

مقدمه

پس از جنگ جهانی دوم، کشورهای غربی در پی ترمیم خرابی‌ها و توسعه کشورهای آسیب‌دیده از جنگ برآمدند. در این زمینه، سه رهیافت مطرح شد: رهیافت دولت بزرگ، رهیافت دولت کوچک، و الگوی «حکمرانی خوب». برای اعمال حکمرانی خوب، نهادهای بین‌المللی شاخص‌هایی را مطرح کردند. هر اندازه کشوری به این شاخص‌ها نزدیک‌تر باشد توسعه‌یافته‌تر به حساب خواهد آمد.

«حکمرانی خوب» نقشه راهی است که کشورهای مسلط جهان و کشورهای غربی پیش‌روی کشورهای جهان سوم ترسیم کرده‌اند و حرکت روی این نقشه، تأمین‌کننده منافع کشورهای مسلط است (ناظمی اردکانی، ۱۳۸۷، ص ۱۰۷). براین اساس، حکمرانی خوب و شاخص‌های آن، که توسط نهادهای بین‌المللی تعریف و تبیین شده است، نمی‌تواند الگو و برنامه‌ای متعالی برای پیشرفت و توسعه جامعه بشری، به‌ویژه کشورهای در حال توسعه و همچنین کشورهای اسلامی، باشد. زیرا اولاً، «حکمرانی خوب» و شاخص‌های آن مبتنی بر «جهان‌بینی مادی» (همان، ص ۱۰۷) است، و ثانیاً، «حکمرانی خوب و شاخص‌های آن در مقاطع مختلف تاریخی، عامل بحران‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی و نظامی در غرب و جهانی پیرامون بوده است (همان).

در این نوشتار، با توجه به کاستی‌های نظری و عملکردی در حکمرانی خوب، الگویی از حکمرانی تحت عنوان «حکمرانی شایسته»، که با افکار و اندیشه‌های مسلمانان و کشورهای اسلامی سازگاری دارد، پیشنهاد می‌شود. این نوع حکمرانی، که در سیره عملی و نظری حضرت علی علیه السلام، مطرح است، ماهیت و شاخص‌هایی دارد که برخی از آنها در این نوشتار بررسی شده و در نهایت، با «حکمرانی خوب» مورد مقایسه قرار گردیده و از آن نتیجه‌گیری شده است.

قابل ذکر است در این نوشتار، به‌جای عنوان «حکمرانی خوب»، از «حکمرانی شایسته» استفاده شده است؛ زیرا «حکمرانی خوب» در یک فرهنگ مادی شکل گرفته و رشد نموده است و قطعاً با فرهنگ اسلامی همخوانی ندارد، و فرضیه این نوشتار آن است که دو نوع «حکمرانی خوب» و «حکمرانی شایسته» و شاخص‌های آنها از نظر مبانی فلسفی تفاوت‌های اساسی با هم دارند. وقتی از نظر مبانی متفاوت باشند قهراً از نظر روبنا نیز متفاوت خواهند بود؛ اگرچه این شاخص‌ها از حیث الفاظ یکی باشند. با وجود این برخی محققان می‌گویند:

برای نظریه‌های اسلامی نباید از اصطلاحات و واژگانی بهره گرفت که در نظریه‌های مبتنی بر فرهنگ مادی مورد بحث قرار می‌گیرند. حتی اگر برخی عبارات، اصطلاحات و واژگان با مفاهیم اسلامی مشترک باشد؛ زیرا با برداشت‌ها و معیارهای فرهنگ غربی مطرح شده است و دارای ابعاد مفهومی و شاخص‌هایی است که قطعاً تفاوت از معیارها و شاخص‌های فرهنگ اسلامی یا الهی است» (دبیرخانه مجمع تشخیص

مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۹، ص ۱۹۹).

حکمرانی خوب و ارائه حکمرانی شایسته

بررسی و شاخص‌های این دو از دیدگاه امیرالمؤمنین علیه السلام

سیدعلی حسینی تاش / دکتری مدیریت دانشگاه امام حسین علیه السلام

قادر علی واتق / دکتری مدیریت اسلامی مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی علیه السلام

دریافت: ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ - پذیرش: ۱۳۹۳/۵/۲

vasegh125@gmail.com

چکیده

امروزه پارادایم «حکمرانی خوب» یک شیوه رایج و مسلط برای اداره جامعه در سطح جهان بوده و متفاوت از دولت و حکومت است. در این نوشتار، ابتدا «حکمرانی خوب» و شاخص‌های آن با روش «توصیفی - تحلیلی» بررسی و سپس «حکمرانی شایسته» و شاخص‌های آن از دیدگاه حضرت علی علیه السلام تجزیه و تحلیل شده و در نهایت، تعدادی از شاخص‌های حکمرانی شایسته از دیدگاه آن حضرت با شاخص‌های حکمرانی خوب از دیدگاه نهادهای بین‌المللی و اندیشمندان غرب مقایسه گردیده است.

کلیدواژه‌ها: حکمرانی، خوب، شایسته، شاخص، علی علیه السلام.

این محققان معتقدند:

باید با خلق مفهوم جدید یا گرده‌برداری از مبانی ارزشی، به روش معرفت‌شناسانه، دست به «عنوان‌پردازی اسلامی» زد و از تعابیری نظیر «دولت کریمه»، «حکمرانی صالحان» و نظایر آن بهره‌گرفت و مؤلفه‌های آن را احصا و به دور از ادبیات جهانی، آن را مورد بحث و بررسی قرار داده و در جهان گسترش داد. (آرنت و عمان، ۲۰۰۸، ص ۱۱).

این نوشتار با توجه به این طرز تفکر، عنوان «حکمرانی شایسته» را انتخاب نموده و آن را در برابر «حکمرانی خوب» قرار داده است تا متمایز از یکدیگر باشند. البته این نوشتار یک شروع به حساب می‌آید و برای تکمیل آن، باید محققان دیگر دست به کار شوند. در واقع، حکمرانی شایسته ریشه در اسلام و حکومت‌های پیامبر بزرگ آن، حضرت محمد صلی الله علیه و آله و حضرت علی علیه السلام دارد؛ یعنی هر حکومتی که واجد شاخص‌های حکومت‌های حضرت محمد صلی الله علیه و آله و حضرت علی علیه السلام باشد، «حکمرانی شایسته» تلقی می‌شود. در این نوشتار، تنها از شاخص‌های حکومتی حضرت علی علیه السلام بحث می‌شود.

بیان مسئله

سؤال اساسی، که این نوشتار در پی پاسخ‌گویی به آن بوده، این است که آیا می‌توان با توجه به سیره عملی و نظری حکومتی حضرت علی علیه السلام، الگویی از حکمرانی ارائه نمود که به وسیله آن بتوان جامعه اسلامی را اداره کرد؛ الگویی که متفاوت با الگوی «حکمرانی خوب» باشد؟ با توجه به این مسئله، حکمرانی از بعد محتوایی - نه شکلی - بررسی شده و شاخص‌های آن با توجه به سیره عملی و نظری حکومتی حضرت علی علیه السلام، بررسی گردیده است. حکومتی که واجد شاخص این شاخص‌ها باشد، شایسته بوده، و حکومتی که فاقد آنها باشد، غیرشایسته خواهد بود. بنابراین، در این نوشتار، ابتدا «حکمرانی خوب» و شاخص‌های آن با رویکرد غربی تعریف و تبیین شده و سپس «حکمرانی شایسته» و شاخص‌های آن از دیدگاه حضرت علی علیه السلام معرفی گردیده و در نهایت، این دو مقایسه و نتیجه‌گیری شده است.

حکمرانی

از نظر بانک جهانی، «حکمرانی» عبارت است از: فرایند و نهادهایی که از طریق آنها تصمیمات اخذ و اختیارات در یک کشور اعمال می‌شود (بانک جهانی، ۱۹۹۹، ص ۳). از نظر برنامه توسعه ملل متحد، «حکمرانی» عبارت است از: اعمال اقتدار اداری، سیاسی و اقتصادی در اداره امور کشور در تمام سطوح (برنامه توسعه ملل متحد، ۱۹۹۷، ص ۵). از نظر صندوق بین‌المللی پول، «حکمرانی» عبارت است از: بهبود اداره منابع دولتی، حمایت از توسعه و نگهداری محیط قانونی و اقتصادی با ثبات که هادی فعالیت‌های

کارآمد بخش خصوصی باشد (صندوق بین‌المللی پول، ۲۰۰۵، ص ۴). از نظر کافمن، «حکمرانی» عبارت است از: اعمال اقتدار از طریق نهادها و سنن رسمی و غیررسمی برای مصلحت عامه. با توجه به تعاریف مزبور، حکمرانی دارای مراحل ذیل است: ۱. فرایند انتخاب و جایگزینی دولت‌ها؛ ۲. ظرفیت تدوین و اجرای خط‌مشی‌های مناسب و ارائه خدمات دولتی؛ و ۳. احترام شهروندان و تعامل اجتماعی و اقتصادی که میان نهادها حاکم است (کافمن، ۲۰۰۳، ص ۵).

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، در بیشتر این تعاریف، «اعمال اقتدار» وجود دارد و در تعریف اول، کلمه «فرایند» ذکر شده است. در تعریف دوم، «حوزه‌های اداری، سیاسی و اقتصادی» وجود دارد. در تعریف سوم، «بخش خصوصی» ذکر شده و در تعریف کافمن «نهادهای رسمی و غیررسمی» آمده است. با توجه به معیارهایی که در این تعاریف ذکر شده، می‌توان گفت: «حکمرانی» عبارت است از: «فرایند اعمال اقتدار در حوزه‌های اداری، سیاسی و اقتصادی از طریق نهادهای رسمی (دولت) و غیررسمی (بخش خصوصی) برای اداره جامعه».

حکمرانی خوب

از نظر برنامه توسعه ملل متحد «حکمرانی خوب» عبارت است از: حاکمیت با ویژگی‌هایی همچون مشارکت‌جویی، شفافیت، پاسخ‌گویی، اثربخشی، رعایت برابری، ارتقای حاکمیت قانون، و تعیین اولویت‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی بر مبنای اجماع وسیع‌تر، که در آن ندای ضعیف‌ترین و آسیب‌پذیرترین افراد در اتخاذ تصمیمات و تخصیص منابع شنیده شود (برنامه توسعه ملل متحد، ۱۹۹۷، ص ۲۵).

از نظر اداره انکشافی ایالات متحده آمریکا، «حکمرانی خوب» عبارت است از: حاکمیت دموکراتیک، شفاف، جمع‌گرا، مشارکت‌دهنده شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها، نمایندگی از مردم، و پاسخ‌گویی که بر پنج مبنای تحکیم قانون‌گذاری، غیرمتمرکز و اداری حاکمیت محلی و دموکراتیک، ضد فساد، دارای روابط کشوری - لشکری، و بهبود اجرای خط‌مشی تمرکز دارد (اداره توسعه ایالات متحده آمریکا، ۱۹۹۷، ص ۱).

از نظر بخش توسعه بین‌المللی، «حکمرانی خوب» هفت شایستگی کلیدی دارد:

۱. دارای خط‌مشی مشارکتی؛
۲. رافع فقر و ثبات اقتصادی؛
۳. مجری خط‌مشی‌های پشتیبانی از فقرا؛
۴. تأمین‌کننده خدمات اساسی اثربخش به صورت عادلانه؛
۵. تأمین‌کننده امنیت و سلامتی فردی؛

۶. مدیریت پاسخ‌گویی راه‌کارهای امنیت ملی؛

۷. توسعه‌دهنده دولت پاسخگو و امین (بخش توسعه بین‌المللی، ۲۰۰۱، ص ۹).

از نظر کافمن، «حکمرانی خوب» عبارت است از: حاکمیتی که بر مبنای ابعاد گوناگون (پاسخ‌گویی خارجی و ندای ذی‌نفعان، ثبات سیاسی و فقدان خشونت و تبه‌کاری و تروریسم، اثربخشی دولت، فقدان تحمیل قوانین، حاکمیت قانون، کنترل فساد قابل‌سنجش است (کافمن، ۲۰۰۳، ص ۵).

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، تعاریف مزبور برای «حکمرانی خوب» عمدتاً، یا به شاخص‌ها و ویژگی‌هایی مانند «پاسخ‌گویی، شفافیت و مشارکت اشاره دارد و یا به آثار مترتب بر این شاخص‌ها، مانند توسعه، امنیت، رفع فقر و ثبات اقتصادی، اما به عناصر و مؤلفه‌های حکمرانی خوب مانند دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی که بسیار مهم هستند، نپرداخته است. با توجه به تعاریف مزبور و تعاریف مشابه دیگر، «حکمرانی خوب» را می‌توان به این صورت تعریف نمود: «نهادها (دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی)، فرایندها، و روش‌هایی که مشخص می‌سازد: تصمیم‌ها چگونه گرفته شوند؟ قدرت چگونه اعمال شود؟ و شهروندان چگونه نظریات و خواسته‌های خود را بیان دارند؟ (برنامه توسعه ملل متحد، ۱۹۹۹، ص ۲۵)

مبانی نظری حکمرانی خوب

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

الف. دیدگاه دولت بزرگ

پس از جنگ جهانی دوم و همچنین پس از بحران بزرگ اقتصادی دهه ۱۹۲۹ (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳، ص ۲۶)، بیشتر نظریه‌پردازان و سیاست‌گذاران بر این باور بودند که تنها عاملی که می‌تواند از پس خرابی‌های جنگ و بحران و رکود اقتصادی برآمده، موجب توسعه اقتصادی شود، دولت است. از این‌رو، دولت همچنانکه در بعدی سیاسی تقویت می‌شود، در بعد اقتصادی نیز باید تقویت گردد و گسترش پیدا کند. (نادری قمی، ۱۳۹۰). این رهیافت از سال ۱۹۴۵، یعنی پس از جنگ جهانی دوم، شروع شد و تا اواخر دهه ۱۹۷۰ ادامه داشت. لازم به یادآوری است که این رویکرد بر اساس راهنمایی مشاوران و اقتصاددانان کینزی در غرب، به اجرا گذاشته شد (نادری قمی، ۱۳۸۳، ص ۸۰).

ب. دیدگاه دولت کوچک

با گذشت قریب سه دهه از عمر نظریه قبل، ضعف و ناکارآمدی آن در صحنه اقتصادی آشکار شده و جای خود را به مفهوم متفاوت دیگری داده است. به عبارت دیگر، مفهوم «دولت رفاه»، که تلویحاً مبین نقش جامع دولت (دولت بزرگ) در اداره امور و برنامه‌ریزی است و جایگزین نقش اولیه گروه‌ها و مؤسسات اجتماعی و خصوصی گردیده، به تدریج، در حال محو شدن است و در بیشتر موارد، مشاهده می‌گردد که جای خود را به مفهوم متفاوت داده است (ره‌نورد، ۱۳۸۸، ص 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). این عوامل موجب شد بیشتر آنها با زیان‌دهی مواجه شوند. ضعف و ناکارآمدی رهیافت «دولت بزرگ» راه را برای ظهور رهیافت دوم، که از آن با عنوان «اقتصاد بازار»، «مکتب شیکاگو»، و «نئولیبرالیسم»، «اجماع واشنگتنی» یا «تعدیل ساختار» یاد می‌شود، هموار ساخت.

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 و خواهان کاهش سهم دولت در تولید ناخالص داخلی بودند و به قدرت بازار، انتخاب مردم، کارآمدی رقابت، و قیمت بازار اعتقاد داشتند و معتقد بودند که این شیوه می‌تواند جای تخصیص دولتی منابع را بگیرند، حاکم گردید. طبق این دیدگاه، بازارها بهترین نتایج را به بار می‌آورند و قیمت‌ها بهترین تخصیص دهنده منابع هستند و هرگونه دخالت دولتی برای تغییر آنچه بازارها به وجود می‌آورند ضدتولیدی شمرده می‌شود. با توجه به این رویکرد، نگاه به دولت به‌عنوان عامل توسعه، به جدی‌ترین مانع توسعه تغییر یافت» (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۹، ص ۱۱۵).

ج. الگوی حکمرانی خوب

در اواخر دهه ۱۹۹۰ رهیافت سومی ظهور و نمود پیدا نمود به نام رهیافت «حکمرانی خوب». این رهیافت بر دو رهیافت پیشین غلبه پیدا نمود. بر اساس این رهیافت، دو رهیافت قبلی دارای اشکالات بودند. مثلاً، رهیافت اول بر تراکم نیروی کار در دولت و بازدهی نزولی تکیه داشت. (صوفی مجیدپور، ۱۳۸۳، ص ۱۴) همچنین وجود همزمان تورم و بیکاری در اقتصاد به‌صورت عموم و در کشورهای غربی به‌صورت خاص از پیامدهای اجرای آن بود. این اشکالات زمینه شکل‌گیری رویکرد دوم، یعنی «اقتصاد بازار» و رویکرد «دولت کوچک» را فراهم نمود (همان، ص ۱۵).

رهیافت دوم نیز دارای اشکالات متعددی بود. این اشکالات، از سوی کارشناسان «بانک جهانی»

را از دست داده است، آنان رهیافت «حکمرانی خوب» را به‌عنوان بهترین عامل توسعه پذیرفته و آن را به کشورهای در حال توسعه پیشنهاد نموده‌اند.

نقد و ارزیابی مبانی نظری الگوی «حکمرانی خوب»

همان‌گونه که در مبانی نظری الگوی «حکمرانی خوب» ملاحظه شد، هدف اصلی در این الگو، توسعه، به‌ویژه توسعه اقتصادی و مادی است؛ یعنی از نظر نهادهای بین‌المللی و نظریه‌پردازان، در «حکمرانی خوب»، مهم این است که دولت از نظر مادی توسعه پیدا کند. از نظر آنان، الگوی مزبور می‌تواند ابزار خوبی برای این توسعه باشد.

اما این الگو به‌عنوان ابزار توسعه، چند مشکل اساسی دارد: اولاً، حکمرانی خوب از نظر هستی‌شناسی، معتقد به «اصالت فرد» در مقابل اصالت جامعه است؛ زیرا ریشه در لیبرالیسم دارد. ثانیاً، از نظر انسان‌شناسی، معتقد به «اومانیسم» است و همه چیز را در محور انسان - نه خدا - ارزیابی می‌کند. ثالثاً، از نظر معرفت‌شناسی معتقد به «اصالت حواس» است؛ یعنی آنچه از طریق حواس به دست آید و برای زندگی انسان مفید باشد قابل شناخت است. بنابراین، به دیگر عوامل معرفت توجه ندارد. رابعاً، از نظر روش‌شناسی، روش را منحصر به روش تجربی می‌داند و روش وحیانی را، که به تجربه در نمی‌آید، انکار می‌کند.

بدین‌رو حکمرانی خوب اولاً، به بعد معنوی انسان توجه ندارد. حتی حاضر است در صورت نیاز، اخلاقیات و معنویات را فدای توسعه مادی کند. ثانیاً، این الگو تنها به بعد جسمانی انسان بسنده نموده، به بعد روحانی و متعالی انسان توجه ندارد. به‌عبارت دیگر، این الگو تنها می‌تواند یک جامعه توسعه‌یافته کاملاً مادی به ارمغان آورد. ثالثاً، حکمرانی خوب مبتنی بر «لیبرالیسم» و «اومانیسم» است. در لیبرالیسم، آنچه مطرح نیست، مبدأ (خداوند) و معاد و وحی است، یعنی «در تفکر لیبرالیستی، اعتقاد به خدا موضوعیتی ندارد» (مصباح، ۱۳۸۲، ص ۸۷). بدین‌روی، آیت‌الله مصباح می‌فرماید:

تفکر حاکم بر غرب در حال حاضر، تفکری الحادی - لیبرالی، یعنی منهای دین است. در چنین نگرشی، جامعه، سیاست، انسان و تمام ارزش‌هایی که برای وی مطرح می‌شود، از خود انسان نشئت گرفته است و آفریننده ارزش‌ها خود انسان است (اومانیسم). بنابراین، در این نگرش، جایی برای خدا و آخرت منظور نشده است (مصباح، ۱۳۸۲، ص ۸۷).

با توجه به این نقدهای اساسی که بر مبانی نظری «حکمرانی خوب» به‌عنوان الگوی حاکم بر دنیای غرب، وارد شده، مقام معظم رهبری حضرت آیت‌الله خامنه‌ای می‌فرماید: «الگوی غرب برای توسعه یک الگوی ناموفق است؛ زیرا با وجود دستیابی کشورهای غربی به ثروت و قدرت، ارزش‌های انسانی و معنویت در این جوامع از بین رفته‌اند» (ناظمی اردکانی، ۱۳۸۷، ص ۷۶). ایشان به سبب رویکرد مادی

مانند جوزف استیگلیتز، معاون سابق «بانک جهانی»، و ناگلاس نورث، اقتصاد نهادگرا، مطرح شده‌اند. این اشکالات را پس از بحران شرق آسیا و تجربه ناموفق کشورهای اروپای شرقی و شوروی (سابق) و بحران‌های متعدد مالی در طول ۲۵ سال، بر سیاست‌های تعدیل وارد نمودند و ضرورت اتخاذ اجماع پس‌اواشنگتنی را به‌عنوان یک راهبرد جدید، سیاست‌گذاری و مطرح کردند؛ (همان، ص ۱۶)؛ مثلاً، یکی از اشکالات بازار آزاد، حتی در رقابتی‌ترین اقتصادهای جهان مانند آمریکا، این است که اگر این بازار آزاد توسط دولت تنظیم نشود موجب بحران و ورشکستگی اقتصادی خواهد شد (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳، ص ۲۹). یا به گفته استریتن، «بازار بدون مداخله دولت، نهادی بی‌رحم و ویرانگر خواهد شد» (همان، ص ۳۸).

در این راهبرد جدید، مسئله ابعاد دولت، یعنی «کوچک‌سازی»، نقش محوری خود را به «توانمندسازی دولت» داد. (صوفی مجیدپور، ۱۳۸۳، ص ۱۲) توانمندسازی دولت تنها از طریق کوچک‌سازی تحقق پیدا نمی‌کند، بلکه علاوه بر آن، از طریق شایسته‌سالاری، تمرکززدایی، همکاری و نظارت نهادهای مدنی و استانداردهای نظام‌های آماری، پولی و بودجه‌ای تحقق پیدا می‌کند. (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳، ص ۲۹)

بانک جهانی «حکمرانی خوب» را بر اساس توانمندی دولت تعریف نموده و دو راهبرد برای توانمندسازی دولت ارائه داده است: یک تطبیق ظرفیت‌ها با نقش‌های دولت، دیگری افزایش ظرفیت‌های دولت. منظور از راهبرد اول این است که «دولت وظایف متعددی دارد و توانمندی‌های این نهاد مانند هر سازمان دیگری محدود است و بنابراین، باید ظرفیت‌های خود را به وظایفی اختصاص دهد که اولویت بیشتری دارند.» (همان، ص ۲۶۳) البته این اولویت‌بندی باید توسط مردم انجام شود؛ زیرا اولویت از یک کشور تا کشور دیگر متفاوت است؛ مثلاً، در «برخی از کشورها اولویت اول حمایت از حقوق مالکیت، در برخی دیگر، اولویت اول توزیع عادلانه درآمد، و در کشور سوم، اولویت اول بازسازی است.» منظور از راهبرد دوم، یعنی، «توانمندسازی دولت»، عبارت است از: «اصلاح نظام قضایی، تمرکززدایی، مبارزه با فساد، شفاف‌سازی نظام بودجه‌ای، شایسته‌سالاری، و پیوستن به نظامات بین‌المللی» (همان) 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. در باره 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 اول دارای ضعف‌های بوده و کارایی لازم خود

توسعه در الگوی غربی، آن را برای کشورهای در حال توسعه و به‌ویژه کشورهای اسلامی، مناسب ندانسته، می‌فرماید:

به نتیجه نرسیدن مدل توسعه غربی در نظام اسلامی، ماهیت متفاوت مبانی دیدگاه اسلامی و غرب نسبت به پیشرفت و جایگاه انسان در این پیشرفت است. در دیدگاه غرب، پیشرفت مادی و محور آن سود مادی است. بنابراین، در چنین دیدگاهی، اخلاق و معنویت می‌تواند قربانی پیشرفت مادی شود (همان).

بعکس «حکمرانی خوب»، «حکمرانی شایسته» (حکومت علوی) همیشه ارزش‌های معنوی را بر مصالح مادی مقدم می‌دارد. امام علی علیه السلام در یک سخنرانی در باب امامت و خلافت، فرمودند: «اگر پایه‌های دین را استوار نگه دارید هیچ خسارت دنیوی به شما آسیبی نمی‌رساند؛ ولی هرچه را که از دنیا به دست آورید در صورتیکه دیتان را از دست داده باشید، برایتان سودی ندارد.» (نهج البلاغه، خ ۱۷۳) ایشان به فرمان‌داران و عمال حکومت خود می‌فرمودند: «مبادا برای اصلاح دنیای خویش، دین خود را به نابودی کشانده، آخرتتان را تباه سازید» (همان، ح ۱۰۶).

بر این اساس، هر سیاستی که به آبادانی و بهبود معیشت دنیوی بینجامد ولی به ارزش‌های معنوی صدمه وارد کند، از نگاه آن حضرت مردود است. البته چنانچه این جدایی صورت گیرد و مسائل معنوی قربانی مادیت شود، باز هم مصالح دنیوی با شکست مواجه خواهد شد و حتی دنیاطلبان هم به رفاه مطلوب خود نخواهند رسید؛ زیرا حذف گرایش‌های معنوی، خسارت‌های دنیوی فراوانی برجای می‌گذارد و زندگی اجتماعی را با بحران‌های جدید مواجه می‌کند (سروش محلاتی، ۱۳۸۰، ص ۵۶۴۸).

مقام معظم رهبری با اعتقاد به برتری حکومت اسلامی (حکمرانی شایسته) بر «حکمرانی خوب» می‌فرماید: اسلام، هم به توسعه مادی و اقتصادی توجه دارد و هم به بعد معنوی و متعالی انسان، و هریک را بدون دیگری ناقص و ناکارآمد می‌داند. ایشان می‌فرماید:

در دیدگاه اسلام، پیشرفت مادی هدف نیست، بلکه وسیله رشد و تعالی انسان است. در جهان‌بینی اسلامی، ثروت، قدرت و علم وسیله رشد انسان و زمینه‌ساز برقراری عدالت، حکومت حق، روابط انسانی در جامعه و دنیای آباد هستند (ناظمی اردکانی، ۱۳۸۷).

ایشان بر این باور است که:

اختیار انسان برای پیمودن مسیر خودپرستی تا خداپرستی، به منظور رسیدن به رستگاری در دیدگاه اسلام، و مذموم بودن دل‌بستگی به دنیا در این مسیر، یک اصل است. در عین حال، اسلام از زاویه اجتماعی، وظیفه انسان را مدیریت دنیا و استفاده از استعدادهای فراوان طبیعی برای آبادانی دنیا می‌داند. الگوی پیشرفت مبتنی بر معنویت، مدل مطلوب توسعه است (همان).

شاخص‌های حکمرانی خوب

«شاخص» عبارت است از «سازوکار مناسب برای معرفی و سنجش یک پدیده.» (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۱۳۸۲) نهادهای بین‌المللی و کارشناسان آنها برای «حکمرانی خوب» شاخص‌هایی ذکر نمودند تا از این طریق، کشورهای جهان را ارزیابی کنند که آیا حکمرانان کشورهای در حال توسعه، امور جامعه‌شان 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 حمایت‌ها جهانی و نهادهای بین‌المللی مانند «بانک جهانی»، «برنامه توسعه ملل متحد» و «صندوق بین‌المللی پول» برخوردار می‌شود. اما اگر مطابق این شاخص‌ها عمل نکند از این حمایت‌ها و کمک‌ها محروم خواهد شد. شاخص‌های بسیاری به وسیله نهادهای 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 نموده است. بر اساس سندی که بانک جهانی در سال ۲۰۰۶ توسط کافمن، کری و ماسترازی انتشار داد، «حکمرانی خوب» دارای شش شاخص است: پاسخ‌گویی، ثبات سیاسی، اثربخشی دولت، کیفیت قوانین و مقررات، حاکمیت قانون، و کنترل فساد (آرنت و عمان، ۲۰۰۸، ص 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. همچنین میزان مرگ و میر در آن کاهش و ورود سرمایه خارجی افزایش می‌یابد (پوراآقایی، ۱۳۸۳). بعکس، هر قدر کشوری با این شاخص فاصله داشته باشد به همان اندازه رشد اقتصادی کاهش خواهد داشت. با توجه به دیدگاه‌های مزبور در زمینه شاخص‌هایی که «بانک جهانی» ذکر کرده است و اهمیتی که این شاخص‌ها دارد، در ادامه، هریک از این شاخص‌ها از نظر «بانک جهانی» بررسی می‌شود.

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؟ آیا افراد و بانگ‌های اقتصادی از تصمیمات دولتی، که آنها را تحت تأثیر قرار می‌دهد، به موقع و به‌طور کامل آگاه می‌شوند؟ به هر اندازه که آزادی بیان توسط رسانه‌ها و نشریات و افراد، مشارکت شهروندان در انتخاب دولت،

اطلاع یافتن از تصمیمات تأثیرگذار و آمادگی دولت‌مردان برای پاسخ‌گویی بیشتر باشد، به همان اندازه، وضعیت بهتری از حکمرانی خوب در کشور وجود خواهد داشت.

ب. ثبات سیاسی و نبود خشونت

یکی از شاخص‌هایی که رشد پایدار اقتصادی را امکان‌پذیر می‌کند، ثبات سیاسی و عدم خشونت، یعنی محیط پایدار و امن، است. به عبارت دیگر، «ثبات سیاسی»، از جمله ملزومات رشد باثبات 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» (نادری قمی، ۱۳۹۰). همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، بر اساس این شاخص، رابطه میان ثبات سیاسی و توسعه اقتصادی برقرار است؛ یعنی هر قدر ثبات سیاسی برقرار باشد به همان اندازه، توسعه اقتصادی نیز برقرار خواهد شد.

ج. اثربخشی دولت

منظور از «اثربخشی دولت»، 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 به میزان توانایی دیوان‌سالاری بر ارائه خدمات مدنی بدون تأثیرپذیرفتن از تغییرات سیاسی و جابه‌جایی‌های صورت‌گرفته در ساخت قدرت سیاسی، نیز به اندازه توانمندی دولت در رویارویی با بلایایی طبیعی، مدیریت بدهی‌های خارجی و در تمرکززدایی از فعالیت‌های دولتی، به همان اندازه، توسعه اقتصادی و حکمرانی خوب تحقق یافته است. همچنین وجود رقابت در بین کارکنان دولتی، کیفیت مدارس عمومی، و کارایی نیروی پلیس از زیرمجموعه‌های شاخص «اثربخشی دولت» است. به عبارت دیگر، به هر اندازه میان کارکنان دولتی رقابت وجود داشته باشد و کیفیت مدارس عمومی بهتر

بوده، کارایی پلیس بالاتر باشد، به همان اندازه، دولت اثربخش‌تر خواهد بود. خلاصه آنکه منظور از این شاخص، کیفیت خدمات عمومی و شهروندی و همچنین کیفیت تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی و دولتی و میزان تعهدی است که دولت در برابر این سیاست‌ها دارد.

هرچه کیفیت خدمات عمومی و شهروندی بهتر باشد و خط‌مشی‌های عمومی به دور از جنجال‌ها و خط‌رابط‌های سیاسی وضع و اجرا شوند و تعهد نظام سیاسی در قبال آنها بیشتر باشد، بیانگر وضعیت بهتری در حکمرانی خوب است» (نادری قمی، ۱۳۹۰، ص ۷۶).

د. کیفیت قوانین و مقررات

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؛ مثلاً، بتوان قوانین موردنیاز 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 نمود. همچنین بتوان قوانین و مقرراتی را درباره کار، مالیات، تجارت و بازرگانی تدوین نمود که با رشد فعالیت‌های اقتصادی سازگار باشد و از تحمیل هرگونه هزینه اضافی جلوگیری کند. 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 (همان).

ه. حاکمیت قانون

منظور از این شاخص کیفیت اجرای قراردادها، عملکرد پلیس و محاکم قضایی است. اگر پس از انعقاد قراردادها، 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. 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، ص ۶۷). همچنین تأثیرگذاری دولت یا سایر افراد بر فرایند قضاوت و نحوه تصمیم‌گیری در امر حاکمیت قانون مهم تلقی شده است.

و. مهار فساد

یکی از شاخص «حکمرانی خوب» از دیدگاه «بانک جهانی»، مهار 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، پرداخت‌های که برای دستیابی به مجوزهای صادراتی و وارداتی همچون فرار مالیاتی صوت می‌گیرد، استفاده سیاستمداران از بودجه عمومی، و در نهایت، پرداخت‌های غیرقانونی که توسط افراد بانفوذ 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. همان‌گونه که ذکر شد، شاخص‌های «بانک جهانی» چکیده تحقیقات پیمایشی شرکت‌های بزرگ جهان و دیدگاه بیش از سی متخصص در سطح جهان است و از سال ۱۹۹۶ تا به امروز، در میان بیش از دویست کشور جهان اعتبار دارد (آرنت و عمان، ۲۰۰۸، ص ۱۱).

مبانی «حکمرانی شایسته» از دیدگاه حضرت علی علیه السلام

سؤال اساسی این است که «حکومت شایسته» از دیدگاه حضرت علی علیه السلام به‌عنوان الگویی که کاستی‌های «حکمرانی خوب» را ندارد، چیست؟ مبانی نظری «حکمرانی شایسته» چیست؟ و شاخص‌های آن کدام است؟

«حکمرانی شایسته» عبارت است از: فرایند تصمیم‌گیری توسط خداوند یا انبیا، اولیا، و نایبان بر حق آنان و اجرای آن به‌منظور نیل افراد و جامعه به رفاه، آسایش و تکامل دنیوی و سعادت و رستگاری اخروی.

«حکمرانی شایسته» از بعد هستی‌شناسی، هستی حقیقی را از آن خداوند دانسته، سایر موجودات را

تجلیات او و نشئت گرفته از او می‌داند. از بعد معرفتی، معرفت را منحصر به حواس ظاهری نمی‌داند، بلکه معرفت‌های «عقلانی» و «وحيانی» را نیز از منابع معرفت می‌داند. از بعد انسان‌شناسی، انسان را دارای دو بعدی مادی و معنوی می‌داند و به همان اندازه که برای بعد مادی اهمیت قایل است برای بعد معنوی نیز اهمیت قایل می‌شود. از بعد روشی، روش را منحصر به تجربه نمی‌داند، بلکه روش «وحيانی» را نیز مهم تلقی می‌کند. نگاه‌های متفاوت به هستی، انسان، معرفت و روش، موجب شکل‌گیری حکومت و حکمرانی‌های متفاوت خواهد شد. به عبارت دیگر، در «حکمرانی شایسته» هرچند دنیا و زندگی در آن اهمیت بسیاری دارد، اما زندگی در آن هدف نیست، بلکه زندگی بستری است که انسان با استفاده از آن می‌تواند به سعادت اخروی دست یابد. بنابراین، «حکمرانی شایسته» مبتنی بر جهان‌بینی الهی است؛ یعنی مبدأ و معاد. حکومت با توجه به این تفکر، اعمال قدرت می‌نماید؛ یعنی حکمرانان باید دستورات را از مبدأ هستی‌بخش بگیرند و در جهت رفاه دنیوی و سعادت اخروی جامعه انسانی به کار بندند. به بیان دیگر، آنان باید از زندگی دنیوی به‌عنوان یک وسیله برای رسیدن به کمال اخروی استفاده کنند. با توجه به مبانی نظری، گاهی «حکمرانی شایسته» با «حکمرانی خوب» در برخی شاخص‌ها - مثلاً، پاسخ‌گویی - اشتراک دارد، ولی این شاخص‌ها از نظر محتوا متفاوت است؛ زیرا مبانی نظری آنها تفاوت دارند.

شاخص‌های «حکمرانی شایسته» از دیدگاه حضرت علی علیه السلام

برای حکومت شایسته حضرت علی علیه السلام شاخص‌های بسیاری ذکر شده است که اگر این شاخص‌ها در هر حکومتی باشد، آن حکومت از نظر محتوا، شایسته است و در اصطلاح، به آن «حکمرانی شایسته» گفته می‌شود. اما اگر این شاخص نباشد آن حکومت غیرمطلوب و غیرشایسته خواهد بود. بنابراین، منظور از «حکمرانی شایسته» آن نوع حکمرانی است که این محتوا و مشخصه‌ها را داشته باشد که به‌طور طبیعی متفاوت از شاخص‌های «حکمرانی خوب» از نظر محتوا خواهد بود. در واقع، وجه فارق میان «حکمرانی خوب» و «حکمرانی شایسته»، این شاخص‌هاست. این دو نوع حکمرانی با این نوع شاخص‌ها، که تفاوت‌های محتوایی - نه لفظی - دارند، تمایز پیدا می‌کنند.

در اسلام، دو حکومت یا حکمرانی شایسته در دو دوره زمانی عینیت خارجی پیدا نموده است: یکی در دوره پیغمبر اکرم صلی الله علیه و آله و دیگری در دوره امیرالمؤمنین علیه السلام است. امام خمینی علیه السلام می‌فرماید: «حکومت رسول‌الله و حکومت امیرالمؤمنین حکومت قانون است؛ یعنی قانون خدا آنها را تعیین کرده است. آنها به حکم قانون واجب‌الاطاعة هستند. پس حکم از آن قانون خداست و قانون خدا حکومت می‌کند» (موسوی خمینی، صحیفه، ج ۷، ص ۲۰۱). در این نوشتار، از باب اختصار، تنها به برخی از شاخص‌های حکومت علوی بسنده می‌شود.

امام خمینی علیه السلام می‌فرماید: «برنامه حکومت را حضرت امیر علیه السلام معین کرده است که باید چه جور حکومت باشد. باید عدلیه‌اش چه جور باشد، و قضاوتش چه وضعی داشته باشد» (همان).

مقام معظم رهبری می‌فرماید: «امروز من و شما باید اسلام را بفهمیم... یکی از شعبه‌ها و شاخه‌هایی که ما از آن طریق اسلام را می‌فهمیم و درک می‌کنیم شناخت چهره رهبران الهی از جمله امیرالمؤمنین است، ... و اسلام را از روی علی علیه السلام بشناسیم» (حق‌پناه، پژوهش‌های اجتماعی، ص ۲۶)؛ یعنی از طریق شناخت شاخص‌های حکومت علوی، شاخص‌های حکومت اسلامی را بشناسیم.

همچنین رهبر معظم انقلاب اسلامی می‌فرماید: «اگر بخواهیم یک چهره روشن مشخص را، که دارای همه ویژگی‌های حاکم اسلامی است، معرفی کنیم با توجه به وضعیت زمان و تاریخ زندگی علی علیه السلام، باید چهره امیرالمؤمنین را معرفی کنیم» (همان)، «علی بن ابی‌طالب علیه السلام حاکم الهی و اسلامی است» (همان).

بنابراین، شاخص‌هایی که در حکومت علوی ذکر شده، در هر حکومتی موجود باشد، حکومت شایسته اسلامی خواهد بود. اما آنچه ضرورت دارد استخراج این شاخص‌هاست. از این رو، آیت‌الله مصباح می‌فرماید: «کسانی ویژگی‌های حکومت علی علیه السلام را شناسایی و بررسی کنند و حاصل آن بررسی‌ها را به صورت مقالات یا بحث و تحقیق به جامعه ارائه کنند» (مصباح، ۱۳۸۲، ص ۶۹).

در ادامه، شاخص‌های «حکمرانی شایسته» با استفاده از دیدگاه حضرت علی علیه السلام بررسی می‌شود. این شاخص‌ها اگرچه به حسب لفظ، در «حکمرانی خوب» نیز وجود دارد؛ اما به حسب معنا و مبنا، با آنها متفاوت است:

الف. پاسخ‌گویی

یکی از شاخص‌ها پاسخ‌گویی است. حکمرانی شایسته «پاسخ‌گویی» را همانند حکمرانی خوب منحصر به پاسخ‌گویی اجتماعی نمی‌داند، بلکه پاسخ‌گویی را به‌عنوان یک تکلیف پیش از هر چیز، در برابر خواسته‌های خداوند - تبارک و تعالی - می‌داند؛ زیرا در حکمرانی شایسته، باید همه حرف‌ها، عمل‌ها، برنامه‌ها، موضع‌گیری‌ها، جنگ‌ها، صلح‌ها، رابطه‌ها و قطع رابطه‌ها، بر مبنای رهنمود مکتب و الهام گرفته از دین باشد (نهج‌البلاغه، خ ۱۲۶). حکومت علوی به‌عنوان یکی از مصادیق بارز حکمرانی شایسته، این گونه بود. امام خمینی علیه السلام در این باره می‌فرماید:

حضرت امیر تابع اسلام است. اسلام بگوید با مسلمین جنگ کن، جنگ می‌کند؛ بگوید با کفار جنگ کن، جنگ می‌کند. وقتی بنا باشد یک طایفه‌ای از مسلمین، اینها توطئه کردند برای اینکه اسلامی که می‌خواهد متولد بشود این را از بین ببرند و یک دسته دیگر را هم اغفال کردند دنبال این معنا، تکلیف حضرت امیر علیه السلام است که شمشیر را بکشد و در سه جنگ با مسلمین، کسانی که اظهار اسلام می‌کردند و فریاد

اسلام می‌کشیدند و همه‌شان هم از صدآدم مسلمان تر بودند، شمشیر بکشد و در سه جنگ، با مسلمانان جنگ بکند، برای اطاعت امر خدا و برای حفظ اساس اسلام (موسوی خمینی، صحیفه، ج ۱۹، ص ۱۳۶).

در جای دیگر می‌فرماید:

آنهایی که حضرت امیر را - به خیال خودشان - نصیحت می‌کردند که شما یک مدتی معاویه را بگذارید در حکومت شما باشد و بعد که پایه حکومت شما قوی شد، آن وقت او را رد می‌کنید، به هیچ‌یک از آن حرف‌ها اعتنا نکردند، و حجتشان هم این بود که یک نفر آدمی که بر خلاف موازین الهی رفتار می‌کند و ظلم را در بلاد راه می‌اندازد، من حتی یک آن هم نمی‌توانم که او را حاکمش قرار دهم، بلکه اگر حاکمش قرار می‌دادند، این حجت می‌شد بر اینکه می‌شود یک فاسقی هم از طرف ولی امر حاکم باشد (همان، ج ۳، ص ۱۹۸).

بنابراین، از نظر ایشان، پاسخ‌گویی ابتدا در برابر خداوند و دین الهی و سپس در برابر جامعه و افراد آن مطرح است. «پاسخ‌گویی» به این معنا، «حکمرانی شایسته» را از «حکمرانی خوب» متمایز می‌کند؛ زیرا حکمرانی خوب با توجه به مبانی اومانیستی که دارد، پاسخ‌گویی را تنها در قبال جامعه و افراد آن ضروری می‌داند، اگرچه این پاسخ‌ها با مبانی ارزشی دینی سازگاری نداشته باشند.

نکته بسیار مهم دیگر در سیره حکومتی امام علی علیه السلام این است که امام وظیفه پاسخ‌گویی را یک وظیفه عمومی می‌داند که شامل تمامی مدیران در تمامی سطوح و حتی شامل مقام امام معصوم نیز می‌شود؛ یعنی حتی خود را نیز به‌عنوان رأس هرم قدرت در حکومت اسلامی، مسئول و پاسخ‌گو می‌شمارد. علت پاسخ‌گویی در حکومت علوی، نامه امام به عبدالله بن عباس، کارگزار امام در بصره، است که می‌فرماید: «ابوالعباس! خدایت بیامرزاد. در آنچه بر زبان و دست تو جاری می‌گردد، خوب باشد یا بد، کار را به مدارا کن، که من و تو در مسئولیت کاری که انجام می‌دهی شریکیم» (نهج‌البلاغه، ن ۱۸).

شهید مطهری درباره پاسخ‌گویی اجتماعی می‌فرماید: «در منطق این کتاب شریف (نهج‌البلاغه)، امام و حکمران امین و پاسبان حقوق مردم و مسئول (پاسخگو) در برابر آنهاست» (مطهری، سیری در نهج‌البلاغه، ص ۱۲۸).

ب. قانون‌مداری

یکی از شاخص‌های حکومت علوی «قانون‌مداری» یا «حاکمیت قانون» است. منظور از «قانون‌مداری»، اعمال قوانین الهی در همه عرصه‌ها و بر همه افراد است (نهج‌البلاغه، خ ۹۲)؛ زیرا اگر قانون حاکم باشد هیچ صاحب حقی از تباها شدن حقتش نخواهد ترسید، و هیچ زورمندی در سایه زر و زور خویش نخواهد توانست از چنگ قانون بگریزد. احساس امنیت در جامعه، از نشانه‌های حاکمیت قانون است.

حضرت امیر علیه السلام در برابر اصرار آنان که از او می‌خواستند خلافت را بپذیرد، بر این مسئله تأکید می‌کردند که حکومت او حکومت قانون است و به هیچ توصیه‌ای، درخواستی، افزون‌خواهی و امتیازطلبی گوش نخواهند داد و آنچه را قانون خداست عمل خواهند کرد، هرچند برخی را خوشش نیاید و رنجیده شوند (محدثی، ۱۳۷۹، ص ۲۷۰).

امام خمینی علیه السلام نیز درباره این شاخص می‌فرماید: «زمان امیرالمؤمنین هم قانون حکم می‌کرد، امیرالمؤمنین مجری بود. همه‌جا باید این‌طور باشد که قانون حکم کند؛ یعنی خدا حکم بکند، حکم خدا» (موسوی خمینی، صحیفه، ج ۱۱، ص ۱۷۱). ایشان همچنین می‌فرماید:

در اسلام، آن چیزی که حکومت می‌کند یک چیز است و آن قانون الهی است، پیغمبر اکرم صلی الله علیه و آله هم به آن عمل می‌کرده است، خلفای او هم به همان عمل می‌کردند. حالا ما موظفیم که به همان عمل کنیم؛ قانون حکومت کند. شخص هیچ حکومتی ندارد؛ آن شخص ولو رسول خدا باشد، ولو خلیفه رسول خدا باشد. شخص مطرح نیست در اسلام. در اسلام، قانون است؛ همه تابع قانونند.» (همان، ج ۱۰، ص ۲۹)

در جای دیگر می‌فرماید:

حکومت رسول الله و حکومت امیرالمؤمنین حکومت قانون است؛ یعنی قانون خدا آنها را تعیین کرده است. آنها به حکم قانون، واجب‌الاطاعة هستند. پس حکم از آن قانون خداست، و قانون خدا حکومت می‌کند» (همان، ج ۷، ص ۲۰۱).

تفاوت اساسی «حکمرانی شایسته» با «حکمرانی خوب» در مبانی قانون‌گذاری است که امام علی علیه السلام قانون و قانون‌گذاری را منحصر به خداوند یا کسانی می‌داند که از طرف خداوند باشند (پیامبران و امامان علیهم السلام و ولی فقیه)، و حکمرانان را تنها مجری آنها می‌شمارند. از این رو، امام می‌فرماید: «بی‌گمان، امام را مسئولیتی جز آنچه پروردگار بر دوشش نهاده نیست: ابلاغ و بیان پند، تلاش در ارائه رهنمودها، زنده کردن و زنده داشتن سنت، اجرای حدود الهی بر کسانی که سزاوارش باشند، و دادن سهم‌های بیت‌المال به کسانی که اهل آن هستند» (نهج‌البلاغه، خ ۱۰۵).

اما «حکمرانی خوب» قانون و قانون‌گذاری را منحصر به مردم یا نمایندگان آنها، بدون توجه به خدا و اولیای خدا می‌داند. این نوع قانون که در «حکمرانی خوب» مشروعیت دارد، در «حکمرانی شایسته» مشروع نیست و نمی‌توان افراد جامعه را ملزم به اطاعت از آن نمود؛ زیرا در این زمینه، همیشه این سؤال وجود خواهد داشت که چرا ما به قوانینی که دیگران تدوین نموده‌اند گردن نهیم؟ ولی این سؤال درباره قوانینی که منشأ الهی دارند، مطرح نیست؛ زیرا خداوندی که انسان را آفرید و او را تربیت و مدیریت می‌کند، این حق را نیز دارد که برای رفاه حال او در دنیا، و سعادت او در آخرت، قوانینی متناسب حال او وضع کرده، آن را توسط افراد معین اجرا نماید.

ج. شفافیت

یکی از شاخص‌های حکومت علوی، «شفافیت» است. منظور از «شفافیت» این است که اطلاعات لازم به آگاهی مردم رسانده شود و آنان در جریان انجام کارها قرار بگیرند. با توجه به این شاخص، برخی محققان می‌گویند:

سیاست امام علی علیه السلام اعلام برنامه‌ها و علنی ساختن تصمیماتش بود. هر تصمیمی که گرفته می‌شد به مردم اطلاع می‌داد، به‌طوری‌که اگر شخصی وارد جامعه اسلامی می‌شد، می‌توانست در اندک مدتی شیوه حکومتی امام را درک کند، و با برقرار ساختن ارتباط میان اجزا و چارچوب‌های آن، به شکلی منطقی از حکومت دست یابد و مهم‌تر از آن، به تطبیق میان واقعیت‌ها و آنچه به‌صورت تئوری و نظریه در مورد حکومت از سوی منابع دینی ارائه شده است، پردازد (حسین‌زاده بحرینی، ۱۳۸۳، ص ۱۶).

امام علی علیه السلام با توجه به این شاخص، می‌فرمایند:

بدانید، حقی که شما بر عهده من دارید این است که چیزی را از شما مخفی ندارم، جز اسرار جنگ را، و کاری را بی‌مشورت شما نکنم، جز اجرای حکم خدا. حقی را که از آن شماست از موعد خود به تأخیر نینکنم، و تا به انجامش نرسانم از پای نشینم، و حق شما را به تساوی دهم (نهج‌البلاغه، خ ۵۰).

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، «خدامحوری» در تعریف و تبیین شاخص «شفافیت» نیز نقش دارد؛ یعنی در تبیین شفافیت امور حکومتی نیز اراده خداوند نقش اساسی دارد. آنچه را خداوند دستور دهد که به‌صورت شفاف ابلاغ شود، حکمرانان در «حکمرانی شایسته» وظیفه دارند ابلاغ کنند، و اگر ابلاغ نکنند سرزنش می‌شوند. از این رو، خداوند به پیغمبر صلی الله علیه و آله دستور می‌دهد که حکمرانی حضرت علی علیه السلام را به مردم ابلاغ کن، و اگر ابلاغ نکنی رسالتت را به اتمام نرسانده‌ای (مائده: ۶۷). شواهد تاریخی نشان می‌دهد که رسول خدا صلی الله علیه و آله حضرت علی علیه السلام را به‌عنوان جانشین خود در امر حکومت، در روز هجدهم ذی‌حجه در منطقه غدیر خم به‌صورت شفاف اعلام نمودند.

اما در «حکمرانی خوب» بدون توجه به دستورات الهی، حکمرانان وظیفه دارند جریان امور به اطلاع مردم برسانند، چه مرضی خداوند باشد یا نباشد، چه به مصلحت مردم باشد یا نباشد. در «حکمرانی شایسته» مصالح عمومی شرط اساسی در اجرای شاخص شفافیت است؛ مثلاً، در امور نظامی، به دلیل مسائل امنیتی، لزومی ندارد که تمام آنچه در اداره جامعه نقش دارد به مردم گفته شود.

د. کارایی و اثربخشی

یکی از مشخصه‌های «حکمرانی شایسته»، «کارایی و اثربخشی» است. حضرت علی علیه السلام برای کارایی و اثربخشی حکمرانی شایسته سه معیار ذیل را ذکر نموده‌اند:

خودداری خواهند نمود. در این صورت است که اگر از دستور تو سرپیچی نموده، در امانت خیانت کنند، تو پیشاپیش حجت را بر آنها تمام کرده‌ای» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

جدول (۱): مقایسه «حکمرانی شایسته» و «حکمرانی خوب»

ردیف	شاخص	حکمرانی خوب	حکمرانی شایسته
۱	پاسخ‌گویی	دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی در برابر همدیگر و مجموعاً در برابر شهروندان	دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی و آحاد اجتماعی در برابر همدیگر و خداوند (سبحانی، ۱۳۸۲)/
۲	قانون‌گرایی	پابندی به قوانین مصوب قوه مقننه	پابندی به قوانین الهی و قوانین مصوب قوه مقننه که مبتنی بر قوانین الهی است (مصباح، ۱۳۸۲، ص ۵۸).
۳	شفافیت	آزاد گذاشتن جریان اطلاعات و قابلیت دسترسی برای همه	آزادی جریان اطلاعات که مبتنی بر راست‌گویی و صداقت بوده، و تضمین‌کننده رشد و کمال انسان باشد (ناظمی اردکانی، ۱۳۸۷، ص ۱۱۷).
۴	مبارزه با فساد	استفاده از روش‌های نظارتی و بازرسی	استفاده از روش‌های نظارتی و بازرسی و حکم مبتنی بر حلال و حرام (همان)
۵	کارایی و اثربخشی	استفاده از ظرفیت‌های مادی به‌طور کامل	استفاده از ظرفیت‌های مادی و معنوی به‌طور کامل

نتیجه‌گیری

دو نوع حکمرانی بررسی شد:

الف. «حکمرانی خوب» که مبتنی بر ماده‌گرایی، دنیاگرایی و اومانیزم است. این نوع حکمرانی اساساً به بعد مادی امور جامعه را با محوریت انسان و با رویکرد این‌جهانی، توجه می‌کند. «حکمرانی خوب» عمدتاً از نظر شکلی، از عناصر و مؤلفه‌هایی مانند دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی تشکیل شده است. این مجموعه با هماهنگی یکدیگر، تصمیم می‌گیرند که قدرت در دست چه کسی باشد و چه گونه اعمال شود. «حکمرانی خوب» از نظر محتوا، دارای مشخصه‌های بسیاری است که مهم‌ترین آنها عبارت است از: پاسخ‌گویی، ثبات سیاسی، حاکمیت قانون، کیفیت قانون، کارایی و اثربخشی، مبارزه با فساد، مشارکت، اجتماع‌محوری، شفافیت، انصاف و عدالت، مسئولیت‌پذیری و رقابت.

ب. «حکمرانی شایسته» که در واقع، مصداق بارز و عینیت خارجی آن حکومت نبوی و علوی است. با توجه به اندیشه حکومتی حضرت علی علیه السلام این شیوه حکومتی بررسی شد. «حکمرانی شایسته»

اول. امام به مالک/اشتر دستور می‌دهند که مالیات را از مردم جمع‌آوری نموده، از آن برای آبادسازی شهرها استفاده کند (نهج البلاغه، ص ۱۸)؛

دوم. مالیات وقتی از مردم گرفته می‌شود که توسعه و آبادانی کشور امکان مالیات‌گیری را فراهم ساخته باشد (همان، ن ۵۳). «هر حکومتی که از مردم در شرایطی مطالبه مالیات کند که از رونق و آبادانی در جامعه خبری نیست، با این کار خود، شهرها را ویران و مردم را نابود خواهد کرد و حکومتش چندان دوام نخواهد آورد» (همان).

سوم. از تمامی منابع به‌صورت عام و از منابع مالیاتی به‌صورت خاص استفاده بهینه نموده، از اسراف و زیاده‌روی پرهیز کند. امام علی علیه السلام می‌فرمایند: «در مکاتبات اداری که با یکدیگر دارید) نوک قلم‌هایتان را تیز کنید و فاصله سطرها را کم نمایید! از زیاده‌روی و اسراف (حتی در اموری اینچنین) پرهیزید تا مخارج اضافی بر بیت‌المال تحمیل نشود» (نهج البلاغه، ص ۲۰).

ه. مبارزه با فساد

یکی از شاخص‌های «حکمرانی شایسته»، مبارزه با «فساد» است. «فساد» یعنی: سوءاستفاده از قدرت یا اعتماد عمومی در جهت منافع شخصی. امام علی علیه السلام همیشه با این شیوه عمل کارگزاران، که از موقعیت حکومتی خود سوءاستفاده می‌نمودند، مبارزه کرده، می‌فرمودند: «نباید در آنچه متعلق به عموم مردم است، برای خود حق ویژه‌ای قایل باشی» (همان، ص ۲۱). یا خطاب به والی بصره می‌فرمایند: «به خدا قسم، اگر بفهمم در اموال مسلمانان خیانت کرده‌ای چه کم و چه زیاد، آنچنان بر تو سخت خواهم گرفت که اندک مال و تنگ‌دست شوی و خوار و پریشان حال گردی» (همان، ص ۲۱). ایشان با توجه به این شاخص به عقیل، برادرشان که بارها برای کمک نزد ایشان رفت، مساعدت لازم را نکردند. اشراف کوفه هم به علت آنکه امام میان آنان و عامه مردم در پرداخت بیت‌المال تمایزی قایل نشدند، از حضرت کناره‌گیری کردند و به معاویه روی آوردند. تمامی اقدامات امام علی علیه السلام در جهت مبارزه با فساد در حکومت علوی به‌شمار می‌آید (آرایی، ۱۳۸۸، ص ۴۹). امام علی علیه السلام آنچه را خلیفه سوم تیول بعضی کرده بود، به مسلمانان بازگردانیدند و فرمودند: «به خدا، اگر ببینم که به مهر زنان یا بهای کنیزکان رفته باشد، آن را بازمی‌گردانم، که در عدالت گشایش است، و آنکه عدالت را برنتابد، ستم را سخت‌تر می‌یابد» (نهج البلاغه، ص ۴۸).

امام علی علیه السلام یکی از مهم‌ترین راهکارها برای مبارزه با فساد اداری را افزایش حقوق و دست‌مزد دانسته، می‌فرمایند: «به کارمندان خود برس و رزق و روزی آنان را فراوان کن؛ چراکه آنان با گرفتن حقوق کافی، در اصلاح خود بهتر خواهند کوشید و از دستبرد به اموالی که در اختیارشان است،

منابع

- آرایی، وحید، ۱۳۸۸، «حکمرانی خوب مشابه آرمان نظارت و ارزیابی» گزارش، ش ۶، ص ۴۹.
- پور آقایی، سپیده، ۱۳۸۳، «شاخص‌های حکمرانی به روایت بانک جهانی»، گزارش، ش ۱۵۴، ص ۶۲.
- حسین زاده بحرینی، محمد حسین ۱۳۸۳، «بررسی تطبیقی نظریه حکمرانی خوب با آموزه‌ها و سیره حکومت امام علی علیه السلام، دفتر بررسی‌های اقتصادی، ص ۱۶.
- حق پناه، رضا، «فلسفه مندی حکومت از دیدگاه امام علی علیه السلام»، پژوهش‌های اجتماعی اسلامی، ش ۲۶، ص ۱۹۲-۱۵۸.
- دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی مجموعه مقالات سومین همایش ملی از سلسله همایش‌های تخصصی چشم‌انداز «حاکمیت و دولت شایسته در ایران ۱۴۰۴»، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرری، ص ۱۱۵.
- رهنورد، فرج الله، مؤلفه‌ها و ابعاد مدیریت دولتی مطلوب برای تحقق چشم‌انداز ۱۴۰۴، گزارش پژوهشی، تهران، مجمع تشخیص مصلحت، کمیته نظام اداری و مدیریت، ۱۳۸۸.
- سبحانی، جعفر، ۱۳۸۲، «اصول سیاست در سیره عملی امام علی علیه السلام»، نهج البلاغه، ش ۷، ص ۲۵-۴۱، ص ۱۱۷.
- سروش، محلاتی محمد، ۱۳۸۰، «اهداف و آرمان‌های حکومت»، قبسات، ش ۲۰ و ۲۱، ص ۴۸-۵۶.
- شریف‌زاده، فتاح، رحمت الله قلی پور، ۱۳۸۲، «حکمرانی خوب و نقش دولت»، فرهنگ مدیریت، ش ۴، ص ۵۶-۴۸.
- صوفی مجیدپور، مسعود، ۱۳۸۳، «نظریه حکمرانی خوب به منزله سیاست توسعه»، ماه علوم اجتماعی، ش ۸۷، ص ۱۱-۱۴.
- محدثی، جواد، ۱۳۷۹، «حکومت علوی از نگاه امام خمینی علیه السلام حکومت اسلامی، ش ۱۸، ص ۲۷۹-۲۶۳.
- مصباح یزدی، محمدتقی، ۱۳۸۲، کاوش‌ها و چالش‌ها، تحقیق و نگارش، محمد مهدی نادری و سیدابراهیم حسینی، قم، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (رحمه الله)، ص ۸۷.
- میدری، احمد، جعفر خیر خواهان، ۱۳۸۳، حکمرانی خوب بنیان توسعه، دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- نادری، محمد مهدی، ۱۳۹۰، «حکمرانی خوب معرفی و نقدی اجمالی»، اسلام و پژوهش‌های مدیریتی، ش ۱، ص ۶۹-۹۳.
- ناظمی اردکانی، محمد، ۱۳۸۷، «حکمرانی خوب بارویکرد اسلامی»، علوم انسانی، سال هفدهم، ش ۷۶، ص ۱۰۷-۱۲۸.
- World Bank, ۱۹۹۹, "Findings on Governance, Institutions and Development", p. ۳.
- Kaufmann, Daniel, ۲۰۰۳. "Rethinking Governance: Empirical Lessons Challenge
- Kaufmann, Daniel, ۲۰۰۳. "Rethinking Governance: Empirical Lessons Challenge
- Christiane Arndt & Charles Oman (۲۰۰۸) "The Politics of Governance Ratings", Maastricht University Maastricht Graduate School of Governance, p. ۱۱.
- Christiane Arndt & Charles Oman (۲۰۰۸) "The Politics of Governance Ratings", Maastricht University Maastricht Graduate School of Governance, p. ۱۱.

مبتنی بر خدامحوری - نه انسان‌محوری - است و به بعد روحانی انسان علاوه بر بعد مادی به صورت هماهنگ توجه دارد. همچنین تنها به موضوعات این‌جهانی (ماده‌گرایی و دنیاگرایی) توجه ندارد، بلکه به رفاه مشروع دنیایی و سعادت اخروی به صورت همزمان توجه می‌کند.

حکومت از دیدگاه اسلام، یک شکل و یک محتوا دارد. در اسلام، شکل حکومت به صورت تفصیلی تعیین نشده، بلکه مطابق زمان و مکان، به خود مردم واگذار شده است. اما از نظر محتوا، دارای مشخصه‌هایی است که اگر آن شاخصه‌ها موجود باشد، حکومت شایسته است و اگر نباشد از حکمرانی شایسته خبری نیست. این شاخص‌ها نیز به صورت کلی به وسیله خداوند، و به صورت تفصیلی توسط انبیا و اولیا از جمله حضرت علی علیه السلام بیان گردیده است که برای همگان حجیت شرعی دارد. «حکمرانی شایسته» دارای شاخص‌های بسیاری است که در این نوشتار، تنها پاسخ‌گویی، شفافیت، قانون‌محوری، مبارزه با فساد، کارایی و اثربخشی بررسی گردید.

در پایان، ذکر این نکته ضروری است که «حکمرانی شایسته» و «حکمرانی خوب» در برخی شاخص‌ها، از حیث لفظ مانند پاسخ‌گویی، کارایی و اثربخشی و امثال آن یکی باشند، اما مبانی فلسفی این دو نوع حکمرانی متفاوت است؛ «حکمرانی خوب» مبتنی بر انسان‌محوری، دنیاگرایی و ماده‌گرایی است، ولی «حکمرانی شایسته» مبتنی بر خدامحوری است، اگرچه به ماده و معنا و دنیا و آخرت - هر دو به صورت همزمان - توجه دارد.