نظریه سیستم‌های باز»، *فصلنامه علوم مدیریت ایران*، سال چهارم، شماره ۱۶: ۱۱۷-۸۵.
- دباغ، سروش و ندا نفری (۱۳۸۸)، «تبیین مفهوم خوبی در حکمرانی خوب»، *مدیریت دولتی*، دوره اول، شماره ۳: ۱۸-۱.

دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی (۱۳۸۹)، *مجموعه مقالات سومین همایش ملی از سلسله همایش‌های تخصصی چشم‌انداز (حاکمیت و دولت شایسته در ایران ۱۴۰۴)*، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرری.

رهنورد، فرج‌الله (۱۳۸۸)، «مؤلفه‌ها و ابعاد مدیریت دولتی مطلوب برای تحقق چشم‌انداز ۱۴۰۴»، گزارش پژوهشی، تهران: مجمع تشخیص مصلحت، کمیته نظام اداری و مدیریت.

زاهدی، شمس‌السادات (۱۳۷۶)، «توسعه پایدار و اصل آهینین منافع شخصی»، *مدیریت دولتی*، دوره یازدهم، شماره ۳: ۷-۱.

شریف‌زاده، فتاح و رحمت‌اله قلی‌پور (۱۳۸۳)، «حکمرانی خوب و نقش دولت»، *مدیریت فرهنگ سازمانی*، سال اول، شماره ۲: ۵۶-۴۸.

صوفی مجیدپور، مسعود، «نظریه حکمرانی خوب به‌منزله سیاست توسعه»، *فصلنامه علوم اجتماعی*، شماره ۸۷: ۱۴-۱۱.

ضمیری، عبدالحسین (۱۳۸۸)، *حکمرانی مطلوب در اندیشه امام خمینی (ره)*، مرکز تحقیقات استراتژیک (مجمع تشخیص مصلحت نظام)، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی.

میدری، احمد و جعفر خیرخواهان (۱۳۸۳)، *حکمرانی خوب بنیان توسعه*، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر بررسی‌های اقتصادی.

نادری، محمدمهدی (۱۳۹۰)، «حکمرانی خوب، معرفی و نقد اجمالی»، *اسلام و پژوهش‌های مدیریتی*، شماره ۱.

نقیبی‌مفرد، حسام (۱۳۸۹)، *حکمرانی مطلوب در پرتو جهانی‌شدن حقوق بشر*، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.

هداوند، مهدی (۱۳۸۴)، «حکمرانی خوب، توسعه و حقوق بشر»، *حقوق اساسی*، سال سوم، شماره ۴.

منابع لاتین

- Acemoglu, D. (2008), Interactions between governance and growth, The World Bank (ed.) *Governance, Growth, and Development Decision-making, The World Bank. Washington*, 1-7.
- Arndt, C. (2008), The politics of governance ratings, *International Public Management Journal*, Vol.11, No.3: 275-297.
- Chibambo, M. L. (2003, July). Records management: the key to good governance and sustainable development, *In XVII BIENNIAL Eastern and Southern Africa Regional of Branch of the International Council on Archives (ESARBICA) General Conference on Archives, Society and Good Governance*, Mozambique, Maputo, JULY 22 (Vol.26 2003).
- Clemens. Russell (2003), *Sustainable Governance for Sustainability, Internalising Sustainability within a Public Service, Context- building Local capacity*, Curtin University of Technology of Western Australia.

- Coe, B. A. (2002), *Measuring Success: A Role for Civil Society in Fostering Good Governance and Sustainable Development*, Fulbright Scholar Working Paper, Yerevan.
- Gardiner, Rosalie (2002), Governance and Sustainable Development: out Comes from Johannesburg, available at: <http://WWW.giobesa.org>.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Zoido-Lobaton, P. (1999), Governance Matters', World Bank Policy Research Working Paper No.2196, *Washington, DC: World Bank*.
- Ochelle, O. G. (2012), Factors influencing sustainability of community water Projects in Kenya: A case of water projects in Mulala division, Makeni County, *Unpublished research project report submitted in partial fulfillment of the requirements for the award of the degree of Master of Arts in project planning and management of the University of Nairobi*, available at: <http://WWW.Sustainability/mbarg/final-building local capacity.doc>.
- Roy, K. C., & Tisdell, C. A. (1998), Good governance in sustainable development: the impact of institutions, *International Journal of Social Economics*, Vol.25, No.(6/7/8), 1310-1325.
- Wiener, J. B. (2000), *From sustainable development to sustainable governance*, Law school and Nicholas school of the environment, Duke University, available at: <http://www.law.duke.edu>.

Archive of SID

Archive of SID