

حکمرانی شایسته در اندیشه و عمل سیاسی امام خمینی

محمد محمودی کیا

استادیار پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی

mmahmoudikia@yahoo.com

چکیده:

این پژوهش با بهره‌گیری از بیانات رهبر فقید انقلاب اسلامی سعی در پاسخ به این سؤال دارد که از دیدگاه امام خمینی، بین نظریه حکمرانی خوب و کارآمدی نظام سیاسی چه رابطه‌ایی برقرار است؟ یافته این تحقیق از این قرار است که در دیدگاه امام خمینی، اولاً مشروعیت مقدم بر کارآمدی است؛ ثانیاً امتزاج مؤلفه‌های حکمرانی خوب با دیدگاه‌های توحیدی معنویت‌گرای انقلاب اسلامی، منبعث از اندیشه امام خمینی، به استقرار نوعی الگوی حکمرانی مؤثر، اخلاق‌مدار و متعالی منجر می‌شود که علاوه بر سعادت دنیوی، سعادت آن‌جهانی را نیز تأمین می‌کند.

از منظر امام خمینی هرچند مشروعیت مقدم بر کارآمدی است، با این حال، کارآمدی نظام سیاسی، ملاکی برای اثبات کارآمدی دین در عرصه عمومی به‌ویژه حکمروایی در عرصه ملی و فراملی است. ایشان خواهان استقرار یک نظام عدالت‌خواه و عدالت‌گستر هم در عرصه نظام داخلی و هر در عرصه نظام بین‌الملل است. از همین رو رویکرد ایشان به نظام بین‌الملل رویکردی انتقادی است چراکه نظام موجود را ناعادلانه دانسته و مکرر در بیانات خویش نسبت به آن رویکردی تحول‌طلبانه تجدیدنظرطلبانه اتخاذ کرده‌اند.

کلیدواژه: حکمرانی خوب، کارآمدی، نظام سیاسی، امام خمینی، مشروعیت

بیان مسئله

شکست سیاست‌های توسعه در دهه ۱۹۸۰ و به‌ویژه تجربیات دشوار برنامه‌های تعدیل ساختاری موجب گردید تا شاهد طرح ایده‌های بدیلی چون «حکمرانی خوب» در ادبیات مرتبط با حکمرانی در جهان سیاست باشیم. این نظریه بر مؤلفه‌هایی چون پاسخ‌گویی، شفافیت، مبارزه با فساد، حکومت مشارکتی و نیز وجود چارچوب قضایی - حقوقی توانمندساز تأکید دارد. از همین روی با توجه به اهمیت و تأثیر این مؤلفه‌ها در افزایش و یا کاهش کارآمدی نظام‌های سیاسی، می‌توان از وجود ارتباط مستقیم بین استقرار ایده حکمرانی خوب با میزان کارآمدی نظام سیاسی سخن به میان آورد. هم‌زمانی شکل‌گیری این نظریه با پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران نکته قابل توجهی است چراکه مؤلفه‌های مذکور به‌طور پررنگ در انقلاب اسلامی نیز طرح و اقامه شده است. نکته قابل تأمل در این رابطه توجه به این مسئله است که این اشتراک در الفاظ به معنی پذیرش تمامی شرایط و قالب‌های اجرایی پذیرفته‌شده در این رابطه در نظام‌های غربی نیست بلکه این ایده بر اساس اصول و موازین اسلامی قابل طرح و پیگیری است.

امام خمینی به‌عنوان رهبر و بنیان‌گذار انقلاب اسلامی تأکیدات متعددی بر این مؤلفه‌های هنجارین داشته‌اند و به‌طور مکرر مسئولان، سیاست‌گذاران و تدبیرپردازان نظام اسلامی را به رعایت این اصول و موازین فرامی‌خوانند. هرچند علاوه بر اصول یادشده، مؤلفه‌های دیگری نیز در بیانات ایشان پیرامون الگوی حکمرانی شایسته قابل استخراج است که ریشه در نگرش فقهی و عرفانی ایشان دارد. از دیدگاه امام خمینی، مسئله اصلی در مطلوبیت یک حکومت، ماهیت و محتوای آن است که گاه از آن به نوع حکومت تعبیر می‌گردد، ولی شکل حکومت تابع مقتضیات زمان و مکان است و لذا موضوعی ثانوی تلقی می‌شود و تابع منبع مشروعیت، امکانات و توانایی‌ها، خواست مردمی و نیز مصالح جامعه و دین است.

امام خمینی به عنوان یک اندیشمند اسلامی و نیز معمار یک نظام سیاسی نسبت به مؤلفه‌های یک حکمرانی شایسته بیانات و اشاراتی متعددی داشته‌اند که به‌طور عمده در کنش‌های اعلانی و اعمالی در دوره ۱۰ ساله رهبری ایشان نمود داشته است. از این منظر، آنچه ایشان را از دیگر فقیهان معاصر تمییز می‌دهد تلاش تئوریک و اقدام عملی ایشان برای استقرار یک نظام سیاسی مبتنی بر آموزه‌ها و معارف دین

اسلام است. تلاشی که نهایتاً به تأسیس نظام جمهوری اسلامی بر محوریت ولایت فقیه منجر شد.

امام خمینی با تکیه بر مبانی معرفت‌شناختی و هستی‌شناختی توحیدی، ابداعات مفهومی جدیدی را به مفهوم حکمرانی خوب اضافه نمودند و حکمرانی شایسته را آن نوع از حکمرانی معرفی کردند که ضامن ارتقای کارآمدی کشور در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، نظامی و فرهنگی باشد. اما نکته حائز اهمیت در این رابطه توجه به اصل کارآمدی دین در ارائه یک نظام سیاسی کارآمد است که علاوه بر تأمین سعادت این جهانی، سعادت آن جهانی را نیز به ارمغان بیاورد.

از این منظر، مهم‌ترین نوآوری امام خمینی در زمینه نحوه تعامل حکمرانی خوب با شاخص‌های کارآمدی نظام سیاسی به نوع رابطه میان کارآمدی و مشروعیت نظام سیاسی باز می‌گردد. از دیدگاه ایشان هرچند فقدان کارآمدی نظام سیاسی در تأمین سعادت دنیوی مردم موجب سلب مشروعیت اولیه از آن نمی‌شود، با این وجود، معتقدند چنانچه کارگزاران و مجریان حکومت بر اساس ارزش‌ها و هنجارهای دینی، نسبت به اجرایی نمودن مؤلفه‌های یک حکمرانی مطلوب عمل نمایند، کارآمدی دین در تأمین سعادت این جهانی و آن جهانی جامعه به منصفه ظهور خواهد رسید.

در بحث مشروعیت توجه به این نکته ضروری است که مشروعیت دو بعد دارد؛ مشروعیت اولیه نظام سیاسی ریشه در مبانی و نصوص دینی دارد که حجیت و وثاقت لازم را داشته و به عنوان امری الهی غیر قابل سلب است؛ ولی مشروعیت جنبه ثانویه دیگری هم دارد. در این بعد نقش مردم در پشتیبانی و حمایت از نظام سیاسی برجسته می‌شود. چنانچه در مورد ولایت سیاسی حضرت امیر (علیه السلام) نیز ایشان چنین بیان فرمودند که «لَوْ لَا حُضُورُ الْحَاضِرِ وَ قِيَامُ الْحُجَّةِ بُوْجُودِ النَّاصِرِ وَ مَا أَخَذَ اللَّهُ عَلَى الْعُلَمَاءِ إِلَّا يُقَارُوا عَلَى كِبْرِيَا ظَالِمٍ وَ لَا سَعْبِ مَظْلُومٍ...» (نهج البلاغه، خطبه ۳). پشتیبانی مردم از نظام سیاسی به مشروعیت ثانویه آن جنبه عمل می‌پوشاند و تأسیس نظام سیاسی را در عرصه عمل محقق می‌سازد. عدم کارآمدی نظام سیاسی می‌تواند نهایتاً به فقدان مشروعیت ثانویه نظام سیاسی منجر شود.

سابقه پژوهش

عمده تحقیقات موجود در خصوص حکمرانی خوب، بر نقش و تأثیر این نظریه بر

مسائل توسعه انسانی و نیز اقتصادی تمرکز دارد. قاضی طباطبایی و دیگران (۱۳۹۱) در مقاله‌ای با عنوان «ارزیابی نظری حکمرانی خوب در تبیین وضعیت توسعه انسانی»، مکیان و بی‌باک (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «تأثیر حکمرانی خوب بر توسعه انسانی: یک تحلیل بین‌کشوری»، سپهردوست و دیگران (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «بررسی تأثیر حکمرانی خوب بر عملکرد درآمدی نظام مالیاتی»، رزمی و دیگران (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «الزامات تحقق حکمرانی خوب برای دستیابی به توسعه انسانی»، دادخواهی و دیگران (۱۳۹۷) در مقاله‌ای با عنوان «نقش حکمرانی خوب و اقتصاد مقاومتی در توسعه شهری»، مهرآرا و اسدیان (۱۳۸۸) در پایان‌نامه خود با عنوان «تأثیر حکمرانی خوب بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای با درآمد متوسط» و ... را می‌توان به عنوان بخشی از تحقیقات انجام شده در این رابطه نام برد. از سوی دیگر، دسته دیگری از پژوهش‌های موجود بر بررسی نحوه ارتباط و تعامل حکمرانی خوب با مبانی نظری اسلام و جمهوری اسلامی تمرکز یافته‌اند. از این بین می‌توان به مواردی چون درزی و صدریه (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «نگرش میان‌رشته‌ای به حکمرانی خوب؛ زمینه‌مندسازی حکمرانی خوب در قرآن و نهج‌البلاغه»، مبارک و آذریوند (۱۳۸۸) در مقاله‌ای با عنوان «نگاهی به شاخص‌های حکمرانی خوب از منظر اسلام و تأثیر آن بر رشد اقتصادی»، سردارنیا و شاکری (۱۳۹۳) در مقاله‌ای با عنوان «تبیین حکمرانی خوب در نهج‌البلاغه با رویکرد روشی زمینه‌گرا» و مفتاح و دیگران (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «امکان‌سنجی اجرای نظریه حکمرانی خوب در جوامع اسلامی با تأکید بر جمهوری اسلامی ایران» اشاره کرد.

در بررسی‌های محقق در خصوص بررسی مقایسه‌ای شاخصه‌های نظریه حکمرانی خوب با اندیشه و عمل سیاسی امام خمینی^(ع) تنها یک مقاله با عنوان «بررسی مؤلفه‌های حکمرانی خوب از منظر امام خمینی» مشاهده شد. نگارندگان - عیوضی و مرزبان (۱۳۹۵) - در این مقاله مؤلفه‌هایی چون حاکمیت قانون، مشارکت مردم، عدالت‌جویی، اعتمادسازی و پاسخ‌گویی حکومت به مطالبات مردم را به‌عنوان مهم‌ترین مؤلفه‌های حکمرانی خوب از دیدگاه امام خمینی معرفی می‌نمایند.

با توجه به مرور سابقه پژوهش به نظر می‌رسد در ارتباط با تأثیرگذاری اندیشه و عمل سیاسی امام خمینی بر حکمرانی خوب، خلاءهای پژوهشی بسیاری وجود دارد و زوایای بسیاری در این امر همچنان مغفول مانده است. وجه بداعت و نوآوری

این تحقیق در تلاش محقق برای تبیین آراء و اندیشه امام خمینی در ارائه یک مدل مؤثر از حکمرانی شایسته در عرصه عملکردی است؛ الگویی که ضمن امتزاج اصول و هنجارهای جهانشمول مورد تأکید نظریه‌پردازان این نظریه، آن را بر مدار اخلاق، معنویت و جهان‌بینی توحیدی به انتظام در می‌آورد و تلاش دارد کارآمدی دین در ارائه یک نظم سیاسی را جامعه عمل بپوشاند.

الف) تمهیدات مفهومی

۱- حکمرانی خوب^۱

۱-۱- تعریف

تعاریف متعددی درباره حکمرانی خوب وجود دارد. هر یک از نهادها و سازمان‌های بین‌المللی تعریفی خاص از حکمرانی ارائه داده‌اند که مشترکات زیادی در تعاریف آن‌ها به چشم می‌خورد (جدول شماره ۱). این نظریه که نخستین بار توسط دانشمندان علم اقتصاد مطرح شد به سرعت مورد استقبال اندیشمندان سیاسی قرار گرفت. با اینکه حکمرانی خوب به هیچ‌وجه موضوع تازه‌ای در حوزه توسعه اقتصادی نیست، ولی پنج عامل مهم رونق تازه‌ای به آن بخشیده است. نخست، موضوع حکمرانی خوب پاسخی است به شکست‌های توسعه در دهه ۱۹۸۰ به‌ویژه تجربیات دشوار و پیشینه‌های رنگانگی که در زمینه «برنامه‌های تعدیل ساختاری»^۲ حاصل شد. دوم، این موضوع به معنی اعتراف به شکست اقتصادهای دستوری و پیدایش اتفاق نظر در بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول پیرامون کارایی نسبی راهبردهای نئولیبرالی توسعه است. سوم، سر برآوردن جنبش‌های هوادار مردم‌سالاری در آفریقا و دیگر بخش‌های جهان در حال توسعه با تقاضا برای حکمرانی خوب و شکل‌های پاسخگوتر حکومت به‌مثابه محور این جنبش‌های همراه بوده است. چهارم، نگرانی فزاینده‌ای از این بابت وجود داشته است که فساد گسترده، منابع داخلی و خارجی دولت‌های در حال توسعه

1. Good Governance

۲. برنامه تعدیل ساختاری (SAP) Structural Adjustment Program متضمن اعطای وام‌های تخفیف‌دار بزرگ و بلندمدت از سوی سازمان‌های چندجانبه به کشورهای کم‌درآمد با قید این شرط است که کشورهای وام‌گیرنده باید ساختار اقتصادی خودشان را در جهت نظام بازارنگر تغییر دهند. هدف اصلی این برنامه احیای نقش قیمت‌های بازار به‌منزله نوعی سازوکار اطلاع‌دهی و حذف سیاست‌هایی است که انگیزه‌های بازاری را مخدوش می‌سازند. (یاداف، ۱۳۸۸، ۲۱۳)

را به باد دهد؛ و پنجم، رشد چشمگیر جهانی شدن ضرورت ایجاد محیط‌های سالم سیاست‌گذاری در داخل و مدیریت اقتصادی را بالا برده است.

ردیف	نهاد	سال	تعریف
۱	بانک جهانی	۱۹۸۹	ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو
۲	برنامه توسعه ملل متحد	۱۹۹۷	حکمرانی خوب شامل مکانیسم‌ها، فرایندها و نهادهایی است که به‌واسطه آن‌ها شهروندان، گروه‌ها و نهادهای مدنی منافع خود را دنبال، حقوق قانونی خود را اجرا، تعهداتشان را برآورده و تفاوت‌هایشان را تعدیل می‌کنند.
۳	کمیسیون جامعه اروپا	۲۰۰۲	حکمرانی خوب متضمن این موضوع است که دولتمردان، نهادها و سازمان‌ها به حقوق بشر، اصل دموکراسی و قانون‌مندی احترام بگذارند.
۴	بانک توسعه آفریقا	۲۰۰۲	حکمرانی خوب همان حکمرانی شفاف است که بر چهار پایه به هم وابسته یعنی پاسخ‌گویی، شفافیت، قابل پیش‌بینی بودن و مشارکت استوار است.
۵	بانک جهانی	۲۰۰۷	حکمرانی خوب در اتخاذ سیاست‌های پیش‌بینی‌شده و صریح حکومت، تصمیمات اداری و سیاسی شفاف، مسئولیت‌پذیری کارگزاران، پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی در قبال عملکردهای خود، مشارکت فعال شهروندان و همچنین برابری همه شهروندان در برابر قانون تبلور می‌یابد.

جدول شماره ۱: تعاریف ارائه شده از حکمرانی خوب در نهادهای بین‌المللی

منابع: (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۱۳۸۲) و (امامی و شاکری، ۱۳۹۴)

۱-۲- مؤلفه‌ها

حکمرانی خوب مستلزم این است که نهادها و فرایندها، برای خدمت به همه ذینفعان در یک چارچوب زمانی معقول تلاش نمایند. حکمرانی خوب باید برای رسیدن به

یک اجتماع گسترده بر روی این که چه چیزی بهترین منفعت را برای کل جامعه دربردارد، میانجی‌گری کند. حکمرانی خوب همچنین مستلزم چشم‌اندازهای گسترده و بلندمدت به این است که چه چیزی برای توسعه پایدار انسان و چگونگی دستیابی به هدف‌های چنین توسعه‌ای نیاز است (شنگ، ۱۳۸۸، ۲۲).

در این مورد اتفاق نظر وجود دارد که شالوده حکمرانی خوب را وجود دولت‌های کارآمد، جوامع مدنی بسیج شده و بخش خصوصی کارا تشکیل می‌دهد که هر سه از عوامل ضروری برای توسعه پایدارند. از سوی دیگر، اتفاق نظر گسترده‌ای وجود دارد که عناصر کلیدی حکمرانی خوب شامل پنج مؤلفه پاسخ‌گویی، شفافیت، مبارزه با فساد، حکومت مشارکتی و چارچوب قضایی/حقوقی توانمندساز است.

۱-۲-۱- پاسخ‌گویی

تصمیم‌گیران بخش دولتی، خصوصی و مدنی بایستی نسبت به مسائل عمومی همانند منافع سازمانی و سهامداران خود پاسخگو باشند. بنابراین نه فقط بخش دولتی بلکه بخش‌های خصوصی و مدنی نیز باید به مسائل عمومی و سازمانی خویش پاسخگو باشد (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۱۳۸۲، ۱۰۱).

پاسخ‌گویی، به معنای پاسخ‌گو ساختن افراد و سازمان‌های منتخب یا منصوبی است که مردمی که سرچشمه اقتدار آن‌ها هستند به آن‌ها اختیار داده‌اند برای اقدامات، فعالیت‌ها یا تصمیمات مشخصی در پیشگاه مردم دلیل بیاورند (گریفیتس، ۱۳۸۸، ۴۴۵). این مؤلفه موجب می‌شود تا رفتار کنشگران سیاسی در چارچوب پاسخ‌گویی هرچه بیشتر به جامعه گیرنده خدمات انتظام یابد.

۱-۲-۲- شفافیت

شفافیت را در معنای گسترده به صورت دسترسی عموم به اطلاعات مربوط به سیاست‌ها و راهبردهای حکومت تعریف کرده‌اند. شفافیت یعنی این که تصمیمات و اجرای آن‌ها در مسیر پیروی از قوانین و مقررات، صورت بگیرد. همچنین اطلاعات برای کسانی که از تصمیمات و اجرای آن‌ها تأثیر می‌پذیرد آزادانه و به‌طور مستقیم قابل دسترس باشد و نیز اطلاعات کافی در رسانه‌ها و به شکل‌های قابل فهم مهیا باشد (شنگ، ۱۳۸۸، ۲۲).

شفافیت نقطه مقابل پنهان کاری در تصمیم‌گیری است. پنهان کاری، امکان بروز فساد در تصمیم‌گیری را افزایش می‌دهد، حال آنکه شفافیت مانع از گسترش آن می‌شود. این معیار بر گردش آزاد اطلاعات و سهولت دسترسی به آن و آگاهی مستمر شهروندان از روندهای موجود استوار است. همچنین شفافیت یعنی اطلاعات کافی که به شکلی قابل فهم فراهم شده باشد (تقوایی و تاجدار، ۱۳۸۸، ۵۴).

۱-۲-۳- فسادستیزی

فساد در تعریف کلی به معنی اختصاص دادن نابجای دارایی‌های عمومی یا مناصب/ اعتماد عمومی برای سود شخصی است. این تعریف بیشتر شکل‌های فساد را در هر دو بخش خصوصی و عمومی دربرمی‌گیرد. مبارزه با فساد شاخص اصلی پایبندی به حکمرانی خوب است (گریفیتس، ۱۳۸۸، ۴۴۶).

۱-۲-۴- مشارکت

نظارت همه افراد باید در تصمیم‌گیری‌ها لحاظ شود. به عبارت دیگر همه افراد به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم بایستی در تصمیم‌گیری‌ها مشارکت نمایند. البته برای تحقق چنین هدفی ابتدا باید شهروندان مشارکت را تمرین کرده و به تدریج یک جامعه مدنی سازمان‌دهی شده، شکل گرفته و در کنار آن آزادی‌های اساسی تضمین شود (USAID, 2002).

مشارکت سهم‌دارانه اشاره به روندی دارد که از طریق آن، سهم‌داران بر تصمیم‌گیری‌های سیاست عمومی اعمال نفوذ می‌کنند و با سهیم شدن در کنترل منابع و نهادهایی که بر زندگی‌شان تأثیر دارد اقدامات حکومت را زیر نظر می‌گیرند. در چارچوب حکمرانی، مشارکت بر توانمندسازی شهروندان و تعامل میان طیف وسیعی از جوامع، بازیگران و اقدامات مدنی تکیه دارد. مشارکت با ایجاد یک چارچوب تنظیم‌کننده توانمندساز و محیطی اقتصادی در ارتباط است که در آن شهروندان و نهادهای خصوصی امکان مشارکت در اداره امور خودشان، طرح تقاضاهای مشروع و زیر نظر گرفتن سیاست‌ها و اقدامات حکومت را می‌یابند (گریفیتس، ۱۳۸۸، ۴۴۶).

۱-۲-۵- حاکمیت قانون

یک حکومت خوب نیازمند چارچوب های قانونی قوی است تا بتواند منصفانه و درست عمل کند. همچنین بایستی از دستگاه قضایی و امنیتی قوی برخوردار باشد تا بتواند قوانین را اعمال کند. در واقع، اصطلاح حکمرانی خوب دربرگیرنده چارچوب حقوقی و قضائی لازم برای توسعه اقتصادی نیز هست که منظور از آن نظامی حقوقی و قضائی است که در آن قوانین به روشنی و بدون تبعیض گذاری توسط قوه قضائیه ای واقع بین و مستقل به اجرا درآید. (گریفیتس، ۱۳۸۸، ۴۴۶)

۲- کارآمدی

۱-۲- تعریف

همراه با نضج نظریه های توسعه، مبحث کارآمدی به عنوان مؤلفه ای مشروعیت زا و مؤثر در بقا، استحکام و ترقی نظام های سیاسی و رافع خلل ها و بحران های سامانه ای اهمیتی روزافزون یافته و بررسی تعاملات این مفهوم با مفاهیم مهمی مانند مشروعیت در دستور برخی از اندیشمندان قرار گرفته است (اخوان کاظمی، ۱۳۸۶، ۱۰). کارآمدی یکی از مفاهیم سیاسی معاصر است که معیار اعتبار و برتری نظام های مختلف سیاسی نسبت به یکدیگر است. کاربرد مفهوم کارآمدی در ادبیات سیاسی را باید مرهون ادبیات نظریه ی سیستمی و به تبع آن، سیستم یا نظام سیاسی دانست. از این منظر، هر سیستمی که کارآمد نباشد، مقبول عموم قرار نمی گیرد (قوام، ۱۳۷۸: ۵۳). کارآمدی در علم مدیریت معادل واژه لاتین Effectiveness، به معنای اثربخشی و تأثیرگذاری به کار رفته است (باطنی، ۱۳۷۱). برخی آن را شایستگی و کاردانی در تأمین اهداف (رضائیان، ۱۳۷۹: ۱۹)، برخی آن را اثربخشی، تأثیر، توانایی، نفوذ، کفایت، قابلیت و لیاقت (آقابخشی، ۱۳۸۹: ۴۴۶) و برخی دیگر آن را ابتنای حکومت بر مبانی، اصول، ارزش ها و آرمان های روشن مورد قبول شهروندان تحت حاکمیت، همزمان با برخورداری از ساختار سیاسی منسجم و ظرفیت ها و ابزارهای لازم مدیریتی و اقدام به موقع به منظور نیل به اهداف متوسط و نهایی حکومت (کلانتری، ۱۳۹۳: ۴۷۱) معنا کرده اند.

کارآمدی و نهادهای کارآمد از بنیان های مدیریتی هر سازمان و دستگاه دولتی و غیردولتی است که هدفش نیل به بالاترین نرخ بهره وری و اثربخشی از طریق اعمال

کارکردهای مناسب و صحیح است. از آنجایی که نظام‌های سیاسی، گسترده‌ترین و کلان‌ترین شکل نظام‌های مدیریتی هستند و دستیابی به حداکثر کارآمدی نهادهای سیاسی، جزء اصلی‌ترین خواست‌های این نظام‌ها محسوب می‌شود، علم سیاست نیز خواه‌ناخواه با آن درگیر شده است؛ زیرا بدیهی است گسترده‌ترین و مقتدرترین سازمان موجود، یعنی نهاد دولت نیز به دنبال دستیابی به این هدف حیاتی باشد تا با داشتن مشروعیت اولیه، به مشروعیت‌سازی جدید دست یازیده، مشروعیت ثانویه یا کارآمدی را نیز کسب کند و بدین‌وسیله دوام و پایداری خویش را با تحصیل رضایت افزون‌تر شهروندان، بیش‌ازپیش تضمین نماید (عطار و کمالی‌زاده، ۱۳۹۷، ۳).

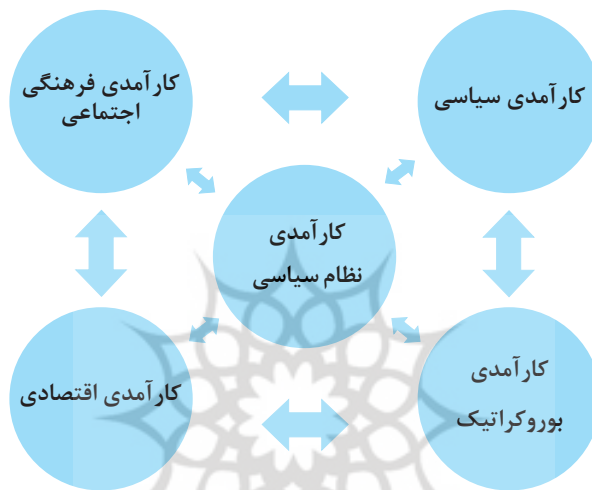
در دنیای جدید مسئله کارآمدی نظام‌های سیاسی و چگونگی آن، خود مسئله‌ای مهم در علم سیاست به شمار می‌آید و به همین سبب مکانیسم‌ها، شاخص‌ها و ملاک‌های مختلفی برای ارتقا و سنجش میزان کارآمدی نظام‌های سیاسی عرضه شده است. با توجه به تفاوت‌های کلان نظام‌های سیاسی در مبانی و زیرساخت‌های نظری، اهداف، کار ویژه‌ها، اختیارات و ابزارهای اجرایی، بی‌گمان مکانیسم‌ها، شاخص‌ها و ملاک‌های کارآمدی در نظام‌های مختلف سیاسی متفاوت خواهد بود. با این‌وجود، آنچه در همه نظام‌های سیاسی اهمیت ویژه‌ای دارد، اصل کارآمدی نظام سیاسی و سازوکارهای عینی آن است (کلانتری، ۱۳۹۳، ۴۶۶).

مهم‌ترین ملاک داوری مردم در کارآمدی یا ناکارآمدی نظام، عملکرد آن نظام است. قضاوت مردم بیش از آن بر اساس مبنای نظری باشد، بر اساس عملکرد نظام سیاسی است و هر نظامی عملکرد بهتری داشته باشد، کارآمدتر به نظر می‌رسد. از این‌رو با وجود ارتباط مستقیم بین ساختار نظام سیاسی و کارگزاران آن ساختار و از سویی با توجه به آن‌که هر دو در کارآمد بودن یا ناکارآمد بودن نظام سیاسی نقش اساسی دارند، دفاع از ساختار سیاسی زمانی امکان‌پذیر است که آن نظام در مقام عمل، درستی و کارایی و کارآمدی و اثربخشی خود را به اثبات رسانیده باشد (قاسمی، ۱۳۸۹، ۱۵۶-۱۵۵).

۲-۲- الگوی کارآمدی نظام سیاسی

چنانچه اشاره شد کارآمدی هر نظام سیاسی در گرو ارزیابی بیرونی از عملکرد آن نظام است. آنچه بیشتر در معرض قضاوت قرار می‌گیرد کارآمدی نظام در چهار حوزه

کارآمدی اقتصادی، کارآمدی سیاسی، کارآمدی فرهنگی - اجتماعی و کارآمدی بوروکراتیک است. کارآمدی هر نظام سیاسی به میزان کارآمد بودن آن نظام در مؤلفه‌های یادشده است. به‌گونه‌ای که بین مؤلفه‌های مذکور یک رابطه تعاملی پویا برقرار است و هرگونه خلل و ناکارآمدی در هر یک از این زیرمجموعه‌های می‌تواند تأثیرات بالایی بر میزان کارآمدی یا ناکارآمدی نظام وارد نماید.



۲-۳- نظریه‌های کارآمدی نظام سیاسی

بسیاری از اندیشمندان در باب چیستی کارآمدی به‌عنوان پدیده‌ای سیاسی و اجتماعی و شاخص‌های آن دیدگاه‌هایی ارائه کرده‌اند (قاسمی، ۱۳۸۹، ۱۷۷-۱۵۳) که برخی از مهم‌ترین نظریات مطرح در باب کارآمدی به شرح ذیل است:

۲-۳-۱- نظریه توفیق: بر اساس این نظریه هر سازمانی برای تحقق هدف یا اهداف معینی به وجود می‌آید و برای ارزیابی کارآمدی آن سازمان باید اساس محاسبه را توفیق نهایی بدانند. از این‌رو بر این پایه، روش‌های نیل به هدف داخلی در امر کارآمدی تأثیری ندارد.

۲-۳-۲- نظریه سیستم: در این نظریه فرض شده است که هر سیستم می‌تواند از زیرسیستم‌های متعددی درست شده باشد که مسئله کارآمدی در مورد آن‌ها نیز قابل طرح است و درواقع اگر هر یک از این زیرسیستم‌ها بد عمل کند (با کارآمدی پایین)، در کارآمدی کل سیستم مؤثر خواهد بود. طبق این تعریف ارکان حکومت

به‌عنوان یک سیستم عبارت‌اند از: محیط حکومت، ورودی، عملیات تغییر و تحول، و خروجی.

۲-۳-۳- نظریه رضایت مردم: طبق این نظریه یک حکومت را در صورتی می‌توان کارآمد دانست که عناصر مؤثر در بقای خود را ارضا کند و اگر مردم عنصر اصلی در حیات حکومت هستند، بنابراین مقیاس کارآمدی آن حکومت بسته به میزان جلب رضایت مردم است.

۲-۳-۴- نظریه نسبت در کارآمدی: چهارمین نظریه موجود در کارآمدی سیستم‌ها بر اساس عدم وجود یک مبنای واحد و اصیل برای مفهوم و میزان کارآمدی است. مبتنی بر این نظر بسیاری از ارزیابی‌های کارآمدی در واقع بیان دیدگاه‌های ارزیاب است تا مطلب اصیلی درباره سازمان. لذا باید کارآمدی را مسئله‌ای ارزشی تلقی کرد. مبنای دومی که در این مسلک مطرح است محدود بودن زمینه‌های ارزشی دخیل در مسئله کارآمدی است. ترکیب این دو اصل امکان می‌دهد که بر اساس ترکیبی از معیارهای ارزشی مختلف، مدل‌های علمی برای ارزیابی کارآمدی سازمان‌ها به تناسب وضع ناظر تهیه شود و بر اساس آن کارآمدی تعیین گردد.

۲-۳-۵- نظریه ذاتی عملی: این نظریه مبتنی بر نظریه ذاتی اعمال ارادی است که ریشه کارآمدی را در ماهیت عامل بودن حکومت می‌داند. نظریه مزبور برای هر عمل سه رکن قائل است: فهم عامل از وضعیت حقیقی، فهم عامل از وضعیت مراد و نیز برنامه عملی برای رسیدن به وضع مراد. در واقع هر عاملی که افعال درست‌تر از او صادر شود، کارآمدتر است (لاریجانی، ۱۳۷۳ الف: ۴۱-۳۲، و ۱۳۷۳ ب، ۹۳-۷۷).

۲-۳-۶- نظریه انجام تکلیف: بر پایه این نظریه با تبیین و تعیین شاخص‌ها و محورهایی که وظایف و تکالیف نظام سیاسی را مشخص می‌کند، میزان التزام و تحقق این تکالیف، ملاک کارآمدی دانسته می‌شود.

۲-۳-۷- نظریه میزان اثرگذاری در روند امور: این نظریه، کارآمدی را ناظر به تأثیر عینی و واقعی در روند امور جامعه می‌داند و برای نفس تأثیر اهمیت قائل است (ذوعلم، ۱۳۸۵، ۱۲۱-۱۲۰).

۲-۴- کارآمدی و مشروعیت

بدون تردید، نیل به اهداف، نقشی کلیدی در ارزیابی کارآمدی هر نظام دارد، اما سؤال

این است که اهداف چیست و تحقق آنها چگونه ارزیابی می‌شود؟ نوع نگاه به مشروعیت و حقانیت در این زمینه تأثیرگذار است. از منظر فلسفه‌ی سیاسی، مشروعیت عبارت است از هرگونه استدلالی که حاکمان برای حق حکومت و حکمرانی خویش و وظیفه‌ی اطاعت دیگران مطرح می‌کنند (همپتن، ۱۳۸۰). در اندیشه‌ی اسلامی، مشروعیت مقدم بر کارآمدی و در واقع اساس اعتبار یک نظام سیاسی و تعیین‌کننده‌ی اهداف آن نظام است (لاریجانی، ۱۳۷۲: ۳۳-۲۷). اگر کارآمدی را به مقدار تحقق اهداف با توجه به امکانات و موانع معنی کنیم، در این صورت این مشروعیت یک نظام است که با تعیین اهداف، کارآمدی آن را تعیین و جهت می‌بخشد. در واقع و عملاً ممکن است به دلیل موانع یا وضعیت امکانات موجود، تحقق اهداف فوق موقتاً به تأخیر بیفتد. در این صورت با لحاظ تمامی عوامل نمی‌توان از ناکارآمدی سخن گفت. اما بر خلاف اندیشه‌ی اسلامی، مشروعیت و حقانیت یک نظام در دنیای غرب مدرن صرفاً به معنی مقبولیت و رضایت عمومی و قراردادی است (همپتن، ۱۳۸۰). از سوی دیگر، ارزیابی کارآمدی یک نظام را نیز با رضایت عمومی از نتایج سیاست‌ها و اقدامات می‌سنجند. بدین جهت در هر دو مفهوم مشروعیت و کارآمدی، معیار ارزیابی رضایت عمومی است و بدین جهت، مشروعیت و کارآمدی در مقام تحقق مصداق واحدی می‌یابند. نظام سیاسی مشروع نظامی است که لزوماً کارآمد باشد. کارآمدی نیز صرفاً بر اساس قضاوت عمومی و عرفی سنجیده می‌شود. در این جا به تعبیری مشروعیت فلسفی با مشروعیت جامعه‌شناختی یکسان می‌شود (بهروزی لک، ۱۳۹۲).

مشروعیت که از آن به عنوان حقانیت نیز نام برده شده است با نمایندگی و رضایت در امور سیاسی ارتباط دارد. ماکس وبر مشروعیت را «قابلیت نظام برای ایجاد و حفظ این اعتقاد که نهادهای سیاسی موجود مناسب‌ترین نهادها برای جامعه به شمار می‌روند» می‌داند. از سوی دیگر، مشروعیت از نظر دین و فرهنگ اسلامی در ارتباط با شرع و شریعت قرار دارد و به اموری اطلاق می‌شود که شارع آن را وضع کرده باشد و لذا مبنایی قدسی و الهی دارد. از دیدگاه الهی منبع مشروعیت حقانیت و اعتبار خداوند متعال است که حاکمیت مطلق انسان و جهان از آن اوست. این دیدگاه در تلقی ادیان و ایدئولوژی‌های مختلف متفاوت است. مشروعیت از دیدگاه غیرالهی که بشر را یگانه منبع اصلی مشروعیت و حقانیت می‌داند، از منظر یکسانی تبعیت نمی‌کند. برای مثال مارکسیسم، مشروعیت یک نظام سیاسی را تابعی از نیروها و روابط تولیدی یک جامعه

می‌داند در حالی که مشروعیت برخاسته از مقبولیت در حکومت‌های لیبرال، آن را تابعی از تصویری که انسان و توانایی‌های عقلی وی دارد، می‌داند (فانددی، ۱۳۸۳: ۳۰۰). در نگاه دینی، کارایی نظام سیاسی به افزایش مشروعیت آن کمک می‌کند و به همین صورت برخورداری از مشروعیت زیاد نیز کارایی نظام سیاسی را افزایش می‌دهد. چنانچه اشاره شد در اندیشه‌ی اسلامی، مشروعیت مقدم بر کارآمدی است. با این حال، کارآمدی نظام سیاسی مبتنی بر نظریه سیاسی اسلام از آنجا سرچشمه می‌گیرد که چنین نظامی افزون بر برخورداری از همه ساختارها و سازوکارهای حاکمیتی و مدیریتی برگرفته از دانش و تجربه بشری، از منبع غنی و بی نظیر کتاب و سنت نیز برخوردار است. همین امتیاز ارزنده این امکان را نیز در اختیار حکومت اسلامی می‌گذارد که به طور مداوم به نوسازی و به روزرسانی ساختار و سازوکارهای حاکمیتی و مدیریتی خود بپردازد (کلانتری، ۱۳۹۳: ۴۷۴).

از منظر امام خمینی مبنای مشروعیت اولیه نظام سیاسی ریشه در فلسفه بعثت انبیاء دارد و تأسیس یک نظام سیاسی لازمه برپایی عدل در جامعه بشری است. امام خمینی مشروعیت دولت دینی را، مشروعیتی مرکب و دوسطحی می‌داند؛ مشروعیتی که در یک رابطه طولی، مشروعیت الهی و مردمی را در بر می‌گیرد. مشروعیتی که در سطح نخست خود امری قدسی است و در لایه دوم، نیازمند جلب آرای عمومی است. جلب آراء عمومی نیز خود نیازمند برقراری یک نظام سیاسی کارآمد است.

ب) ارتباط کارآمدی نظام با مؤلفه‌های حکمرانی خوب در دیدگاه امام خمینی
بی‌تردید استقرار نظام جمهوری اسلامی با هدف برپایی یک نظام کارآمد بوده است؛ نظامی که با تکیه بر مبانی نظری اسلامی سعی در ساخت جامعه آرمانی داشته است. در این بین آنچه از آن به‌عنوان الگوی حکمرانی خوب یاد می‌شود، در واقع تلاشی است بر تغییر وضع موجود به وضع مطلوب. عناصر و مؤلفه‌های مختلفی در آراء و دیدگاه‌های بنیان‌گذار انقلاب اسلامی به چشم می‌خورد که به‌نوعی بر استقرار الگویی از نظام یا حکمروایی خوب اشاره دارد؛ مباحثی که ریشه در قرآن و سنت دارد و یادآور الگوی حکومت آرمانی اسلامی است. در ادامه به برخی از مهم‌ترین مسائل و مؤلفه‌های مورد اشاره امام خمینی در بحث کارآمدی نظام و برپاساختن الگویی از حکمرانی خوب ارائه می‌شود.

۱- عدالت خواهی

از دیدگاه رهبر فقید انقلاب اسلامی، عدالت خواهی یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های انقلاب اسلامی و نیز حکمروایی خوب است. چنانچه ایشان در رابطه با اهمیت این موضوع این چنین می‌فرمایند:

«در جمهوری اسلامی عدل اسلامی جریان پیدا می‌کند، عدالت الهی بر تمام ملت، سایه می‌افکند آن چیزهایی که در طاغوت بود در جمهوری اسلامی نیست» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج. ۶، ۵۲۵).

این مسئله بیانگر اهمیت موضوع عدل و عدالت‌گستری در نظام اسلامی است که میزان پایبندی و تحقق آن را می‌توان یکی از مصادیق کارآمدی و جلوه‌ای از حکمرانی خوب دانست.

از دیدگاه امام خمینی دستیابی به مقصود نهایی نظام اسلامی که همانا اسلام و آموزه‌های متعالی این مکتب الهی است بدون وجود روحیه عدالت خواهی میسر نخواهد بود. چنانچه در این رابطه در پیامی به انجمن‌های اسلامی دانشجویان در اروپا یک سال قبل از پیروی انقلاب اسلامی می‌فرمایند:

«سرلوحه هدف‌تان اسلام و احکام عدالت‌پرور آن باشد؛ و ناچار بدون حکومت اسلامی عدالت‌خواه، رسیدن به این هدف محال است. تولا و تبراً دو اصل اساسی اسلام است: باید با حکومت عدل موافق و به حاکم عادل دل ببندید؛ و از رژیم غیر اسلام و غیر اسلامی که در رأس آن رژیم منحن پهلوی است تبراً کنید؛ و با کمال صراحت مخالفت خود را اظهار و در سرنگون کردن آن کوشا باشید و در غیر این صورت روی استقلال و آزادی را نمی‌بینید» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج. ۳، ۳۲۲).

امام خمینی منشأ ظلم‌ستیزی را طبع بشری می‌داند و معتقد است جامعه‌ای که روح عدالت خواهی در آن زنده است در مقابل ظلم از خود واکنش طبیعی و مقاومت نشان می‌دهد. ایشان در این رابطه می‌فرمایند:

«طبیعی ساختمان بشری است که هر چه ستمکاری و ظلم و بی‌عدالتی در جامعه و ملتی اوج گیرد، به همان نسبت قوه مقاومت در ملت رشد می‌کند. شاهد زنده، اوضاع اخیر ایران است» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج. ۳، ۱۱۰).

امام خمینی مقصد و منزل نهایی بسط عدالت در جامعه را «توسعه معرفت الهی» می‌دانند (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۹، ۱۱۵) و هدف از نزول دین را دستیابی به این مهم عنوان می‌کنند. از دیدگاه ایشان جامعه توحیدی جامعه‌ای عاری از ظلم است چنانچه در این رابطه می‌فرمایند:

«و اگر چنانچه ما با همان بعد ظاهری قرآن، به همان بعدی که قرآن برای اداره امور بشر آمده است، برای رفع ظلم از بین بشر آمده است، یعنی یک بُعدش این است که ظلم را از بین بشر بردارد و عدالت اجتماعی را در بشر ایجاد کند، ما اگر کوشش کنیم و آن‌هایی که تابع قرآن خودشان را می‌دانند، مسلمین جهان اگر کوشش کنند تا اینکه این بُعد از قرآن را که بُعد اجرای عدالت اسلامی است، در جهان پخش کنند، آن وقت یک دنیایی می‌شود که صورت ظاهر قرآن می‌شود» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۷، ۴۳۴).

بر اساس آنچه اشاره شد عدالت‌خواهی و عدالت‌طلبی یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های شکل‌گیری حکمروایی خوب در یک جامعه است و اساس توجهات یک جامعه باید در راستای این اصل سازمان یابد. وجود یک نظام عدالت‌پیشه و عدالت‌ورز می‌تواند به از میان رفتن فساد در یک جامعه و در نتیجه به کارآمدی هر چه آن نظام منجر شود. از همین رو، عدالت یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های دخیل در کارآمدی نظام اسلامی معرفی می‌شود.

۲- مشارکت دادن مردم در تمام امور

بی‌تردید یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های مورد تأکید امام خمینی ایده مردم‌سالاری دینی است. مردم‌سالاری دینی ریشه در ماهیت و ساختار نظام اسلامی دارد. مؤلفه‌های شکل حکومت جمهوری اسلامی به‌طور قطع می‌بایست در اندیشه‌های سیاسی دینی قوام یافته باشد چرا که جمهوریت اسلامی بر دو پایه جمهوری و دیگری اسلامیت بنا گذاشته شده است. یعنی شکل حکومت، ساختار سیاسی و نحوه آرایش نهادهای آن جمهوری است اما محتوای آن اسلامی می‌باشد. پس محتوای این شکل از حکومت مردمی در اندیشه‌های سیاسی اسلام قابل تبیین است و هیچگاه در خارج از چارچوب اندیشه سیاسی اسلامی تحلیل‌پذیر نیست. امام خمینی در این رابطه بر لزوم تبعیت از خواست و رأی مردم تأکید دارند و این چنین می‌فرمایند:

«ما تابع آرای ملت هستیم. ملت ما هر طور رأی داد ما هم از آن‌ها تبعیت می‌کنیم. ما حق نداریم. خدای تبارک و تعالی به ما حق نداده است، پیغمبر اسلام به ما حق نداده است که ما به ملتمان یک چیزی را تحمیل بکنیم.» (صحیفه امام، ۱۳۷۸، ج ۱۱، ص: ۳۴)

اهمیت مشارکت مردم در امور تا بدان حد است که امام خمینی خواستار شرکت عموم مردم در ساخت سرنوشت کشور و دولت هستند و این چنین می‌فرمایند که:

«مردم را در همه امور شرکت بدهیم. دولت به تنهایی نمی‌تواند که این بار بزرگی که الآن به دوش این ملت هست بردارد. همان طوری که ملاحظه می‌کنید چنانچه این شور و شغف ملت و جوان‌های عزیز نبود، هیچ دولتی نمی‌توانست مقابله کند با این قدرت‌هایی که همه قدرتشان را، قوه‌شان را پهلوی هم گذاشتند و به ما حمله کردند. بدون اینکه این ملت همراهی کند ما نمی‌توانستیم کاری بکنیم. هر چی داریم از این‌هاست و هر چی هست مال این‌هاست، دولت عامل این‌هاست، قوه قضائیه عامل این‌هاست، قوه اجرائیه عامل این‌هاست. قوه مقننه عامل این‌هاست؛ ادای تکلیف باید بکنند، شرکت بدهند مردم را در همه امور. همان طوری که با شرکت مردم در این جنگ، شما بحمدالله پیروز شدید و پیروزتر هم خواهید شد، با شرکت این‌ها شما می‌توانید اداره کنید این کشور را. مردم را در امور شرکت بدهید، در تجارت شرکت بدهید، در همه امور شرکت بدهید. مردم را در فرهنگ شرکت بدهید» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۵۷-۵۶)

هرچند حضور حداکثری و قاطع مردم در راه‌پیمایی‌های منجر به پیروزی انقلاب اسلامی بیانگر خواست و اراده مردم برای تغییر ساختار و ماهیت حکومت سلطنتی به جمهوری اسلامی بود و این مهم در اثنای شعارها و تجمعات مردمی به روشنی قابل مشاهده بود، با این حال، امام خمینی تأکید فراوانی بر اهمیت و لزوم برگزاری فراندوم قانون اساسی داشتند. ایشان بر لزوم مشارکت حداکثری مردم در این امر تأکید داشتند چنانچه در این رابطه می‌فرمایند:

«این چیزی که الآن محل بحث ما هست، و مورد احتیاج همه ما هست، این امری است که در رأس امور واقع شده است. این امری است که اساس مملکت شماست. او این است که بروید و تمام اطراف خودتان را،

تمام ملت را آشنا کنید به اینکه قانون اساسی را باید به آن رأی بدهید. و ملاحظه کنید، رأی بدهید. البته آزادی هر رأیی دلتان می‌خواهد بدهید، اما بی تفاوت نباشید نسبت به سرنوشت مملکت خودتان، نسبت به اسلام، نسبت به ملت. نسبت به کشور بی تفاوت نباشید» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۱، ۲۵).

از نظرگاه امام خمینی عامل حیات بخش یک جامعه روح مشارکت و حضور مردم بر سر تعیین سرنوشت خود است. ایشان همه آحاد ملت را در برابر نظام اسلامی مسئول می‌دانند و بر صیانت و حراست همگان از آن تأکید دارند. چنانچه در این رابطه می‌فرمایند:

«اگر بخواهید در مقابل دنیا اظهار حیات بکنید که بگویید ما بعد از گذشتن چندین سال زنده هستیم، باید مشارکت کنید. اگر - خدای نخواست - از عدم مشارکت شما یک لطمه‌ای بر جمهوری اسلامی وارد بشود، بدانید که آحاد ما، که این خلاف را کرده باشیم - خدای نخواست - مسئول هستیم؛ مسئول پیش خدا هستیم. مسئله، مسئله ریاست جمهور نیست؛ مسئله، مسئله اسلام است؛ مسئله، مسئله قواعد اسلام است؛ مسئله، مسئله حیثیت اسلام است» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۹، ۳۲۸).

از آنچه بیان شد می‌توان چنین نتیجه گرفت که مشارکت یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های حکمروایی خوب و نیز یکی از پارامترهای کارآمدی یک نظام سیاسی است. هرچند درجه مشارکت و دخالت مردم بر امر حکومت بیشتر باشد، به همان میزان می‌توان انتظار داشت حکومت از کارایی بیشتری نیز برخوردار است.

۳- حکومت قانون

قانون مداری یکی از ویژگی‌های حکومت‌های کارآمد است. قانون مداری به جای شخص محوری اساس فعالیت در یک جامعه است. مسئله قانون مداری یکی از مؤلفه‌های مورد تأکید امام خمینی در رابطه با حکومت داری است. بر اساس این ویژگی تمام رده‌های حکومت از مسئول تا رعیت همه در مقابل قانون یکسان هستند و طبقه، جایگاه سیاسی - اجتماعی و حتی عقیده نقشی در میزان برابری افراد در برابر قانون ندارد و همگان به طور علی السویه در برابر قانون یکسان هستند. ایشان در این رابطه می‌فرمایند:

«آنچه میزان حکومت و مربوط به اجتماع و سیاست است؛ ارزش‌های معنوی است. در صدر اسلام در دو زمان، دو بار حکومت اصیل اسلام مُحَقَّق شد. یک زمان رسول‌الله و دیگر وقتی که در کوفه علی بن ابیطالب - سلام‌الله‌علیه - حکومت می‌کرد. در این دو مورد بود که ارزش‌های معنوی حکومت می‌کرد؛ یعنی یک حکومت عدل برقرار و حاکم ذرّه‌ای از قانون تخلف نمی‌کرد. حکومت در این دو زمان، حکومت قانون بوده است. و شاید دیگر هیچ‌وقت حاکمیت قانون را بدان گونه سراغ نداشته باشد. حکومت که ولیّ امرش - که حالا به سلطان یا رئیس جمهور تعبیرش می‌کنند - در مقابل قانون با پایین‌ترین فردی که در آنجا زندگی می‌کنند علی‌السواء باشد» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج. ۱۱، ۲-۱) و یا این که ایشان در موردی دیگری چنین فرمودند که:

«مملکت ما در سال آینده و در این سال، در همین سالی که هستیم، مملکتی باشد که قانون فقط حکم کند. هیچ‌کس غیر قانون حکم نکند و تمام مجری قانون باشند؛ و کسی در حدود غیرقانونی عمل نکند، و همه در حدود خودشان عمل کنند» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج. ۱۴، ۲۲۹) «اگر همه‌چیز اسلامی بشود، یک جامعه‌ای پیدا می‌شود غیر قابل فساد. آسیب دیگر نمی‌بیند آن جامعه. و اگر بنا باشد که باز یک جامعه هرج‌ومرجی باشد آسیب بردار هست. همه‌چیزش باید سر جای خودش محکم باشد، و موازین باید موازین الهی باشد، و مملکت یک مملکت اسلامی باشد، قانون اسلام باشد» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج. ۱۱، ۵۲۲)

۴- وجود نظام قضایی مستقل و کارآمد

بحث قضاء یکی از مهم‌ترین اموری است که مورد تأکید امام خمینی قرار گرفته است. ایشان دربارهٔ قوّه قضائیه چنین اظهار می‌دارد:

«قضا در اسلام از حیث اهمیت شاید در ردیف اول مسائل اسلام [باشد] و تعبیراتی هم که در لسان ائمه شده است، کشف از اهمیت بسیار [آن] می‌کند» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج. ۱۲، ۲۱۲).

یکی از تأکیدات رهبر فقید انقلاب اسلامی، استقلال قوه قضائیه از دیگر قوای کشور است. ایشان در این رابطه تا بدان حد تأکید دارند که کسی حتی مجتهد هم حق دخالت در حکم محاکم قضایی را ندارد. ایشان در این رابطه می‌فرمایند:

«استقلال قضایی معنایش این است که اگر قاضی حکمی کرد، احیاناً رسیدگی به آن حکم مرجع دارد و غیر از آن، هیچ کس حق دخالت ندارد»
(امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۹، ۱۲۱)

همچنین در ادامه این چنین فرمودند که:

«قوه قضائیه قوه‌ای است مستقل، و معنای استقلالش این است که در صورتی که حکمی از قضات صادر شد، هیچ کس حتی مجتهد، دیگر حق ندارد آن را نقض و یا در آن دخالت نماید. و احدی حق دخالت در امر قضا را ندارد و دخالت کردن، خلاف شرع و جلوگیری از حکم قضات هم برخلاف شرع است» (امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۹، ۱۲۱).

نتیجه‌گیری

ادبیات سیاسی معاصر به کمک پیشرفت‌هایی که در دانش حکمرانی داشته است، عناصر و سنجه‌هایی را برای شکل‌گیری و مطالعه یک حکمرانی مؤثر و کارآمد ارائه داده است؛ عناصری که تحقق هر یک به افزایش کارآمدی نظام و در نتیجه افزایش مشروعیت آن منتهی می‌شود. با عنایت به آنچه گفته شد هرچه نظام سیاسی از کارآمدی بیشتری برخوردار باشد، به تبع از مشروعیت بیشتری نیز برخوردار خواهد بود. این رابطه این‌همانی و دوسویه بین کارآمدی و مشروعیت، نشان‌دهنده میزان اهمیت این دو عنصر در ارائه یک الگوی حکمرانی مؤثر است.

بی‌تردید، نقش و تأثیر مؤلفه‌هایی چون شفافیت، فسادستیزی، وجود نظام قضایی کارآمد، مشارکت اجتماعی و سیاسی و نیز پاسخ‌گو بودن کارگزاران حکومتی می‌تواند به میزان بالایی به کارآمدی و رضایت‌مندی از سیستم حاکمیتی منجر شود و همین امر به تقویت مشروعیت نظام کمک نماید.

انتظار می‌رود انقلاب اسلامی ایران نیز که داعیه استقرار یک حکومت دین‌مدار و عدالت‌محور را دارد می‌بایست بیشترین توجهات را نسبت به این مؤلفه‌ها داشته باشد. هرچند این انقلاب مبتنی بر ویژگی‌های معرفت‌شناختی و هستی‌شناختی خاص خود،

مؤلفه‌های دیگری نیز به مؤلفه‌های موجود افزوده است.

از منظر امام خمینی هرچند مشروعیت مقدم بر کارآمدی است، با این حال، کارآمدی نظام سیاسی، ملاکی برای اثبات کارآمدی دین در عرصه عمومی به‌ویژه حکمروایی در عرصه ملی و فراملی است. ایشان خواهان استقرار یک نظام عدالت‌خواه و عدالت‌گستر هم در عرصه نظام داخلی و هر در عرصه نظام بین‌الملل است. از همین رو رویکرد ایشان به نظام بین‌الملل رویکردی انتقادی است چراکه نظام موجود را ناعادلانه دانسته و مکرر در بیانات خویش نسبت به آن رویکردی تحول‌طلبانه تجدیدنظرطلبانه اتخاذ کرده‌اند. از همین روی ایشان هر دو نظام سوسیالیستی و لیبرالی موجود را ناقص و گمراه‌کننده می‌دانند. این مهم در پیام تاریخی ایشان به گورباچف، صدر هیئت رئیسه اتحاد جماهیر شوروی بدین نحو ابزار شده است که: «شما اگر بخواهید در این مقطع تنها گره‌های کور اقتصادی سوسیالیسم و کمونیسم را با پناه بردن به کانون سرمایه‌داری غرب حل کنید، نه تنها دردی از جامعه خویش را دوا نکرده‌اید، که دیگران باید بیایند و اشتباهات شما را جبران کنند؛ چرا که امروز اگر مارکسیسم در روش‌های اقتصادی و اجتماعی به بن‌بست رسیده است، دنیای غرب هم در همین مسائل، البته به شکل دیگر، و نیز در مسائل دیگر گرفتار حادثه است» (صحیفه امام، ج. ۲۱، ۲۲۱-۲۲۰).

از همین منظر می‌توان اینگونه نتیجه‌گیری کرد که اس و اساس در یک حکمرانی مطلوب عدالت‌خواهی و عدالت‌گستری است. این مؤلفه وجه تمایز بین دیدگاه‌های موجود با الگوی معنویت‌گرای توحیدی امام خمینی است. در واقع، عدالت‌گستری عامل مهمی در ارائه چهره‌ای کارآمد و به تبع آن برخوردار از مشروعیت در نگاه امام خمینی می‌باشد.

مسئله حائز اهمیت دیگر در این خصوص، حکومت قانون است. تساوی همه افراد جامعه در برابر قانون فارغ از دین و نژاد و دیگر تفاوت‌ها، نقش مهمی در استقرار یک نظام کارآمد ایفا می‌کند. از منظر امام خمینی استقرار حکومت عدل هدف نهایی بعثت تمام انبیا بوده و بالتبع هدف غایی از تأسیس حکومت اسلامی نیز همین مسئله می‌باشد لذا، حکومت قانون یکی دیگر از لوازم تحقق حکمرانی خوب دانسته شده است. البته مسئله قابل توجه در این مجال توجه به این نکته است که از منظر امام خمینی قانون، همان قانون الهی است که توسط شریعت تنصیص شده و یگانه مرجع

تشخیص حق و باطل است. هرچند این مسئله موجب نفی تقنین بشری نیست. بلکه بدان معناست که تقنین بشری می‌بایست در چارچوب و هم راستا با تقنین الهی موجود در کتاب و نص انتظام یابد. چنانچه ایشان در اهمیت این موضوع در کتاب کشف‌الاسرار این چنین می‌فرمایند: «حکومت باید با قانون خدایی که صلاح کشور و مردم است، اداره شود».

سومین مسئله‌ای که در دیدگاه امام خمینی در رابطه با کارآمدی نظام سیاسی مورد تأکید قرار گرفته است مشارکت دادن مردم در امر حکمرانی است. از منظر امام خمینی حمایت مردم از نظام سیاسی و نیز مشارکت دادن ایشان در امور، عامل اساسی در کارآمدی نظام سیاسی است. ایشان در بیان الگوی مورد نظر خویش پیرامون حکومت، به الگوی جمهوری اسلامی اشاره داشتند و همین امر نشان‌دهنده اعتقاد عمیق و راسخ ایشان به نقش مردم و جمهور در شکل‌گیری و استمرار یک نظام سیاسی مبتنی بر ارزش‌های الهی است. در واقع حکومت الهی بدون مشارکت و پذیرش مردم صورت تحقق نمی‌یابد. لذا، از این منظر هر چه مردم در سرنوشت نظام سیاسی حضور بیشتری داشته باشند و حمایت بیشتری را نسبت به نظام سیاسی ابزار دارند، در این صورت حکمرانی شیوه مطلوبی به خود گرفته و از میزان مشروعیت بالاتری برخوردار می‌گردد.

مسئله چهارم در رابطه با دیدگاه امام خمینی نسبت به الگوی حکمرانی مطلوب، شاخص شفافیت است. شفافیت موجب می‌شود تا نظام سیاسی نسبت به فساد واکسینه شود. لذا، هرچه درجه پنهان کاری در نظام سیاسی افزایش یابد، به همان میزان زمینه برای ظهور فساد در جامعه فراهم می‌شود. از این منظر، بی‌تردید شیوع فساد در نظام به کاهش کارآمدی نظام سیاسی منجر می‌شود. لذا یکی از مهم‌ترین ماموریت‌های نظام اسلامی مبارزه با فساد است. در همین رابطه ایشان چنین می‌فرمایند که نیاید کاری کنیم که اینگونه گفته شود که «رژیم فاسدی رفت، یک رژیم فاسدی جایش نشست» (صحیفه امام، ج. ۸، ص ۲۷۳).

عاملی که امام خمینی برای صیانت از شفافیت نظام سیاسی طرح کردند، مسئله حق نظارت است. حق نظارت از دیگر حقوقی بود که امامبرای مردم قائل بود. از دیدگاه ایشان مردم در جامعه اسلامی نمی‌توانند نسبت به رفتار سیاسی و جهت‌گیری‌های اجتماعی زمامداران خود بی‌تفاوت باشند. مردم حق و تکلیف دارند که بر سیاستگذاری‌ها و اعمال

دولت و کارگزاران نظام اسلامی نظارت نموده و با اظهار نظرات مشورتی و خیرخواهانه خود، موجبات استحکام و بهبودی دولت اسلامی و اصلاح زمامداران خویش را فراهم سازند.

مسئله پنجم در ارتباط با دیدگاه امام خمینی نسبت به الگوی حکمروایی خوب، مسئله پاسخ‌گویی است. این عامل را نیز می‌توان ذیل حقوق مردم و حکومت مورد بررسی قرار داد. از جمله حقوقی که مردم در برابر کارگزاران نظام اسلامی دارند حق دریافت پاسخ از سوی زمامداران است. بحث پاسخ‌گویی همواره مورد تأکید امام بود. در پایان اگر بخواهیم جمع‌بندی از ویژگی‌های یک حکمرانی خوب را از منظر امام خمینی ارائه بدهیم می‌توانیم به موارد ذیل اشاره نماییم:

- منشاء مشروعیت نظام سیاسی در مرحله حدوث و شکل‌گیری آن، امری قدسی است و تأسیس یک نظام سیاسی دینی، امری است که بالقوه مشروعیت داشته، ولی تأسیس و بقای آن نیازمند جلب آراء عمومی است. بدون حضور و مشارکت مردم در نظام سیاسی، امکان فعلیت یافتن و یا تداوم نظام سیاسی وجود نیست. از این رو، مشروعیت اولیه و ذاتی نظام سیاسی مقدم بر کارآمدی است، هرچند مشروعیت ثانویه آن نیازمند استقرار یک نظام کارآمد به منظور جب آراء عمومی است.
- کارآمدی نظام سیاسی می‌تواند به افزایش سطح رضایت‌مندی مردم از نظام سیاسی و در نتیجه، انباشت سرمایه اجتماعی نظام منجر شود.
- حکومتی کارآمد است که علاوه بر تأمین نیازمندی‌های مادی جامعه، برمدار ارزش‌های الهی و تلاش برای تحقق آرمان جامعه توحیدی عمل نماید.
- عدالت مهم‌ترین ویژگی یک جامعه توحیدی است که ضدیت با ظلم را در متن گفتمان خود قرار می‌دهد. از این منظر هرچه نظام سیاسی به سوی عدالت حرکت کند، از کارآمدی بیشتری برخوردار خواهد بود.
- شفافیت در امور به‌گونه‌ای باید باشد که اجازه هرگونه سوءاستفاده و رانت‌خواری را به حداقل ممکن برساند و به‌بیان‌دیگر شفافیت موجب برقراری عدالت سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در جامعه می‌شود.
- مشارکت مردم در یک نظام سیاسی نشان‌دهنده میزان مشروعیت آن نظام است. هر چه مردم در تعیین سرنوشت خود و جامعه نقش فعالانه‌تری داشته باشند به همان میزان مانع از انحراف سرنوشت و سرشت آن نظام سیاسی خواهند شد.
- تفکیک قوا از دیگر اصول و مؤلفه‌های حکمرانی خوب است که موجب می‌شود

تا ارکان حکومتی ضمن برخورداری از استقلال عمل خود، حافظ امنیت و استقلال و بقای آن نظام باشند.

- فساد ستیزی از دیگر مؤلفه‌های مهم نظام سیاسی مطلوب از نظرگاه امام خمینی است. فساد همچون موربانه‌ای پایه‌های یک نظام را سست می‌کند.

منابع

- اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۸۶). «کارآمدی در آموزه‌های نهج‌البلاغه». *فصلنامه مطالعات اسلامی*، شماره ۷۶، صص. ۳۸-۹.
- امامی، محمد و شاکری، حمید (۱۳۹۴). «حکمرانی خوب و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران». *پژوهشنامه حقوق تطبیقی*، سال اول، شماره ۲، صص. ۵۷-۲۵.
- آقابخشی، علی و افشاری راد، مینو (۱۳۸۹). *فرهنگ علوم سیاسی*، تهران: چاپار.
- باطنی، محمدرضا (۱۳۷۱). *فرهنگ معاصر*، تهران: فرهنگ معاصر.
- بهروزی لک، غلامرضا (۱۳۹۲). «حوزه کارآمدی در نظام ولایت فقیه». قابل دسترس در: www.Khamenei.ir/others-note?id=23140
- تقوایی، علی‌اکبر و تاجدار، رسول (۱۳۸۸). «درآمدی بر حکمروایی خوب شهری در رویکردی تحلیلی». *فصلنامه مدیریت شهری*، شماره ۲۳، ۴۵-۵۸.
- خمینی، روح‌الله (امام) (۱۳۸۷). *صحیفه امام*، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (س).
- دادخواهی، هادی، زمانیان، غلامرضا (۱۳۹۷). «نقش حکمرانی خوب و اقتصاد مقاومتی در توسعه شهری». *راهبرد*، دوره ۲۷، شماره ۸۷: ۱۶۲-۱۴۱.
- درزی، قاسم و صدریه، پیام (۱۳۹۴). «نگرش میان‌رشته‌ای به حکمرانی خوب؛ زمینه‌مندسازی حکمرانی خوب در قرآن و نهج‌البلاغه». *پژوهش‌های نهج‌البلاغه*، دوره ۱۳، شماره ۳: ۱۲۶-۱۰۳.
- ذوعلم، علی (۱۳۸۵). *تجربه کارآمدی حکومت ولایی*، تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه.
- رزمی، سیدمحمدجواد و صدیقی، سمیه (۱۳۹۱). «الزامات تحقق حکمرانی خوب برای دستیابی به توسعه انسانی». *چهارمین همایش ملی اقتصاد*، دانشگاه آزاد اسلامی واحد خمینی شهر.
- رضائیان، علی (۱۳۷۹). *مبانی سازمان و مدیریت*، تهران: سمت.
- سپهردوست، حمید، رجبی، فهیمه و باروتی، مهسا (۱۳۹۴). «بررسی تأثیر حکمرانی خوب بر عملکرد درآمدی نظام مالیاتی». *نظریه‌های کاربردی اقتصاد*، دوره ۲، شماره ۲: ۱۲۶-۱۰۳.
- سردارنیا، خلیل‌اله و شاکری، حمید (۱۳۹۳). «تبیین حکمرانی خوب در نهج‌البلاغه با رویکرد روشی زمینه‌گرا». *مطالعات حقوقی*، دوره ۶، شماره ۴: ۵۳-۲۷.

- شریف‌زاده، فتاح و قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۸۲). «حکمرانی خوب و نقش دولت». فرهنگ مدیریت، سال اول، شماره چهارم، صص. ۹۳-۱۰۹.
- شنگ، یاپ کیو (۱۳۸۸). «حکمرانی خوب چیست؟». ترجمه یحیی کمالی، تدبیر، شماره ۲۰۶، صص. ۲۰-۲۲.
- عطار، سعید و کمالی‌زاده، محمد (۱۳۹۷). «کارآمدی به‌مثابه ظرفیت دولت؛ رهیافتی سیاسی به مفهوم کارآمدی». *دوفصلنامه پژوهش سیاست نظری*، شماره ۲۳، صص. ۱-۲۶.
- عیوضی، محمدرحیم و مرزبان، نازنین (۱۳۹۵). «بررسی مؤلفه‌های حکمرانی خوب از منظر امام خمینی». *مطالعات سیاسی جهان اسلام*، دوره ۵، شماره ۳: ۱۳۸-۱۱۷.
- قاسمی، فرج‌الله (۱۳۸۹). «کارآمدی نظام جمهوری اسلامی ایران، شاخصه‌ها و مکانیسم‌ها از منظر امام خمینی». *فصلنامه مطالعات انقلاب اسلامی*، سال هفتم، شماره ۲۲، ۱۷۷-۱۵۳.
- قاضی طباطبایی، محمود، نصرتی، روح‌الله و کاظمی، علی (۱۳۹۱). «ارزیابی نظری حکمرانی خوب در تبیین وضعیت توسعه انسانی». *توسعه محلی*، دوره ۴، شماره ۱: ۵۲-۳۹.
- قائدی، محمدرضا (۱۳۸۳). «مشروعیت و کارآمدی نظام سیاسی». *راهبرد*، شماره ۳۱، صص. ۲۹۹-۳۱۲.
- قوام، عبدالعلی (۱۳۷۸). *چالش‌های توسعه سیاسی*، تهران: قومس.
- کلاتری، ابراهیم (۱۳۹۳). «کارآمدی نظام سیاسی مبتنی بر نظریه ولایت‌فقیه و ابزارهای آن». *فصلنامه سیاست*، دوره ۴۴، شماره ۳، صص ۴۸۱-۴۶۵.
- گریفیتس، مارتین (۱۳۸۸). «حسن اداره‌گری». در: مارتین گریفیتس، *دانشنامه روابط بین‌الملل و سیاست جهان*، ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر نی.
- لاریجانی، محمدجواد (۱۳۷۳ الف). «حکومت و مبانی کارآمدی»، *مجلس و پژوهش*، سال دوم، شماره دهم، صص. ۱۳-۴۲.
- لاریجانی، محمدجواد (۱۳۷۳ ب). *مباحثی در مشروعیت و کارآمدی*، تهران: سروش.
- مبارک، اصغر و آذریبوند، زیبا (۱۳۸۸). «نگاهی به شاخص‌های حکمرانی خوب از منظر اسلام و تأثیر آن بر رشد اقتصادی». *اقتصاد اسلامی*، دوره ۹، شماره ۳۶: ۲۰۸-۱۷۹.
- مفتاح، محمد هادی، قاسمی، غلامعلی و کردنژاد، نسرین (۱۳۹۴). «امکان‌سنجی اجرای نظریه حکمرانی خوب در جوامع اسلامی با تأکید بر جمهوری اسلامی ایران». *پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب*، دوره ۲، شماره ۲: ۱۷۸-۱۵۱.

- مکیان، سیدنظام الدین و بی باک، مزده (۱۳۹۴). «تأثیر حکمرانی خوب بر توسعه انسانی: یک تحلیل بین کشوری». *مدل سازی اقتصادی*، دوره ۹، شماره ۳۰: ۱۴۷-۱۳۱.
- مهرآرا، محسن و اسدیان، زینب (۱۳۸۸). «تأثیر حکمرانی خوب بر سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهای با درآمد متوسط». *پایان نامه کارشناسی ارشد*، دانشگاه تهران.
- میدری، احمد (۱۳۸۵). «مقدمه‌ای بر نظریه حکمرانی خوب»، *فصلنامه رفاه اجتماعی*، سال ششم، شماره ۲۲، صص. ۲۸۷-۲۶۱.
- یاداف، ویکاش (۱۳۸۸). «برنامه تعدیل ساختاری» در: *مارتین گریفیتس، دانشنامه روابط بین‌الملل و سیاست جهان*، ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر نی.

