

Discourse Analysis of Citizens' Rights in the Context of Governmentality Post-Modern Thought

Arian Petoft¹, Parviz Dehghani²

Abstract

By changing the role and responsibilities of governments in the post-modern era and empowering a system based on governmentality, a citizenship right was also reconceptualized. Today, with the emergence of the idea of global citizens who have an active role in the field of governance, we are witnessing new instances of fundamental rights and freedoms that were not previously customary. Establishing a good governance system and realizing a platform for active citizenship are the two basic steps in the functioning of post-modern states. The main question posed in the system of current legal thought is the definition of concept of newly emerged citizen right. In this paper, we will prove that the components of good governance in the core discourse of modern citizen rights could be defined in the context of cosmopolitan system that highlights the citizen's presence in the realm of plural governance including widespread national and international economic, social, political and administrative activity.

Keywords

Citizenship Rights, Good Governance, Good Administration, Governmentality, Post-Modern Era

Please cite this article as: Petoft A, Dehghani P. Discourse Analysis of Citizens' Rights in the Context of Governmentality Post-Modern Thought. Iran J Med Law 2018; 12(46): 69-91.

1. Assistant Professor, University of Maragheh, Faculty of law, Public Law, East Azerbaijan, Iran; Gastforscher, Uuniversität Speyer, Rheinland-Pfalz, Germany. (Corresponding author) Email: arian_petoft@ut.ac.ir

2. Assistant Professor, University of Maragheh, Faculty of law, Private Law, East Azerbaijan, Iran.

Original Article Received: 1 February 2018 Accepted: 25 August 2018

تحلیل گفتمان حقوق شهروندی در گستره اندیشه پسانوین حکومت‌مداری

آرین پتفت^۱پرویز دهقانی^۲

چکیده

با تغییر نقش و مسئولیت دولت در عصر پسامدرن اداره حکومت و تقویت نظام مبتنی بر آموزه حکومت‌مداری در ساختار دولت فراتنظیمی، حقوق شهروندی نیز مفهوم نوینی یافت. امروزه با ظهور اندیشه شهروند جهانی و فعال در عرصه اداره امور کشور، علاوه بر گستردگی دامنه مفهومی حقوق شهروندی، شاهد مصادیق نوینی از حقوق و آزادی‌های بنیادین هستیم که تا پیش از این مرسوم نبودند. ایجاد نظام حکمرانی مطلوب و تحقق بستری برای ایفای نقش فعال شهروند در عرصه اداره امور کشور، دو گام اساسی در عملکرد دولت‌های پست‌مدرن است که به دلیل ایجاد تحول شگرف در اندیشه حقوق شهروندی، بررسی نظری مفهوم آن را بیش از پیش در حقوق امروز حائز اهمیت کرده است. سؤال اصلی مطروحه در نظام اندیشه‌های حقوقی کنونی اینست که امروزه چه مفهومی از حقوق شهروندی خلق و ظهور یافته است. در پی نیل به پاسخی روشن به این سؤال، در این مقاله تلاش می‌شود تا مبانی نظری مفهوم نوین حقوق شهروندی در عرصه پست‌مدرن حکومت به تصویر کشیده شود. در این مقاله دریافته شد که مؤلفه‌های حکمرانی مطلوب که سرمشق تکالیف دولت‌های نوین قرار گرفته، استخوان‌بندی اصلی حقوق نوین شهروندان در عرصه کنونی حکمرانی را نیز تشکیل می‌دهد و گستره مفهومی این حق‌ها را می‌توان در یک نظام جهان‌وطنی یافت که حضور پررنگ شهروند در قلمرو حکمرانی متکثر ملی و فراملی را در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و حتی اداری رقم می‌زند.

واژگان کلیدی

حقوق شهروندی، اداره شایسته، حکمرانی خوب، حکومت‌مداری، عرصه پست‌مدرن

۱. استادیار، دانشگاه مراغه، گروه حقوق، حقوق عمومی، آذربایجان شرقی، ایران؛ پژوهشگر تخصصی، دانشگاه علوم اداری اشنیر، ایالت راینلاند فالتس، آلمان. (نویسنده مسؤول)

Email: Arian_petoft@ut.ac.ir

۲. استادیار، دانشگاه مراغه، گروه حقوق، حقوق خصوصی، آذربایجان شرقی، ایران.

نوع مقاله: پژوهشی تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۶/۱۱/۱۲ تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۷/۶/۳

مقدمه

در جهان متحول امروز، مفهوم نوین حاکمیت تحت مضمون حکومت‌مداری موجب تغییر نقش و مسؤولیت دولت، نسبت به آنچه تا پیش از قرن بیست و یکم ایفا می‌کرد، شده و نقش‌آفرینی شهروندان در عرصه اداره امور کشور، هسته اصلی آن را تشکیل داده است. عمده دولت‌های پیشرفته امروز با ضوابط فراتنظیمی تلاش می‌نمایند تا از رهگذر خصوصی‌سازی گسترده امور و ایجاد روابط فراملی در حیطة یک قلمرو جهانی از یکسو و پایبندی به هنجارهای حکمرانی مطلوب و تضمین حقوق شهروندی از سوی دیگر، حضور شهروند را در متن اداره امور کشور پررنگ نموده و از این طریق علاوه بر تقویت نظام توسعه، امکان استیفای مؤثر حق‌ها و آزادی‌های فردی را برای مردم فراهم نمایند. این مهم نیازمند الگوهای جدیدی است که بتوان از همه ظرفیت‌های جامعه در بخش‌های دولتی و خصوصی استفاده نمود تا خدمات عمومی با کیفیتی حداکثری به شهروندان ارائه شود. امروزه دولت‌ها برای مدیریت و اداره امور جامعه علاوه بر زمینه‌سازی برای توسعه دموکراسی، توجه ویژه‌ای به مؤلفه‌های اداره بهینه امور عمومی داشته و در این راه به شکل تازه‌ای از حکومت دست یافته‌اند.

هنجارهای اداره شایسته و نیز الزامات تحقق حکومت‌مداری در عصر کنونی موجب تحول شگرفی در مفهوم و مصادیق حقوق شهروندی شده است که عمده این انقلاب پسامدرنیستی را می‌توان مرهون دولت‌های فراتنظیمی و اندیشه جهانی‌شدن دانست. سؤال اصلی مطروحه در نظام اندیشه‌های حقوقی کنونی اینست که امروزه چه مفهومی از حقوق شهروندی خلق و ظهور یافته است، مسأله اصلی در عمده اندیشه‌های حقوقی امروز در باب حقوق شهروندی را مبانی نظری و فکری تحول مفهومی آن تشکیل داده که در نهایت عناصر تعریفی نوین آن را در عرصه پست‌مدرن تبیین می‌نماید. در بادی امر به نظر می‌رسد که حقوق شهروندی در مفهوم پست‌مدرن، مجموعه حق‌ها و آزادی‌های نوینی است که عمدتاً منتج از الزامات حکمرانی مطلوب بوده و علاوه بر تقویت مضامین دموکراسی و حکمرانی مطلوب در بدنه حکومت، شهروند را به عنصر فعال در اداره امور کشور مبدل می‌سازند. در این مقاله با هدف تبیین مبانی نظری مفهوم نوین حقوق شهروندی در عرصه پست‌مدرن حکومت تلاش می‌شود تا در ابتدا گفتمان‌های نوین خردگرایی، شهروند فعال و حقوق شهروندی جهانی که پایه‌های اصلی دستگاه فکری دولت عقل و پسامدرنیسم را در این رابطه بنا ساخته‌اند، تبیین یافته و سپس با

بحث و تحلیل هنجارهای حکمرانی مطلوب و اداره شایسته که استخوان‌بندی اصلی حقوق نوین شهروندان در عرصه کنونی حکمرانی را تشکیل می‌دهند، از رهگذر شرح تعاملات دولت‌های فراتنظیمی امروز با حقوق شهروندی، به پاسخ جامع و قانع‌کننده‌ای در رابطه با سؤال اصلی مذکور دست یافته شود.

فرهنگ خردگرایی، شهروند فعال و حقوق شهروندی جهانی

در پی جنگ جهانی دوم، مجمع عمومی سازمان ملل متحد در تاریخ ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ میلادی، اعلامیه حقوق بشر را پذیرفت و اعضای شورای اروپا، چهارم نوامبر ۱۹۵۰ کنوانسیون حفاظت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین را تصویب کردند. رفته‌رفته مفهوم «حاکمیت چندپارچه و اتکای بر خرد شهروندان در اداره حکومت» هم به عنوان مطالبات شهروندان در برابر قوای عمومی قد علم کرده و با مجموعه «حقوق بشری» در هم آمیخت. بسیاری از اسناد بین‌المللی نیز به وجود آمدند که به این عرصه قوت داده و نقش‌آفرینی شهروندان را در عرصه فراملی به عنوان قدرت‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و غالباً اقتصادی فراهم نمودند. برای نمونه پیمان اتحادیه اروپا (یا به طور غیر رسمی پیمان ماستریخت) در سال ۱۹۹۲ در شهر ماستریخت کشور هلند تصویب شد که منجر به ایجاد اتحادیه اروپا و خلق یورو شد. این پیمان عمدتاً در پی نظریات پست‌مدرن اندیشمندان حقوقی و سیاسی مختلف دنیا به دنبال ایجاد یک ابردولت یا دولت جهانی بود که «شهروند» را در اروپا به یک مفهوم رو به رشدی مبدل ساخت و آن را در دوره فرامدرن قرن بیست و یکم میلادی به مفهوم «شهروند اروپایی» نائل نمود (۱).

پدیده جهانی شدن که با کم‌رنگ شدن مرزهای دولت‌ها، باعث جریان‌یافتن آزادی اطلاعات، کالاها، ایده‌ها، سرمایه انسان‌ها شد. با کاهش تدریجی نقش دولت ملت به عنوان اجتماع سیاسی بنیادین مورد اشاره شهروندی، این سؤال پدید آمد که آینده مفهوم شهروندی در جهان متحول امروز چیست و به طور کلی چه حق‌های نوینی برای این‌گونه خوانش از شهروندان قابل تصور است؟ برخی از متفکران بر این باورند که به مرور با از میان رفتن رابطه میان شهروندی و دولت - ملت این رابطه میان شهروند و جامعه جهانی برقرار خواهد شد که این رابطه بر اساس حقوق بشر خواهد بود. بر این پایه با شکل‌گیری اجتماعات انسانی فراملیتی بر اساس هویت‌های فرهنگی اقتصادی و اجتماعی مشترک دولت - ملت‌ها جای خود را به نهادهای فراملی خواهند

داد (۲)، البته این نگاه با انتقادهای جدی رو به رو شده و آرمان‌گرایی آن مورد چالش قرار گرفته است، لذا به نظر نمی‌رسد در کوتاه‌مدت دولت - ملت‌ها ناپدید شوند، هرچند با توجه به ظهور عرصه فرامدرن از اواخر قرن بیستم، باید اذعان داشت که در حال حاضر در ابتدای دوره پست‌مدرن مفهوم دولت، شهروند، حقوق و حاکمیت قرار داریم و آن چیزی که در حال حاضر در حال مشاهده است، ایجاد استانداردهای بین‌المللی برای حقوق شهروندان جوامع مختلف است و این امکان سوق به دولت جهانی را در آتیه‌ای دور یا نزدیک می‌تواند ندا دهد. مفهوم نوین شهروندی، ذوجنبتین است: علاوه بر مضامین حقوق داخلی، از بارقه‌های حقوق بین‌المللی هم در درون خود بهره می‌برد.

در فرایند جهانی‌شدن، از تأثیر محدودیت‌های جغرافیایی بر نظم سیاسی اجتماعی کاسته می‌شود و مردم به طور روزافزون از رفع‌شدن این محدودیت‌ها آگاهی می‌یابند. در مفهوم فرانویین شهروندی، شهروند فصل مشترکی با مفهوم «ملیت داخلی» و «ملیت جهانی» دارد، بدون تردید، حقوق بشر، مفهوم فراملی و دربردارنده حقوقی فراگیر و بنیادی، صرف نظر از فرهنگ و آداب و رسوم ملی کشورها است که به شهروند، موجودیت فراملی نیز می‌دهد. پس از انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷، نظام حقوقی کشورمان نیز با اهداف «حق‌مدارانه به شهروندی» در پی نیل به جامعه جهانی اسلامی و دولت جهانی اسلامی است.

آنچه از شهروند در عرصه فرامدرن کنونی تعریف شده است، فردی است که در تمامی عرصه‌های حقوقی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی فعال است و این فعالیت به حدی است که در ذات هر کدام از این عرصه‌ها تأثیرات خرد شهروند مشاهده می‌شود و عملاً هر یک از شهروندان تلاش می‌کنند تا با ارائه گفتمان برتر از حیث علمی و آگاهی و مبتنی بر دانش، نقش پررنگ‌تری را در اداره امور ایفا کنند، لذا شهروند در مفهوم فرامدرن، «فاعل شناسا» است که جهت اعمال حاکمیت را عقل وی شکل می‌دهد (۳). هم‌چنانکه در سال‌های اخیر در انگلیس یک بحث جدید تحت عنوان «شهروند فعال (Active Citizen)» بین گروه‌های چپ و راست مطرح شده است (۴). در این معنا، شهروندی نه یک موقعیت منفعلانه، بلکه یک موقعیت فعالانه است و با سلطه ناسازگار است. فرد از رهگذر اعمال حقوق و تعهدات، شرایط ضروری شهروندی را بازتولید می‌کند (۵).

در عرصه نوین، شهروند فقط یک مطیع قانونی و متکی بر دولت نیست، بلکه خود نیز می‌تواند موجبات پدید آمدن هنجارهای حقوقی را پدید آورده و نیز در گستره اداره کشور به خوبی مشارکت داشته باشد. در این مفهوم جدید از شهروند، نه تنها افراد اختیارات گسترده‌ای در نشان دادن استعدادها و توانایی‌های خود برای اداره بهتر جامعه دارند، بلکه مرزهای جغرافیایی و در بازه‌های کشور به روی آن‌ها باز می‌شود تا با مشارکت در عرصه‌های چندگانه فراملی علاوه بر رشد و توسعه بیشتر کشور خود در ارتقای سطح پیشرفت جامعه جهانی نیز سهمیم باشد، لذا دولت‌ها صرفاً با تکیه بر خرد خود اداره جامعه را به عهده نمی‌گیرند، بلکه با پیش‌بینی حقوقی نوین برای شهروند و ایجاد بسترهای لازم برای رشد و شکوفایی استعدادهای او، امکان اداره امور جامعه بر پایه عقلانیت شهروندان را به وجود آورده و به مرور از آزادی حداقلی به آزادی و مشارکت حداکثر گام می‌نهد. از جمله مهم‌ترین مصادیق این طرز تفکر نوین، که نشأت گرفته از مفهوم پسامدرن حاکمیت است، می‌توان به امر خصوصی‌سازی و اداره امور توسط بخش خصوصی و نیز امکان ایجاد شرکت‌ها و نهادهای بین‌المللی اشاره نمود.

حاکمیت پسانوین برخلاف نوع مدرن آن، افعال را مهار می‌کند، اما در عین حال که آن‌ها را آزاد می‌گذارد. این مهار رفتاری شهروندان در جامعه از سوی حاکمیت پسانوین، با جبر نیست، بلکه با پذیرش است. حاکمیت پسانوین به کار نظم‌دادن و تقویت کردن زندگی می‌آید و به برکت علوم مختلف، گروه‌های سر به راه و شهروندان فعال، عمیق و خوداندیش ایجاد می‌کند و موجبات رفاه بیشتر برای همگان فراهم می‌آورد. این نوع اعمال قدرت را میشل فوکو، از اندیشمندان برجسته پست‌مدرن، زیست - قدرت انضباطی می‌نامد که در جهت برانگیختن، تقویت کردن، بهینه‌سازی و نظام‌بخشیدن نیروهای تحت خودکار می‌کند؛ قدرتی متمایل به نیروی سازنده و نه مانع و مطیع‌ساز که آن را رشد داده و انتظام می‌بخشد (۶). بر پایه اندیشه فوکو، در حاکمیت پسامدرن، بهنجارسازی وجود دارد که هنجارها به مدد روش‌های جدید قدرت می‌آید و با همه جنبه‌های زندگی مرتبط شده‌اند. برخلاف مفهوم پیشین حاکمیت که اعمال آن، از بالا به پایین، متمرکز، ادواری، مشهود و افراط‌آمیز بود، حاکمیت پست‌مدرن، از پایین به بالا، پراکنده، پیوسته، نامشهود و دائماً حتی در اعمال بسیار جزئی هم در تکاپوست (۶). در چنین وضعیتی، شهروندان تحت وضعیت دوگانه‌ای قرار دارند: «اعمال قدرت به دیگران» و «تحت اقتدار قدرت دیگران بودن» و دیگر حاکمیت، صرفاً جنبه فیزیکی نداشته و

اثرات آن تا ظریف‌ترین و دورترین زوایای زندگی آدمی، روح و روان او، نفوذ کرده و اعمال می‌شود. هر شهروندی به واسطه دانش، استعدادها و تلاش خود، گفتمانی تشکیل می‌دهد و دیگران چنانچه آن را نزدیک به حقیقت و به نوعی شایسته بدانند، خود به خود قدرت ناشی از گفتمان او را می‌پذیرند.

در عرصه حاکمیت پسامدرن، قدرت و دانش ملازم یکدیگر و تفکیک‌ناپذیرند (۷). نظام‌های پیشرفته کنونی شهروند در شبکه‌ای از قدرت و دانش قرار می‌دهند و آن‌ها را به عامل و موضوع عمل دانش و قدرت تبدیل می‌کند. شهروند از یک طرف به واسطه گفتمان برتر خود نسبت به گفتمان‌های دیگر حائز یک قدرت غالب نسبت به آن‌ها می‌شود و از سوی دیگر به دلیل ضعف گفتمانی خود نسبت به دیگر گفتمان، پذیرای قدرت برتر آنست. در مقابل هر قدرتی، مقاومتی متصور است، در نظام کنونی، قدرتی غالب می‌شود که بر پایه گفتمان غالب باشد. به عبارتی روشن‌تر، قدرتی که بتواند به واسطه دانشی که دارد، حقیقت را برای دیگری جلوه نماید و با اعتباری که از این طریق به دست می‌آورد، گفتمان غالب را پدید آورد، قدرت غالب خواهد شد و نسبت به دیگری، اعمال حاکمیت خواهد کرد (۸). لذا این نوع حاکمیت، حاکمیت مبتنی بر اعتبار و رضایت است که حکومت‌کننده را به فاعل دانش و حکومت‌شونده را به موضوع دانش مبدل می‌سازد، البته هیچ گفتمانی همواره پایدار نیست، چراکه همیشه حقیقت در نزد آن نمی‌باشد، بلکه بخشی از حقیقت در دست آن قرار دارد و با تحولات آتی، در مقابل پادگفتمان خود مغلوب شده و آن پادگفتمان، گفتمان غالب و قدرتش، قدرت غالب می‌شود (۹).

بنابراین شهروند در مفهوم پست‌مدرن، عضوی از جامعه جهانی و کشور متبوع خود محسوب می‌شود که تحت لوای قوانین ملی و فراملی از حقوق و آزادی‌های شهروندی بهره‌مند می‌باشد و قادر است به عنوان فاعل شناسا در عرصه چندذهنی پدیده‌های بشری با اتکای بر خرد خود نقش‌آفرینی کند و عملاً بخش مهمی از اداره امور کشور را به عهده بگیرد؛ دولت متبوع شهروند و جامعه جهانی نیز موظفند تا حقوق و آزادی‌های وی را مورد حمایت قرار داده و از حقوق شهروندی وی صیانت کرده و بستر را برای حضور فعال وی در تمام عرصه‌ها جهت امعان بارقه‌های عقلانی وی در اداره امور کشور فراهم نماید.

حقوق شهروندی در پرتو تحقق حکمرانی مطلوب و اداره شایسته

در جهان متحول امروز، نقش دولت نسبت به آنچه تا پیش از قرن بیست و یکم ایفا می‌کرد، متحول و مسؤولیت آن متفاوت شده است؛ تنها به این دلیل که جهان امروزی با کثرت نیازها مواجه است و دولت‌ها به تنهایی قادر به پاسخگویی به نیازهای جدید نخواهند بود. از این رو نقش‌آفرینی شهروندان در عرصه اداره امور کشور امری اجتناب‌ناپذیر شده است. از طرفی دولت‌ها بایستی با افزایش قابلیت‌های خود از طریق بازدمیدن نیروی تازه در نهادهای عمومی توان پاسخگویی به نیازهای جدید را افزایش دهند. این مهم نیازمند الگوهای جدیدی است که بتوان از همه ظرفیت‌های جامعه در بخش‌های دولتی و خصوصی استفاده نمود تا خدمات عمومی با کیفیتی حداکثری به شهروندان ارائه شود. امروزه دولت‌ها برای مدیریت و اداره امور جامعه راهی به جز زمینه‌سازی برای توسعه دموکراسی و نیز توجه به مؤلفه‌های اداره بهینه امور عمومی نیافته‌اند و در این راه به شکل تازه‌ای از حاکمیت دست یافته‌اند که ابداع جدید بشری در ایجاد نظام مطلوب می‌باشد و نام آن را «حکمرانی شایسته، خوب یا مطلوب (Good Governance)» نامیده‌اند و آن بخش از مفهوم حاکمیت مطلوب که به بهینه‌سازی ادارات و دستگاه‌های دولتی برای ارائه خدمات عمومی است را تحت عنوان «اداره شایسته، خوب یا مطلوب (Good Administration)» نام نهادند (۱۰).

ایجاد اداره مطلوب چیزی مشابه با ساختن یک «مدینه فاضله در بدنه حکومت» به قرائت فلسفه اسلامی یا «آرمان‌شهر در دستگاه‌های دولت» در خوانش فلسفه غرب است. آرمان‌شهر اداری یا اداره مطلوب، به دستگاه‌های اداری کارآمد، مفید، الگو، پاسخگوی نیازها و مسائل شهروندان، شفاف، مسؤولیت‌پذیر، حائز نظام اداری نمونه و شایسته، دارای کارکنان متخصص و اخلاق‌مدار، سریع، مطابق با فناوری‌های و خواست‌ها و مقتضیات روز جامعه، پیشرو، توسعه‌یافته، تضمین‌کننده حقوق شهروندی و به طور کلی پیشرو در عرصه اصول حکمرانی مطلوب است (۱۱). از این رو مفهوم مدرن حکمرانی، حقوق مدنی برای شهروندان نیز ایجاد نمود؛ در واقع هر یک از این تکالیف در کیفیت خدمات دولت، حق متناظر نوینی برای شهروندان ایجاد می‌کند. اداره مطلوب در پی آن است تا نقش دولت را در حد هماهنگ‌کننده و پاسدار قوانین محدود کند و از ارائه خدمات مستقیم آن برای شهروندان بکاهد و تا حداکثر امکان، به بخش خصوصی، یعنی خود شهروندان واگذار نماید تا به معنای واقعی دموکراسی، یعنی حکومت مردم

بر مردم نائل شود. بنابراین علاوه بر حقوق نوین شهروندی منتج از اداره مطلوب، حق بازیگری اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و اداری در اداره امور کشور برای شهروندان در امتداد حکمرانی مطلوب هم ایجاد می‌شود (۱۲).

در گذشته در خصوص حکمرانی مطلوب، تنها متغیری که شهروندان بدان تأکید می‌ورزیدند و امکان تغییر آن برایشان متصور بود، ویژگی‌های شخصی حاکم و یا نهایتاً در عرصه مدرن، شاخصه‌های حکومت بود، اما در حال حاضر (عرصه پست‌مدرن که تقریباً از دهه ۱۹۹۰ آغاز شد) برای داشتن حکمرانی خوب، ویژگی‌های شخصی حکمران در اهمیت چندم قرار دارد، امروزه علاوه بر ارتقای شایسته شاخصه‌های حکومت (حقوقی)، تلاش زیادی برای ارائه ساختاری اجتماعی، سیاسی و اقتصادی مطلوب (فراحقوقی) صورت می‌گیرد، لذا توجه دولت‌های امروزی علاوه بر نظام شایسته حقوقی، به نظام‌های مطلوب فراحقوقی نیز معطوف است. ویژگی‌های مثبت حقوقی دستگاه دولت درصد کمی از تغییرات حکمرانی را تفسیر و تبیین می‌کنند و اگر ساختارها و زمینه‌ها معیوب باشند، بر فرض که بتوان بهترین نظام حقوقی را در مقام حکمرانی قرار داد، این کار چون کاشتن بذر در دل کویر است که یا نخواهد روید یا ثمری ندارد، چون آنچه که امروزه اهمیت به سزایی یافته، توجه به عواملی اجرایی و عملی علاوه بر مسائل حقوقی و قانونی است. از این رو بخشی از نظام اداره مطلوب را توجه به ساختار حقوقی شایسته در دستگاه دولت و بخشی را ساختارهای حقیقی شایسته در آن تشکیل می‌دهد.

در نظام حقوقی ایران، حکم قانون اساسی به «ایجاد نظام اداری صحیح و عادلانه» (۱۳) و نیز صراحت قانون مدیریت خدمات کشوری در «به کارگیری اخلاق اسلامی و اداری برای خدمتگزاری به مردم و حفظ حقوق شهروندی» (۱۴)، می‌تواند مبنای خوبی برای نهضت اداره مطلوب تلقی شود. تدوین‌کنندگان قانون مدیریت خدمات کشوری تحت تأثیر ارزش‌های اداره مطلوب و اصول مدرن حقوق اداری بوده و بسیاری از اصول مهم و جدید حقوق اداری، همچون اصل برابری، اصل شفافیت، اصل پاسخگویی، را در این قانون مورد توجه قرار داده‌اند. این مسأله ناشی از تحول اندیشه‌ها و رویکردهایی است که در طول تاریخ به اداره و نحوه تعامل آن با شهروندان وجود داشته است. از آنجا که اداره مطلوب، فرآیندها و آیین‌های اداری را به بهترین

نحو ممکن شکل داده و بهینه و شایسته می‌سازد، تأثیر مستقیم به حقوق شهروندان داشته و شاید مهم‌ترین عامل در ارائه شایسته خدمت عمومی و تکریم حق‌های شهروند باشد.

اندیشه حکمرانی مطلوب به نحو ناگسستگی با امر حکومت‌مداری و خرد جمعی همراه است. این اندیشه که در دوره فرامدرن اداره امور کشورها شکل گرفته به «حاکمیت متکثر»، «حکومت‌مداری» و «اصول حکمرانی شایسته» تأکید می‌ورزد که همگی از مؤلفه‌های دولت‌های پست‌مدرن است. حکمرانی مطلوب، به حکومت‌کردن مطلق دولت نمی‌اندیشد، همچنین به صرف حکمرانی هم توجه نمی‌کند، بلکه به حکمرانی با هنجارهای مثبت و ارزشمندی اشاره می‌کند که حاصل آن را نوعی حکومت‌مداری می‌داند که در نوع شایسته خود محقق شده است. حکمرانی مطلوب، فساد را به کم‌ترین میزان می‌رساند و مشکلات افشار آسیب‌پذیر را در تصمیم‌گیری‌ها لحاظ می‌کند. همچنین حکمرانی مطلوب به نیازهای فعلی و آینده جامعه اهمیت داده و آن‌ها را مورد توجه قرار می‌دهد. دریافت صحیح حکمرانی مطلوب مستلزم اینست که اولاً مفهوم حاکمیت در بستر این ایده تبیین شود؛ ثانیاً شاخصه‌های آن مورد توجه قرار گیرد.

برداشتی که اتحادیه اروپا از حکمرانی مطلوب دارد این است که حکمرانی مطلوب، مدیریت شفاف و پاسخگو در یک کشور با هدف تضمین توسعه اقتصادی و اجتماعی عادلانه و پایدار است، لذا شاخص‌های هنجارمند حکمرانی مطلوب در این تعریف، حقوق شهروندی نوینی چون حق بر دولت شفاف، حق بر دولت پاسخگو و حقوق نسل سومی مدرنی همچون حق بر توسعه اقتصادی و اجتماعی برقرار می‌سازد. در اندیشه اتحادیه اروپا، حکمرانی مطلوب به طور کلی به احترام سیاستمداران و نهادها به حقوق بشر و اصول دموکراسی و حاکمیت قانون پرداخته و به طور خاص به موضوع مدیریت منابع عمومی جهت ایجاد اقتصادی پایدار و شیوه‌های توزیع عادلانه مربوط می‌شود (۱۵). به هر ترتیب، هرگاه از حکمرانی مطلوب صحبت به میان می‌آید، اساس و بنیان تعریف را «مطلوب» بودن حکمرانی تشکیل می‌دهد. که برای تبیین آن، عموماً شاخصه‌های آن را بیان می‌کنند که این مؤلفه‌ها را تحت لوای اصول مدرن و با عنوان «اصول حکمرانی مطلوب» مطرح می‌سازند. برای نمونه، سازمان ملل، اصول حکمرانی مطلوب، را بدین شرح برشمرد: شفافیت، مسؤلیت‌پذیری، پاسخگویی، مشارکت شهروندان، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری (۱۶).

ویژگی‌های حکمرانی مطلوب با اندک تفاوت‌هایی از دیدگاه‌های دیگری نیز مطرح شده است. کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد برای آسیا و اقیانوسیه هشت ویژگی را برای حکمرانی خوب برشمرده که عبارتند از: مشارکت‌محوری، وفاق‌محوری، پاسخگویی، شفافیت، انعطاف‌پذیری، کارآمدی و اثرگذاری، انصاف و حاکمیت قانون (۱۷). غالب اصول و شاخصه‌های حکمرانی مطلوب، مشترک و مورد پذیرش کلیه کشورهای جهان می‌باشند، اما اجرای آن‌ها در کشورهای مختلف با یکدیگر متفاوت است. از این جهت کشورها غالباً گونه‌های ملی متعلق به خود را در زمینه حکمرانی مطلوب مشخص و تعیین می‌کنند. در حقیقت، نوعی بومی‌سازی «حکمرانی مطلوب» در نظام‌های حقوقی صورت می‌گیرد، چراکه اصول حکمرانی مطلوب، همواره با خود ارزش‌هایی به همراه دارند که این ارزش‌ها در هر جامعه‌ای با توجه به تجربه تاریخی، نظام فکری، فرهنگ و اعتقادات بومی متفاوت است، لذا هر کشوری، خوانش خاص خود را از حکمرانی مطلوب ارائه می‌دهد، مثلاً حاکمیت قانون، هنجاری از حکمرانی مطلوب است که در هر نظامی تعریف خاص خود را دارد؛ در حقوق انگلستان که رویه قضایی و عرف بسیار مهم است تعریف گسترده حاکمیت قانون با درون‌مایه «حکومت هنجارهای بنیادین عرفی و اصول و قواعد حقوقی متکی بر آن» و در حقوق فرانسه که قانون نوشته اهمیت دارد هم با عباراتی همچون «حکومت قانون اساسی و قوانین و مقررات مبتنی بر آن» تبیین می‌شود (۱۸)؛ در حقوق ایران که شرع اسلام بر قوانین حاکم است، حاکمیت قانون علاوه بر مؤلفه‌های به کاررفته در تعریف فرانسوی از آن، مطابق حکم اصل ۴ قانون اساسی، «حکومت احکام اسلامی» را نیز دربر می‌گیرد.

اهم الزامات بنیادین حکمرانی مطلوب عبارتند از: احترام به حقوق و آزادی‌های عمومی بشر، رعایت اصل حاکمیت قانون، وجود فضای آزاد سیاسی، تضمین ایجاد بستر مشارکت شهروندان در اداره امور کشور (اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و حتی حقوقی) تساهل و بردباری، پاسخگویی در برابر شهروندان و مسئولین ذی‌ربط، انصاف‌محوری، شفافیت عملکردی دولت و دستگاه‌ها و مقامات آن و به طور کلی، تحقق «نظام عدالت یا عادلانه اداری» در پرتو «اداره مطلوب» (۱۹). غالب ارزش‌ها و مشخصه‌های حکمرانی مطلوب را الزامات اداره مطلوب تشکیل می‌دهد، چراکه عموماً حکمرانی به تغییرات در نقش، ساختار و فرایند عملیات دولت، یا روش‌های حل مشکلات اجتماعی اشاره دارد. امروزه اندیشه‌های فوق از حکمرانی مطلوب و اداره

شایسته، با تأکید بر تسهیم اقتدار مدیریت دولتی میان دولت و شهروندان، با تأسیس دولت فراتنظیمی و خصوصی‌سازی گسترده امور کشور تضمین یافت که در امتداد آن نیز حقوق پسانوین شهروندان نیز جامه عمل پوشید (به گونه‌ای که بازیگران دولتی و غیر دولتی نه به طور جداگانه، بلکه به طور ترکیبی و با همکاری یکدیگر به حل مشکلات اجتماعی می‌پردازد. این تفکر، حکمرانی مطلوب را به عنوان شکلی از همکاری چندجانبه به جای تأکید صرف بر نهادهای دولتی می‌بیند). در ادامه به این امر پرداخته می‌شود.

تعامل دولت‌های پسامدرن کنونی با حقوق شهروندی

از اواخر قرن بیستم، دولت‌های تنظیمی در نظام‌های پیشرفته حقوقی با شکل توسعه یافته و متکثری پدید آمدند که با عنوان دولت فراتنظیمی از آن‌ها یاد می‌شود؛ نمونه الگویافته آن را می‌توان در نظام اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا یافت (۲۰). امروزه کشورها تلاش می‌کنند که از دولت تنظیمی فراتر رفته و به شکل پسامدرن حکمرانی، یعنی دولت فراتنظیمی اداره شوند (۲۱). دولت فراتنظیمی، دولتی است که به عقلانیت جامعه بها داده و امکان حضور شهروند را در کلیه عرصه‌های اداره امور کشور فراهم می‌نماید. این دولت به دنبال آزمودن تفکرات، استعدادها، قدرت‌ها و رویکردهای مختلف بوده و حکومت مرکزی را در رأس کنترل حیات اجتماعی و اقتصادی کشور قرار می‌دهد. در دولت فراتنظیمی، کنترل مقرراتی، امری پراکنده تلقی شده که هنجارهای کلی توسط دولت تعیین می‌شود و عمده فرآیندها و اقدامات تنظیمی جزئی از طریق خود جامعه صورت می‌پذیرد و در این مقوله به دولت حاکم کم‌تر توجه می‌شود (۲۲).

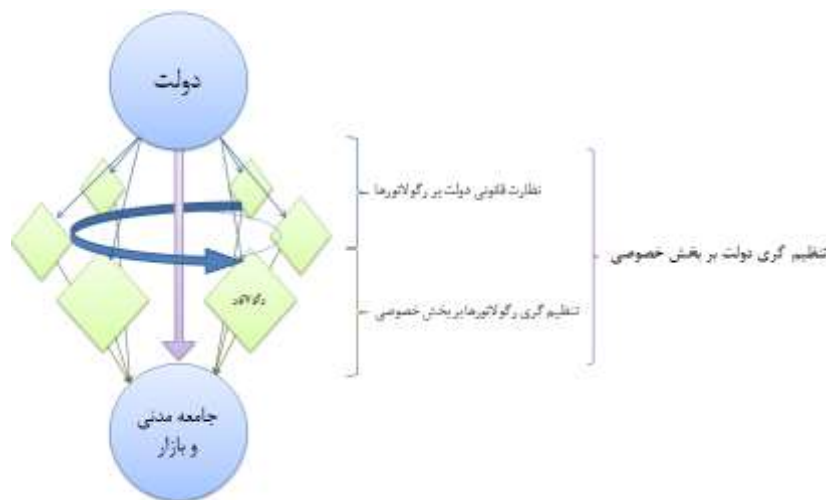
یکی از مهم‌ترین وجوه تمایز دولت فراتنظیمی با دولت تنظیمی، گستردگی و تکثر هنجارهای تنظیمی است. دولت تنظیمی به نظام هنجارهای حقوقی برای مقررات‌گذاری و تنظیم امور جامعه متکی است، اما دولت فراتنظیمی، چهار نظام هنجاری یعنی اقتصادی، حقوقی، اجتماعی و سیاسی را به کار می‌گیرد (۲۳). بر مبنای تفکر نوین نظام‌های حقوقی، تنها هنجارهای قانونی نمی‌تواند مبنای تنظیم جامعه قرار گیرد و نباید از ارزش‌ها و هنجارهای دیگر غافل ماند. بسیاری از حقوق شهروندی، در سایه هنجارهای فراحقوقی پدید می‌آیند، مثلاً انتظارات مشروع، حقوق مکتسبه، حقوق عرفی شهروندی، حقوق حرفه‌ای و اخلاقی و بسیاری

دیگر. این امر به سوی نظام تنظیمی روبه‌ای گام برمی‌دارد و موجب تکثر هنجاری می‌شود (۲۴). با توجه به نسبی‌گرایی دولت فراتنظیمی، هر نظامی برای تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی خود باید با خواست‌های نوین قاعده‌گذاری کند و هنجارهای الزام‌آور، باید با عرف حاکم بر جامعه و محل، مطابق باشد و تنظیم‌کنندگان جامعه، می‌بایست فکر خود را با عرصه نوین اقتصادی و اجتماعی، وفق دهند که چنین امری تنها با به کارگیری کلیه نظام‌های هنجاری امکان‌پذیر است و نه فقط با هنجارهای الزام‌آور حقوقی. در امتداد همین نوع تکثر هنجاری است که هنجارهای حقوقی نرم همچون قواعد منشورهای اخلاقی، اصول کلی حقوقی و مانند این‌ها پدیدار شدند (۲۵).

تنوع هنجاری دولت فراتنظیمی موجب پیچیدگی اداره امور می‌شود، لذا مستلزم حضور پررنگ و فعال شهروند در عرصه امور جامعه است که دولت را در امر حکمرانی یاری رساند و از سوی دیگر هم با گستردگی حقوق شهروندی، به آرمان شهر نظام‌های پست‌مدرن نائل شود، لذا دولت فراتنظیمی به تعدد نهادهای تنظیمی تأکید می‌ورزد و دولت مرکزی را تنها تنظیم‌کننده اصلی و کلان امور اقتصادی و اجتماعی جامعه عنوان می‌کند (۲۶). به صورتی که حتی تنظیم‌گری امور جامعه هم تا حداکثر امکان به نهادهای مستقل از دولت و حتی خصوصی واگذار می‌شود و دولت نظارت قانونی بر این تنظیم‌گرها (رگولاتورها) خواهد داشت. این‌گونه رگولاتورها، با مداخله هنجارهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در چارچوب قواعد حقوقی، موجب ورود ارزش‌ها و ضوابط فراحقوقی به نظام حقوقی می‌شوند. از این رو عوامل عینی و عملی را با مسائل حقوقی آشتی داده و حقوق شهروندی را به طور دقیق‌تری مورد حمایت قرار می‌دهند. این‌گونه تنظیم‌گری در دولت فراتنظیمی را «خود فرمانی (Self-Steering)» می‌خوانند که دولت را در رأس تنظیم رفتارها قرار داده و رگولاتورها را که حول محور مقررات دولتی عمل می‌کنند، به عنوان نهادهای مقررات‌گذار جزء و مستقل از بدنه حکومت می‌پذیرند. به عبارت واضح‌تر، به جای این‌که تنظیم امور جامعه تنها به دست دولت قرارگیرد، نهادهای خودفرمان و غیر متمرکز، چنین مسؤلیتی را به عهده می‌گیرند (۲۷).

دولت فراتنظیمی با به رسمیت شناختن رگولاتورهای خود فرمان که می‌بایست تحت کنترل و نظارت قانونی دولت باشند، به نوعی «فرامقررات‌گذاری (Meta-Regulation)» (۲۸) و نظام روبه‌ای تنظیمی، را رواج می‌دهد (۲۹) که حول محور یک نظام هنجاری واحد، یعنی قوانین

مصوب دولت، می‌گردد. به این معنا که هرچند رگولاتورها می‌توانند مضامین و ضوابط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی را در کنار هنجارهای حقوقی در تنظیم رفتارهای بخش خصوصی دخیل کنند، اما این‌گونه تکثرگرایی هنجاری تنها در چارچوب کلیات قواعد حقوقی امکان‌پذیر است و برای کنترل این قانون‌مداری در عملکرد رگولاتورها و صیانت حقوق شهروندان نسبت به تعرضات اجتماعی آن‌ها، نظارت قیمومتی یا قانونی دولت بر آن‌ها اعمال می‌شود که اصل حاکمیت قانون همچنان برقرار و پایدار بماند، لذا هنجارهای حقوقی در رأس سلسله مراتب هنجاری برای تنظیم امور دولت فراتنظیمی قرار دارد. این‌گونه است که در دولت فراتنظیمی نظام خود - تنظیمی (Self-Regulation)، خود فرمانی و فرامقررات‌گذاری (۳۰) حاکم است که متعاقب آن، نهادهای مستقلی با تعیین استانداردها، از طریق ساز و کارهای مختلف مدیریتی و اقدامات انضباطی، بر فعالیت اقتصادی و اجتماعی اشخاص مختلف، اعمال نظارت و کنترل می‌نماید (۳۱)، حتی با تأکید بر مسأله «جهانی‌شدن» تفویض اختیار مقررات‌گذاری به نهادهای فراملی نیز به رسمیت شناخته شده که نمونه آن در نظام اتحادیه اروپا بخوبی مشهود است (۳۲). فراخور همین نظام چندگانه تنظیمی، نظام کنترلی چندگانه نیز وجود دارد که مهم‌ترین نقش آن را شهروندان ایفا می‌کنند.



دولت فراتنظیمی با تقویت روش‌های نظارت مردمی همچون ابزارهای فناوری اطلاعات (مثل درج کلیه اطلاعات اداره در اینترنت برای دسترسی عمومی و نظارت مردمی) و فناوری ارتباطات (مثل نظرسنجی اینترنتی از کیفیت و شایستگی عملکرد ادارات و میزان رضایت آنان)

تلاش می‌نماید تا نوعی نظارت گسترده و همه‌جانبه مردمی را بر اعمال دولت برقرار سازد، لذا دسته‌ای از حقوق شهروندی مانند آزادی اطلاعات، حق بر نظارت، حق بر توجه به نظرات شهروندان، حق بر تسهیل نظارت و مانند آن‌ها، مفهوم نوینی به خود گرفته‌اند (۳۳).

علاوه بر این، دولت فراتنظیمی در راستای نیل به آرمان خصوصی‌سازی دولت تنظیمی، خصوصی‌سازی را به حداکثر امکان در کلیه امور حقوقی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی گسترش می‌دهد. برای نمونه، همین که مقررات‌گذاری در موارد جزء به بخش خصوصی واگذار شده (رگولاتورهای مستقل مردمی) و یا اذن قدرت‌نمایی نهادهای مردمی حائز گفتمان برتر در بدنه حکومت داده می‌شود، نوعی خصوصی‌سازی حقوقی و سیاسی است. همچنین واگذاری بعضی امور بهداشتی، خدماتی و اداری به بخش غیر دولتی و نیز بازار آزاد از نمونه‌های خصوصی‌سازی اجتماعی و اقتصادی دولت فراتنظیمی است، لذا دولت فراتنظیمی به جای وحدت حکمرانی، شکل حکمرانی متکثر را در اداره امور اقتصادی و اجتماعی جامعه، به کار گرفته می‌گیرد (۶). این امر باعث می‌شود که شهروند در تمامی عرصه‌های جامعه، امکان حضور فعال داشته باشد و جامعه‌محوری جای دولت‌محوری را در خرد حکومت‌کردن بگیرد. این‌گونه حکومت‌مداری و حکمرانی متکثر در نظام دولت فراتنظیمی است که تفکر «خودگردانی (Self Governance)» را مورد تأکید قرار داده است. این عرصه به حدی برای شهروند باز می‌شود که حتی مرزهای کشورها را در نوردیده و جهانی‌شدن را به وجود می‌آورد. ارتباطات جهانی که دهکده جهانی را به وجود آورده است، شهروند را به شهروند جهانی مبدل ساخته و وی را از دسته نوینی از حقوق شهروندی بهره‌مند کرده است (۳۴). از مجموع حق‌های نوینی که در عرصه دولت‌های فراتنظیمی مطرح است می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

حق بر تشکیل نهاد مردمی	حق بر ترویج و مبادلات فرهنگی	حق بر ارتباطات جهانی	حق بر توسعه و پیشرفت
حقوق شهروندی جهانی	حق بر تنظیم گری شایسته	حق بر عضویت در رگولاتوری	حق بر تاسیس شرکت فراملی
حق بر رقابت منصفانه	آزادی طرح گفتمان	حق بر تکنولوژی	حق بر مشارکت در امور جامعه
حق بر حکومت ارزش مدار	حق بر خودفرمانی	حق بر مراودات جهانی	حق بر حکومت مداری شایسته
حق بر مقررات پاسخگو	حق بر خودگردانی	حق بر حمایت جهانی	حق بر احترام به هنجارهای عرفی

با تأمل در مجموع مؤلفه‌های اصلی دولت تنظیمی یعنی «حکمرانی متکثر شایسته»، خصوصی‌سازی گسترده در راستای ایجاد «نظام خودگردانی»، فرامقررات‌گذاری و تحقق «نظام خودفرمانی» و نیز «دهکده جهانی» متوجه می‌شویم که دو هسته مرکزی در تفکر دولت‌های تنظیمی وجود دارد و آن، «حکومت‌مداری» و «جهانی‌شدن» است که از عناصر اصلی حاکمیت پست‌مدرن می‌باشد.

حاکمیت در دولت فراتنظیمی به صورت قدرتی است که موجب جهت‌دهی به رفتارها می‌شود. این قدرت تأثیر می‌گذارد، اما جبرگرایانه نیست. هر قدرتی می‌تواند با گفتمان برتر خود به مثابه حاکمیت دولت بروز و ظهور کند، لذا حاکمیت در دولت فراتنظیمی جبر نمی‌کند، بلکه برمی‌انگیزاند و از این طریق، اعمال را تسهیل یا دشوار می‌کند، محدودیت ایجاد کرده و یا مطلقاً امر و نهی می‌کند (۳۵). دولت در این نوع حکومت‌مندی، مجموعه‌ای از رویه‌ها، تمایلات، تأملات، نهادها و تاکتیک‌ها را به کار می‌گیرد. حکومت‌مداری، اعمال حاکمیت متکثر است و آماج اصلی قدرت آن، اقتدار شهروندان است (۳۶). حکومت‌مدارشدن دولت، یگانه فضای واقعی مبارزه و نبردهای قدرت می‌باشد که موجب بقای دولت و پیشرفت جامعه است. هر شهروند حائز قدرت است و چنانچه بتواند بواسطه گفتمان برتر خویش، مقبولیت و اعتبار یابد می‌تواند به مثابه قدرت برتر نسبت به قدرت‌های رقیب، اعمال حاکمیت کند. این اعتبار مستلزم به کارگیری بهتر و پیشرفته‌تر ابزارهای دانش و تکنولوژی است. دولت فراتنظیمی با خصوصی

سازی گسترده (در تمام عرصه‌های اداره امور جامعه)، ایجاد نظام خودگردانی و خودفرمانی، حکومت‌مند شده و امکان عقل‌گرایی شهروندی و عقلانیت جامعه را برای حضور قدرت‌های غالب با گفتمان‌های برتر فراهم می‌کند، لذا شهروند این حق را در دولت فراتنظیمی دارد که بتواند عقل و خرد خود را در اداره امور کشور دخیل نماید و شاید این امر مهم‌ترین حق شهروندی کنونی حیات نظام‌های حقوقی را رقم می‌زند. مهم‌ترین بستر این امر را خصوصی-سازی و ایجاد رقابت برابر و منصفانه میان بازیگران فعال بخش خصوصی در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و اداری رقم می‌زند.

حکومت‌مندی، دولت فراتنظیمی را در رأس حیات اجتماعی قرار داده و به عنوان مرجع اداره امور کلان می‌پذیرد که زیر سایه هنجارهای اصلی آن، شهروندان و نهادهای مردمی، در بستر بازار و جامعه مدنی و همچنین با حضور نمایندگانشان در بدنه حکومتی دموکرات، اداره امور جامعه را به عهده می‌گیرند. بدین واسطه، شهروندان افق پیش روی خود را گسترده و نامحدود دیده و تلاش می‌کند تا به بهترین ابزار دانش مجهز شده و بتواند در عرصه قدرت‌های بزرگ و بزرگ‌تر نقش‌آفرینی کند. این امر به شهروند، پویایی و انگیزه داده و وی را به فعالیت بسیار ترغیب می‌کند. چنین تحول فکری را موجب شکل‌گیری «هنر جدید حکومت»، یعنی «سامان‌دهی مکانیسم‌های درونی و پیچیده» می‌دانند که کارکردشان، متضمن محدودیت حکمرانی دولت از یکسو، و تقویت آزادی‌گرایی شهروند از سوی دیگر است (۳۷). در این روند، «تکنیک‌های خرد شهروند» به جای «تکنیک‌های خرد حکومت» مورد تأکید است. بدین معنا که عقلانیت جامعه جایگزین عقلانیت صرف حکومتی شده و جامعه را تبدیل به مکان آزمون‌پذیری کردارهای حکومتی نموده که موجبات «اندک حکومت‌کردن دولتی» و «حکمرانی بیشتر غیر دولتی» را پدید می‌آورد، لذا در اداره امور از سوی بخش غیر دولتی، گفتمان مسلط، با روایت و عقلانیت خود، وجوه ایدئولوژیک خود را نمایان ساخته و از پس پادگفتمان‌ها، به نوعی چالش‌های نظری خود، برمی‌آید و با نیل به قدرت غالب، دست به تنظیم رفتارها و اعمال افرادی که با آن رابطه اجتماعی دارند، می‌زند (۳۸).

کثرت‌گرایی در دوره نوین حکمرانی دولت‌های فراتنظیمی، آموزه‌ای است که با توسل به دموکراسی و نئولیبرالیسم، امکان حضور گروه‌های متعدد را در عرصه جهانی نیز فراهم می‌سازد، لذا عملاً مرزهای ملی را از میان برده است و درها را بروی طرح گفتمان‌ها در حوزه

جهانی بازگشوده است (۳۹). از این رو نوعی حکمرانی جهانی پدید آورده است که حامی شهروند جهانی از هر گونه روابط سلطه‌آمیز قدرت است (۴۰). در چنین عرصه‌ای، علاوه بر حقوقی که شهروند در حوزه حقوق داخلی بهره‌مند می‌شود، دسته نوینی از حق‌ها که عموماً حقوق بشری هستند نیز از سوی جامعه جهانی به وی اعطا شده و به عنوان شهروند جهانی از این حقوق و آزادی‌های وی در برابر هر گونه تعرض قدرت‌ها صیانت و نگهداری می‌شود.

هنجارهای عرصه جهانی، نوعی «نظم جهانی» به وجود آورده‌اند (۴۱) که علت پیدایش آن، عدالت در پرتو حقوق بشر دوستانه بوده است، لذا با حضور قدرت‌ها در عرصه جهانی، مقابله با این قدرت‌ها تنها از گذر گفتمان معتبر جهانی میسر خواهد بود و اعمال هر گونه فشار و زور مبتنی بر سلطه بین‌المللی در عرصه پسامدرن حاکمیت، عملاً غیر ممکن شده است و هر گونه حاکمیت ستیزگرایانه و سلطه‌طلبانه، موجب پدیدآمدن «واکنش جهانی» شده و سرکوب می‌گردد (۴۲)، لذا در چنین جامعه جهانی‌ای، مشکل بتوان از حاکمیت صرف ملی و حکومت منسجم و یگانه سخن به میان آورد و عملاً انزوای طلبی و خودمحوری قدرت‌های سلطه‌طلب و ستیزگر غیر ممکن شده است. نهایتاً این‌که ما در چنین عصر پسامدرنی با نوعی حاکمیت متکثر بین‌المللی مواجهیم که به شدت بر پایه گفتمان جهانی‌شدن استوار بوده و شهروند فعال جهانی را با حقوق شهروندی جهان‌وطنی، خلق کرده است.

نتیجه‌گیری

با تأمل بر مسائل مطروحه در این پژوهش دریافته شد که در عرصه پسامدرن کنونی، شهروند عضوی از جامعه جهانی و کشور متبوع خود محسوب می‌شود که تحت لوای قوانین ملی و فراملی از دسته نوینی از حقوق و آزادی‌های شهروندی بهره‌مند می‌باشد و قادر است به عنوان فاعل شناسا در عرصه چندذهنی پدیده‌های بشری با اتکالی بر خرد خود نقش‌آفرینی کند و عملاً بخش مهمی از اداره امور کشور را به عهده بگیرد.

امروزه دولت‌ها برای مدیریت و اداره امور جامعه با تقویت خصوصی‌سازی و بسترهای حضور مؤثر شهروند، توسعه دموکراسی را زمینه‌سازی کرده و با تأکید بر ارزش‌های حکمرانی مطلوب، حقوق نوین شهروندی را برقرار و تضمین می‌نمایند؛ از جمله مهم‌ترین این حق‌ها عبارتند از: حق بر اداره کارآمد، حق بر خدمات عمومی مفید، حق بر دولت پاسخگو حق بر دولت شفاف،

حق بر دولت مسؤلیت‌پذیر، حق بر اداره متخصص و اخلاق‌مدار، حق بر خدمات عمومی سریع، حق بر فناوری، حق بر توسعه و دیگر الزامات حکومت مطلوب و اداره شایسته. از این رو مفهوم مدرن حکمرانی، حقوق مدرنی برای شهروندان نیز ایجاد نمود؛ در واقع هر یک از تکالیف دولت در حکمرانی شایسته، حق متناظر نوینی برای شهروندان ایجاد می‌کند.

امروزه مضامین حکومت‌مداری، نقش فعال شهروند جهانی و نیز ارزش‌های حکمرانی مطلوب که محتوای مفهوم پست‌مدرن حقوق شهروندی را به وجود می‌آورند، در دولت‌های فراتنظیمی مورد تأکید جدی قرار گرفتند. دولت فراتنظیمی، دولتی است که به عقلانیت جامعه بها داده و امکان حضور شهروند را در کلیه عرصه‌های اداره امور کشور فراهم می‌نماید و در واقع اساسی‌ترین حق شهروند به حکومت مردم بر مردم را سرلوحه سیاستگذاری و عملکرد خویش قرار می‌دهد. این دولت به دنبال آزمودن تفکرات، استعدادها، قدرت‌ها و رویکردهای مختلف بوده و حکومت مرکزی را در رأس کنترل حیات اجتماعی و اقتصادی کشور قرار می‌دهد.

در دولت فراتنظیمی نظام خودتنظیمی، خود فرمانی و فرامقررات‌گذاری حاکم است که علاوه بر شناسایی حق شهروند به شراکت در هنجارسازی در جامعه، با پیش‌بینی نظام چندگانه تنظیمی، نظام کنترلی چندگانه شهروندان بر بازیگران اجرایی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جامعه را نیز به وجود می‌آورند. این عرصه به حدی برای شهروند باز می‌شود که حتی مرزهای کشورها را در نوردیده و جهانی شدن را به وجود می‌آورد.

ارتباطات جهانی که دهکده جهانی را به وجود آورده است، شهروند را به شهروند جهانی مبدل ساخته و وی را از دسته نوینی از حقوق شهروندی بهره‌مند کرده که دولت جهانی از آن حمایت می‌نماید؛ بعضی مصادیق این حق‌های شهروندی مبتنی بر حکمرانی فراتنظیمی و نیز حقوق جهان‌وطنی، عبارتند از: حق بر تشکیل نهاد مردمی، حق بر ترویج و مبادلات فرهنگی، حق بر ارتباطات جهانی، حق بر توسعه و پیشرفت، حق بر تنظیم‌گری شایسته، حق بر عضویت در رگولاتوری، حق بر تأسیس شرکت فراملی، حق بر رقابت منصفانه، آزادی طرح‌گفتمان، حق بر تکنولوژی، حق بر مشارکت در کلیه عرصه‌های اداره امور در گستره ملی و فراملی، حق بر حکومت ارزش‌مدار، حق بر خودفرمانی، حق بر مراودات جهانی، حق بر حکومت‌مداری شایسته، حق بر مقررات پاسخگو، حق بر خودگردانی، حق بهره‌مندی از حقوق شهروندی جهانی و حمایت دولت جهانی، حق بر احترام به هنجارهای عرفی و دیگر حقوق نوین از این قبیل.

در نهایت می‌توان به خوبی دریافت که حقوق شهروندی، مفهومی است که در عرصه پست‌مدرن حکومت‌مداری، مجموعه‌ای از حق‌ها و آزادی‌ها را دربر می‌گیرد که بستر مشارکت مؤثر شهروند را در هنجارسازی اجتماعی و کنترل متکثر بر ارکان قدرت فراهم نموده و دولت را ملزم می‌دارد تا با ایجاد فضای خردگرایی جمعی حکومت و شهروند، عملاً حق مشارکت فعال شهروندان در اداره کلیه عرصه‌های اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و حتی اداری جامعه را تضمین نموده و با بازگشودن مرزها به روی جامعه جهانی و تقویت حمایت دولت جهانی از شهروندان، حقوق جهان وطنی را نیز در روح کالبد حقوق شهروندی ملی بدمد.

References

1. O'Keeffe D, Bavasso A. Judicial Review in European Union Law: Essays in Honour of Lord Slynn. London: Kluwer Law International; 2000. p.499.
2. Kammerhofer J, D'Aspremont J. International Legal Positivism in a Post-Modern World. Cambridge: Cambridge University Press; 2012. p.417.
3. Petoft A. Analysis of post-modern concept of sovereignty from the perspective of public law with an emphasis on the ideas of Foucault. The Quarterly Journal of Public Law Research 2016; 3(57): 9-33. [Persian]
4. Yuval-Davis N. Women, Citizenship and Difference. Feminist Review 1997; 3(57): 4-27.
5. Faulks K. Citizenship. Translated by Delfrooz MT. Tehran: Ghazal; 2015. p.13. [Persian]
6. Foucault M. Governmentality. Chicago: University of Chicago Press; 1991. p.136.
7. Brey S. Michael Foucault. Translated by Jo-afshan L. Tehran: Akhtaran; 2006. p.100. [Persian]
8. Ghaderzadeh H, Recognizing the Power Concept in Foucault's Thought. Fundamental Westernism 2012; 3(2): 107-127. [Persian]
9. Salehizadeh A. An Introduction to Foucault's Discourse Analysis: Qualitative Research Method. Journal of Cultural-Social Knowledge 2011; 2(3): 114-120. [Persian]
10. Bălan E. The right to a good administration and its impact on public administration's procedures. Berlin: Comunicare Official Website; 2010. p.10-29.
11. Katz RL. Skills of an Effective Administrator. Harvard Business Review Press 1974; 52(5): 90-102.
12. Petoft A, Abbasi M. Citizenship Rights: from Good Governance to Administrative Procedures. Tehran: Justice Publication; 2017. p.205-206. [Persian]
13. Islamic Republic of Iran Constitution. Article.3.
14. Iran Civil Services Management Act 2007. Article.25.

15. Naghibi Monfared H. Good governance in light of globalization. Tehran: Shahreh Danesh; 2010. p.110-114. [Persian]
16. UNSCR. No.6/2000.
17. Escap UN. What is Good governance. Berlin: Official Website; 2004. p.1-3.
18. Kriegel B. The State and the Rule of Law. California: Princeton University Press; 1995. p.74.
19. Petoft A, Jamshidi A. Citizens' Rights in the Light of Modern Administrative Procedures. Bioethics Journal 2016; 6(21): 23-50. [Persian]
20. Majoneh G. From the Positive to Regulatory State. Journal of Public Policy 1997; 17(2): 139-167.
21. Caporaso J. The European Union and Form of State: Westphalia Regulatory or Post-Modern?. Journal of Common Market Study 1996; 34(1): 29-52.
22. Scott C. Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State. Berlin: National Europe Center Paper No.100; 2003. p.1-15.
23. Luhmann N. The Coding of Legal System. Berlin: European Yearbook in the Sociology of Law; 1992. p.145.
24. Petoft A, Momeni-Rad A. The evolution of government intervention in the economy from the perspective of public law, welfare to post regulatory governments. The Quarterly Journal of Public Law Research 2015; 17(47): 185-204. [Persian]
25. Petoft A, Markaz-Malmiri A. Concept and scope of the general principles of administrative law and referring possibility in the judicial procedure. Tehran: the Judiciary Research Institute; 2016. p.9-15, 67.
26. Hunt A. Exploration in Law and Society: Towards a Constitutive Theory of Law. London: Routledge; 1993. p.272.
27. Hunt A. Governing Morals: A Social History of Moral Regulation. Cambridge: Cambridge University Press; 1999. p.10-37.
28. Pildes R. Re-inventing the Regulatory State. University of Chicago Law Review 1995; 62(1): 1-129.

29. Black J. Proceduralizing Regulation. *Oxford Journal of Legal Studies* 2001; 21(1): 33-58.
30. Coglianesi C. Management Based Regulation: Prescribing Private Management to Achieve Public Goals. *Law and Society Review* 2003; 37(4): 691-730.
31. James O. Regulation inside Government. *Public Administration* 2000; 78(2): 327-343.
32. Meidinger E. Competitive Supra-Governmental Regulation: How Could It Be Democratic?. Berlin: Buffalo Legal Research Paper Series; 2007. p.1-20.
33. Petoft A. and M. Abasi. Citizenship Rights: from the Government Protection to Monitoring on it. Tehran: Justice Publication; 2017. p.59-65. [Persian]
34. Petoft A, Abbasi M. Citizenship Rights: from the Foundations to the Social Basis. Tehran: Justice Publication; 2017. p.58-63. [Persian]
35. Dreyfus H. Being and Power. Translated by Sheydan HA. *Journal of Culture* 2003; 49(1): 358-367. [Persian]
36. Kasraei M. Foucault: Governmentality, Political Subject and Political Action. *Encyclopedia of Social Sciences* 2011; 2(6): 1-34.
37. Rose N, Miller P. Political Power beyond the State: Problematics of Government. *British Journal of Sociology* 1992; 2(43): 173-205.
38. Yetman A. Postmodern policy revisions. Translated by Vatar M. Tehran: Kavir; 2002. p.13-41. [Persian]
39. Scholte JA. *Globalization: A Critical Introduction*. London: Palgrave Macmillan; 2000. p.15-16.
40. Lederer M. *Criticizing Global Governance*. London: Palgrave Macmillan; 2005. p.26-27.
41. NICISS: National Intelligence Council-Eu Institute for Security Studies, *Global Governance 2025: At a Critical Juncture*. Berlin: Official website; 2010. p.9-16.
42. Montbrial T. *Action and Reaction in the World System: The Dynamics of Economic and Political Power*. London: UBC Press; 2011. p.240-249.