

## نگاهی اجمالی بر نسبت حکمرانی خوب و حقوق بشر

محمد امامی\*

حمید شاکری\*\*

تاریخ دریافت: ۹۵/۱۲/۰۱ - تاریخ تأیید: ۹۶/۰۲/۱۵

### چکیده

حکمرانی خوب مثل هر مفهوم دیگری در حوزه علوم اجتماعی محصول شرایط زمان و مکان خواهد بود. این اصطلاح که در سال پایانی دهه ۱۹۸۰ برای اولین بار مطرح شد، در دو سه دهه اخیر به صورت فزاینده در ادبیات حقوق عمومی، حقوق بشر، اقتصاد، مدیریت و اسناد بین‌المللی به کار برده می‌شود. حکمرانی خوب گفتمان جدیدی است که با مؤلفه‌هایی مانند قانونمندی، مشارکت، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، شفافیت، اثربخشی و کارایی تعریف می‌شود که در سال‌های اخیر مورد توجه فراوان قرار گرفته است.

در مقاله حاضر با روش توصیفی - تحلیلی و با استفاده از منابع معتبر کتابخانه‌ای، تلاش شده است به‌طور اجمالی مفهوم این اصطلاح و زمینه‌های پدید آمدن و گسترش آن را روشن کند. در این راستا ابتدا مفهوم و بسیرهای شکل‌گیری حکمرانی خوب، اهداف و پیامدهای آن بررسی خواهد شد. آنگاه به بررسی مؤلفه‌های حکمرانی خوب در اسناد بین‌المللی و سپس به نسبت حکمرانی خوب و حقوق بشر پرداخته می‌شود. در انتها رابطه این مفهوم با حقوق بشر به‌عنوان معیار ماهوی حکمرانی خوب به اختصار بیان شده است.

**واژگان کلیدی:** حکمرانی خوب؛ حقوق بشر؛ حاکمیت قانون؛ مشارکت؛ پاسخگویی.

Email: dremami27@gmail.com

\* استاد حقوق عمومی دانشگاه شیراز «نویسنده مسئول»

Email: hamidshakeri90@gmail.com \*\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی و مدرس دانشگاه پیام نور شیراز

## مقدمه

از نظر تاریخی، حکمرانی خوب واکنشی در مقابل مشکلات و شکست‌های سیاست‌های پیشنهادی مؤسسات مالی بین‌المللی بود؛ نسخه‌هایی که برای کشورهای در حال توسعه و در جهت رشد اقتصادی آنها پیچیده می‌شد و به جای حل مشکلات بر حجم و تنوع آن‌ها می‌افزود. البته اگر چه در مورد مفهوم، مؤلفه‌ها و ویژگی‌های حکمرانی خوب هنوز وحدت نظر وجود ندارد، اما پذیرفتن سه‌گانه دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی در کنار هم، پذیرش این نکته که نمی‌توان یک نسخه واحد برای کل جهان تجویز کرد، تأکید بر تفاوت‌های فرهنگی اجتماعی و ... کشورهای مختلف و بسنده کردن به ارائه مؤلفه‌هایی که در هر محیطی مصداق خود را خواهند یافت، از جمله مشترکات میان این دیدگاه‌های گوناگون است.

این نظریه به دلایل متعددی مثل گسترش ارتباطات، احساس نیاز به تبیین‌های جهانشمول و ... در حوزه‌های مختلف با استقبال روبرو شد. در حوزه علم حقوق طبق نظر کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل، حکمرانی خوب را در واقع یک چهارچوب مفهومی برای توسعه حق محور یا حق بر توسعه می‌داند که برای دفاع از حقوق اولیه بشر طراحی شده است و از مؤلفه‌هایی نظیر حاکمیت قانون، مشارکت، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی و ... برخوردار است.

حقوق بشر مجموعه‌ای از موازین اصولی درباره تعهداتی است که تمامی افراد را بر مبنای حیثیت و کرامت انسانی در برمی‌گیرد. این موازین به عنوان هنجارهای بین‌المللی پذیرفته شده است و دربرگیرنده حق حیات، آزادی و همه عناصر لازم برای یک زندگی انسانی است.<sup>۱</sup>

جهان امروز با چالش‌های حقوق بشری بسیاری مواجه است که ناشی از دگرگونی‌های حاصل از پیشرفت علم و صنعت و عدم توجه سیاستمداران به مطالبات شهروندان خود است. با این اوصاف، نقش دولت‌ها نیز متحول و مسئولیت آن‌ها هم متفاوت خواهد بود. دولت‌ها به‌تنهایی قادر به پاسخگویی به نیازهای جدید نخواهند بود. آنان بایستی با افزایش قابلیت‌های خود از طریق بازدمیدن نیروهای تازه در نهادهای عمومی توان پاسخگویی به نیازهای جدید را افزایش دهند.

۱. نک: مصفا و ابراهیمی، ۱۳۸۷: ۲۶۰.

این مهم نیازمند الگوی جدیدی است که بتوان از همه ظرفیت‌های جامعه برای تقویت پاسخگویی و شفافیت، مشارکت و قانونمندی استفاده نماید. این الگوی نوین همان حکمرانی خوب است. از این رو، توجه در مدل یاد شده، کمک شایانی به یافتن ترکیب جدیدی از همکاری سه بخش دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی در تحقق بهتر حقوق بشر خواهد نمود. نقش نهادهای مدنی به‌عنوان مدافع حقوق بشر و شهروندی در ارتقای مشارکت شهروندان و مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی حکومت تأثیر بسزایی دارد. بخش خصوصی به عنوان عامل تولید در تقویت سرمایه‌گذاری‌ها و رشد ناخالص ملی و در پایان نقش دولت به عنوان تسهیل‌کننده فعالیت‌های عمومی در فراهم‌سازی محیطی برای توسعه عدالت اجتماعی در جامعه نقش اساسی بر عهده دارند.<sup>۱</sup>

بی‌شک حکمرانی خوب گفتمان جدیدی است که در سال‌های اخیر مورد توجه فراوان قرار گرفته است. این نوع حکمرانی می‌تواند با ابزارهایی که در درون خود دارد کمک شایانی به تحقق و احترام به حقوق بشر داشته باشد.

#### ۱- مفهوم حکمرانی خوب در علم حقوق

مفهوم حکمرانی خوب به دلیل جدید بودن آن هنوز به انسجام و استواری لازم نزدیک نشده و تعابیر مختلفی در مورد آن به کار می‌رود. برخی تعاریف ویژگی‌های آن را برمی‌شمارند و برخی دیگر عناصر آن را به عنوان مثال کارشناسان بانک جهانی با بیان ویژگی‌ها به معرفی آن می‌پردازند و معتقدند مؤلفه‌هایی چون مشارکت، حاکمیت قانون، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، توجه به آرای عمومی و توافق جمعی، برابری، اثربخشی و کارایی، چشم‌انداز استراتژیک حکمرانی خوب را شکل می‌دهند و برخی نیز آن را با عناصرش معرفی می‌کنند و معتقدند که حکمرانی خوب شامل عناصر زیر است:

- در نظر گرفتن تنوع میان افراد، بین سازمان‌ها و مدیریت نیروها و نهادهای منطقه‌ای و جهانی؛

- پویایی محیط و تغییر تعاملات میان بازیگران و نهادها؛

- عقلایی کردن نقش دولت؛

---

1. See: <http://www.humanitiesportal.com>.

- تقویت افراد، ذینفعان، شهروندان، جامعه مدنی و بخش خصوصی برای قبول نقش‌ها و مسئولیت‌های جدید؛

- ظرفیت‌سازی، شامل بهبود منابع انسانی، تقویت خطامشی و مدیریت مالی و ایجاد و ارتقای شراکت در زمینه رشد کارساز اقتصادی و برابر در سطوح جهانی، منطقه‌ای، ملی و محلی.<sup>۱</sup>

ماری رابینسون، کمیسر ارشد حقوق بشر پس از تعریف حکمرانی که آن را فرآیندی می‌داند که از طریق آن نهادهای دولتی به مسائل عمومی می‌پردازند، منافع خود را مدیریت می‌کنند و تحقق حقوق بشر را تضمین می‌کنند، حکمرانی خوب را وضعیتی می‌داند که فعالیت‌های فوق را به شکل صحیح و دور از خطا با محوریت قانون انجام می‌دهد.<sup>۲</sup>

گروهی دیگر از محققان<sup>۳</sup> با بیان ویژگی‌های حکمرانی خوب به ارائه تعریف از آن پرداخته‌اند. آنان معتقدند حکمرانی خوب دارای ویژگی‌های ذیل است:

- وجود و تقویت ساختارهای مردم‌سالارانه در جامعه؛

- شفافیت، پاسخگویی، هوشمندی و توسعه مشارکت جویانه؛

- توجه و واکنش به درخواست‌های مردم؛

- احترام به حقوق بشر و حاکمیت قانون.<sup>۴</sup>

## ۲- مبانی نظری حکمرانی خوب

حکمرانی خوب در ابتدا رویکرد اقتصادی داشت؛ یعنی هدف از شکل‌گیری آن توسعه اقتصادی بود.<sup>۵</sup> سپس با توجه به اینکه دولت به‌عنوان یکی از عناصر حکمرانی خوب، در میان مجموعه عناصر آن، باید قوی و باکیفیت 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.

1. See: Farazmand, 1999: 12.

2. See: OHCHR, 2000.

۳. نک: تیلور، ۲۰۰۰؛ مویس، ۲۰۰۱؛ ویس، ۲۰۰۰؛ نیسل، ۱۹۹۸.

۴. نک: قلی‌پور، ۱۳۸۷: ۷۴.

۵. نک: میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۶.

## ۲-۱- دیدگاه دولت بزرگ

پس از جنگ جهانی دوم و پس از بحران بزرگ اقتصادی دهه ۱۹۲۹،<sup>۱</sup> اغلب نظریه‌پردازان بر این باور بودند که تنها عاملی که می‌تواند از پس خرابی‌های جنگ و بحران و رکود اقتصادی برآمده و موجب توسعه اقتصادی شود، دولت است.

از این‌رو، دولت همچنان که در بعد سیاسی تقویت می‌شود، در بعد اقتصادی نیز باید تقویت گردد و گسترش پیدا کند. این رهیافت از ۱۹۴۵ 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.<sup>۲</sup>

## ۲-۲- 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 متفاوتی داده است.<sup>۳</sup> از جمله ناکارآمدی‌ها و ضعف‌ها، می‌توان به تراکم نیروی کار در بنگاه‌های دولتی و نیز ایجاد بازدهی نزولی این بنگاه‌ها اشاره کرد.<sup>۴</sup> 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 عناوین «اقتصاد بازار»، «مکتب شیکاگو»، «نتولیبرالیسم»، «جماع 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

۱. نک: میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۶.

۲. نک: نادری قمی، ۱۳۸۳: ۸.

۳. نک: رهنورد، ۱۳۸۸: ۲.

۴. نک: نادری قمی، ۱۳۹۰.

به نیروهای بازار واگذار کند. در چنین شرایطی، دیدگاه طرفداران اقتصاد بازار که خصوصی‌سازی را 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 تخصیص‌دهنده منابع هستند و هرگونه دخالت دولتی برای تغییر آنچه بازارها به وجود می‌آورند، ضد تولیدی شمرده می‌شود. با توجه به این رویکرد، نگاه به دولت به‌عنوان عامل توسعه، به جدی‌ترین مانع توسعه تغییر یافت. «دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام ...، ۱۳۸۹: ۱۱۵»

### ۲-۳- دیدگاه حکمرانی خوب

در اواخر دهه ۱۹۹۰ رهیافت سومی به نام «حکمرانی خوب» نمود پیدا کرد. این رهیافت بر دو رهیافت پیشین غلبه پیدا نمود. بر اساس این رهیافت، دو رهیافت قبلی دارای اشکالاتی بودند. مثلاً، رهیافت اول بر تراکم نیروی کار در دولت و بازدهی نزولی تکیه داشت.<sup>۱</sup> همچنین وجود همزمان تورم و بیکاری در اقتصاد به صورت عموم و در کشورهای غربی به صورت خاص از پیامدهای اجرای آن بود. این اشکالات زمینه شکل‌گیری رویکرد دوم، یعنی «اقتصاد بازار» و رویکرد «دولت کوچک» را فراهم نمود.<sup>۲</sup>

رهیافت دوم نیز دارای اشکالات متعددی بود. این اشکالات، از سوی کارشناسان «بانک جهانی» مانند استیگلیتز، معاون سابق «بانک جهانی» و ناگلاس نورث، اقتصاددان 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 به عنوان یک راهبرد جدید مطرح کردند.<sup>۳</sup> 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

۱. نک: صوفی مجیدپور، ۱۳۸۳: ۱۴.

۲. نک: صوفی مجیدپور، ۱۳۸۳: ۱۵.

۳. نک: صوفی مجیدپور، ۱۳۸۳: ۱۶.

اقتصادی خواهد شد.<sup>۱</sup> یا به گفته استریتن، «بازار بدون مداخله دولت، نهادی بی‌رحم و ویرانگر خواهد شد.» (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۳۸)

در این راهبرد جدید، مسئله ابعاد دولت، یعنی «دولت کوچک» نقش محوری خود را به «توانمندسازی دولت» داد.<sup>۲</sup> توانمندسازی دولت تنها از طریق کوچک‌سازی تحقق پیدا نمی‌کند، بلکه علاوه بر آن، از طریق شایسته‌سالاری، تمرکز زدایی، همکاری و نظارت نهادهای مدنی و استانداردهای نظام‌های آماری، پولی و بودجه‌ای تحقق پیدا می‌کند.<sup>۳</sup> 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، و راهبرد دوم افزایش ظرفیت‌های دولت است. 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.» البته بایستی در نظر داشت که اولویت از یک کشور تا کشور دیگر متفاوت است. مثلاً، در «برخی از کشورها اولویت اول حمایت از حقوق مالکیت، در برخی دیگر، توزیع عادلانه درآمد و در کشور سوم، اولویت اول بازارسازی است.» منظور از راهبرد دوم، یعنی، «توانمندسازی دولت» عبارت است از: «اصلاح نظام قضایی، تمرکز زدایی، مبارزه با فساد، شفاف‌سازی نظام بودجه‌ای، شایسته‌سالاری و پیوستن به نظامات بین‌المللی.» (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۶۳) به صورت 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 باره توسعه اقتصادی روی آورد.

خلاصه آنکه علت اصلی پیدایش «حکمرانی خوب» توسعه اقتصادی بوده است. درباره توسعه، سه رهیافت، «دولت بزرگ»، «دولت کوچک» و «مدل حکمرانی خوب» وجود داشته است. با توجه به اینکه از نظر کارشناسان نهادهای بین‌المللی، دو رهیافت اول دارای ضعف‌هایی بوده و

۱. نک: میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۹.

۲. نک: صوفی مجیدپور، ۱۳۸۳: ۱۲.

۳. نک: میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۹.

کارایی لازم خود را از دست داده است، آنان رهیافت «حکمرانی خوب» را به عنوان بهترین عامل توسعه پذیرفته و آن را به کشورهای در حال توسعه پیشنهاد نموده‌اند.<sup>۱</sup>

### ۳- دیدگاه‌های مختلف نسبت به حکمرانی خوب

حکمرانی خوب دارای دو وجه اساسی است: گاهی موضوعیت دارد و زمان دیگر طریقت. زمانی موضوعیت پیدا می‌کند که پای حقوق بشر در میان باشد و گاهی طریقت و آنجایی است که حاکمیت قانون و سایر مؤلفه‌ها برای رشد اقتصادی وسیله می‌شود.<sup>۲</sup>

همچنین مؤلفه‌های تعریف‌شده برای حکمرانی خوب در حوزه‌های مختلف علوم تفاوت‌هایی دارند. در حقوق اساسی در جهت تغییر در اصول و قواعد حاکمیت شامل موارد زیر می‌شود: پاسخگویی رهبران سیاسی، تضمین حقوق بشر، توسعه حاکمیت قانون و تمرکز زدایی حاکمیت سیاسی. در علوم سیاسی این مؤلفه‌ها عبارت‌اند از: پلورالیسم، مشارکت و کاهش و پایان فساد. در مدیریت این مؤلفه‌ها عبارت‌اند از: پاسخگویی اداری، تأثیرگذاری و شفافیت.<sup>۳</sup>

در یک نگاه دیگر حکمرانی می‌تواند به مثابه یک فرآیند یا یک ایدئولوژی یا یک شبکه بررسی شود. وقتی از حکمرانی به فرآیند یاد می‌شود منظور رویه‌ای است که در یک اقتصاد ملی و منابع اجتماعی اعمال می‌شود. در اینجا حکمرانی، هر نهاد و سازمان را در جامعه از خانواده تا دولت در برمی‌گیرد. این نگاه به حکمرانی اهمیت توسعه نهادها (به ویژه بخش خصوصی) را شناسایی می‌کند.

حکمرانی می‌تواند بسیار فراتر رود و به یک ایدئولوژی کامل شامل اصول سیاسی اقتصادی، روابط و قواعد حاکم بر تولید و توزیع اقتصادی و ... دلالت کند. بنابراین حکمرانی خوب شامل لیبرال دموکراسی، مؤسسات آزاد، اقتصاد آزاد، دولت حداقلی و بازار آزاد می‌شود. در نهایت حکمرانی می‌تواند به شبکه تغییر شود. در واقع ترکیبی از اعضای خصوصی غیرحکومتی که نقشی را برای اجرا در فرمولاسیون سیاست عمومی و تحویل خدمات عمومی دارند. در اینجا حکمرانی شامل حکومت به علاوه بخش خصوصی و بخش غیرانتفاعی می‌شود.<sup>۴</sup>

۱. نک: حسینی‌تاش، وفاق، ۱۳۹۳: ۱۱-۱۴.

2. See: Smith, 2007: x.

3. See: Smith, 2007: xi.

4. See: Smith, 2007: xii.



از منظری دیگر، با توجه به تکرر و تنوع حاکم بر حکمرانی خوب، تلاش‌هایی برای تحلیل این تنوع در چندمحور مشخص صورت گرفته است. به‌عنوان نمونه در یک بررسی بر تفاوت بین رویکردهای اقتصادمحور و رویکردهای حقوق محور تأکید شده است.

به عنوان مثال در رویکرد اقتصادمحور، حکمرانی به‌عنوان روش اعمال قدرت در توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور تعریف گردیده است که توسط بانک جهانی و چندین نهاد سازمان ملل به کار گرفته می‌شود.<sup>۱</sup> حکمرانی مورد نظر این سازمان‌ها بر رهبری تأکید دارد و بر این مبنا کشورهای را دارای حکمرانی خوب می‌داند که رهبران آن‌ها به حاکمیت قانون، پاسخگویی، شفافیت و حق بهره‌گیری از حقوق انسانی و مدنی توجه می‌کنند.

در رویکرد دوم در تعریف حکمرانی بر تسهیم اقتدار مدیریت دولتی میان دولت و سازمان‌های غیردولتی تمرکز دارد. به‌گونه‌ای که بازیگران دولتی و غیردولتی نه به طور جداگانه بلکه به طور ترکیبی و همکاری گونه، به حل مشکلات اجتماعی می‌پردازند. این تفکر، حکمرانی را به عنوان شکلی از همکاری چند جانبه تأکید صرف بر نهادهای دولتی می‌بیند.<sup>۲</sup>

بررسی‌ها نشان می‌دهد، حکمرانی خوب همزمان با گسترش و توسعه در محیط‌ها و تفکرهای مختلف، قرائت‌ها و تنوعات مختلف پیدا کرده است و این موضوع بر دشواری مطالعه و نقد و بررسی آن خواهد افزود.

#### ۴- اهداف حکمرانی خوب

در اعلامیه هزاره سوم سازمان ملل اهدافی بیان شده است که عبارت‌اند از:

- حفظ ارزش‌ها و اصولی مانند اصول برابری، مساوات، توجه به کودکان، صلح عادلانه و پایدار؛
- آزادی زنان و مردان و کودکان، رهایی از گرسنگی، مشارکت مردم در سرنوشت اجتماعی؛
- صلح و امنیت و خلع سلاح؛
- توسعه و ریشه کنی فقر؛
- حفاظت از محیط‌زیست؛

1. See: World Bank, 1994: Vii.

2. See: Olowu, 2002: 345-346.

- حقوق بشر، دموکراسی و حکومت خوب: از هیچ کوششی برای ترویج دموکراسی و تقویت حاکمیت قانون و احترام به کلیه آزادی‌های بنیادین و حقوق بشر فروگذار نخواهیم کرد؛  
- حمایت از آسیب پذیران؛

- تأمین نیازهای ویژه آفریقا، تحکیم دموکراسی در آفریقا، صلح پایدار و توسعه پایدار.<sup>۱</sup>

در مجموع می‌توان اهدافی را برای حکمرانی خوب برشمرد که در اکثر تحقیقات انجام‌شده مورد اشاره قرار گرفته است. از جمله: ۱. تقویت‌کننده ساختارهای دموکراتیک خواهد بود؛ ۲. باعث بالا رفتن شفافیت، پاسخگویی و توسعه مشارکت خواهد بود؛ ۳. گفتمان جدیدی در بحث احترام به حقوق بشر و حاکمیت قانون به وجود خواهد آورد؛ ۴. به وجود آورنده و اتخاذکننده یک خط مشی مناسب اقتصادی برای تسهیل در دستیابی به توسعه است.<sup>۲</sup>

#### ۵- حقوق بشر

اعلامیه جهانی حقوق بشر، به عنوان اولین سند بین‌المللی راجع به حقوق بشر که آن را با نام ذکر می‌نماید، بدون ارائه تعریفی، متضمن مصادیق بسیار زیادی از این حقوق است که تحت عنوان حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی طبقه‌بندی گردیده است اما سازمان ملل متحد آن را این گونه تعریف نموده است:

«حقوق بشر به طور کلی به عنوان حقوقی قابل تعریف هستند که از ذات ما جداشدنی نبوده و بدون آن ما نمی‌توانیم به عنوان انسان زندگی کنیم.

حقوق بشر و آزادی‌های اساسی این امکان را برای ما فراهم می‌سازند تا صفات انسانی، عقل، استعداد و وجدانمان را به طور کامل پرورش داده و به کار ببریم و نیازهای روحی و دیگر نیازهایمان را برآورده سازیم. آنها مبتنی بر خواسته روزافزون بشر برای یک زندگی است که در آن شأن ذاتی و ارزش هر انسانی از احترام و حمایت برخوردار باشد.»

در ادامه این تعریف آمده است: «انکار حقوق بشر و آزادی‌های اساسی نه تنها یک تراژدی فردی و شخصی است بلکه موجب اوضاع نا آرام اجتماعی و سیاسی می‌گردد و بذر خشونت و تخاصم را در درون اجتماعات و ملت‌ها و در بین آنها می‌کارد. همان طور که جمله

1. See: UNDP, 2000: 2-6.

2. See: Mobius, 2001: 4.

نخست اعلامیه جهانی حقوق بشر بیان می‌نماید، احترام به حقوق بشر و شأن انسانی زیر بنای آزادی، عدالت و صلح در جهان است.»

بنابراین، می‌توان گفت: حقوق بشر عبارت است از: آزادی‌ها، مصونیت‌ها و مزایایی که طبق ارزش‌های پذیرفته شده معاصر، کلیه انسان‌ها باید بتوانند به عنوان حق از اجتماعی که در آن زندگی می‌کنند، ادعا نمایند. این حقوق متضمن موارد استحقاق ذاتی هر فرد به صرف انسان بودن وی است.<sup>۱</sup>

### ۶- نگاهی اجمالی به مؤلفه‌های حقوق بشر

همواره گفته می‌شود که حقوق بشر جهانی است. درباره جهانی بودن حقوق بشر ماده ۵۵ منشور ملل متحد صراحت دارد که دولت‌ها را ملزم می‌کند تا احترام جهانی و رعایت حقوق بشر را برای همه بدون تبعیض از نظر نژاد، جنس، زبان یا مذهب مدنظر قرار داده و آن را ترویج کنند. شاهد مدعا، مقدمه و سایر مواد آن است که از عباراتی نظیر هر فرد، هیچ فرد و بدون تبعیض از نظر نژاد، مذهب، زبان، جنس استفاده شده است که همگی تأکید بر جهانی بودن حقوق بشر دارد. این روند به وسیله اسناد بعدی حقوق بشر مانند میثاق‌ها، کنوانسیون‌ها و اعلامیه‌ها تکرار گردیده است. جهانی بودن حقوق بشر با غیر قابل سلب بودن آن ملازمه دارد. منظور از حق غیرقابل سلب حقی است که وجودش به دارنده حق متکی است حقوق بشر توسط جامعه، دولت، مقامات سیاسی مشروع یا نامشروع وضع یا اعطا نشده و بنابراین قابل سلب یا محدود شونده توسط آن‌ها نیست. یعنی کلیه انسان‌ها بدون توجه به نژاد، فرهنگ، نظام سیاسی یا هر گونه تمایز دیگر از آن برخوردارند تحولات حقوق بشر در عرصه بین‌المللی موجب شکل‌گیری مؤلفه‌های زیر گردیده است.<sup>۲</sup>

### ۶-۱- حقوق مدنی و سیاسی

حقوق مدنی و سیاسی (به نسل اول حقوق بشر موسوم است) راه ورود حقوق بشر را از حوزه صلاحیت ملی به صحنه بین‌المللی هموار نموده و اولین محدودیت‌ها را بر حاکمیت ملی وارد آورده است. البته توجه به این حقوق بعد از جنگ جهانی دوم نزد بانیان ملل متحد، احساس نیازی بود که حمایت از حقوق افراد و جلوگیری از جنگ در برابر وحشی‌گری‌های نازیسم به

1. See: Henkin, 2007: 12-14.

۲. نک: رضوی، ۱۳۷۶: ۸-۱۶.

وجود آورده بود. در حقیقت حقوق مدنی و سیاسی به حقوق منفی مشهور هستند. بدین معنی که حمایت از این حقوق با عدم مداخله در امور افراد و رها کردن آن‌ها تحقق می‌یابد؛ به علاوه این حقوق قابلیت دادخواهی داشته و حق به معنای واقعی هستند. البته توصیف کلیه حقوق مدنی تحت عنوان حقوق منفی صحیح نیست. به عنوان مثال حق دادرسی منصفانه تنها با عدم مداخله تأمین نمی‌شود بلکه مستلزم ایجاد تشکیلات دادگستری، انتصاب قاضی، پیروی از یک سری اصول دادرسی به ویژه معاضدت قضایی برای افراد است.

حقوق مدنی و سیاسی بر پایه آزادی شکل گرفته که متأثر از دیدگاه‌های نظام‌های سیاسی غربی است که در صحنه بین‌المللی صرف نظر از مواد ۱ تا ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر این حقوق توسط مواد ۱ تا ۲۷ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی به رسمیت شناخته شده است.

#### ۶-۲- حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

در برابر حقوق بشر مدنی و سیاسی پیشنهادی کشورهای غربی، کشورهای بلوک شرق به دلیل ملاحظات ایدئولوژیکی و کشورهای جهان سوم به دلیل اوضاع و احوال سیاسی و اقتصادی خاص خودشان از حقوق اقتصادی و اجتماعی مشهور به نسل دوم حقوق بشر طرفداری می‌کردند. به نظر اینان حقوق مدنی و سیاسی بدون تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی بی‌مفهوم خواهد بود. آزادی بی‌فایده خواهد بود، اگر انسان از گرسنگی رها نباشد.

برخلاف حقوق مدنی و سیاسی درباره ماهیت این حقوق بحث‌های زیادی وجود دارد. از جمله اینکه در این حقوق، حق به معنای خاص کلمه نیست، چون فاقد قابلیت دادخواهی است، محتوای آن روشن نیست و بهره‌مند شدن از آن به صورت تدریجی امکان‌پذیر است. این حقوق بر پایه برابری شکل گرفته و هدف آن تأمین رفاه مادی و برآوردن نیازهای اجتماعی و فرهنگی است و تحقق آن منوط به ارائه خدمات از طرف دولت‌هاست.

از مهم‌ترین اسناد در صحنه بین‌المللی مواد ۲۲ الی ۲۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر و مواد ۱ تا ۱۵ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی این حقوق را به رسمیت شناخته است. مهم‌ترین این حقوق عبارت‌اند از: حق کار و سایر حقوق مربوط بدان نظیر مزد برابر، شرایط مناسب کار، حق داشتن غذا، مسکن و لباس مناسب، حق داشتن زندگی با استانداردهای مناسب، حق داشتن بهداشت و امکانات بهداشتی، حق آموزش، آزادی فعالیت‌های فرهنگی و حق مشارکت در آن.

### ۶-۳- حقوق همبستگی

حقوق بشر نسل سوم در واقع بازتابی از تکامل جامعه بین‌المللی است. برخلاف نسل اول حقوق بشر که بر پایه آزادی و نسل دوم که بر پایه برابری، شکل گرفته است، حقوق بشر نسل سوم بر پایه همکاری شکل گرفته است. تحقق آن تنها منوط به خودداری از سلب آزادی یا ارائه خدمات نبوده است، بلکه از طریق تلاش‌های هماهنگ همه بازیگران جامعه یعنی فرد، مردم، دولت‌ها، ارگان‌های غیردولتی و جامعه بین‌المللی امکان‌پذیر می‌شود و به همین علت به حقوق همبستگی شهرت یافته است.

با توجه به اینکه کشورها با سطح توسعه متفاوت به سازمان تجارت جهانی پیوسته و می‌پیوندند و مشارکت کشورها مستلزم پذیرایی اصول حاکم به سازمان و تطبیق سیاست‌های اقتصادی داخلی با مصوبات سازمان است، پیوستن به سازمان ممکن است، محدودیت‌هایی برای کشورها به وجود آورد که امکان برنامه‌ریزی آن‌ها را در توسعه حقوق بشر اقتصادی محدود نماید.<sup>۱</sup>

### ۷- حکمرانی خوب و حقوق بشر

حقوق بشر را شاید بتوان مجموعه‌ای از حق‌ها و امتیازات تک‌تک افراد در جامعه تعریف کرد و فرد انسانی به اعتبار انسان بودن و در رابطه با هم‌نوعان خود و قدرت حاکم از آن برخوردار می‌گردد. حقوق بشر گاهی مبین حقوق فردی همانند: حق حیات، حق آمد و رفت و ... است. این حق در خلأ شکل نمی‌گیرد، بلکه انسان به دلیل حضور در جامعه می‌تواند آن را درخواست و مطالبه نماید. حق مسکن و آموزش را امروزه در حقوق عمومی بخشی از حقوق بنیادین فرد می‌نامند که مستقل از تابعیت دولت و ناشی از طبیعت انسان به حساب می‌آید و با حیات انسان آغاز می‌گردد.<sup>۲</sup>

به همین دلیل حقوق بشر را مترادف با حقوق بنیادین و اساسی بشر می‌دانند. زیرا از آغاز حیات خود بر روی کره خاکی به آن حقوق نیازمند است.<sup>۳</sup>

۱. نک: امامی، ۱۳۹۴: ۳۱-۳۴.

۲. برای اطلاع بیشتر رجوع کنید به: زمانی، سید قاسم (۱۳۹۱)، *حقوق بین‌الملل*، تهران: شهر دانش، ص ۲۷۹.

۳. نک: امامی، ۱۳۹۴: ۳۷-۳۸.

برخی دیگر بر این باورند که حقوق بشر معیار ماهوی حکمرانی خوب است. یکی از مباحثی که معمولاً در باب حقوق بشر بیان می‌شود، این است که حقوق اقتصادی و اجتماعی، همچون خود فقرا جایگاه درجه دوم دارد. وقتی که از حقوق بشر بحث می‌شود، معمولاً حقوق مدنی و سیاسی مدنظر است. حکومت‌های غربی که بشر و حقوق بشر را در اهداف سیاست خارجی خود قرار می‌دهند، منظورشان حق آزادی بیان، شکل حق دادخواهی و حق ادعاهای علیه دولت است، نه حق دستیابی به منابع زیست شرافتمندانه یا مراقبت‌های بهداشتی و فقرزدایی. پارادایم ذهنی ما نیز عموماً در باره نقش حقوق بشر، شکنجه یا سر به نیست شدن توسط دولت است نه مرگ کودکان به خاطر سوءتغذیه یا امراض قابل پیشگیری. به تعبیر بیانیه صادر شده در «کنفرانس جهانی وین» در سال ۱۹۹۳ در عمل، به‌رغم همه شعارها، همچنان نقش حقوق مدنی و سیاسی بسیار جدی‌تر و تحمل‌ناپذیرتر از سلب مستقیم و گسترده حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تلقی می‌شود. در این باره بررسی روند تحولات و روابط میان این دو دسته از حقوق ضروری نیست.

در سال ۱۹۴۸، جامعه بین‌الملل، وابستگی متقابل و تقسیم‌ناپذیری همه حقوق بشر را با تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر مورد تأکید قرارداد. اعلامیه در قالب یک سند واحد، حقوق مدنی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و حتی حق توسعه (ماده ۲۸) را در برمی‌گیرد. پس از سال ۱۹۴۸ جامعه بین‌الملل کمتر بر مبنای وابستگی متقابل و تقسیم‌ناپذیری حقوق بشر تصمیم گرفت؛ زیرا تعداد زیادی از معاهدات بین‌المللی حقوق بشر تدوین شدند که یا حقوق مدنی و سیاسی را در برمی‌گیرند و یا حقوق اقتصادی و اجتماعی را و این معاهدات همچنین سازوکارهای مجزا و متفاوتی را برای مراقبت‌های بین‌المللی برقرار می‌کنند. این پروژه که با هدف تدوین یک سند بین‌المللی حقوق بشر با تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر آغاز شده بود در ۱۹۶۶ منجر به دو میثاق حقوق بشر مجزا با سازوکارهای مراقبتی متمایز گردید.

در دهه ۱۹۹۰ مجدداً شاهد نو زایش رویکرد مبتنی بر وابستگی متقابل و تقسیم‌ناپذیر بودیم. گام‌هایی برای تقویت سازوکارهای بین‌المللی به منظور حمایت از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برداشته شد. کنفرانس جهانی وین برای حقوق بشر، در سال ۱۹۹۳، یکپارچگی چارچوب هنجاری حقوق بشر را مورد تأکید قرارداد.

همه حقوق بشر، جهانی، تقسیم‌ناپذیر، دارای وابستگی متقابل و به هم پیوسته هستند. جامعه ملل باید با حقوق بشر در تمامی جهان به شیوه‌ای عادلانه و برابر، با منزلت یکسان و با تأکید همانند رفتار کند. در عین حال که باید اهمیت ویژگی‌های ملی و منطقه‌ای و سوابق مختلف تاریخی و فرهنگی مدنظر قرار گیرد. وظیفه دولت‌ها این است که صرف‌نظر از داشتن نظامات سیاسی اقتصادی و فرهنگی متفاوت، همه حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین را ترویج و از آن‌ها حمایت کنند.

دموکراسی، توسعه و احترام به حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین دارای وابستگی متقابل هستند و با همدیگر مستحکم می‌گردند. دموکراسی، مبتنی بر خواست مردم است که به صورت آزادانه برای تعیین نظام‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی‌شان و مشارکت کامل آن‌ها در تمامی جنبه‌های زندگی‌شان اظهار می‌شود. در چنین بستری، ترویج و حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین در سطح ملی و بین‌المللی باید کلی باشد و اجرای آن به هیچ قید و شرطی وابسته نباشد. جامعه بین‌المللی باید از تقویت و ترویج دموکراسی، توسعه و احترام و آزادی‌های بنیادین در همه دنیا پشتیبانی کند. در حالی که جهت‌گیری محدود سنتی نسبت به حقوق مدنی و سیاسی، غالباً ممکن است خود را به تعهد منفی دولت به عدم مداخله در برخورداری افراد از آزادی‌هایی محدود کند. مفهوم وسیع‌تر حقوق بشر اغلب به صورت خود به خود، موجب شناسایی تعهدات ناشی از حقوق بشر، نه تنها شامل تعهدات منفی برای تضمین برخورداری مؤثر از حقوق مزبور در عرصه عمل هستند، بلکه دارنده تکالیف مثبت برای تضمین برخورداری مؤثر از حقوق مزبور در همان عرصه هستند. در حوزه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، تعهدات مثبت محتاج به دلیل نبوده و بدیهی هستند. به عنوان مثال، حق تحصیل یا حق تأمین اجتماعی مستلزم اقدام مثبت مقامات عمومی است اما این نباید مانع از توجه ما به این مطلب شود که بسیاری از حقوق مدنی و سیاسی دارای عناصر وابسته به منابع هستند که به اقدام مثبت دولت بستگی دارند. به‌عنوان نمونه، حق دادرسی منصفانه مستلزم توجه مثبت و قابل توجه، هم در زمینه قانونگذاری و هم تخصیص منابع است.<sup>۱</sup>

### ۸- نسبت حکمرانی خوب و حقوق بشر

برخی، حکمرانی را به مثابه سیاست‌های بنیادین می‌دانند که هدفش تنظیم و مدیریت قواعد حوزه‌های سیاسی است که در آن، دولت و کنشگران جامعه مدنی در تعامل با یکدیگر، تصمیمات و قواعد لازم‌الاجرائی را اتخاذ می‌کنند. این قواعد شامل: قوانین اساسی، قوانین عادی، عرف‌ها و غیره است که می‌تواند شکل‌گیری و اجرای تصمیمات را تحت تأثیر قرار دهد.

#### \*\*\*ابعاد تجربی حکمرانی خوب و حقوق بشر متناسب با آن‌ها<sup>۱</sup>

| مؤلفه‌های حکمرانی خوب      | ابعاد تجربی حکمرانی خوب  | ضمانت‌های سازمانی متناسب   |
|----------------------------|--|--|
| اثرات مثبت و منفی شهروندان | - درجه‌ای از مشارکت سیاسی؛<br>- ابزارهای تنظیم، بیان و اجماع در اولویت‌ها؛<br>- سازوکارهای پاسخگویی عمومی. | - حق مشارکت سیاسی، رأی دادن و رقابت رهبران جهت رسیدن به قدرت؛<br>- آزادی عقیده و بیان؛<br>- آزادی اجتماعات و تشکیلات؛<br>- آزادی جریان اطلاعات؛<br>- آزادی اقلیت‌ها. |
| پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری   | - میزان احترام به حوزه عمومی؛<br>- شفافیت در تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی؛<br>- پیروی از قانون و حاکمیت قانون.  | - آزادی احزاب و انجمن‌ها؛<br>- آزادی جریان اطلاعات؛<br>- حمایت یکسان در مقابل قانون.   |
| تأثیر متقابل اجتماعی       | - میزانی از برابری سیاسی؛<br>- وجود تساهل درون‌گروهی؛<br>- فراگیری و عمومیت در عضویت انجمن‌ها.             | - حمایت از حقوق شهروندان؛<br>- برابری حقوق بدون تبعیض؛<br>- آزادی بیان؛<br>- آزادی مطبوعات؛<br>- حمایت‌های اقلیت‌ها بر اساس قانون؛<br>- آزادی تشکل‌ها و انجمن‌ها.    |

این مدل از حکمرانی خوب، رویکرد هنجاری دارد که از بایدهنگاری خط‌مشی‌ها و نحوه اجرای آن‌ها حمایت می‌کند. با توجه به آرمان دموکراتیک، این مدل از حکمرانی خوب، سه مؤلفه عمده را مطرح می‌کند و ارزیابی هر یک از آن‌ها، ماهیت هنجاری حکمرانی را در موارد تجربی تعیین می‌کند.<sup>۲</sup> بایستی گفته شود که مؤلفه‌های حکمرانی خوب با اهداف حقوق شهروندی سازگار است. احترام به حقوق بشر و شهروندی هم‌سو با برنامه‌های حکمرانی خوب می‌باشد.

1. See: Irvan & Stansbury, 2004: 99.

2. See: Irvan & Stansbury, 2004: 99.



انقیاد به موازین حقوق بشر و شهروندی، مهم‌ترین معیار ماهوی حکمرانی خوب تلقی می‌گردد. حقوق بشر و شهروندی یک منظومه منسجم و به هم پیوسته است که پیامدهای خاص خود را دارد. حقوق بشر و شهروندی تبعیض‌پذیر نیست، بلکه تمامیت آن مورد اشاره است و ناروا است اگر بخشی از آن را ارج نهمیم و بخشی را که دشوار بر گرده حاکمیت‌ها عمدتاً تصور می‌شود، به محاق برانیم. بر این اساس، کنفرانس جهانی وین برای حقوق بشر، در ۱۹۹۳، یکپارچگی چارچوب هنجاری حقوق بشر را مورد تأکید قرار داد: «همه حقوق بشر، جهانی، تقسیم‌ناپذیر، دارای وابستگی متقابل و به هم پیوسته هستند. جامعه ملل باید با حقوق بشر در تمامی جهان به شیوه‌ای عادلانه و برابر با منزلت یکسان و با تأکید همانند رفتار کند. در عین حال که باید اهمیت ویژگی‌های ملی و منطقه‌ای و سوابق مختلف تاریخی و فرهنگی مدنظر قرار گیرد، وظیفه دولت‌هایی است که صرف‌نظر از داشتن نظامات سیاسی، اقتصادی و فرهنگی متفاوت، همه حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین را ترویج و از آن‌ها حمایت کنند.»

دموکراسی، توسعه و احترام به حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین، دارای وابستگی متقابل هستند و با همدیگر مستحکم می‌گردند. دموکراسی، بر خواست مردم استوار است تا به صورت آزادانه برای تعیین نظام‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی‌شان و مشارکت کامل آن‌ها در تمامی جنبه‌های زندگی اظهار شود. در چنین بستری، ترویج و حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین در سطح ملی و بین‌المللی باید کلی باشد و اجرای آن به هیچ قید و شرطی وابسته نباشد. جامعه بین‌المللی باید از تقویت و ترویج دموکراسی، توسعه و احترام به حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین در همه دنیا پشتیبانی کند. در حالی که جهت‌گیری محدود سنتی نسبت به حقوق مدنی و سیاسی، غالباً ممکن است، خود را به تعهد منفی دولت به عدم مداخله در برخورداری افراد از آزادی‌ها محدود کند، مفهوم وسیع‌تر حقوق بشر و شهروندی اغلب به صورت خود به خود موجب شناسایی تعهدات مثبت (دولت به عنوان مثال در زمینه قانونگذاری یا تخصیص منابع بودجه‌ای) می‌گردد. تعهدات حقوق بشر و شهروندی نه تنها شامل تعهدات منفی (سلبی) برای تضمین برخورداری مؤثر از حقوق مزبور در عرصه عمل نیز هست. در حوزه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، تعهدات مثبت، محتاج به دلیل نبوده و بدیهی هستند.

رویکرد وابستگی متقابل و تقسیم‌ناپذیری نسبت به حقوق بشر، می‌تواند به تعیین درون‌مایه ماهوی حکمرانی خوب کمک کند. به طور خاص دادگستری شایسته، اهرم توانمندی برای نیل به حکمرانی خوب و حقوق بشرمدار است.<sup>۱</sup>

## ۹- حقوق بشر معیار ماهوی حکمرانی خوب

حقوق بشر یکی از موضوعات حقوق بین‌الملل معاصر است که حاصل تلاش و نهضتی است که بعد از جنگ جهانی دوم پدیدار گردید. مجمع عمومی سازمان ملل در ۱۹۴۸ با تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر، این حقوق را به رسمیت شناخت. هدف این بود که این اعلامیه به عنوان یک استاندارد مشترک مورد شناسایی قرار بگیرد و این حقوق با تصویب در میثاق بین‌المللی به شکل جدی و رسمی پیگیری شد و در زمره مطالبات بشر و تکالیف دولت‌ها قرار گرفت.

محتوای اصول حقوق بشر اطلاع‌رسانی و آگاهی دادن است و این اصول با ارائه مجموعه‌ای از عملکردهای استاندارد، دولت‌ها را در قبال حمایت و اجرای حقوق بشر مسئول‌پذیر و پاسخگو قرار می‌دهد.

پرسشی که مطرح می‌شود این است که، بین حکمرانی خوب و حقوق بشر چه ارتباطی برقرار است؟

حقوق بشر معیار ماهوی حکمرانی خوب و از اهداف اعلامیه هزاره سوم است. باید دانست که تا ۱۹۹۰ رویکرد جهانی بر تقسیمات سه‌گانه و منفک حقوق بشر بود و دو میثاق حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مؤید همین نکته است. در دهه ۱۹۹۰ نگرشی بر مبنای تفکیک‌ناپذیری و مرتبط بودن نسل‌های حقوق بشر شکل گرفت و در ۱۹۹۳ کنفرانسی برای یکپارچگی و تقسیم‌ناپذیر بودن تشکیل شد و بر این نکته تأکید می‌ورزید که صرف‌نظر از نظارت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی، همه حقوق بشر را ترویج و از آن حمایت کنند.<sup>۲</sup> بنابراین همه حقوق بشر، جهانی و تقسیم‌ناپذیر هستند و جامعه ملل بایستی برای تقویت دموکراسی، احترام به حقوق بنیادین را پشتیبانی کند.

۱. نک: نقره‌کار، ۱۳۹۱: ۲۹-۳۰.

۲. نک: هداوند، ۱۳۸۴: ۷۶.

دفتر کمیساریای حقوق بشر موظف به ارائه راه‌حل‌های عملی برای تقویت حکمرانی خوب و حقوق بشر گردیده است.

اصول حقوق بشر به ارائه راهکارهایی ارزشمند برای هدایت عملکرد دولت و بخش‌های سیاسی و اجتماعی جامعه می‌پردازد. در قطعنامه ۲۰۰۰/۶۴ کمیسیون کار حقوق بشر برای ارتباط بین حکمرانی خوب و حقوق بشر، نهادهای دموکراتیک، ارائه خدمات عمومی، حاکمیت قانون، مبارزه با فساد و رشوه، شفافیت و پاسخگویی پیش شرط تحقق هر چه بهتر این ارتباط نام برده است.

در اعلامیه هزاره سوم حمایت و صیانت از حقوق بشر از طریق دموکراسی و حکمرانی خوب مورد توجه قرار گرفته است.

اصول حقوق بشر و محتوای آن از قدمت بسیاری برخوردارند با این حال بدون حکمرانی خوب اصول حقوق بشر نمی‌تواند در طولانی‌مدت مورد احترام و مصونیت قرار گیرد. زیرا اجرای حقوق بشر نیازمند فضای مساعدی است و در حکومت‌های مردم‌سالار که برخواست و اراده مردم استوار است، شهروندان می‌توانند آزادانه اظهارنظر و مشارکت کنند و در این بستر است که حقوق و آزادی‌ها مورد احترام واقع می‌شود.

زمینه مساعد، در بستر یک حکمرانی خوب که شامل چارچوب قانونی و نهادهای سیاسی، اداری، مسئول و پاسخگو در برابر اصول حقوق بشر است، میسر و ممکن می‌گردد و با فراهم شدن بستر مناسب اجرای حقوق بشر محرز می‌گردد، حکمرانی و حقوق بشر دارای رابطه متقابل هستند و از دیگری اثرپذیری مستقیمی به هم دارند.

#### ۱۰- تضمین حقوق بشر در بستر حکمرانی خوب

حکمرانی خوب موجب تقویت، تضمین و ترویج اصول حقوق بشر می‌گردد و چارچوب‌های حقوقی سازگار با اصول حقوق بشر برای حمایت از این اصول لازم و ضروری است.

دموکراسی، حکومتی است که بر خواست و اراده مردم استوار است. مردم برای تعیین سرنوشت و نظام‌های حاکم سیاسی، اقتصادی و فرهنگی یا به عبارتی تعیین حاکمیت، دارای مشارکت آزادانه و فعال هستند. اگر با دیدگاه سنتی به حقوق بشر نگریسته شود و آن را

منفک تصور کرد، در عمل می‌تواند مشکلاتی را ایجاد کند. زیرا بسیاری از حقوق مرتبط به یکدیگرند و برای تحقق کامل نیازمند به حقوقی دیگر نیز هستند.

ماده ۲۶ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مؤید تقسیم‌ناپذیری تمامی حقوق متعلق به بشر است. شرط تبعیض نه فقط حقوق مدنی و سیاسی بلکه عرصه‌های اجتماعی، فرهنگی و سیاسی را نیز شامل می‌گردد.

پر واضح است که برای تحقق حقوق بشر گاهی دخالت دولت و گاهی عدم‌مداخله دولت لازم است. دولت در جایی که دارای تعهدات منفی است، بایستی از انجام تکالیف مثبت در زمینه تعهدات منفی خود برای تضمین مؤثر حقوق مزبور سر باز زند.

در زمینه تقویت، اجرا و صیانت از حقوق بشر در بستر حکمرانی خوب نمی‌توان از فعالیت نهادهای مدنی غافل شد. چرا که هر چه نهادها فعال‌تر در سطح یک جامعه حاضر باشند، پیگیری اصول حقوق بشر و مطالبات بنیادین افراد، با سهولت بیشتری امکان‌پذیر می‌گردد.

فقط در یک حکمرانی خوب است که فرصت‌هایی برای نهادهای مدنی در راستای حضوری فعالانه و آزاد در عرصه سیاست‌گذاری برای حمایت از حقوق افراد و منافع اجتماعی ممکن می‌گردد. اصول حکمرانی خوب هر کدام به نوعی به صیانت و ترویج از اصول حقوق بشر کمک می‌کند. به مفهوم دیگر می‌توان گفت، رویکرد وابستگی متقابل و تقسیم‌ناپذیری نسبت به حقوق بشر، می‌تواند به تعیین درون‌مایه ماهوی حکمرانی خوب کمک کند.

در اینجا چند مورد به اختصار بیان می‌گردد:

**اصل مشارکت:** اصل مشارکت که یکی از اصول حکمرانی خوب است، بسیار به حقوق بشر بسیار مرتبط است. مشارکت‌پذیری موجب می‌گردد که قوانین و سیاست‌های وضع‌شده با در نظر گرفتن و احترام به تنوع فرهنگی و اجتماعی و مقابله با چالش‌ها و نابرابری‌ها وضع شود و همین امر موجب کسب رضایت اکثریت افراد گردد.

ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر و ماده ۲۵ اعلامیه حقوق مدنی و سیاسی از دیدگاه دسترسی، اهمیت بالایی دارند. «بر اساس ماده ۲۱، هر کسی به طور مستقیم یا غیرمستقیم حق مشارکت در حکومت کشورش را دارد.» (شاکری، ۱۳۹۴: ۱۷)

**آزادی انتخاب:** مفهوم انتخاب واقعی در ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر و ماده ۲۵ میثاق حقوق مدنی - سیاسی بیان شده است. دبیر کل سازمان ملل در تفسیری ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر، طی قطعنامه‌ای، مجموعه‌ای از عوامل را سیاهه می‌کند که می‌تواند شاخص اصلی آزادی و رقابت‌پذیری در عرصه انتخابات باشد. سیاهه اجرای شرایط یادشده در ارتباط با حکمرانی خوب، شامل عناصر زیر است:

- وجود ابزارهای مؤثر جهت تضمین بیان دموکراتیک اراده شهروندان؛
  - وجود بیش از یک حزب در سطح کشور؛
  - مخفی بودن رأی‌های داده‌شده؛
  - وجود ممنوعیت‌های قانونی بر اعمال رویه‌های غیردموکراتیک در فرآیند انتخابات؛
  - نبود قانون حکومت نظامی و اقدامات مشابه در زمان انتخابات؛
  - آزادی افراد در بیان عقاید سیاسی؛
- نتیجه اینکه فرآیند انتخابات، باید به‌گونه‌ای باشد که حکمرانی خوب و حق بنیادی مشارکت شهروندان از طریق بیان آزاد اراده انتخاب‌کنندگان فراهم گردد.<sup>۱</sup>
- برابری یا عدم تبعیض:** ممانعت از تبعیض یا حمایت در مقابل آن، عامل بنیادین در مجموعه مقررات هنجاری حقوق بشر است. تاکنون عدم تبعیض آشکارا به عنوان نقطه شروع حقوق بشر محسوب شده است. منزلت برابر همه انسان‌ها، صرف‌نظر از جنسیت، منشاء نژادی یا موقعیت اجتماعی، در نتیجه، غالباً همه معاهدات حقوق بشر شامل مقرراتی یا حداقل ارجاعاتی به حق عدم تبعیض هستند. در برخی موارد، حق برابری و عدم تبعیض، حق بشری مستقلی را به وجود می‌آورد؛ به عنوان یک ماده مستقل، حمایت فراهم‌شده به وسیله ماده ۲۶ میثاق مدنی و سیاسی، محدود به قلمرو حقوق مدنی و سیاسی نیست، بلکه همه اقداماتی را در برمی‌گیرد که قابل انتساب به دولت ذی‌ربط باشد.

شرط عدم تبعیض در ماده ۲۶ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی یکی از مهم‌ترین عناصر رویکرد وابستگی متقابل و تقسیم‌ناپذیری حقوق بشر است. از آنجا که مقابله با تبعیض، یکی از عناصر سازنده ایده محض حقوق بشر است و در تمامی عرصه‌های زندگی

---

۱. نک: شاکری و فدایی، ۱۳۹۴: ۹۴-۹۵.

قابل اعمال است، باید به‌عنوان یکی از عناصر الزامی حکمرانی خوب در نظر گرفته شود. به عنوان مثال تبعیض نسبت به زنان یا تبعیض نژادی به معنی دقیق کلمه، فقدان حکمرانی خوب را ثابت می‌کند.<sup>۱</sup>

**شفافیت:** یکی دیگر از اصول حکمرانی خوب، شفافیت است. شفافیت در تدوین و اجرای سیاست عمومی دولت تضمینی در جهت حفظ و صیانت از حقوق بشر است. دسترسی مردم به اطلاعات یک استراتژی قدرتمند در بهبود هزینه‌های عمومی و حمایت از نسل دوم حقوق بشر است.

**پاسخگویی:** تقویت پاسخگویی مسئولان و مقامات، زمینه حفاظت از حقوق بشر را میسر می‌کند. با تکلیف دولتمردان به پاسخگویی، اگر در جهت اجرا و حمایت از حقوق بشر خطایی را مرتکب گردند یا اصولی را نقض کنند، بدون شک موظف به پاسخگویی از طریق تصویب قوانین و تقویت نهادهای دموکراتیک ممکن می‌شود.

از دیگر سو، مسئله اساسی در هر انتخابات و فرآیند آن، پاسخگویی فرمانروایان به فرمانبران است. ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر، اراده شهروندان را مبنای قدرت حکومت می‌داند و چون اراده شهروندان می‌تواند در زمان ارزیابی عملکرد حکمرانان در انتخابات تغییر یابد، حکومت نیز بایستی ضرورتاً تغییر یابد. «بر اساس کمیته حقوق بشر، نمایندگانی که آزادانه انتخاب شده‌اند، قدرت حکومت را اعمال می‌کنند و از طریق فرآیند انتخابات در برابر اعمال قدرت حکومتی پاسخگو هستند.» (شاکری و فدایی، ۱۳۹۴: ۹۴)

**دادرسی منصفانه:** ضرورت وجود ضمانت اجرای مؤثر یا حمایت‌های مبتنی بر آیین دادرسی، برای هر گونه مباحثه درباره حق‌ها ضروری است. این مطلب در زمینه حمایت بین‌المللی از حقوق بشر نیز مصداق دارد. تأکید کردن بر این شرط ضروری که همه حق‌ها بایستی دارای ضمانت اجرایی مؤثر باشد، مبنایی را برای جابه‌جایی الگوی ذهنی از حکمرانی مبتنی بر حق صلاح‌دید آزادانه مقامات عمومی به سوی نظام حق‌های شناسایی‌شده و مورد حمایت قضایی قرار گرفته در سازمان حکومت ایجاد می‌کند.

۱. نک: هداوند، ۱۳۸۴: ۸۴-۸۵

معاهدات حقوق بشری علاوه بر عرضه این جابه‌جایی الگوی ذهنی از طریق سازوکارهای نظارتی بین‌المللی، وجود موازین قانونگذاری و دیگر معیارهای داخلی را با هدف تضمین اجرای حقوق مورد بحث ضروری می‌دانند. معاهدات حقوق بشری در بسیاری از موارد نه تنها حمایت مؤثر مبتنی بر آیین دادرسی منصفانه است بلکه بسیاری از عناصر سازنده حق برخورداری از دادرسی منصفانه به ویژگی‌های ساختار و وابسته به منابع اقتصادی در یک جامعه مربوط می‌شوند. باید قوانین کافی در جریان دادرسی وجود داشته باشد. باید تفکیک شایسته قوه قضائیه از دیگر قوای حکومت به‌منظور تضمین استقلال و بی‌طرفی در دادرسی به عمل آمده باشد. باید یک کانون وکلای مستقل برای ارائه معاضدت قضایی ایجاد شده باشد و ... وقتی که این پیش‌شرط‌های لازم برای دادرسی منصفانه تضمین نشده‌اند، استاندارد حکمرانی خوب، محقق نخواهد شد و در سطح یک دادگاه واقعی، ارتباطات بیشتری میان دادرسی منصفانه و حکمرانی خوب وجود دارد: دسترسی به اطلاعات، حق استماع و حق برخورداری از یک رأی مستدل که باید برای طرفین دعوی تضمین گردند یا حق دادرسی منصفانه‌ای که نقض شده است.<sup>۱</sup>

**حاکمیت قانون:** یکی از اصولی است که موجب تقویت حکمرانی خوب و حمایت از حقوق بشر می‌شود. این اصل از طریق قانون اساسی و وضع قوانین و سیستم‌های حقوقی و کیفری عادلانه، حق استفاده از وکیل، دادرسی منصفانه منع بازداشت غیرموجه، تفتیش عقاید و ... می‌تواند حقوق بشر را تأمین کند. در این راستا حکمرانی خوب با بالا بردن سطح آگاهی عمومی و ظرفیت‌سازی و تقویت نهادهای حاکم موجب تأمین حقوق بشر می‌گردد.

«حقوق اقتصادی و اجتماعی افراد که شامل لذت بردن از بالاترین استانداردها برای حصول سلامت جسمی و روانی که در میثاق مورد حمایت قرار گرفته، در سایه حکمرانی خوب نهفته است.» (Reif, 2000: 78) زیرا «هر چه حکمرانی خوب، بهتر و کارا تر به مرحله اجرا درآید، اصل انصاف و برابری در ایجاد شرایط یکسان و مساوی در برخورداری شهروندان از امکانات برابر کمک می‌کند.» (Reif, 2000: 79) بنابراین، حکمرانی خوب موجب تقویت حقوق بشر می‌گردد و اصول حقوق بشر راهکار و عملکردی است برای

حکمرانی خوب. زیرا حکمرانی خوب چیزی بیش از تعامل بین سه بخش اصلی جامعه و کسب رضایت شهروندان و رسیدن به توسعه پایدار انسانی نیست.

حقوق بشر در قرن حاضر قلمروی جهانی یافته است و مطمئناً دنیایی که در آن حقوق بشر رعایت گردد، جهانی است که در آن احترام متقابل و عدم تبعیض خودسرانه و انصاف و عدالت وجود دارد. «به یقین حکمرانی خوب با مؤلفه‌هایش بستر بسیار مناسبی برای اجرای کامل حقوق بشر را مهیا می‌کند.» (زمانی، ۱۳۹۱: ۳۱۰)

### نتیجه‌گیری

حکمرانی خوب بیانی نو از مفاهیمی همچون حقوق بشر، دموکراسی، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، مشارکت و قانونمندی است. به مفهوم دیگر حکمرانی خوب بیان‌کننده توسعه حق بنیاد و انسان‌محور است. در عین حال ساختاری را به وجود آورده است که همه این اهداف و ارزش‌ها را یکجا جمع شوند و بسترهای لازم برای تحقق اهداف مشخص‌شده، به وجود آورند.

حقوق بشر حقوقی وابسته به طبیعت انسان است که مهم‌ترین مصادیق آن حقوق مدنی سیاسی، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است و حق همبستگی نیز به‌عنوان نسل سوم حقوق بشر به آن اضافه شده است. حمایت از حقوق بشر در دو سطح ملی و بین‌المللی مطرح است: در سطح ملی منعکس‌کننده تضاد بین نظم و آزادی و در سطح بین‌المللی تضاد بین حقوق بشر و حاکمیت دولت است که هدف اصلی حقوق بشر بین‌المللی وضع مقررات بین‌المللی و وادار کردن نظام‌های حقوقی داخلی به تبعیت از آن‌ها است. تکامل حقوق بین‌الملل، حقوق بشر را از حمایت بین‌المللی برخوردار نموده است. از یک سو، ارزش‌های پایه‌ای حقوق بشری داعیه جهان‌شمولی و درنوردیدن مرزهای جغرافیایی را دارند و از سوی دیگر، حکمرانی خوب به‌عنوان یک سازوکار می‌تواند زمینه رعایت حقوق بشر را فراهم کند. حکمرانی خوب و حقوق بشر یک ارتباط وثیق و محکمی با یکدیگر دارند و درون‌مایه حقوق بشر حق‌هایی است که با ابزارهای حکمرانی خوب می‌تواند محقق و اجرایی شود.



## منابع

### الف - فارسی

۱. امامی، محمد (۱۳۹۴)، «الزامات حقوق بشر در سازمان تجارت جهانی»، *مطالعات حقوقی*، دوره هفتم، شماره ۱.
۲. آشوری، داریوش (۱۳۷۶)، *ما و مدرنیت*، تهران: نشر مؤسسه فرهنگی صراط.
۳. خیرخواهان، جعفر و احمد میدری (۱۳۸۳)، *حکمرانی خوب، بنیان توسعه*، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
۴. دوبنوا، آن (۱۳۷۸)، *تأمل در میانی دموکراسی*، ترجمه بزرگ نادر زاد، تهران، نشر چشمه.
۵. رهنورد، فرج‌الله (۱۳۸۸)، *مؤلفه‌ها و ابعاد مدیریت دولتی مطلوب برای تحقق چشم‌انداز ۱۴۰۴*، گزارش پژوهشی، تهران: کمیته نظام اداری و مدیریت مجمع تشخیص مصلحت.
۶. رهنورد، فرج‌الله و باقر عباسپور (۱۳۸۶)، «حاکمیت خوب و امکان پیاده‌سازی آن در ایران»، *مطالعات مدیریت تحول*، شماره ۵۵.
۷. زمانی، سیدقاسم (۱۳۹۱)، *حقوق بین‌الملل*، تهران: شهر دانش.
۸. شاکری، حمید و علی‌اصغر فدایی (۱۳۹۴)، «تأملی بر گفتمان حقوق شهروندی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه کانون وکلای فارس*، شماره ۵.
۹. شاکری، حمید و علی‌اصغر فدایی (۱۳۹۴)، *درآمدی بر بنیان‌های حقوق بشر و شهروندی*، شیراز: انتشارات مؤلفان فرهیخته.
۱۰. شاکری، حمید (۱۳۹۴)، *حکمرانی خوب شهری (مطالعه تطبیقی ایران، امریکا، انگلستان، ترکیه و مصر)*، چهرم: انتشارات مصلی.
۱۱. شریف‌زاده، فتاح و رحمت‌الله قلی‌پور (۱۳۸۲)، «حکمرانی خوب و نقش دولت»، *فرهنگ مدیریت*، شماره ۴، سال اول.
۱۲. عالم، عبدالرحمن (۱۳۷۵)، *بنیادهای علم سیاست*، تهران: نشر نی.
۱۳. قاضی (شریعت‌پناهی)، ابوالفضل (۱۳۸۴)، *بایسته‌های حقوق اساسی*، تهران: نشر دادگستر.
۱۴. مصفا، نسرين و نبی‌الله ابراهیمی (۱۳۸۷)، «جایگاه حقوق بشر در نظریه‌های روابط بین‌الملل»، *فصلنامه سیاست*، شماره ۴، دوره ۳۸.
۱۵. نقره‌کار، محمد صالح (۱۳۹۱)، *دادستان در ترازوی حقوق بشر و شهروندی*، تهران: انتشارات جاودانه، جنگل.
۱۶. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۴)، *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*، تهران: نشر میزان.
۱۷. هداوند، مهدی (۱۳۸۴)، «حکمرانی خوب، توسعه و حقوق بشر»، *حقوق اساسی*، شماره ۴، سال سوم.

ب- لاتین

18. Chibba, Michael (2009). "Governance and Development: The current Role of Theory", *Policy and Practice, World Economics*, No.10.
19. GBP (1992). *Political Participation*, The Blackwell encyclopedia of political science, edited by Vernon bogdanov, Blackwell.
20. Irvin, A Renee & Stansbury, John (2004). "Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?", *Public Administration Review*, Vol. 64, No.1.
21. Kooiman, J (2003). *Governing as Governance*, SAGE Publication, London: Thousand Oaks.Calif.and New Delhi.
22. Mobius, M (2001). "good governance is a global challenge", *corporate board*, Vol. 22, No. 131.
23. Rose, J (2004). "The Rule of Law in the western world: an overview", *Journal of social philosophy*, Vol. 35, No. 4.
24. Stratford, Elaine (2007). "Sustainable development and good governance: Pathways to good Practice in regional governance", No. 3.
25. UNDP (2000). *Characteristics of Good governance*, *The Urban Governance initiative TUGi*.
26. Weiss, T.G (2000). "Governance, Good Governance and Global Governance", *Conceptnal and Actual challenges*, *Third World Quarterly*, Vol. 21, Issue. 5.

ج- سایت اینترنتی

27. Un Escap (2002). "What is Good Governance?", Available at: <http://www.Unescape.Org/huset/22/Governance.htm>
28. UN-HABITAT (2002). "The global campaign on Urban Governance", Available at: [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org).