

## نقش مشارکت مردم در تحول حکمرانی

ابوالقاسم محمودی\*<sup>۱</sup>

علی حبیبی<sup>۲</sup>

داوود جمراسی<sup>۳</sup>

### چکیده:

مطالعه و تحقیق درباره اهمیت حکمرانی و تأثیر آن در بهبود مدیریت سیاسی فضا از مهمترین دغدغه‌های اندیشمندان در حوزه‌های مختلف است. مشارکت، از منابع و مبانی اصلی قدرت و مشروعیت نظام سیاسی است. یکی از اهداف حکمرانی، گسترش مشارکت در عرصه‌های مختلف است که می‌تواند با رویکردهای جدید سبب تحول در این عرصه شود. شکی نیست که برای نیل به توسعه پایدار باید میزان مشارکت مردم افزایش یابد. در جوامع مبتنی بر ارزش‌های مدرن، مشارکت افراد در فرایندهای سیاسی و اجتماعی یک ارزش اجتماعی و سیاسی است که با خود نوعی از مسئولیت‌پذیری و اراده‌گرایی به همراه دارد. در نتیجه در این جوامع، مشارکت سیاسی از جایگاه بالایی در مناسبات سیاسی حاکم برخوردار است و یکی از عوامل توسعه پایدار جوامع محسوب شده و هر جامعه‌ای برای دستیابی به توسعه پایدار باید آن را مد نظر داشته باشد. فرآیند مشارکت مردم در تعیین سرنوشت خویش و در دست گرفتن زمام امور، به لحاظ نظری جلوه‌هایی بسیار دارد. با وجود این و فارغ از شیوه‌های متعدد مشارکت جویی شهروندان، این امر می‌تواند حکمرانی را سبب تحول نماید. مشارکت همگانی شهروندان در جامعه، افزون بر وجود بسترهای قانونی و بالقوه، نیازمند ایجاد تحول و بازاندیشی در زیر ساخت‌های فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است؛ این تحول در سیر تاثیر گذاری خود حکمرانی

---

۱ دانش‌آموخته مقطع دکترای جغرافیای سیاسی دانشگاه تهران

۲ دانش‌آموخته مقطع دکترای جغرافیای سیاسی پردیس کیش دانشگاه تهران

۳ فارغ‌التحصیل مقطع کارشناسی رشته حقوق دانشگاه فراهان

را نیز متحول می‌کند. در این پژوهش رابطه دوسویه، مشارکت و حکمرانی و تاثیرات مشارکت بر تحول در عرصه حکمرانی با رویکرد توصیفی- تحلیلی بررسی شده است.

**کلیدواژگان:** توسعه پایدار، مردم، مشارکت، حکمرانی، مدیریت سیاسی

## مقدمه

در جامعه امروز نیاز بشر به همزیستی در سطح بالایی احساس می‌گردد (حکمت نیا و موسوی، ۱۳۸۶: ۱۸۲) و این همزیستی در قالب اداره و مدیریت سرزمین و سازماندهی جهت بهبود استفاده بهینه از آن تحقق می‌یابد. از دیدگاه دیگر، میتوان مدیریت سرزمین را در مسیر يك توسعه قانونمند و پایدار مورد توجه قرار داد. این مورد، بیشتر از این جهت اهمیت دارد که نحوه مدیریت بر جریان مطلوب زندگی شهروندان، می‌تواند در بهبود وضعیت آنان در ابعاد اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی مهمترین نقش را ایفا کند. زندگی امروز شهروندان پیچیده، پویا و متنوع، مستلزم ظرفیت بالای مدیریت است که تحول در عرصه حکمرانی می‌تواند آن را بهبود بخشیده و زمینه‌های مستعد برای بارور شدن آن را فراهم کند. نظریه حکمروایی مطلوب با شاخصه‌هایی مانند مشارکت جویی، پایداری یا تداوم پذیری، حق و اختیار تصمیم‌گیری، عدالت، کارایی و اثر بخشی، شفافیت و پاسخگویی، شهروندمداری و التزام مدنی و امنیت میتواند در زمینه نهادینه سازی مفهوم مشارکت و ارتقاء ارزشهای مردم سالاری مفید واقع شود (۱۲: ۲۰۰۹، Habitat-UN) در این مدل مسئولیت اداره عمومی شهر میان سه نهاد حکومت، جامعه مدنی و بخش خصوصی تقسیم شده است که هر سه مورد از لوازم توسعه انسانی به شمار میروند (ایمانی جاجرمی و دیگران، ۱۳۸۳: ۲۸) الگوی حکمروایی خوب به عنوان فرایند مشارکتی توسعه تعریف میشود، که به موجب آن همه ذینفعان شامل حکومت، بخش خصوصی و جامعه مدنی وسایلی را برای حل مشکلات فراهم میکنند. در واقع حکمرانی به افراد و سازمانهای میپردازد که در فرایند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات نقش دارند. (۱۳۶: ۲۰۰۹، Habitat- Un) یکی از جنبه‌های مهم نظریه حکمروایی خوب، همان بُعد مشارکت است چرا که اصل و بنیان نظریه مذکور بر حکومت مردمی استوار است. یعنی حکومتی که مردم اداره امور را بر عهده خواهند داشت (Kempen and Dekker m ۲۰۰۴: ۴۳) اصل مشارکت از پذیرش این موضوع حاصل می‌شود که مردم محور توسعه می‌باشند. مردم نه تنها ذینفع توسعه در

ابعاد گوناگون سیاسی، مدنی، اقتصادی و ... هستند بلکه ابزار و واسطه توسعه نیز می‌باشند. مشارکت یعنی این که صدای شهروندان در مراکز تصمیم‌گیری شنیده شود. متأسفانه امروزه و به دلیل عدم بهره‌گیری صحیح از ظرفیت نهادهای مردمی، با بحران‌های مختلفی در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی و... مواجه هستیم. باید شرایطی فراهم شود تا نهادهای مردمی در سیاست‌گذاری‌های مختلف نقش اساسی داشته باشند و با مشارکت آنان مشکلات حل گردد. از آنجا که مشارکت در کنار دیگر عوامل مانند حاکمیت قانون، پاسخگویی، تفکیک قوا، نظارت، رعایت حقوق و آزادیهای افراد وجود احزاب و نهادهای مختلف مدنی منجر به رشد و تعالی و نوسازی یک جامعه میشود میتوان آن را امری ضروری و لازم در نظر گرفت (علیخانی، ۱۳۹۸: ۲۷) در این پژوهش در راستای تحقق حکمروایی خوب برای مدیریت عرصه سرزمین و سازماندهی سیاسی فضا و همچنین به دلیل گستردگی مفهوم حکمروایی، بر روی یکی از شاخصه‌های آن یعنی بُعد مشارکت مردم متمرکز میشویم تا تاثیرات آنرا در تحول حکمرانی بررسی کنیم.

## مبانی نظری و پیشینه تجربی

### ۱-۲- مبانی نظری

#### ۱-۲-۱- تعاریف و مفاهیم حکمرانی:

برای واژه انگلیسی Governance در زبان فارسی معادل‌های فراوانی مطرح شده است. واژگانی همچون؛ ولایت، حکمرانی، حکمروایی، زمامداری، تدبیر امور، فرمانروایی، راهبری، شهریاری، امارات، و سایر واژه‌ها. مدرسه حکمرانی شهید بهشتی با توجه به گویا بودن واژه فارسی "حکمرانی" این واژه را از میان همه کلمات فوق‌الذکر معادل مناسبی برای کلمه انگلیسی Governance می‌داند. لازم به ذکر است در برخی از معادلها، برای این واژه، مفاهیم و معانی دیگری مستتر است که ممکن است در واژه انگلیسی آن وجود نداشته باشد به این دلیل واژه حکمرانی که از دو بخش "حکم" و "راندن" تشکیل شده، برابر نهاد مناسب تری می‌باشد. در واقع "حکم" به معنای فرمان، قاعده، مقررات، نظام، تنظیم، قانون، و امثال آن است و "راندن" به معنای اجرا، اعمال قدرت، پیش بردن، راهبری، اداره، هدایت و امثال آن می‌باشد. لازم به ذکر است که حکمرانی موضوعی است فرا رشته‌ای و میان رشته‌ای، از شاخه‌های مختلف علمی همچون

حقوق، جامعه شناسی، مدیریت، اقتصاد، علوم سیاسی، الهیات، روانشناسی و ... بهره می برد. بر اساس آنچه در فرهنگ لغات، متون علمی و منابع موثق به زبان فارسی و انگلیسی در مورد اصطلاح حکمرانی آمده است می توان آنرا به صورت زیر تعریف نمود: حکمرانی: فرایند قاعده گذاری، اجرای قواعد، بررسی، نظارت و کاربست بازخوردها با اعمال قدرت مشروع و به منظور دستیابی به هدف مشترکی برای همه کنشگران و ذینفعان در چارچوب ارزشها و هنجارها در محیط یک سازمان یا یک کشور است. بر اساس این تعریف، تنظیم قوانین و فرآیندهایی که بر سبک سیاست گذاری و نحوه نقش آفرینی کنشگران و ذینفعان در فرآیند سیاست گذاری و اعمال قدرت تاثیر می گذارد بخشی از وظایف حکمرانی است. بعلاوه موفقیت حکمرانی معمولاً با مشخصه هایی از جمله: دستیابی به ارزشها، رضایتمندی، عدالت گستری، مهار فساد، مشارکت، مسئولیت پذیری، اثربخشی، یکپارچگی، و امثال آن سنجیده می شود. چگونگی دستیابی حکمرانان به چنین قدرتی برای اداره امور عمومی سازمان یا کشور به رویه قابل قبول و یا رویه قابل پیاده شدن حکمرانی در میان ذینفعان اصلی و یا کلیه ذینفعان بر می گردد (<http://governanceschool.ir/fa/page/576>)

## ۲-۲-۱- انواع مدل های حکمرانی

چگونگی میدان دادن به نظام ارزشی ذینفعان در یک رویه حکمرانی باعث می شود که مدل های مختلفی از شیوه های پیاده سازی حکمرانی در جهان معاصر مطرح باشد از جمله حکمرانی خوب، حکمرانی متعالی، و دیگر شیوه های حکمرانی.

الف. حکمرانی خوب " حکمرانی خوب" مفهومی است که توسط سازمانهای بین المللی در اواخر دهه ۱۹۸۰ وارد ادبیات توسعه شده و بر اساس معیارهای خاص، حکمرانی را حاصل تعامل و ارتباط متقابل دولت و کنشگران جامعه مدنی (سازمانهای غیردولتی، بخش خصوصی، گروههای ذی نفوذ و رسانه ها) جهت نیل به توسعه در هر کشوری می داند. معیارهای حکمرانی خوب از نظر این سازمانها عبارت است از: مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخ گویی، وفاق عمومی، حقوق مساوی، اثر بخشی و کارایی و مسئولیت پذیری.

ب. حکمرانی سالم در انتقاد از حکمرانی خوب، حکمرانی سالم به برداشت آزاد و متنوع از شیوه و معیارهای حکمرانی خوب در کشورهای مختلف تاکید دارد و معتقد است که حکمرانی باید مطابق با آداب، رسوم و فرهنگ محلی هر کشور تعریف و سازماندهی شود. البته همچنان معیار اصلی در حکمرانی سالم، همانند حکمرانی خوب، رفاه مردم می باشد.

ج. حکمرانی متعالی به شیوه ای از حکمرانی گفته می شود که مبتنی بر یک نظام ارزشی الهی همچون اسلام برای نیل به سعادت دنیوی و اخروی مردم در یک حوزه جغرافیایی و یا حوزه های گسترده تر مطرح می باشد. بر اساس نظریه حکمرانی متعالی، حکومت از آن خداست و تنها اوست که می تواند بر انسان حکم براند به این دلیل حکمرانان تا زمانی دارای مشروعیت می باشند که از تزکیه نفس و مقبولیت برخوردار بوده و تنها مجری احکام الهی باشند. در حکمرانی متعالی، تنظیم روابط، تبعیت و شیوه فعالسازی ظرفیتهای کنشگران و ذینفعان، بر اساس هدایت الهی و اراده مردمی، شکل می گیرد (همان:

(۲

### ۳-۲-۱- مشارکت سیاسی:

«روبرت سن»<sup>۱</sup> در تعریف مشارکت سیاسی گفته است: میزانی که شهروندان، از حقوق دموکراتیک عادی خود مبنی بر پرداختن به آن دسته از فعالیتهای سیاسی که در قانون تعیین شده، استفاده می کنند (رحیمی، ۱۳۷۸: ۱۳۵) به عبارت ساده تر، مشارکت سیاسی عبارت است از میزان بهره مندی افراد جامعه از حق خود برای دخالت در مسائل و تصمیم گیری های سیاسی، که این میزان برای افراد مختلف، متفاوت است. ثبات هر جامعه سیاسی به رابطه سطح مشارکت سیاسی با سطح نهادمندی سیاسی آن جامعه بستگی دارد. میزان نهادینگی سیاسی در جوامع دارای سطح پایین و مشارکت سیاسی، به مراتب کمتر از آن جامعه ای است که از سطح مشارکت بالاتری بهره مند می باشد. در صورتی ثبات سیاسی جامعه حفظ می شود که به موازات افزایش مشارکت سیاسی، پیچیدگی، تطبیق پذیری و انسجام نهادهای سیاسی جامعه نیز فزونی گیرد. هانتینگتون با توجه به دو مولفه مشارکت سیاسی و نهادینه

<sup>۱</sup> Robert Sen.

شدن فعالیت سیاسی، نظام های سیاسی را به دو گروه عمده مدنی و پراتورین (یعنی بی بهره از نهادهای مدنی) تقسیم می کند که در گروه نخست نسبت نهادینه شدن به مشارکت، بالاست و در گروه دوم نسبت نهادینه شدن به مشارکت پایین است. در نتیجه جوامع مدنی با ثبات تر و جوامع بریتورین بی ثبات تر می باشند (هانینگتون، ۱۳۸۷: ۱۱۹)

مشارکت مردان و زنان، سنگ بنای حکمرانی خوب است. مشارکت می تواند مستقیم یا از طریق نهادها و نمایندگان واسط قانونی باشد. تحقق حکمرانی خوب وقتی است که افراد مردم کمأ و کیفأ در شمار بسیار، حق مشارکت در امور عمومی خویش را دارا باشند. مشارکت مردم در امور عمومی منعطف به تحولات سیاسی و اجتماعی در هر جامعه ی سیاسی محسوب می شود. تجربه نشان داده است که با گذشت زمان این مشارکت همواره افزایش می یابد و با رشد فزاینده ی فکری مردم کیفیت این مشارکت نیز بالا می رود. بدین معنا که مردم علاوه بر انتخاب نمایندگان، خود در متن امور سیاسی نیز وارد می گردند (هاشمی، ۱۳۸۴: ۶۸)

#### ۴-۲-۱- مدیریت سیاسی فضا<sup>۱</sup>

مدیریت یعنی تصمیم گیری در زمان مناسب، با افراد مناسب در جایی که فعالیت در آن جریان دارد و در واقع هنر انجام امور به وسیله دیگران می باشد. علم و هنر هماهنگی کوشش ها و مساعی اعضای سازمان و استفاده از منابع برای نیل به اهداف سازمانی است. در نگرش فرآیندی مدیریت، مدیر، منابع سازمانی را برای رسیدن به اهداف به کار میگیرد و چهار وظیفه مدیریتی را انجام میدهد:

- ✓ برنامه ریزی و تصمیم گیری
- ✓ سازماندهی
- ✓ رهبری
- ✓ کنترل (احمدی پور، ۱۳۹۳: جزوه درسی)

فضای جغرافیایی از یکسو عرصه فرمانروایی و اعمال اراده سیاسی حکومت و تجلیگاه آرمان ها و ارزش های ایدئولوژیک میباشد و از سوی دیگر، حکومت مسئولیت اداره، تنظیم و تنسيق امور آن را به

<sup>۱</sup> Political Management of Space

عهده دارد و متناسب با مقتضیات و شرایط آن و همچنین دینامیسم فضایی مربوطه، سیاستگذاری و نظام تصمیم‌گیری خود را شکل می‌دهد. تحقق فرآیندهای مزبور یعنی اعمال اراده سیاسی بر فضا و مردمان آن، مدیریت امور فضا، تأثیرپذیری سیاست‌ها از مقتضیات و دینامیسم فضا، با الگوهای سلسله مراتبی مدیریت سیاسی فضا ارتباط نزدیکی دارد (حافظ نیا و همکاران، ۱۳۹۲: ۲؛ نظری و همکاران، ۱۳۹۰: ۲) سطح اختیارات، قدرت تصمیم‌گیری و کارکرد سیاسی واحدهای تقسیمات درون کشور هم، تابع نوع دولت و سیستم سیاسی در سطح ملی می‌باشد. در نظام‌های متمرکز و یکپارچه، اقتدار واحدهای فضایی درون کشور محدود بوده و تابع قبض و بسط اختیارات دولت مرکزی است. از طرفی دیگر کارکرد تقسیمات کشوری که شاید مورد توجه تمام نظام‌های سیاسی است، عبارت است از: تأمین خدمات و امکانات برای مناطق نیازمند و تسهیل حاکمیت دولت تا پایین‌ترین سطح سیاسی. این کارکرد در سطوح مختلف در پهنه سرزمین، پیوسته به عنوان هدف غایی در نظام برنامه‌ریزی ایران مورد عنایت بوده است (احمدی-پور، ۱۳۸۴: ۲) در این معنا سازماندهی فضا در قالب مدیریت و مفاهیم مرتبط با آن قابل تفسیر است. در مدیریت سیاسی که از آن به عناوین مختلف یاد می‌گردد، به نوعی ایجاد نظم و خلق مدیریت اداره سرزمین به منظور ارائه خدمات و سهولت دسترسی مردم مشهود می‌باشد. مدیریت سیاسی نوعی از مدیریت در کشورهاست که هدف غایی آن تقسیم‌بندی سرزمین داخلی کشورها به منظور ایجاد هماهنگی و ارائه خدمات لازم با هدف کنترل و اداره سازمان‌دهی شده است (حافظ نیا، ۱۳۸۷: ۳۶۹)

## ۲-۲- پیشینه تجربی

- حمیدپور، اکرم (۱۳۹۱)؛ حکمرانی شایسته در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر مشارکت سیاسی و پاسخ‌گویی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبائی، دانشکده علوم سیاسی

در این پایان‌نامه تلاش می‌شود که کارکردهای مشارکت سیاسی و پاسخ‌گویی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد بررسی قرار گیرد. این پایان‌نامه بیان می‌دارد که مفهوم «حکمرانی شایسته» یا «حکمرانی مطلوب» که اصولاً در منشور سازمان ملل متحد و حقوق بین‌الملل ایجاد شده و در سایه

حمایت های سازمان ملل متحد پرورش یافته است، در چند دهه ی اخیر به مرور در اعلامیه ها و اسناد بین المللی گوناگون توسعه پیدا کرده است. این مفهوم دارای عناصر تشکیل دهنده ای هم چون شفافیت، حاکمیت قانون، پاسخ گویی و مشارکت سیاسی می باشد. از طرفی، در چند دهه ی گذشته کشورها به آن توجه نموده و سعی نموده اند تا در اجرای سیاست هایشان آن را به کار گیرند. از آن جایی که مشارکت سیاسی و پاسخ گویی از عناصر مهم حکمرانی شایسته و از نشانه های یک نظام مردم سالار به شمار می روند، به کارگیری این عناصر توسط کشورها در کارکرد قانون اساسی شان که مهم ترین و اساسی ترین قانون هر کشوری است، مهم تلقی می گردد. بنابراین میزان توجه کشور ایران نیز به مولفه های حکمرانی شایسته از جمله مشارکت سیاسی و پاسخ گویی در قانون اساسی و نظام حقوق داخلی، قابل ارزیابی به نظر می رسد.

- راستین، عبدالرحیم (۱۳۹۵)؛ حکمرانی مطلوب و توزیع صلاحیت ها با تاکید بر مشارکت شهروندان در نظام عدم تمرکز اداری در ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانش گاه آزاد اسلامی واحد مرودشت، دانشکده علوم انسانی

نویسنده این پژوهش معتقد است که شاخص مشارکت عمومی شهروندان در اداره امور و نظارت عمومی بر عملکرد کارگزاران در کنار اتخاذ سبک اداری عدم تمرکز به عنوان مولفه هایی از حکمرانی خوب مطرح است که می تواند بر کارآمدی، مقبولیت و مشروعیت نظام حکومتی جمهوری اسلامی بیافزاید. در قانون اساسی ایران، ظرفیت های زیادی برای مشارکت موثر شهروندان در ابعاد مختلف پیش بینی شده است و جهت گیری سیاست های کلی نظام نیز بر مردم سالاری و حاکمیت مردم بر سرنوشت شان عنوان شده است، بعلاوه نیاز دولت به کوچک سازی و واگذاری امور به مردم شامل بخش خصوصی، سازمان های مردم نهاد و مدیریت های محلی در قالب شوراها و شهرداری ها طی قوانین برنامه توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی کشور محسوس بوده و در دو ده اخیر بر آن تاکید شده است. دولت جهت گیری سیاست ها و برنامه های خود را بر جلب مشارکت عموم مردم، و افزایش نقش شوراها، جامعه مدنی و بخش خصوصی و اتخاذ رویکرد تمرکز زدایی تنظیم و اعلام نموده و با اجرای برنامه تحول نظام اداری، ابلاغ سیاست های کلی نظام اداری، تصویب قوانینی از قبیل قانون سلامت نظام اداری و قانون مدیریت



خدمات کشوری، سعی نموده است تا پایبندی خود را به شاخصه های حکمرانی خوب نشان دهد، اما در عمل با پذیرش برخی محدودیت های درونی و بیرونی، به تراکم زدایی در بدنه وزارتخانه ها و سپردن اختیارات نسبی به واحدهای خویش در مناطق و استانها و اتخاذ رویکرد عدم تمرکز سازمانی درون قوه مجریه بسنده کرده است. دولت و حاکمیت، که خود را تنها نهاد صالح در زمینه توزیع صلاحیت میان نهادهای سیاسی و اداری کشور می داند به تراکم زدایی و عدم تمرکز سازمانی بسنده کرده است.

- کلبه داری، سمیرا، محمدحسین صبحیه، سید نصرالله ابراهیمی (۱۳۹۷): تدوین مدل نظری حکمرانی موثر بر عملکرد پروژه های بزرگ مقیاس چند سازمانه مشارکت مدنی، فصلنامه مدرس علوم انسانی (پژوهش های مدیریت در ایران)، سال بیست و دوم

#### شماره ۴

هدف این پژوهش درک عمیق از تاثیرگذاری حکمرانی بر پروژه های بزرگ مقیاس چندسازمانه مشارکت مدنی است. در این مقاله بیان شده است که سیستم حکمرانی در پروژه های بزرگ مقیاس که به منظور اجرای آن شرکت های متنوعی تحت عنوان قرارداد مشارکت حضور پیدا می کنند می تواند بر عملکرد مشارکت و در نهایت عملکرد پروژه تاثیرگذار باشد. مطابق با مرور نقادانه ادبیات موضوع در این زمینه و دستیابی به شکاف تحقیقاتی مشخص گردید که داشتن سیستم حکمرانی مناسب یکی از عوامل کلیدی تاثیرگذار بر موفقیت است. نویسندگان با استفاده از روش تحقیق کیفی و اکتشافی، شش مشارکت بالادستی پارس جنوبی را مورد مطالعه قرار داده و از گراند تئوری به منظور تحلیل داده ها و یافتن روابط میان آن ها استفاده کرده اند در اولین گام، مولفه های حکمرانی موجود و عوامل تاثیرگذار بر آن شناسایی و پیامدهای حکمرانی موجود مشخص شده است؛ سپس مولفه های حکمرانی مطلوب با تکرار مصاحبه میان جامعه تحقیق و شناسایی شرایط بهبود ارائه گردیده و در انتها مدل حکمرانی موثر بر عملکرد با پیامدهای معیارهای حکمرانی مطلوب و رعایت منافع ذی نفعان طراحی شده است.

- امیر محمد حاجی یوسفی، محمدعلی طالبی (۱۳۹۵): موانع مشارکت در چالش میان فرهنگ سیاسی و حکمرانی خوب از دید مدیران ارشد دولت ج.ا. ایران، پژوهشنامه ع

مشارکت، هم یکی از مولفه های مهم فرهنگ سیاسی است و هم از شاخص های اصلی حکمرانی خوب محسوب می شود. تحقق حکمرانی خوب به عنوان یکی از مدل های توسعه، بدون مشارکت ممکن نیست، از این رو برای بررسی چرایی عدم تحقق حکمرانی خوب، باید موانع پیش روی شاخص های آن مورد بررسی قرار گیرد. مشارکت در ایران با موانع متعددی روبروست که بخشی از آن را باید در فرهنگ سیاسی جستجو نمود. هدف این مقاله بررسی موانع مشارکت در چالش میان فرهنگ سیاسی و حکمرانی خوب از دید کارگزاران حکومتی در جمهوری اسلامی ایران است. سوال اصلی این مقاله این است که از دید مدیران ارشد دولتی مشارکت با چه موانعی در فرهنگ سیاسی روبروست و برای ارتقاء مشارکت در چارچوب حکمرانی خوب چه راهکارهایی را باید مورد توجه قرار داد؟ فرضیه مقاله این است که از دید مدیران ارشد، مهم ترین موانع مشارکت در فرهنگ سیاسی ایران و ارتباط آن با حکمرانی خوب عبارتند از فردگرایی منفی، استبداد زدگی، ضعف جامعه مدنی، مشکلات ساختاری، دولت شبه رانتی و تمرکزگرائی که کوچک کردن دولت، تقویت منافع و نمادهای ملی، بسط جامعه مدنی و حاکمیت اراده عمومی می تواند به ارتقاء آن در چارچوب حکمرانی خوب کمک کند.

• **حاجی علی زاده، جواد، چمران موسوی، عطاله زرافشان (۱۳۹۵)؛ تحلیلی بر همبست**

**گی بین الگوی حکمروایی شایسته شهری و میزان مشارکت شهروندی مطالعه موردی**

**: شهر شیراز، فصلنامه فضای جغرافیایی، پیاپی ۵۴**

این مقاله با هدف سنجش میزان مشارکت شهروندان در مدیریت شهری شهر شیراز بر اساس الگوی حکمرانی خوب شهری تدوین شده است و به بررسی معناداری رابطه بین معیارهای حکمرانی شهری (شفافیت و پاسخگویی، عدالت اجتماعی، آگاهی شهروندی، اعتماد اجتماعی، کارایی و اثربخشی) به عنوان متغیرهای مستقل با متغیر وابسته مشارکت شهروندان در مدیریت شهری پرداخته است. نوع تحقیق کاربردی و روش مطالعه توصیفی-همبستگی می باشد. روش جمع آوری اطلاعات، پیمایشی و تجزیه و تحلیل داده ها با استفاده از نرم افزار SPSS صورت گرفته است. حجم نمونه تحقیق با استفاده از فرمول کوکران ۴۰۰ نفر محاسبه گردیده است. نتایج تحقیق نشان می دهد که از بعد ذهنی تمایل شهروندان به مشارکت در مدیریت شهری بالاست و بستر بسیار مناسبی برای مشارکت در شهر مورد

مطالعه وجود دارد. اما در بعد عینی مشارکت شهروندان از سطح حداقلی پیروی می کند. بر اساس نتایج آزمون همبستگی پیرسون، بین معیارهای حکمرانی با متغیر وابسته، مشارکت شهروندان در مدیریت شهری با اطمینان ۹۹٪ درصد ارتباط معنی داری وجود دارد.

- **Stewart, k (۲۰۰۶) designing good urban governance indicators: the importance of citizen participation and its evaluation in greater Vancouver. Canadian journal of urban research ۱۹۶-۲۰۴**

در تحقیقاتی که کندی استوارت در شهر ونکوور کانادا (کشوری توسعه یافته) انجام داده است، نشان می دهد مشارکت مؤلفه مهمی است که باید بر سایر مؤلفه های حکمرانی خوب شهری در ونکوور کانادا مورد توجه قرار گیرد. به نظر استوارت، مشارکت پایین یک چالش عمده برای حکمرانی خوب شهری می باشد. در نتیجه مدیریت شهر باید با این ایده شروع شود که حداقل مشارکت از جامعه به وجود آید تا ترجیحات سیاسی کمتر شود و مشارکت به خاطر تأثیر گذاری اصلی که بر حکمرانی خوب شهری دارد به سطح بالاتری ارتقاء یابد.

- **Van Marissing, E, Bolt, G, and Van Kempen, R (۲۰۰۵).urban governance and social cohesion: effects of urban restructuring policies in two dutch cities. urban and regional research center urecht, faculty of geosciences, Utrecht university.p.o. box ۸۰.the etherlands**

این مقاله بیان می دارد که مشارکت شهروندان از حکومت به حکمرانی تغییر نموده است. برای انسجام حکمرانی خوب شهری نیازمند در ارتباط بودن سه محور افقی، نهادی و عمودی می باشیم. افقی: انسجام بین شهروندان، ساکنین و ...؛ نهادی: انسجام بین تصمیم گیرنده ها؛ عمودی: انسجام بین شهروندان و تصمیم گیرندگان.

### روش پژوهش

تحقیق حاضر، از جنبه هدف، در زمره تحقیقات توسعه ای و کاربردی قرار می گیرد و روش انجام آن توصیفی - تحلیلی است. با توجه به ماهیت و نوع موضوع مورد مطالعه، گردآوری اطلاعات بر مبنای روش کتابخانه ای و اسنادی بوده است. کاربردی بودن این پژوهش می تواند ارائه دهنده روش های قابل استفاده در تصمیم گیری در مدیریت سیاسی و حکمرانی در عرصه کشوری باشد و استفاده از نتایج این تحقیق و بررسی های انجام شده باعث بهبود شرایط موجود و ارائه راه حل های مفید در اینگونه موضوعات گردد.

### یافته های پژوهش

مولفه مشارکت در امر حکمرانی باعث می شود که حاکمیت قانون از طریق نظارت مردم و مشارکت آنان اعمال شود. این اهمیت مشارکت در ارتقاء تصمیم سازی منصفانه و بهبود عملکرد در عرصه سازماندهی سیاسی فضا تاثیرات فراوانی دارد. در این جا از روشهای بنیادین که ارمغان حاکمیت قانون برای تحول در حکمرانی با مشارکت مردم، می تواند باشد به اختصار توضیح داده می شود (Jutisone, ۲۰۰۵: ۷۷):

#### ➤ مبحث اول: قانونی بودن حاکمیت

قانون مستلزم اطاعت از قانون یا همان قانونی بودن است که دو جنبه دارد: اول اینکه از قانون، باید پیروی کرد. این اقدام غالبه از سوی آنهايي مورد تأکید قرار می گیرد که به دنبال قانون و نظم هستند تا با اجرای سهل انگارانه قانون مقابله کنند. این جنبه از حاکمیت قانون خطابش هم به عموم است (آنهايي که انتظار می رود از قانون حمایت کنند) و هم به مجریان قانون (کسانی که انتظار می رود قانون را پیاده کنند). دوم اینکه تا جایی که قانونی بودن معطوف به اقدامات مقامات عمومی است. قانونی بودن مستلزم آن است که آنها در محدوده اختیاراتی که به آنها داده شده است، عمل کنند. بنابراین تمامی تصمیمات و اقدامات مقامات عمومی باید به موجب قانون اجازه داده شده باشد. بدین ترتیب قانونی بودن مانع از تصمیمات دلبخواهانه و ریاکارانه و به عبارت دیگر مانع از «عدالت فی البداهه خود

کامگان» می شود (Jowell, ۲۰۰۷: ۱۹)

➤ **مبحث دوم: قطعیت**

حاکمیت قانون مستلزم آن است که قانون مشخص و از قبل معلوم باشد. مانیلند در جایی گفته است «قوانین عام مشخص، حتی اگر بد باشند کمتر تصمیماتی که بر مبنای یک قاعده معین پیش اتخاذ نشده باشند به آزادی لطمه می‌زنند» هایک نیز گفته است: «تا زمانی که همه ما به صورت یکسان رفتار می‌کنیم اهمیتی ندارد که در سمت راست یا چپ خیابان رانندگی کنیم.» مساله مهم این است که قاعده به ما این امکان را بدهد که بتوانیم رفتار دیگران را به درستی پیش بینی کنیم و این مساله مستلزم آن است که قاعده مزبور بر همه موارد اعمال گردد و حتی اگر گاهی اوقات احساس کنیم که قاعده مزبور ناعادلانه است. بررسی نشان می‌دهد که استقرار قانون رابطه مستقیمی با کاهش فساد که مانع نهادی توسعه اقتصادی است دارد. در شرایط برقراری حاکمیت قانون قدرت مسئولان دستگاههای اجرایی برای انجام دادن اقدامات دلخواهانه محدود می‌گردد. بر مبنای تحقیقی که در مورد فساد در روسیه، پس از فروپاشی شوروی انجام شد به صراحت آمده است که فقدان حاکمیت قانون به معنای آن است که حتی مالکیت نیز در ابهام قرار دارد (Ibid: ۲۶)

➤ **مبحث سوم: با ثبات بودن (یکدستی، انسجام و پیوستگی)**

پیاده کردن سیاست‌ها از طریق قواعد حقوقی اعمال بی طرفانه، استانداردها را ارتقا می‌بخشد در نتیجه با موارد مشابه می‌توان رفتار مشابه داشت. ثبات و یکپارچگی تصمیمات از عوامل مهم و مؤثر برای تحقق حکمرانی مطلوب است. رفتارهای متفاوت با موارد مشابه به مفهوم عدم رعایت انصاف از سوی دولت و مقامات عمومی است که خود به معنی نقض یکی از اصول اساسی حکمرانی مطلوب است. (هاف و همکاران: ۱۳۸۴: ۲۵۶)

➤ **مبحث چهارم: کارآمدی**

با آنکه به ظاهر چنین چیزی در ماهیت قانون پیش بینی نشده است اما اقدام مبتنی بر قانون به سوء کارآمدی و اثر بخشی نیز هست. قواعد، خط مشی‌های عمومی را به اشخاصی که از آن متأثر می‌شوند اعلام می‌کنند. فرآیند اعلام و ایضاح خط مشی عمومی پیاده سازی قواعد را تسهیل می‌کند. به عنوان مثال، یک نظام منطقه بندی در حقوق شهرسازی با یک فهرست مختصات خانه سازی، زیر استاندارد،

با لیست درجات علمی لازم برای پذیرش در دانشگاه همه اینها به مردم این امکان را می دهد که خود را با استاندارد مطلوب تطبیق دهند. بدین ترتیب از عملکردهای بی ثمر اجتناب می شود از منظر تصمیم سازان، قواعد در مقایسه با وقتی که باید برای بررسی هر مورد و تصمیم گیری درباره آنها صرف کرد امکان تصمیم گیری سریع تر را فراهم می آورند به عنوان مثال درجات علمی لازم برای پذیرفته شدن در یک دانشگاه می تواند بصورت روشن مورد بررسی قرار گیرد بنابراین قواعد پریشانی و اضطراب را کاهش می دهند و مانع از مصرف انرژی برای تصمیم گیری مورد به مورد می شوند به موجب توصیف ماکس وبر، از آنجایی که دیوان داری بدون حب و بغض و بنابراین فارغ از دلبستگی با عواطف، قواعد را اعمال می کنند بنابر این متضمن رویکردی بی طرفانه و غیر عاطفی به چهار چوب حقوقی است و ایزوله کردن تصمیم گیرندگان را از هرگونه فشار تجدید نظر های مکرر امکان پذیر می کند

### جمع بندی و نتیجه گیری

حاکمیت و حکمرانی که توسط حکومت سازماندهی و در عرصه سرزمینی اجرا و مدیریت می شود، از جمله نظریه های قدرت سیاسی است که نماینگر رابطه ای بنیادین و سیاسی میان مردم و ساختار نهادی قدرت دولت نیز می باشد. مشارکت مردم در عرصه قدرت و مدیریت کشور می تواند کارآمدی و بهبودی وضعیت در همه ابعاد سیاسی، اقتصادی و فرهنگی و... را در راستای حکمرانی سبب شود. همچنین این ظرفیت به تحکیم علقه وفاداری میان حاکمان و حکومت شوندهگان می انجامد. کارآمدترین روش برای استحکام این علقه، معماری حاکمیت براساس روش حکمرانی مطلوب است که محصول تحول بنیادینی است که حاکمیت در طول تاریخ شاهد بوده است؛ بدین مفهوم که هم بایستی همه ابعاد حکمرانی به طور کامل و دقیق در مدیریت سیاسی فضا اجرایی شود و هم اینکه از مردم و مشارکت آنان در اجرای فعالیت ها و کارها استفاده شود.

مشارکت، هم یکی از مولفه های مهم فرهنگ سیاسی است و هم از شاخص های اصلی حکمرانی خوب محسوب می شود. تحقق حکمرانی خوب به عنوان یکی از مدل های توسعه، بدون مشارکت ممکن نیست، از این رو برای بررسی چرایی عدم تحقق حکمرانی خوب، باید موانع پیش روی شاخص های آن مورد بررسی قرار گیرد. بنابراین تحول حکمرانی فرآیندی است که از آن طریق هم حاکمیت و قدرت

سیاسی و مردم می توانند در عرصه اجتماع علایق خود را بیان کنند، درباره حقوق و تعهدات خود اعمال نظر نمایند و تفاوت های خود را تعدیل بخشند. حکمرانی هنر هدایت جوامع و سازمانهاست که شامل تعامل بین ساختارها، فرآیندها و سنت هایی که نحوه اعمال قدرت، اتخاذ تصمیم و نحوه اظهار نظر شهروندان و سایر ذینفعان را مشخص می کند. در تحول حکمرانی رابطه بین مردم و حکومت کنندگان با مشارکت و روابط متقابل هر دو گروه، حکمرانی مطلوب بدست می آید که دستیابی به توسعه انسانی پایدار را باعث می شود.

### منابع و ماخذ:

احمدی پور، زهرا و میثم میرزایی تبار (۱۳۸۹)؛ نقش احساس مکانی در سازماندهی سیاسی فضا، فصلنامه جغرافیایی آمایش محیط، سال چهارم، شماره ۱۲، صص ۴۷-۶۲.

احمدی پور، زهرا، (۱۳۹۳)؛ جزوه کلاسی درس مدیریت آمایش سرزمین، دانشگاه تربیت مدرس. گروه جغرافیا

جاجرمی، ایمان، بیگدلی، حسین و مهناز حناچی (۱۳۸۳)؛ مدیریت شهری پایدار، تهران، انتشارات سازمان شهرداری های کشور، چاپ دوم.

حافظ نیا، محمدرضا (۱۳۸۷)؛ بررسی تطبیقی انجمن های محلی با شوراهای اسلامی قبل و پس از انقلاب اسلامی، پژوهشنامه علوم سیاسی، شماره ۷، سال دوم

حکمت نیا، حسن و میر نجف موسوی (۱۳۸۱)؛ تحلیل تاریخی از مشارکت شهروندان در اداره امور شهرهای ایران، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۸۰.

رحیمی، حسین (۱۳۷۸)؛ نقش احزاب در توسعه سیاسی و امنیت ملی، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره چهارم.

علیخانی، صادق؛ رضا اسلامی؛ صابر نیاورانی ظرفیت های قانون اساسی ایران در افزایش مشارکت شهروندان در پرتو راهبردهای حکمرانی خوب فصلنامه تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری مقاله ۱، دوره

هاشمی، سید محمد (۱۳۸۴)؛ جامعه مدنی و نظام سیاسی، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۲۳-۲۴،  
هاف، کارلا و اسنگلنیز جوزف (۱۳۸۴)؛ موانع برقراری حاکمیت قانون در کشورهای سوسیالیست سابق،  
چند مقاله در زمینه موانع نهادی توسعه اقتصادی، ترجمه دکتر زهرا کریمی، مرکز پژوهش‌های مجلس  
شورای اسلامی،  
هانتینگتون، ساموئل (۱۳۸۷)؛ سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، محسن ثالثی، تهران:  
نشر علم

Dekker, K. & Kempen, R. (۲۰۰۴). Urban governance within the big cities policy journal of cities,  
Vol ۲۱. pp ۴۱-۵۵.

Iutisone, S.(۲۰۰۵), Rule of Law, Legitimate Governance & Development in the Pacific, Asia  
Pacific press

Jowell,Jeffery,(۲۰۰۷), "the Rule of Law on its Underlying Values", in the  
Charyngconstitution".Jowel, Jeffery and Oliver Dawm[ed), oxford university Press

UN-HABITAT (۲۰۰۹). Urban governance index (UGI) a tool to measure progress in achieving  
good urban governance. Available in [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org).

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی