

فصلنامه راهبرد سیاسی
سال دوم، شماره ۵، تابستان ۱۳۹۷
صفحات: ۶۴-۲۷
تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۲/۱۱؛ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۷/۰۴/۱۷

بررسی و تبیین حکمرانی شایسته در رویکرد حکمرانی نظام جمهوری اسلامی ایران

دکتر سید مصطفی ابطحی* / حسن آرایش** / فرضعلی سالاری سردری***

چکیده

حکومت به عنوان یکی از نیازهای اساسی برای فراهم نمودن کمال انسانی در دین اسلام می‌باشد که بایستی ابعاد سیاسی و اجتماعی آن از منظر قرآنی بررسی گردد. تحلیلی از معنای دقیق حکمرانی در تعالیم اسلام، شاخص‌های قرآنی حکومت کردن مطلوب با مطالعه آیات قرآن کریم، اهمیت عدالت به عنوان یک رویکرد مهم در حکومت امروزه و همچنین پارادایم «حکمرانی خوب» به عنوان یک شیوه رایج و مسلط برای اداره جامعه در سطح جهان بوده و متفاوت از دولت و حکومت است. در این نوشتار، ابتدا «حکمرانی خوب و حکمرانی شایسته» و شاخص‌های آن با روش «توصیفی^۱ تحلیلی» بررسی و سپس «حکمرانی شایسته» و شاخص‌های آن در انقلاب اسلامی تجزیه و تحلیل شده و در نهایت، تعدادی از شاخص‌های حکمرانی شایسته از ساختار نظام جمهوری اسلامی ایران با شاخص‌های حکمرانی خوب از دیدگاه دینی و اسلامی، نهادهای بین‌المللی و اندیشمندان مقایسه تطبیقی گردیده است. بررسی پنج شاخص اصلی و اساسی در حکمرانی که شاخص‌های یکسانی می‌باشد که بر حسب معنا و مبنا متفاوت می‌باشد. محتوای دیدگاه‌های نظری حکمرانی خوب مبتنی بر انسان محوری، دنیاگرایی و ماده‌گرایی است، ولی حکمرانی شایسته مبتنی بر خدا محوری است، اگرچه به ماده و معنا و دنیا و آخرت - هر دو به صورت همزمان - توجه دارد.

کلید واژه‌ها

حکمرانی، خوب، حکمرانی شایسته، جمهوری اسلامی، انقلاب اسلامی.

* استادیار علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

** دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه شیراز، شیراز، ایران.

*** کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه زابل، زابل، ایران. (نویسنده مسئول) fsalari64@gmail.com

مقدمه

نیاز جامعه بشری به نظم اجتماعی و دستگاه حکومتی و قدرت سیاسی از عناصر بدیهی و مسلم نزد محققان و متفکران است؛ شواهد باستان شناسی گویای این می‌باشد که جوامع بشری هیچ گاه از نهاد حکومت و رهبری و مدیریت سیاسی و اجتماعی خالی نبوده است. در زندگی اجتماعی، وجود قانون و ساختار نظامند که حدود و اختیارات اجتماعی افراد را تعیین می‌کند، امری ضروری است و از طرفی قانون بدون پشتوانه اجرایی بی تأثیر است. از این رو، لازم است فرد یا گروهی بر تدوین و یا اجرای قانون نظارت کرده و با به کارگیری تدابیر و ابزارهای لازم، زمینه اجرای آن را فراهم آورند.

با توجه به گذشت بیش از سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی ایران و با در نظر گرفتن تمامی مشکلاتی که در این دوران بر کشور ما تحمیل شد بحث کارآمدی در دو حالت خاص (نظام جمهوری اسلامی) و عام (حکومت اسلامی)، همواره دغدغه خاطر حاکمان و اندیشمندان سیاسی کشور و جهان اسلام بوده است، آمده است: مسئله توجیه حقانیت و مشروعیت در هر نظام سیاسی در سایه کارآمدی آن که وابسته به ساختار حکومت می‌باشد، یکی از مهمترین عوامل تشویش خاطر نظریه پردازان نظام سیاسی و نظام جمهوری اسلامی ایران بوده است. اهمیت این بحث در این است که ساختار مبتنی بر مشروعیت و کارآمدی دو شرط اصلی بقای هر حکومتی می‌باشند که بین آنها تعامل و ارتباطی دو سویه و مستقیم وجود دارد.

بحث مشروعیت دو موضوع متقابل را مورد توجه قرار می‌دهد. یکی تدارک حق حکومت برای «حاکمان» و دیگر شناسایی و پذیرش این حق از سوی «حکومت شونده‌گان» است. اولی، الزام و دومی التزام سیاسی نامیده می‌شود، که پرسش در باب چرایی آن در مقوله مشروعیت قرار می‌گیرد. مسئله مشروعیت با «حکمرانی مطلوب» رابطه مستقیم دارد. از آنجا که حوزه سیاست و مسائل مربوط به آن در حال دگرگونی و گسترش بوده، چگونگی حکومت کردن، مطابق معیارهای حکومت مطلوب بیش از پیش اهمیت یافته و در حوزه‌های مختلف از جمله قانونگذاری، سیاستگذاری عمومی و علوم مرتبط با آن مورد توجه قرار می‌گیرد.

در مقاله حاضر با توجه به کاستی‌های نظری و عملکردی در حکمرانی خوب، الگویی از حکمرانی تحت عنوان حکمرانی شایسته، که با افکار و اندیشه‌های مسلمانان، کشورهای اسلامی و نظام انقلاب اسلامی سازگاری دارد، پیشنهاد می‌شود. این نوع حکمرانی، که در سیره عملی و

نظری اسلامی مطرح است، ماهیت و شاخص‌هایی دارد که برخی از آنها در این نوشتار بررسی شده و در نهایت، با حکمرانی خوب مورد مقایسه قرار گردیده و از آن نتیجه‌گیری شده است. نگاه حداکثری به دین، جامعیت و تأسیسی بودن دستورات دینی و توسعه قلمرو آن در تمامی عرصه‌های زندگی فردی و اجتماعی، تبیین جایگاه عقل و قلمرو آن در مبانی حکومتی، انحصار حاکمیت و حکومت خداوند بر مردم، تنفیذ و ابلاغ احکام اولیای الهی از جانب خداوند به منظور حکمرانی بر مردم و گستره ولایت و حاکمیت معصومین و اولویت حکومت فقیه در عصر غیبت براساس ادله عقلی و نقلی پایه‌های ساختاری فلسفی ایجاد حکومت و حکمرانی نظام جمهوری اسلامی ایران می‌باشد.

ضرورت وجود قانون و حکومت در جامعه از مسلمات عقل است و شرع اسلام بر آن اذعان دارد. مبرهن است که وجود قانون و حاکم باطل از بی قانونی و هرج و مرج بهتر است (نهج البلاغه، خطبه ۴۰). اما آنچه نیازمند تأمل و دقت است، آن است که داعیه داران انواع حکومت‌ها در جهان، مدعی اند نوع حاکمیت آنان بهترین مدل حکومتی است و تمامی شاخص‌های اصلی حاکمیت مترقی؛ اعم از آزادی، امنیت، رفاه و عدالت اجتماعی را داراست، اما امروزه در جهان مشاهده می‌گردد، ادعاهایی نظیر دموکراسی، به فریبی برای استثمار جوامع و ملت‌ها تبدیل گشته و این سیستم‌های حکومتی، تنها تأمین‌کننده منافع سرمایه داران و ثروتمندان جهان بوده و اصل حاکمیت عموم مردم، افسانه‌ای بیش نیست (یاوری سرتختی و لیالی، ۱۳۹۴: ۵۱).

نظام سیاسی دموکراسی را که سرمایه داران بنا کرده و امروزه به جدّ مبلّغ آنند؛ به گونه‌ای که ثروتمندان و سرمایه داران می‌توانند به راحتی به قدرتمندان سیاسی تبدیل شوند. این واقعیت را می‌توان در مخارج و هزینه‌های گزاف پیکارهای انتخاباتی به روشنی جست‌وجو کرد. در واقع در این گونه جوامع، چرخه قدرت - ثروت و ثروت - قدرت، ماهیت اصلی دموکراسی، انتخابات و رأی مردم را تشکیل می‌دهد. دموکراسی جوامع غربی ملاک، حاکمیت اکثریت است. آزادی نیز تا آنجا جایگاه و احترام دارد که محل این سیستم حاکمیتی و نظام سود و ثروت نباشد. علاوه بر آنکه این مسأله خود به تنهایی نمی‌تواند شاخص حقانیت حاکمیت‌ها باشد. امروزه شاهدیم که دموکراسی موجود در جوامع غربی، نه تنها حاکمیت اکثریت نیست، بلکه حاکمیت اقلیتی است که قادرند با زر و تزویر و سیاست بازی و تبلیغات خاص، افکار و سلايق مردم را به سمت خویش مایل گردانند (نوروزی، ۱۳۹۱: ۱۲۰-۱۱۴).

قابل ذکر است در این نوشتار، به جای عنوان حکمرانی خوب، از حکمرانی شایسته استفاده شده است؛ زیرا حکمرانی خوب در یک فرهنگ مادی شکل گرفته و رشد نموده است و قطعاً با فرهنگ اسلامی همخوانی ندارد، و فرضیه این نوشتار آن است که دو نوع حکمرانی خوب و حکمرانی شایسته و شاخص های آنها از نظر مبانی فلسفی تفاوت های اساسی با هم دارند. وقتی از نظر مبانی متفاوت باشند قهراً از نظر روبنا نیز متفاوت خواهند بود؛ اگرچه این شاخص ها از حیث الفاظ یکی باشند. با وجود این برخی محققان می گویند:

برای نظریه های اسلامی نباید از اصطلاحات و واژگانی بهره گرفت که در نظریه های مبتنی بر فرهنگ مادی مورد بحث قرار می گیرند. حتی اگر برخی عبارات، اصطلاحات و واژگان با مفاهیم اسلامی مشترک باشد؛ زیرا با برداشت ها و معیارهای فرهنگ غربی مطرح شده است و دارای ابعاد مفهومی و شاخص هایی است که قطعاً متفاوت از معیارها و شاخص های فرهنگ اسلامی یا الهی است (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۹: ۱۹۹).

این محققان معتقدند: باید با خلق مفهوم جدید یا گرده برداری از مبانی ارزشی، به روش معرفت شناسانه، دست به عنوان پردازی اسلامی زد و از تعبیری نظیر دولت کریمه، حکمرانی صالحان و نظایر آن بهره گرفت و مؤلفه های آن را احصا و به دور از ادبیات جهانی، آن را مورد بحث و بررسی قرار داده و در جهان گسترش داد (آرنت و عمان، ۲۰۰۸: ۱۱).

این نوشتار با توجه به این طرز تفکر، عنوان حکمرانی شایسته را انتخاب نموده و آن را در برابر حکمرانی خوب قرار داده است تا متمایز از یکدیگر باشند. حکمرانی شایسته ریشه در اسلام و حکومت های پیامبر بزرگ آن، حضرت محمد صل الله علیه و آله و حضرت علی علیه السلام دارد؛ یعنی هر حکومتی که واجد شاخص های حکومت های حضرت محمد صل الله علیه و آله و حضرت علی علیه السلام و ائمه اطهار باشد، حکمرانی شایسته تلقی می شود.

حکمرانی خوب، واژه ای است که حاکی از تغییر پارادایم نقش دولت و حکومت ها می باشد. حکمرانی تنها در مورد دستگاه ها یا بازیگران نیست بلکه از آن مهم تر در مورد کیفیت حکمرانی است که توسط شاخص ها و ابعادی آن را تشریح می کند. حکمرانی خوب در واقع مشارکت یکسان و برابر تمام شهروندان در فرآیند تصمیم گیری است. حکمرانی خوب یعنی شفافیت، پاسخگویی، عدالت و ارتقاء تساوی افراد در برابر قانون. لذا حکمرانی خوب باعث تأثیر افکار عمومی بر اخذ تصمیمات می شود (مقیمی و اعلائی اردکانی، ۱۳۸۸: ۱۱۹-۱۱۸).

بر طبق این تعاریف از حکمرانی خوب می‌توان دریافت که این مفهوم در واقع یک مفهوم هنجاری و ارزشی است. در واقع حکمرانی خوب با یک رویکرد هنجاری و ارزش‌مدارانه به تعریف رابطه دو سویه میان دولت و جامعه مدنی می‌پردازد، مفهوم جدیدی از دولت را در نظر می‌گیرد که به فرآیندهای نوین اداره امور عمومی اشاره دارد، تغییراتی را در نقش و کارکرد دولت ایجاد می‌کند و روش جدیدی را برای اداره هرچه بهتر جامعه ارائه می‌دهد. حکمرانی خوب الگویی برای اصلاح بخش خصوصی، تقویت جامعه مدنی و تقویت مشارکت است.

دلایل هنجاری بودن حکمرانی خوب در سه بُعد قابل بررسی است. اول آنکه تفاوت میان سیاق‌ها و موقعیت‌ها سبب می‌شود تا مجموعه‌ای از ویژگی‌های متنوع در حکمرانی خوب مطرح شود. در واقع برداشت‌های مختلفی که از حکمرانی خوب وجود دارد محصول تاثیرگذاری ایدئولوژی‌ها و شرایط بومی است. ارزیابی و سنجش حکمرانی خوب بر اساس نوع اداره عمومی و چارچوب‌های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی کشورها می‌تواند متفاوت باشد. دوم آنکه اجزا و ارکان تشکیل‌دهنده حکمرانی خوب به عنوان شاخص‌های این مفهوم بار هنجاری دارند و می‌توان بنا به شرایط معنا و معیارهای ارزیابی آن‌ها را تعیین نمود. و بالاخره سوم اینکه حکمرانی خوب وسیله‌ای برای دست یافتن به یک هدف یا چند هدف مطلوب است. در واقع حکمرانی برای چه؟ پاسخ به این سؤال می‌تواند متفاوت باشد به عنوان مثال حکمرانی خوب برای کاهش فقر، حکمرانی خوب برای توسعه اقتصادی و اجتماعی، حکمرانی خوب برای ایجاد امنیت و ثبات سیاسی و غیره (سروش و نفری، ۱۳۸۸: ۷-۵).

از این تعاریف می‌توان این نکات را دریافت که حکمرانی خوب الگویی برای توسعه هماهنگ در حوزه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی از طریق تعامل میان سه نهاد دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی (بازار) در راستای تصمیم‌سازی بهتر و نظارت بر اخذ و اجرای تصمیمات است. همچنین این مفهوم هنجاری و انعطاف‌پذیر بنا به شرایط، بومی و ایدئولوژیکی می‌تواند در نظام‌های سیاسی متفاوت مختلف باشد. همچنین حکمرانی خوب به عنوان یک فرآیند مطرح است که در دل این فرآیند نهادهای دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی با هم رابطه دارند.

بر این اساس، حکمرانی خوب و شاخص‌های آن، که توسط نهادهای بین‌المللی تعریف و تبیین شده است، نمی‌تواند الگو و برنامه‌ای متعالی برای پیشرفت و توسعه جامعه بشری، به ویژه کشورهای در حال توسعه و همچنین کشورهای اسلامی، باشد. زیرا اولاً، حکمرانی خوب و

شاخص های آن مبتنی بر جهان بینی مادی(همان، ۱۰۷) است، و ثانیاً، حکمرانی خوب و شاخص های آن در مقاطع مختلف تاریخی، عامل بحران های مختلف سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی و نظامی در غرب و جهانی پیرامون بوده است(ناظمی اردکانی، ۱۳۸۷: ۷۰). کارآمدی امری نسبی است که هر اندازه لوازم و زمینه های آن بیشتر فراهم شود. ارتقا و افزایش آن نیز بیشتر خواهد بود. از سوی دیگر نظام سیاسی همانند یک سیستم به گونه ای طراحی شده که بدون هماهنگی دیگر اجزا و عناصر آن و به خصوص فراهم بودن تحقق بسترهای مناسب فرهنگی، اعتقادی، اخلاقی و علمی نمی تواند محقق شود. بنابراین در ارتقای کارآمدی حکومت علاوه بر تکمیل و تکامل سازوکارها و فرایندهای موجود در آن به تلاش و تدبیر مجموعه ارکان، نهادها و اقشار جامعه (ساختار نظامند) نیز نیاز دارد.

گرچه جمهوری اسلامی ایران به عنوان مهمترین تجربه حکومت الهی و اسلامی در قرن حاضر شایسته افتخار و دارای برتری های قاطع می باشد، ولی این امر نباید مانع تحلیل ها و ارائه راهکارها شود. پیشنهادهای در جهت کارآمدتر نمودن و توانمندتر ساختن آن گردد. زیرا متناسب با اقتضانات و شرایط دنیای کنونی نیازها و انتظارات در حال دگرگونی و تغییر بوده و در نتیجه همگام شدن و تقویت پاسخگویی به تقاضاهای برآمده از آن اجتناب ناپذیر خواهد بود.

در بحث کارایی و کارآمدی از طرفی کار ویژه ای که جریان سیاسی جامعه را تضمین می کنند خود سه نتیجه عمده به بار می آورند که به ترتیب عبارتند از: عمل تبدیل، تطبیق و تطابق که انجام موفقیت آمیز هر کدام از این اعمال بر کارآمدی نظام سیاسی تاثیر می گذارند.

حکمرانی شایسته در «قرآن کریم» با موضوع بررسی مدل مدیریتی انبیاء و نگاه قرآنی به مفهوم زمامداری و حکمرانی، از قرآن کریم برای اداره جامعه است. مفاهیم «حکمرانی شایسته»، «انواع حکمرانی»، «شاخص های حکمرانی شایسته در دنیای نوین»، «ارتباط حکمرانی با سایر مفاهیم»، «حاکمیت در قرآن کریم»، «اهداف حکمرانی در قرآن»، «نشانه های حکمرانی شایسته در قرآن» و «پیامبران حکمران و حاکمان پیامبر در قرآن» گردآوری شده اند.

سؤال اساسی، که این مقاله در پی پاسخ گویی به آن می باشیم این است که آیا می توان با توجه به سیره عملی و نظری حکومتی دینی و اسلامی، الگویی از حکمرانی ارائه نمود که به وسیله آن بتوان جامعه اسلامی را اداره کرد؛ الگویی که متفاوت با الگوی حکمرانی خوب باشد؟ با توجه به این مسئله، حکمرانی از بعد محتوایی - نه شکلی - بررسی شده و شاخص های آن با توجه به سیره عملی و نظری حکومت اسلامی، بررسی گردیده است. حکومتی که واجد این

شاخص ها باشد، شایسته بوده، و حکومتی که فاقد آنها باشد، غیرشایسته خواهد بود. بنابراین، در این نوشتار، ابتدا حکمرانی خوب و شاخص های آن با رویکرد غربی تعریف و تبیین شده و سپس حکمرانی شایسته و شاخص های آن از دیدگاه اسلام معرفی گردیده و در نهایت، این دو مقایسه و نتیجه گیری شده است.

حکمرانی و حکمرانی خوب

از نظر واژه‌شناسی، حکمرانی به واژه یونانی *kubernan*، به معنی هدایت کردن یا اداره کردن برمی‌گردد و افلاطون از آن در رابطه با چگونگی طراحی نظام حکومت (*system of rule*) استفاده کرده است. این اصطلاح یونانی ریشه لغت *Gubenare* در لاتین قرون وسطی بود که بر همان مفاهیم هدایت کردن، قانون‌گذاری، حکمروایی کردن یا راندن و راهبری دلالت می‌کند (بشیری و شقاقی شهری، ۱۳۹۰: ۷۱). حکمرانی «عمل یا روش حکمراندن و همچنین اداره یا وظیفه حکم راندن است». حکمراندن به معنی «حکم فرمایی یا کنترل کردن با استفاده از اختیار و همچنین بودن در حکومت» است (هداوند، ۱۳۸۴، ص ۵۲).

از نظر برنامه توسعه ملل متحد، حکمرانی عبارت است از: اعمال اقتدار اداری، سیاسی و اقتصادی در اداره امور کشور در تمام سطوح (برنامه توسعه ملل متحد، ۱۹۹۷: ۵). از نظر صندوق بین‌المللی پول، حکمرانی عبارت است از: بهبود اداره منابع دولتی، حمایت از توسعه و نگه داری محیط قانونی و اقتصادی با ثبات که هادی فعالیت های کارآمد بخش خصوصی باشد (صندوق بین‌المللی پول، ۲۰۰۵: ۴). حکمرانی یعنی شیوه مدیریت و اداره یک کشور یا رابطه شهروندان با حکومت‌کنندگان موضوع کلیدی توسعه است (میدری، ۱۳۸۴: ۹۷).

با توجه به تعاریف مزبور، حکمرانی دارای مراحل ذیل است: ۱. فرایند انتخاب و جایگزینی دولت ها؛ ۲. ظرفیت تدوین و اجرای خط مشی های مناسب و ارائه خدمات دولتی؛ و ۳. احترام شهروندان و تعامل اجتماعی و اقتصادی که میان نهادها حاکم است (*Kaufmann, 2003:p5*).

حکمرانی خوب مفهوم جدیدی است که با اعمال نفوذ از سوی برخی نهادهای قدرتمند بین‌المللی وارد ادبیات توسعه شد. اولین مرجع معتبری که در این زمینه مباحثی را طرح نمود بانک جهانی بود که در گزارشی که در سال ۱۹۸۹ داشت این مفهوم را با عنوان ارائه خدمات

عمومی کارآمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو مورد تعریف قرار داد (World Bank, 1989).

در این دیدگاه دولت و بازار هر دو نهادی اجتماعی محسوب می‌شوند که دچار نارسایی‌هایی هستند که توسعه در گرو رفع نقایص و عیوب نهاد بازار و نهاد دولت است. مساله کمیت دولت جای خود را به کیفیت دولت می‌دهد. دولت نه ذاتاً مانع توسعه و نه عامل توسعه است، بلکه دولت توانمند در قالب حکمرانی خوب کار توسعه را تسهیل می‌کند. البته منظور از توسعه نیز تغییر نمود و دیگر تنها بعد اقتصادی نداشت بلکه توسعه در صورتی تحقق می‌یافت که اهداف مردم سالاری، برابری، حفظ محیط زیست توأمان با رشد اقتصادی باشد (هداوند، ۱۳۸۴: ۷۲-۷۱).

حکمرانی خوب مجموعه‌ای از عواملی چون شفافیت، حاکمیت قانون، مشروعیت و شایستگی، پاسخگویی و اجماع می‌باشد (جاسبی و نفری، ۱۳۸۸: ۸۸-۸۷). از نظر برنامه توسعه ملل متحد حکمرانی خوب عبارت است از: حاکمیت با ویژگی‌هایی همچون مشارکت جویی، شفافیت، پاسخ گویی، اثربخشی، رعایت برابری، ارتقای حاکمیت قانون، تعیین اولویت های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی بر مبنای اجماع وسیع تر، که در آن ندای ضعیف ترین و آسیب پذیرترین افراد در اتخاذ تصمیمات و تخصیص منابع شنیده شود (برنامه توسعه ملل متحد، ۱۹۹۷: ۲۵).

از نظر بخش توسعه بین المللی، حکمرانی خوب هفت شایستگی کلیدی دارد:

۱. دارای خط مشی مشارکتی؛
 ۲. رافع فقر و ثبات اقتصادی؛
 ۳. مجری خط مشی های پشتیبانی از فقرا؛
 ۴. تأمین کننده خدمات اساسی اثربخش به صورت عادلانه؛
 ۵. تأمین کننده امنیت و سلامت فردی؛
 ۶. مدیریت پاسخ گویی راه کارهای امنیت ملی؛
 ۷. توسعه دهنده دولت پاسخگو و امین (بخش توسعه بین المللی، ۲۰۰۱، ۹).
- همان گونه که ملاحظه می شود، تعاریف برای حکمرانی خوب عمدتاً، یا به شاخص ها و ویژگی هایی مانند پاسخ گویی، شفافیت و مشارکت اشاره دارد و یا به آثار مترتب بر این شاخص ها، مانند توسعه، امنیت، رفع فقر و ثبات اقتصادی، اما به عناصر و مؤلفه های حکمرانی خوب مانند دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی که بسیار مهم هستند، نپرداخته است. با توجه به تعاریف

مزبور و تعاریف مشابه دیگر، حکمرانی خوب را می توان به این صورت تعریف نمود: نهادها (دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی)، فرایندها، و روش‌هایی که مشخص می سازد: تصمیم‌ها چگونه گرفته شوند؟ قدرت چگونه اعمال شود؟ و شهروندان چگونه نظریات و خواسته‌های خود را بیان دارند؟ (برنامه توسعه ملل متحد، ۱۹۹۹: ۲۵).

مبانی نظری و پیشینه تاریخی شکل‌گیری مفهوم حکمرانی خوب

حکمرانی خوب در ابتدا رویکرد اقتصادی داشت؛ یعنی هدف از شکل‌گیری آن توسعه اقتصادی بود (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۶). سپس با توجه به اینکه دولت به عنوان یکی از عناصر حکمرانی خوب، در میان مجموعه عناصر آن، باید قوی و با کیفیت ظاهر شود، رویکرد سیاسی نیز پیدا کرد.

پس از جنگ جهانی دوم، کشورهای غربی در پی ترمیم خرابی‌ها و توسعه کشورهای آسیب دیده از جنگ برآمدند. در این زمینه، سه رهیافت مطرح شد: رهیافت دولت بزرگ، رهیافت دولت کوچک، و الگوی حکمرانی خوب. برای اعمال حکمرانی خوب، نهادهای بین‌المللی شاخص‌هایی را مطرح کردند. هر اندازه کشوری به این شاخص‌ها نزدیک تر باشد توسعه یافته تر به حساب خواهد آمد. حکمرانی خوب نقشه راهی است که کشورهای مسلط جهان و کشورهای غربی پیش روی کشورهای جهان سوم ترسیم کرده‌اند و حرکت روی این نقشه، تأمین‌کننده منافع کشورهای مسلط است (ناظمی اردکانی، ۱۳۸۷: ۷۰).

الف. دیدگاه دولت بزرگ

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

ب. دیدگاه دولت کوچک

با گذشت قریب سه دهه از عمر نظریه قبل، ضعف و ناکارآمدی آن در صحنه اقتصادی آشکار شده و جای خود را به مفهوم متفاوت دیگری داده است. به عبارت دیگر، مفهوم دولت رفاه، که تلویحاً مبین نقش جامع دولت (دولت بزرگ) در اداره امور و برنامه ریزی 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 مفهومی متفاوت داده است (ره‌نورد، ۱۳۸۸: ۲). از جمله ناکارآمدی‌ها و ضعف‌ها، می‌توان به تراکم نیروی کار در بنگاه‌های دولتی و نیز ایجاد بازدهی نزولی این بنگاه‌ها اشاره کرد (نادری قمی، ۱۳۹۰). این عوامل موجب شد بیشتر آنها با زیان دهی مواجه شوند. ضعف و ناکارآمدی رهیافت دولت بزرگ راه را برای ظهور رهیافت دوم، که از آن با عناوین اقتصاد بازار، مکتب شیکاگو، و نئولیبرالیسم، اجماع واشنگتنی یا تعدیل ساختار یاد می‌شود، هموار ساخت.

بر اساس این نظریه، دولت باید کوچک شود و نقش آن در تولید ناخالص داخلی و اقتصاد کاهش یابد. بر مبنای این نظریه، دولت باید در کارهای بازار کمتر وارد شود و بیشتر کارها را به نیروهای بازار واگذار کند. در چنین شرایطی، دیدگاه طرف داران اقتصاد بازار، که خصوصی سازی را یک غایت و کمال مطلوب می‌دانستند و خواهان کاهش سهم دولت در تولید ناخالص داخلی بودند و به قدرت بازار، انتخاب مردم، کارآمدی رقابت، و قیمت بازار اعتقاد داشتند و معتقد بودند که این شیوه می‌تواند جای تخصیص دولتی منابع را بگیرند، حاکم گردید. طبق این دیدگاه، بازارها بهترین نتایج را به بار می‌آورند و قیمت‌ها بهترین تخصیص دهنده منابع هستند و هر گونه دخالت دولتی برای تغییر آنچه بازارها به وجود می‌آورند ضدتولیدی شمرده می‌شود. با توجه به این رویکرد، نگاه به دولت به عنوان عامل توسعه، به جدی‌ترین مانع توسعه تغییر یافت (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۹: ۱۱۵).

ج. الگوی حکمرانی خوب

در اواخر دهه ۱۹۹۰ رهیافت سومی ظهور و نمود پیدا نمود به نام رهیافت حکمرانی خوب. این رهیافت بر دو رهیافت پیشین غلبه پیدا نمود. بر اساس این رهیافت، دو رهیافت قبلی دارای اشکالات بودند. مثلاً، رهیافت اول بر تراکم نیروی کار در دولت و بازدهی نزولی تکیه داشت. 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 (صوفی مجید پور، ۱۳۸۳: ۱۵-۱۴).

رهیافت دوم نیز دارای اشکالات متعددی بود. این اشکالات را پس از بحران شرق آسیا و تجربه ناموفق کشورهای اروپای شرقی و شوروی (سابق) و بحران های متعدد مالی در طول ۲۵ سال، بر سیاست های تعدیل وارد نمودند و ضرورت اتخاذ اجماع پسا واشنگتنی را به عنوان یک راهبرد جدید، سیاست گذاری و مطرح کردند؛ (همان، ۱۶)؛ مثلاً، یکی از اشکالات بازار آزاد، حتی در رقابتی ترین اقتصادهای جهان مانند آمریکا، این است که اگر این بازار آزاد توسط دولت تنظیم نشود موجب بحران و ورشکستگی اقتصادی خواهد شد (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۹).

در این راهبرد جدید، مسئله ابعاد دولت، یعنی کوچک سازی، نقش محوری خود را به توانمندسازی دولت داد. (صوفی مجیدپور، ۱۳۸۳: ۱۲) توانمند سازی دولت تنها از طریق کوچک سازی تحقق پیدا نمی کند، بلکه علاوه بر آن، از طریق شایسته سالاری، تمرکززدایی، همکاری و نظارت نهادهای مدنی و استانداردهای نظام های آماری، پولی و بودجه ای تحقق پیدا می کند (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۲۹).

بانک جهانی حکمرانی خوب را بر اساس توانمندی دولت تعریف نموده و دو راهبرد برای توانمندسازی دولت ارائه داده است: یک تطبیق ظرفیت ها با نقش های دولت، دیگری افزایش ظرفیت های دولت. منظور از راهبرد اول این است که دولت وظایف متعددی دارد و توانمندی های این نهاد مانند هر سازمان دیگری محدود است و بنابراین، باید ظرفیت های خود را به وظایفی اختصاص دهد که اولویت بیشتری دارند (همان، ۲۶۳). البته این اولویت بندی باید توسط مردم انجام شود؛ زیرا اولویت از یک کشور تا کشور دیگر متفاوت است؛ مثلاً، در برخی از کشورها اولویت اول حمایت از حقوق مالکیت، در برخی دیگر، اولویت اول توزیع عادلانه درآمد، و در کشور سوم، اولویت اول بازسازی است. منظور از راهبرد دوم، یعنی، توانمندسازی دولت، عبارت است از: اصلاح نظام قضایی، تمرکز زدایی، مبارزه با فساد، شفاف سازی نظام بودجه ای، شایسته سالاری، و پیوستن به نظامات بین المللی (همان) به صورت کلی، نهادهای بین المللی از جمله بانک جهانی با توجه به تجربه ای که از کشورهای گوناگون به دست آورده بود، از سیاست رویکرد دوم، یعنی دولت کوچک به رویکرد سوم، یعنی حکمرانی خوب در مورد توسعه اقتصادی روی آورد.

در واقع می توان این ادعا را بیان نمود که نظریه حکمرانی خوب چرخشی از حکمرانی دولت محور به حکمرانی جامعه محور است. خلاصه آنکه علت اصلی پیدایش حکمرانی خوب،

توسعه اقتصادی بوده است. درباره توسعه، سه رهیافت، دولت بزرگ، دولت کوچک و الگوی حکمرانی خوب وجود داشته است. با توجه به اینکه از نظر کارشناسان نهادهای بین المللی، دو رهیافت اول دارای ضعف های بوده و 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 نموده اند. در واقع حکمرانی خوب الگویی نوین برای توسعه بود که به سرعت رو به گسترش نهاد و سازمان ها و نهادهای بین المللی همچون بانک جهانی و سازمان ملل و صندوق بین المللی پول از آن حمایت کردند.

شاید مهم ترین و بارزترین اندیشمند در این حوزه ارسطو باشد. ارسطو طی یک تقسیم بندی که از انواع نظام سیاسی داشت بر حسب خوبی و بدی شش نوع حکومت را به قرار زیر معرفی می کند:

جدول شماره ۱: تقسیم بندی ارسطو از نظام های سیاسی بر حسب خوبی و بدی

تعداد حاکمان	نظام سیاسی خوب	نظام سیاسی بد
یک نفر	پادشاهی	تورانی
اقلیت حاکم	آریستوکراسی	الیگارشی
اکثریت حاکم	جمهوری	دموکراسی

منبع: (طاهری، ۱۳۸۵: ۸۴)

در نزد ارسطو معیار خوبی و بدی یک حکومت در رعایت قانون مندی و رعایت مصالح عمومی بود نه مصالح فردی و گروهی (سردارنیا، ۱۳۸۹: ۶۹).

برنامه توسعه سازمان ملل متحد، نیز یکی دیگر از سازمان های بین المللی است که نظریه حکمرانی خوب را در برنامه های خود قرار داد و در این رابطه در بیش از ۱۶۶ کشور جهان به مطالعه دست زد، به نحوی که متخصصان این مرکز به کشورهای مختلف برای حل چالش های توسعه ملی و جهانی در راستای حکمرانی خوب کمک می کنند. بر طبق برنامه های حکمرانی خوب اولویت های این سازمان عبارتند از:

- بهبود نهادهای حکمرانی که شامل دستگاه های قضایی، حقوقی، انتخاباتی و اجرایی است؛

- بهبود مدیریت بخش عمومی و خصوصی به گونه‌ای که قابلیت‌های بخش عمومی و خصوصی را ارتقاء و ساختارها و فرآیندها را اصلاح کند؛
 - عدم تمرکز و حاکمیت محلی از طریق حمایت از حکومت‌های محلی و توجه به بازیگران رسمی و غیررسمی و نیز بازیگران محلی، منطقه‌ای و ملی (UNDP, 1994).
- به عبارتی دیگر دولت به تنهایی رکن توسعه و تصمیم‌سازی نبود بلکه در کنار دولت ما شاهد گسترش نقش و جایگاه جامعه مدنی و بخش خصوصی و در کل نقش مردم و گروه‌های اجتماعی در روند حکومت‌داری هستیم.

در کنار این تجارب جهانی اندیشمندانی نیز اصول سیاست‌های تعدیل ساختاریک‌رایی و اثربخشی مداخله حکومت و دولت در ابعاد گوناگون، در واقع دولت به عنوان یک نهاد اجتماعی باید با ایجاد نهادها و رویه‌های کارآمد و توانمند و ایجاد محیطی مناسب و اثبات زمینه‌های تحقق توسعه را فراهم سازد. این رویکرد به عنوان بنیانی برای نظریه حکمرانی خوب مطرح شد (مهرآرا و اسدیان، ۱۳۸۸: ۳).

شاخص‌های حکمرانی شایسته

هر مفهومی شاخص‌هایی را در خود دارد که از طریق آن‌ها می‌توان درک روشن‌تری از آن به دست آورد. در ذیل مفهوم حکمرانی خوب شاخص‌های متعدد و فراوانی از سوی سازمان‌ها، نهادها و صاحب‌نظران ارائه شده است که در اینجا به آن‌ها توجه می‌شود.

شاخص عبارت است از ساز و کار مناسب برای معرفی و سنجش یک پدیده (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۱۳۸۲). نهادهای بین‌المللی و کارشناسان آن‌ها برای حکمرانی خوب شاخص‌هایی ذکر نمودند تا از این طریق، کشورهای جهان را ارزیابی کنند که آیا حکمرانان کشورهای در حال توسعه، امور جامعه شان را بر اساس این الگو اداره می‌کنند یا خیر؟ اگر کشوری مطابق این شاخص‌ها عمل کند مطابق این الگو موفق بوده و در نتیجه، از کمک‌ها و حمایت‌ها جهانی و نهادهای بین‌المللی مانند بانک جهانی، برنامه توسعه ملل متحد و صندوق بین‌المللی پول برخوردار می‌شود. اما اگر مطابق این شاخص‌ها عمل نکند از این حمایت‌ها و کمک‌ها محروم خواهد شد. شاخص‌های بسیاری به وسیله نهادها و صاحب‌نظران جهانی بیان شده که در اینجا، تنها به بیان شاخص‌هایی که توسط بانک جهانی، تعیین شده، بسنده می‌شود.

الف. پاسخ گویی و حق اظهار نظر^۱

منظور از این شاخص آن است که آیا در جامعه حق اظهار نظر، یعنی آزادی بیان از ناحیه شهروندان، احزاب سیاسی، تشکل ها، انجمن ها، ادیان و مذاهب، رسانه های جمعی، اقوام و نژادها، شهروندان در انتخاب دولت و نظام سیاسی به صورت آزادانه مشارکت دارند، آیا تمام گروه های دخیل در تصمیم گیری های دولتی، نسبت به عملکردشان در برابر مردم پاسخگو هستند، آیا افراد و بنگاه های اقتصادی از تصمیمات دولتی، که آنها را تحت تأثیر قرار می دهد، به موقع و به طور کامل آگاه می شوند؟ به هر اندازه که آزادی بیان توسط رسانه ها و نشریات و افراد، مشارکت شهروندان در انتخاب دولت، اطلاع یافتن از تصمیمات تأثیرگذار و آمادگی دولت مردان برای پاسخ گویی بیشتر باشد، به همان اندازه، وضعیت بهتری از حکمرانی خوب در کشور وجود خواهد داشت.

ب. ثبات سیاسی و نبود خشونت^۲

یکی از شاخص هایی که رشد پایدار اقتصادی را امکان پذیر می کند، ثبات سیاسی و عدم خشونت، یعنی محیط پایدار و امن، است. به عبارت دیگر، ثبات سیاسی، از جمله ملزومات رشد باثبات اقتصادی است و ریشه در اصل عدالت و برابری دارد؛ یعنی در صورتی ثبات سیاسی تحقق پیدا می کند که عدالت اجتماعی و برابری در جامعه حاکم باشد. منظور از آن شاخص این است که در کشور، تضادهای فرهنگی و قومی کاهش یابد و اعتراض های سیاسی و ناآرامی های اجتماعی به حداقل برسد و برخوردهای اجتماعی از قبیل اعتراض، اعتصاب، ترور، خشونت های سیاسی و آشوب های خیابانی کاهش یابد و تغییر در ترکیب قدرت سیاسی از طریق اقدامات مسالمت آمیز و منطبق بر قانون اساسی و نظام مردم سالاری - نه از طریق وراثت و کودتا - امکان پذیر باشد. بر اساس این شاخص، هر قدر احتمال نبود ثبات سیاسی در یک کشور بیشتر باشد نشان دهنده حکمرانی ضعیف است و هر قدر کشوری از ثبات بیشتری برخوردار باشد، در زمینه حکمرانی خوب امتیازی بالاتری کسب می کند (نادری قمی، ۱۳۹۰). همان گونه که ملاحظه می شود، بر اساس این شاخص، رابطه میان ثبات سیاسی و توسعه اقتصادی برقرار است؛ یعنی هر قدر ثبات سیاسی برقرار باشد به همان اندازه، توسعه اقتصادی نیز برقرار خواهد شد.

¹. voice and accountability

². political stability and violence

ج. اثربخشی دولت^۱

منظور از اثربخشی دولت، میزان استفاده از مهارت های فنی و کاری مدیران و میزان کارایی دیوان سالاری دولت است. به عبارت دیگر، منظور از این شاخص آن است که دولت در جمع آوری درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای دولتی، همچنین در اجرای نوآوری های سیاسی ملی، تدوین به موقع بودجه های سالانه، نظارت بر فعالیت های اقتصادی - اجتماعی، ایجاد زیرساخت های ملی و حل مشکلات اقتصادی داخلی توانا باشد. همچنین به میزان توانایی دیوان سالاری بر ارائه خدمات مدنی بدون تأثیرپذیرفتن از تغییرات سیاسی و جابه جایی های صورت گرفته در ساخت قدرت سیاسی، نیز به اندازه توانمندی دولت در رویارویی با بلایایی طبیعی، مدیریت بدهی های خارجی و در تمرکززدایی از فعالیت های دولتی، به همان اندازه، توسعه اقتصادی و حکمرانی خوب تحقق یافته است. همچنین وجود رقابت در بین کارکنان دولتی، کیفیت مدارس عمومی، و کارایی نیروی پلیس از زیرمجموعه های شاخص اثربخشی دولت است. به عبارت دیگر، به هر اندازه میان کارکنان دولتی رقابت وجود داشته باشد و کیفیت مدارس عمومی بهتر بوده، کارایی پلیس بالاتر باشد، به همان اندازه، دولت اثربخش تر خواهد بود. خلاصه آنکه منظور از این شاخص، کیفیت خدمات عمومی و شهروندی و همچنین کیفیت تدوین و اجرای خط مشی های عمومی و دولتی و میزان تعهدی است که دولت در برابر این سیاست ها دارد.

هرچه کیفیت خدمات عمومی و شهروندی بهتر باشد و خط مشی های عمومی به دور از جنجال ها و خط و ربط های سیاسی وضع و اجرا شوند و تعهد نظام سیاسی در قبال آنها بیشتر باشد، بیانگر وضعیت بهتری در حکمرانی خوب است (نادری قمی، ۱۳۹۰: ۷۶).

د. کیفیت قوانین و مقررات^۲

منظور از این شاخص توانمندی دولت در تدوین و اجرای سیاست ها و قوانین و مقررات است. اصولاً کیفیت قوانین و مقررات مصوب به عنوان پایه های اصلی نهادهای رسمی، نقش مهمی در موفقیت توسعه و اصلاحات اقتصادی و سیاسی دارد. هر قدر قوانین و مقررات موجود از کیفیت بهتری برخوردار باشد حکمرانی وضعیت بهتری پیدا خواهد کرد؛ مثلاً، بتوان قوانین مورد نیاز در عرصه تجاری را سازگار با قوانین کشورهای دیگر تدوین نمود و به آنها به طور

^۱. government effectiveness

^۲. regulatory burden

ساده دست یافت و آنها را به صورت شفاف و یکسان تفسیر و پیش‌بینی نمود. همچنین بتوان قوانین و مقرراتی را درباره کار، مالیات، تجارت و بازرگانی تدوین نمود که با رشد فعالیت های اقتصادی سازگار باشد و از تحمیل هرگونه هزینه اضافی جلوگیری کند. به عبارت دیگر، هر قدر دولت بتواند با تدوین سیاست ها و نظام‌های گوناگون، موجبات توسعه فعالیت های بخش خصوصی و اثرگذاری بیشتر آن بر اداره جامعه را فراهم آورد، شاهد سطح بالاتری از حکمرانی خوب خواهیم بود(همان).

ه. حاکمیت قانون^۱

منظور از این شاخص کیفیت اجرای قراردادها، عملکرد پلیس و محاکم قضایی است. اگر پس از انعقاد قراردادها، پیمان ها و تعهدات، اعم از دولتی یا خصوصی، نتوان چندان به اجرای آنها امید داشت و همچنین اگر جرم و تخلف به سبب عملکرد ضعیف پلیس و محاکم قضایی قابل پی گیری نباشد، نشان دهنده وجود حکمرانی ضعیف در یک کشور است. به عبارت دیگر، منظور از حاکمیت قانون در فرایند حکمرانی، این است که سیاست گذاران همانند شهروندان، در برابر قوانین یکسان تلقی شوند و نسبت به عملکرد خود، پاسخ گو باشند. بر اساس این شاخص، رعایت اصول عدالت، انصاف و استقلال در دستگاه قضایی و سرعت در اجرای مراحل قضایی تأثیر زیادی بر تثبیت حاکمیت قانون دارد(دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۹: ۶۷). همچنین تأثیرگذاری دولت یا سایر افراد بر فرایند قضاوت و نحوه تصمیم گیری در امر حاکمیت قانون مهم تلقی شده است.

و. مهار فساد^۲

یکی از شاخص حکمرانی خوب از دیدگاه بانک جهانی، مهار فساد اداری است. عوامل بسیاری بر این شاخص مؤثرند که برخی از آنها عبارتند از: میزان فساد در کشور، گسترش روابط خانوادگی، استفاده از قدرت به نفع دوستان، گسترش دیوان سالاری که زمینه بروز فساد را فراهم می کند، میزان شیوع پرداخت غیرقانونی در بین افراد و شرکت های دولتی برای پیشبرد کارها، پرداخت‌هایی که برای اثرگذاری بر فرایند قانون گذاری انجام می‌شود، بی اعتمادی عمومی به درست کاری مالی سیاست مداران، پرداخت های که برای دستیابی به مجوزهای صادراتی و وارداتی همچون فرار مالیاتی صوت می گیرد، استفاده سیاست مداران از بودجه عمومی، و در

1. rule of law

2. corruption

نهایت، پرداخت های غیرقانونی که توسط افراد بانفوذ و همچنین انحصارات در جهت زیان سایر بنگاه ها صورت می گیرد. اینها عوامل مهمی هستند که وضعیت شاخص کنترل فساد را تعیین می کنند. به عبارت دیگر، وجود این عوامل نشان دهنده حکمرانی ضعیف و فقدان آنها بیانگر رتبه بالاتری از حکمرانی خوب است.

به هر اندازه حاکمیت احکام الهی و حاکمیت قانون، پاسخ گویی در برابر مردم و قانون، و اثربخشی دولت در یک جامعه بیشتر، و فساد، مقررات اضافی، بی ثباتی سیاسی و خشونت کمتر باشد، حکمرانی در آن جامعه برای نیل به پیشرفت و تکامل متعالی مناسب تر است. کمیسیون اقتصادی اتحادیه اروپا، شاخص های حکمرانی خوب را موارد زیر معرفی می کند:

(۱) مشارکت؛ میزان مشارکت تمام ذی نفعان؛

(۲) تساوی در برابر قانون؛ نظام قضایی مستقل و قوای انتظامی درستکار و سالم؛

(۳) مسئولیت پذیری؛ وجود نهادهایی در راستای خدمت رسانی به شهروندان؛

(۴) کارایی و اثربخشی؛ برآوردن نیازهای جامعه؛

(۵) پاسخگویی؛ پاسخگویی و قبول مسئولیت سازمان ها، بخش های دولتی و بخش های خصوصی و نهادهای مدنی در برابر ذی نفعان (UNECE, 2008: 14).

در کنار این سازمان ها صاحب نظران و اندیشمندانی نیز شاخص هایی را برای حکمرانی خوب بیان نموده اند که در ذیل به اهم آن ها اشاره می شود.

هاتر (Huther) و شاه (Shah) شاخص های مشارکت شهروندان (citizen participation)، دولت محوری (government orientation)، توسعه اجتماعی (social development) و مدیریت اقتصادی (economic management) را به عنوان شاخص های شناسایی حکمرانی خوب معرفی می کنند (Huther and Shah, 2000). به نقل از: شریف زاده و قلی پور، ۱۳۸۲: ۹۹. این محققان با ارائه جدولی به بررسی دقیق تر حکمرانی خوب و شاخص های آن می پردازند:

جدول شماره ۲: مقایسه شاخص های حکمرانی خوب و شاخص های اسلامی حکمرانی شایسته

نام شاخص	شاخص های جزء
مشارکت شهروندان	- آزادی سیاسی - پایداری سیاسی
دولت محوری	- کارایی قضایی

- کارایی اداری - فساد پایین	
- توسعه انسانی - توزیع عادلانه	توسعه اجتماعی
- توجه به بیرون - استقلال بانک مرکزی - برگشت سود نسبت به نرخ	مدیریت اقتصادی

منبع: (Huther and shah, 2000)، به نقل از: (شریف زاده و قلی پور، ۱۳۸۲: ۱۰۰).

- با توجه به مطالب فوق می‌توان در یک حالت کلی ویژگی‌ها و شاخص‌های تشخیص دهنده یک حکمرانی خوب را موارد زیر دانست:
- پاسخگویی دولت، جامعه مدنی، بخش خصوصی و شهروندان در برابر رفتارها و تصمیمات خود به عبارتی پذیرش مسئولیت اقدامات از سوی فعالان اجتماعی و سیاسی در یک نظام سیاسی به پویایی آن نظام می‌انجامد و عکس آن تضعیف‌کننده نظام سیاسی خواهد بود؛
 - اثربخشی و کارایی دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی یعنی اینکه وظایف تقسیم شده به نحو خوبی انجام شود و تعارضی میان کارکرد بخش‌های مورد نظر پیش نیاید؛
 - مدیریت کارآمد جامعه و نظام سیاسی در ابعاد سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، انسانی و فرهنگی که این امر نیز بستگی فراوانی به هماهنگی میان نهادهای دولتی و غیردولتی دارد؛
 - حاکمیت قانون و تساوی حقوق افراد به‌دور از تبعیض به‌عبارتی افراد فارغ از جایگاهی که دارند در برابر حقوق و قانون جایگاه یکسانی داشته باشند نمود عینی این شاخص را می‌توان رعایت شایسته‌سالاری به جای وابسته‌سالاری در جامعه نامید؛
 - نظارت دو جانبه دولت و جامعه بر عملکردهای همدیگر تا از این طریق کارکردهای نامناسب مورد چالش قرار گیرد؛
 - باز شدن فضای سیاسی لازم برای فعالیت رسانه‌های گروهی و مطبوعات و فراهم شدن فضای گردش آزاد اطلاعات که می‌تواند نقش موثری در تکامل افکار عمومی داشته باشد و تقویت افکار عمومی خود به شفافیت مسئولان در تصمیم‌سازی‌ها می‌انجامد و آنان را پاسخگو می‌سازد؛
 - مشارکت سیاسی، اجتماعی آزاد و برابر برای همه گروه‌های سیاسی، اجتماعی و انجمن‌های مدنی و همچنین شهروندان. در واقع این امر پلی برای تعامل جامعه مدنی و دولت است و اگر

این امر به صورت مناسب پیش رود پایه‌ای برای مشروعیت نظام سیاسی حاکم به شمار می‌رود و تضمین‌کننده سلامت کارکرد نظام سیاسی است؛

- کاهش و کنترل فساد که یکی از مهم‌ترین شاخص‌های خوب بودن یک حکمرانی به شمار می‌رود. وجود فساد در دولت باعث اختلال کارکرد آن می‌شود و جامعه مدنی را در برابر آن قرار خواهد داد و از این طریق سلامت نظام زیر سؤال خواهد رفت؛

- و نهایتاً شاخص ثبات سیاسی که نقش مهمی را در ایجاد حکمرانی خوب دارد. در فضای بی‌ثبات سیاسی هماهنگی لازم میان نهادهای سیاسی و اجتماعی شکل نخواهد گرفت.

سه شاخص حاکمیت قانون، حق اظهار نظر و پاسخگویی و اثربخشی دولت که سه شاخص مشارکت سیاسی، ثبات سیاسی و فساد سیاسی را شکل می‌دهد.

اولین مؤلفه‌ی تعیین‌کننده در ثبات سیاسی، نقش مردم در یک سیستم و نظام سیاسی است. یعنی اگر مردم از یک نظام سیاسی پشتیبانی و حمایت کرده و آن را با همان مؤلفه‌ها و ارزش‌ها استمرار بخشند، آن نظام در علوم سیاسی از ثبات سیاسی برخوردار خواهد بود. به طوری که عامل مردم را از مهم‌ترین عوامل ثبات سیاسی قلمداد می‌کنند. بنابراین می‌توان ثبات سیاسی را به مشروعیت حکومت از طرف جامعه ارتباط داد. در خصوص شاخص فساد سیاسی نیز باید گفت که در نظامی که فساد سیاسی رخ دهد، میان دولت و ملت (جامعه)، شکاف ایجاد می‌شود که بی‌شک در مشروعیت و قوام حکومت ایجاد اختلال می‌کند در نهایت در خصوص اهمیت شاخص مشارکت سیاسی باید گفت که یک نظام سیاسی و دوام و بقای آن با مشارکت افراد، گروه‌ها و نهادهای مدنی معنا پیدا می‌کند و در صورت نادیده گرفتن این شاخص در یک نظام سیاسی زمینه‌های فروپاشی آن نظام فراهم می‌شود.

شاخص حاکمیت قانون

منظور از این اصل در حکمرانی خوب این می‌باشد که می‌بایست یک رفتار برابر و بدون تبعیض با همه آحاد مردم در مقابل قانون و حقوق صورت پذیرد و از حقوق بنیادین مردم باید از طریق تضمین‌های قانون اساسی و مدنی حمایت شود. از جمله مهم‌ترین این حقوق شهروندان در قبال سوءاستفاده خودسرانه مقامات حکومتی از اختیارات و صلاحیت‌های خود و اعمال غیرقانونی سازمان‌ها و افراد می‌باشد (زارعی، ۱۳۸۳: ۱۶۳-۱۹۲). از دیدگاه صندوق بین‌المللی برای توسعه کشاورزی (IFAD) حاکمیت قانون مستلزم چارچوب قانونی منصفانه،

باثبات و قابل پیش‌بینی ضروری است به طوری که کسب و کار و افراد ممکن باشد و فرصت‌های اقتصادی و ارزیابی عمل در آن‌ها بدون ترس از مداخلات خودسرانه و مصادره انجام گیرد. این امر مستلزم که قوانین شناخته شده، توسط یک سیستم قضایی مستقل است. (IFAD, 1999: 3)

یک حکومت خوب نیازمند چارچوب‌های قانونی قوی است تا بتواند بر اساس انصاف رفتار نماید و از حقوق همه افراد محافظت نماید (شریف زاده و قلی پور، ۱۳۸۲، ص ۱۰۱). شاخص حاکمیت قانون برای خود مؤلفه‌هایی دارد. از جمله این مؤلفه‌ها می‌توان به اعتماد مردم به قوانین، قابلیت پیش‌بینی دستگاه قضایی احتمال موفقیت در شکایت علیه دولت و گارگزاران آن و نبود جرم‌های سازمان‌یافته اشاره نمود (عیسی زاده و احمد زاده، ۱۳۸۸، ص ۱۴). برای عملی شدن حاکمیت قانون وجود چارچوب‌های قانونی قوی برای برخورد منصفانه و دستگاه‌های قضایی و امنیتی قوی برای ضمانت اجرای قانون لازم است.

شاخص حق اظهار نظر و پاسخگویی در حکومت دینی

پاسخگویی یکی از شروط اصلی در حکمرانی خوب است. این اصل به این معناست که نه تنها نهادهای دولتی بلکه حتی بخش خصوصی و جامعه مدنی نیز باید به عموم مردم و ذی‌نفعان پاسخگو باشند و مسئولیت‌پذیر باشند. در یک حالت کلی یک نهاد یا سازمان به کسانی پاسخگو خواهد بود که تصمیمات و اقدامات آن بر آن‌ها تأثیر داشته باشد (هداوند، ۱۳۸۴: ۸۲). بنابراین بر طبق این اصل تصمیم‌گیرندگان نهادهای دولتی و غیردولتی نظیر جامعه مدنی لازم است تا نسبت به کارکردهای خود که در ارتباط با مسائل عمومی است به جامعه و شهروندان پاسخگو باشند.

دولت و نهادهای اجتماعی باید در قبال اقدامات خود مسئولیت‌پذیر باشند که تحقق این امر مستلزم عدم تمرکز و پاسخگویی در سطح خرد در قبال مردم و قائل شدن نقش موثر برای سازمان‌های غیردولتی است (قاسمی شاد، ۱۳۸۸: ۷۰). در حکمرانی در واقع حکمرانان امانتداران جامعه و مردمند و بنابراین همواره باید به آنان پاسخگو باشند. پاسخگویی علاوه بر اینکه وظیفه عقلی و منطقی امانتداران مردم است موجب قوام و دوام سیاست‌ها نیز می‌باشد. پاسخگویی سبب ایجاد نوعی اعتماد دوطرفه میان جامعه و دولت و سبب همراهی اجتماع با سیاست‌های دولت می‌شود (جلیلی، ۱۳۸۹: ۱).

این شاخص بیانگر مؤلفه‌هایی چون حقوق سیاسی افراد، آزادی بیان و تجمعات سیاسی و اجتماعی، آزادی مطبوعات، میزان نمایندگی حکام طبقات اجتماعی، فرآیندهای سیاسی در برگزاری انتخابات و ... می‌باشد (مبارک و آذر پیوند، ۱۳۸۸: ۱۸۹).

بنابراین در کنار اینکه شهروندان باید حق اظهار نظر داشته باشند دولت‌ها نیز باید پاسخگویی را در خود تقویت نمایند. اما تضمین‌های این حق مردم در نظارت و پاسخگویی دولت چگونه محقق می‌شود؟ حکمرانی خوب وظیفه دارد تا راه‌های بازبینی و نظارت را از طریق نهادهای مردمی باز کند. نظارت دموکراتیک و قوه قضائیه وابسته به آن می‌تواند نقش موثری در برقراری این اصل خواهد داشت. استقلال و استحکام قوه قضائیه و در کنار آن تقویت تشکل‌های مردمی و صنفی و احزاب سیاسی مستقل نقش موثری در این فرآیند خواهند داشت.

شاخص اثربخشی حکمرانی

شاخص کارایی و اثربخشی دولت در حکمرانی خوب به توانایی‌ها و کارویژه‌های دولت در قانون‌گذاری، داوری دادگاه‌ها، تصمیمات مدیریتی در ارتباط با حاکمیت قانون، عدالت مدیریتی و قضایی مانند پاسخگویی و شفافیت اشاره دارد. علاوه بر آن، این شاخص بی‌ارتباط با تهیه و تدارک خدمات عمومی و استقلال خدمات همگانی و صلاحیت و شایستگی کارگزاران نمی‌باشد (مهرگان و دیگران، ۱۳۸۸: ۱۵۱). همچنین این اصل به معنای فرآیندها و نهادها است که نیازهای جامعه را تأمین می‌کنند و کارآمدی به استفاده پایدار از منابع طبیعی به منظور حفاظت از محیط زیست نیز معنا شده است (اسکاپ، ۱۳۸۴: ۱۵۱-۱۵۰). توانایی دولت در قانون‌گذاری، داوری دادگاه‌ها، تصمیم‌گیری‌های مدیریتی، عدالت مدیریتی و قضایی و تهیه و تدارک خدمات عمومی از مؤلفه‌های این شاخص محسوب می‌شوند (مبارک و آذر پیوند، ۱۳۸۸: ۱۹۲-۱۹۱).

بنابراین این شاخص اشاره به توانایی دولت در استفاده از منابع موجود مادی و معنوی جامعه در راستای تقویت و ارتقاء یک نظام سیاسی دارد. کاهش اثربخشی دولت می‌تواند به معنای تضعیف مشروعیت آن در جامعه باشد.

نقد و ارزیابی مبانی نظری الگوی حکمرانی خوب

همان گونه که در مبانی نظری الگوی حکمرانی خوب ملاحظه شد، هدف اصلی در این الگو، توسعه، به ویژه توسعه اقتصادی و مادی است؛ یعنی از نظر نهادهای بین‌المللی و نظریه پردازان، در حکمرانی خوب، مهم این است که حکومت از نظر مادی توسعه پیدا کند. از نظر آنان، الگوی مزبور می‌تواند ابزار خوبی برای این توسعه باشد.

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

بر این اساس حکمرانی خوب اولاً، به بعد معنوی انسان توجه ندارد. حتی حاضر است در صورت نیاز، اخلاقیات و معنویات را فدای توسعه مادی کند. ثانیاً، این الگو تنها به بعد جسمانی انسان بسنده نموده، به بعد روحانی و متعالی انسان توجه ندارد. به عبارت دیگر، این الگو تنها می‌تواند یک جامعه توسعه یافته کاملاً مادی به ارمغان آورد. ثالثاً، حکمرانی خوب مبتنی بر لیبرالیسم و اومانیزم است. در لیبرالیسم، آنچه مطرح نیست، مبدأ (خداوند) و معاد و وحی است، یعنی در تفکر لیبرالیستی، اعتقاد به خدا موضوعیتی ندارد (مصباح، ۱۳۸۲: ۸۷). بدین روی، آیت الله مصباح می‌فرماید:

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

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

به سبب رویکرد مادی توسعه در الگوی غربی، آن را برای کشورهای در حال توسعه و به ویژه کشورهای اسلامی، مناسب ندانسته، می فرماید:

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

بر عکس حکمرانی خوب، حکمرانی شایسته (حکومت علوی) همیشه ارزش های معنوی را بر مصالح مادی مقدم می دارد. امام علی علیه السلام در باب امامت و خلافت، فرمودند: اگر پایه های دین را استوار نگه دارید هیچ خسارت دنیوی به شما آسیبی نمی رساند؛ ولی هر چه را که از دنیا به دست آورید در صورتی که دینتان را از دست داده باشید، برایتان سودی ندارد. (نهج البلاغه، خ ۱۷۳) ایشان به فرمانداران و عمال حکومت خود می فرمودند: مبدا برای اصلاح دنیای خویش، دین خود را به نابودی کشانده، آخرتتان را تباه سازید(همان، خ ۱۰۶).

بر این اساس، هر سیاستی که به آبادانی و بهبود معیشت دنیوی بینجامد ولی به ارزش های معنوی صدمه وارد کند، از نگاه آن حضرت مردود است. البته چنانچه این جدایی صورت گیرد و مسائل معنوی قربانی مادیت شود، باز هم مصالح دنیوی با شکست مواجه خواهد شد و حتی دنیاطلبان هم به رفاه مطلوب خود نخواهند رسید؛ زیرا حذف گرایش های معنوی، خسارت های دنیوی فراوانی برجای می گذارد و زندگی اجتماعی را با بحران های جدید مواجه می کند(سروش محلاتی، ۱۳۸۰: ۴۸-۵۶).

مقام معظم رهبری با اعتقاد به برتری حکومت اسلامی(حکمرانی شایسته) بر حکمرانی خوب می فرماید: اسلام، هم به توسعه مادی و اقتصادی توجه دارد و هم به بعد معنوی و متعالی انسان، و هریک را بدون دیگری ناقص و ناکارآمد می داند. ایشان می فرماید: در دیدگاه اسلام، پیشرفت مادی هدف نیست، بلکه وسیله رشد و تعالی انسان است. در جهان بینی اسلامی، ثروت، قدرت و علم وسیله رشد انسان و زمینه ساز برقراری عدالت، حکومت حق، روابط انسانی در جامعه و دنیای آباد هستند(ناظمی اردکانی، ۱۳۸۷).

ایشان بر این باور است که:

اختیار انسان برای پیمودن مسیر خود پرستی تا خداپرستی، به منظور رسیدن به رستگاری در دیدگاه اسلام، و مذموم بودن دل بستگی به دنیا در این مسیر، یک اصل است. در عین حال،

اسلام از زاویه اجتماعی، وظیفه انسان را مدیریت دنیا و استفاده از استعدادهای فراوان طبیعی برای آبادانی دنیا می‌داند. الگوی پیشرفت مبتنی بر معنویت، مدل مطلوب توسعه است (همان).

الگوی عملیاتی حکمرانی شایسته در ساختار نظام جمهوری اسلامی

از آن‌جا که رشد و کمال و سعادت در دیدگاه‌های اعتقادی نظام‌های سیاسی یکسان نیست؛ برخی آن را به رشد و تعالی از طریق ارزش‌های الهی و برخی دیگر به بهره‌برداری از امکانات مادی دنیا تعریف می‌کنند. با این پیش‌فرض می‌توان معنای عامی را برای حکمرانی و سیاست در نظر گرفت و سپس بر اساس دیدگاه‌های اعتقادی نظام‌های سیاسی، آن را به صورت خاص معنا کرد.

حکمرانی در معنای عام خود، تدبیر امور جامعه بر اساس قانون مشخص به رهبری افرادی مشخص برای رسیدن به هدفی مشخص است. با توجه به این تعریف عام، اگر محتوای قانون، الهی باشد یا بشری؛ قانون‌گذار، خدا باشد یا انسان؛ هدف، قرب الهی باشد یا سود و لذت؛ تعریف حکمرانی متفاوت خواهد شد و لذا چندین نوع حکمرانی خواهیم داشت که یکی از آن‌ها حکمرانی در اصطلاح خاص اسلامی است؛

حکمرانی در اصطلاح اسلامی به معنای مدیریت صحیح و تدبیر امور جامعه برای اصلاح دنیا و آخرت مردم است که بر اساس قانون الهی و حاکمان مآذون از طرف خدا برای رسیدن به کمال نهایی انسان اعمال می‌شود. در این تعریف، سیاست با ولایت و امامت مترادف می‌باشد. در تعریف حکمرانی شایسته اسلامی، بر خلاف نگرش غربی و غیراسلامی آن، بر عنصر هدایت، اصلاح و ارشاد جامعه در سایه هدایت‌های الهی تاکید می‌شود. لذا دانشمندان اسلامی در تعریف سیاست گفته‌اند: سیاست، یعنی اصلاح و تربیت مردم از طریق ارشاد و هدایت کردن آن‌ها به سوی راهی که باعث سعادت دنیا و آخرت آن‌ها می‌گردد.

الگوی ایرانی اسلامی پیشرفت

در مباحث پیشین به تعریف مفهوم نظریه حکمرانی خوب، و تمایزات آن با مفاهیم حاکمیت و حکومت، موضوع این نظریه، پیشینه تاریخی شکل‌گیری آن و معرفی شاخص‌های حکمرانی خوب سپس به نقد و مقایسه تطبیقی حکمرانی پرداختیم. اما در گفتار قصد داریم تا با طرح

مباحثی الگویی، عملی از نظریه حکمرانی خوب ارائه دهیم. چنانچه گفته شد نظریه حکمرانی خوب دارای ابعاد اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و تا حدودی حقوقی است. حکمرانی خوب به عنوان یک فرآیند، روندی در جهت توسعه سیاسی، اجتماعی از طریق تعامل و هماهنگی و همکاری میان دو نهاد دولت و جامعه مدنی است. در این راستا همکاری و هماهنگی این دو نهاد می‌تواند باعث رشد مشارکت سیاسی مثبت در جهت تقویت نظام سیاسی، کاهش فساد و کنترل آن و ایجاد ثبات سیاسی در نظام سیاسی شود. بر طبق این تعریف می‌توان گفت در صورت وجود فساد سیاسی، بی‌ثباتی سیاسی و مشارکت سیاسی منفی حکمرانی بد در نظام سیاسی وجود دارد و این عاملی در جهت کاهش مشروعیت نظام و تضعیف جایگاه آن است. دولت و جامعه مدنی از عناصر مهم تشکیل‌دهنده نظریه حکمرانی خوب هستند که اشاره به نقش و جایگاه آن‌ها و نحوه تعامل آن‌ها در این نظریه ضروری است.

مبانی و شاخص‌های حکمرانی شایسته از دیدگاه دینی و اسلامی

دین اسلام در بردارنده قوانین و مقرراتی و احکامی است که برای هدایت بشر آمده است تا سعادت دنیا و آخرت او را تضمین نماید اما همانطوری که گفته شد قانون به تنهایی نمی‌تواند این سعادت را نصیب بشر نماید بلکه در صورتی می‌تواند کارساز واقع شود که جنبه‌ای اجرای پیدا نماید. سازمانی که عهده دار اجرای قوانین است همان دولت می‌باشد. در اسلام علاوه بر وضع قوانین برای سامان بخشیدن به زندگی اجتماعی انسان، به جنبه اجرای آن نیز توجه صورت گرفته و حکومت اسلامی به عنوان بازوی اجرای قوانین اسلامی از ضروریات بشمار می‌رود. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

سیره عملی پیامبر اسلام(ص)، حضرت علی(ع) و امام حسن(ع) همه بر ضرورت حکومت در اسلام تا کید دارند چون آن‌ها حکومت تشکیل دادند و به تشکیل حکومت سفارش می‌نمودند چنانکه پیامبر اکرم در مدینه حکومت تشکیل داد، امام علی(ع) و امام حسن(ع) نیز ریاست حکومت در اسلام را به عهده داشتند و ائمه دیگر نیز در صورتی که می‌توانستند قطعا این کار را می‌کردند همین‌طور بعد از رحلت پیامبر، خلفا نیز متصدی امور جامعه اسلامی بودند و بر مسلمانان حکومت می‌کردند این‌ها همه ضرورت حکومت در اسلام را نشان می‌دهد زیرا اگر حکومت ضرورتی نداشت به طور قطع از سوی آن‌ها اقدامی در این زمینه صورت

نمی‌گرفت وقتی که حکومت تشکیل داده‌اند معلوم می‌شود که حتماً این ضرورت را احساس می‌نمودند.

پیامبر اسلام(ص) به عنوان اسوه و الگو در دوران حیات خود همزمان با فراهم شدن امکانات تشکیل حکومت، اقدام به تشکیل آن کرد با امعان نظر در قرآن و در رهنمود های پیامبر در می‌یابیم که در زمان حیات پیامبر دو نوع سلطه یکی دینی و دیگری دنیوی نبوده است بلکه یک سلطه واقتدار دینی و دنیوی بوده که در اختیار شخص پیامبر قرار داشته است و او مرجع امور مادی و معنوی مسلمانان بوده است

الف. ضرورت حاکمیت و حکومت

ضرورت رهبری و حکومت تا حدی است که هر گاه جامعه از داشتن دستگاه حکومتی صالح محروم باشد و بر سر دو راهی داشتن رهبر و حکومت ناصالح و یا بی قانون و هرج و مرج قرار گیرد، فرض نخست متعین و مرجح است؛ زیرا در جامعه بی قانون و فاقد دستگاه قدرت سیاسی، قانون حتی به طور نسبی هم حکومت نکرده و هیچ حریمی حفظ نخواهد شد، اما در جامعه ای که قانون و حکومت برقرار است، دست کم تا آن جا که مصالح حکومت ایجاب می‌کند، نظم و قانون برقرار خواهد بود. لذا، امیرالمؤمنین علی(ع) در رد نظریه خوارج مبنی بر تخطئه حکمیت که به شعار قرآنی «لا حکم الا لله» استناد می‌کردند، فرمودند:

شعاری است حق و سزاوار، ولی از آن برداشتی ناصحیح می‌شود. درست است که حکم، مخصوص خداوند است، ولی اینان می‌گویند که رهبری و حکومت بر جامعه، مخصوص او است؛ در حالی که مردم به فرمانروا و حاکم نیاز دارند؛ خواه نیکوکار باشد یا بدکار(نهج البلاغه، خطبه ۴۰).

شیخ مفید درباره ضرورت تشکیل حکومت، در بیان شرح وظایف حاکم اسلامی به این امر مهم و کلیدی در مباحث اندیشه سیاسی اشاره کرده و اجرای حدود الهی ضرورتی اساسی برای تشکیل حکومت اسلامی می‌داند(یاوری سرتختی و لیالی، ۱۳۹۴: ۵۶). اسلام با نظر به اهمیت و تأثیری که در هدایت انسانها و زمینه رشد ارزش های افراد دارد، مدیریت و نظام خاصی را برای آن ترسیم کرده است. بر اساس دیدگاه عقیدتی «شیعه»، حاکمیت در اصل، از آن خداست و به عبارتی دیگر، حاکمیت از شؤون ربوبیت الهی است. هیچ کس حق حکومت بر انسانی را ندارد، مگر آنکه خدا به او اجازه دهد. پیامبران و خاتم آنها رسول خدا و اوصیای معصوم ایشان

این وظیفه را بر عهده دارند. در عصر غیبت نیز فقهاء با اذن عام از طرف ائمه اطهار: اجازه حکومت بر انسانها را دارند. بنابراین، ساختار کلی نظام سیاسی شیعه، نظامی ولایی و بر محور امامت است (یاوری سرتختی و لیالی، ۱۳۹۴: ۵۷).

سؤال اساسی این است که حکومت شایسته از دیدگاه دینی و اسلامی به عنوان الگویی که کاستی های حکمرانی خوب را ندارد، چیست؟ مبانی نظری حکمرانی شایسته چیست؟ و شاخص های آن کدام است؟

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

حکمرانی شایسته از بُعد هستی شناسی، هستی حقیقی را از آن خداوند دانسته، سایر موجودات را تجلیات او و نشئت گرفته از او می داند. از بُعد معرفتی، معرفت را منحصر به حواس ظاهری نمی داند، بلکه معرفت های عقلانی و وحیانی را نیز از منابع معرفت می داند. از بُعد انسان شناسی، انسان را دارای دو بعدی مادی و معنوی می داند و به همان اندازه که برای بعد مادی اهمیت قایل است برای بعد معنوی نیز اهمیت قایل می شود. از بُعد روشی، روش را منحصر به تجربه نمی داند، بلکه روش وحیانی را نیز مهم تلقی می کند. نگاه های متفاوت به هستی، انسان، معرفت و روش، موجب شکل گیری حکومت و حکمرانی های متفاوت خواهد شد. به عبارت دیگر، در حکمرانی شایسته هر چند دنیا و زندگی در آن اهمیت بسیاری دارد، اما زندگی در آن هدف نیست، بلکه زندگی بستری است که انسان با استفاده از آن می تواند به سعادت اخروی دست یابد. بنابراین، حکمرانی شایسته مبتنی بر جهان بینی الهی است؛ یعنی مبدأ و معاد. حکومت با توجه به این تفکر، اعمال قدرت می نماید؛ یعنی حکمرانان باید دستورات را از مبدأ هستی بخش بگیرند و در جهت رفاه دنیوی و سعادت اخروی جامعه انسانی به کار بندند. به بیان دیگر، آنان باید از زندگی دنیوی به عنوان یک وسیله برای رسیدن به کمال اخروی استفاده کنند. با توجه به مبانی نظری، گاهی حکمرانی شایسته با حکمرانی خوب در برخی شاخص ها ° مثلاً، پاسخ گویی - اشتراک دارد، ولی این شاخص ها از نظر محتوا متفاوت است؛ زیرا مبانی نظری آنها تفاوت دارند.

برای حکومت شایسته دینی و اسلامی شاخص های بسیاری ذکر شده است که اگر این شاخص ها در هر حکومتی باشد، آن حکومت از نظر محتوا، شایسته است و در اصطلاح، به آن

حکمرانی شایسته گفته می‌شود. اما اگر این شاخص نباشد آن حکومت غیرمطلوب و غیرشایسته خواهد بود. بنابراین، منظور از حکمرانی شایسته آن نوع حکمرانی است که این محتوا و مشخصه‌ها را داشته باشد که به طور طبیعی متفاوت از شاخص‌های حکمرانی خوب از نظر محتوا خواهد بود. درواقع، وجه فارق میان حکمرانی خوب و حکمرانی شایسته، این شاخص هاست. این دو نوع حکمرانی با این نوع شاخص‌ها، که تفاوت‌های محتوایی - نه لفظی - دارند، تمایز پیدا می‌کنند.

در اسلام، دو حکومت یا حکمرانی شایسته در دو دوره زمانی عینیت خارجی پیدا نموده است: یکی در دوره پیغمبر اکرم صل الله علیه و آله و دیگری در دوره امیرالمؤمنین علیه السلام است. امام خمینی ره می‌فرماید: حکومت رسول الله و حکومت امیرالمؤمنین حکومت قانون است؛ یعنی قانون خدا آنها را تعیین کرده است. آنها به حکم قانون واجب‌الاطاعة هستند. پس حکم از آن قانون خداست و قانون خدا حکومت می‌کند (موسوی خمینی، ۱۳۶۱، ج ۷: ۲۰۱). در این نوشتار، از باب اختصار، تنها به برخی از شاخص‌های حکومت علوی بسنده می‌شود. امام خمینی ره می‌فرماید: برنامه حکومت را حضرت امیر علیه السلام معین کرده است که باید چه جور حکومت باشد. باید عدلیه‌اش چه جور باشد، و قضاوتش چه وضعی داشته باشد (همان).

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

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

بنابراین، شاخص‌هایی که در حکومت علوی ذکر شده، در هر حکومتی موجود باشد، حکومت شایسته اسلامی خواهد بود. اما آنچه ضرورت دارد استخراج این شاخص هاست.

در ادامه، شاخص های حکمرانی شایسته با استفاده از دیدگاه دینی و اسلامی بررسی می شود. این شاخص ها اگرچه به حسب لفظ، در حکمرانی خوب نیز وجود دارد؛ اما به حسب معنا و مبنا، با آنها متفاوت است:

الف. پاسخ گویی

یکی از شاخص ها پاسخ گویی است. حکمرانی شایسته پاسخ گویی را همانند حکمرانی خوب منحصر به پاسخ گویی اجتماعی نمی داند، بلکه پاسخ گویی را به عنوان یک تکلیف پیش از هر چیز، در برابر خواسته های خداوند - تبارک و تعالی - می داند؛ زیرا در حکمرانی شایسته، باید همه حرف ها، عمل ها، برنامه ها، موضع گیری ها، جنگ ها، صلح ها، رابطه ها و قطع رابطه ها، بر مبنای رهنمود مکتب و الهام گرفته از دین باشد (نهج البلاغه، خ ۱۲۶). حکومت علوی به عنوان یکی از مصادیق بارز حکمرانی شایسته، این گونه بود. امام خمینی (ره) در این باره می فرماید:

حضرت امیر تابع اسلام است. اسلام بگوید با مسلمین جنگ کن، جنگ می کند؛ بگوید با کفار جنگ کن، جنگ می کند. وقتی بنا باشد یک طایفه ای از مسلمین، اینها توطئه کردند برای اینکه اسلامی که می خواهد متولد بشود این را از بین ببرند و یک دسته دیگر را هم اغفال کردند دنبال این معنا، تکلیف حضرت امیر علیه السلام است که شمشیر را بکشد و در سه جنگ با مسلمین، کسانی که اظهار اسلام می کردند و فریاد اسلام می کشیدند و همه شان هم از صدّام مسلمان تر بودند، شمشیر بکشد و در سه جنگ، با مسلمانان جنگ بکند، برای اطاعت امر خدا و برای حفظ اساس اسلام (موسوی خمینی، ۱۳۶۱، ج ۱۹: ۱۳۶).

در جای دیگر می فرماید:

آنهایی که حضرت امیر را - به خیال خودشان - نصیحت می کردند که شما یک مدتی معاویه را بگذارید در حکومت شما باشد و بعد که پایه حکومت شما قوی شد، آن وقت او را رد می کنید، به هیچ یک از آن حرف ها اعتنا نکردند، و حجتشان هم این بود که یک نفر آدمی که بر خلاف موازین الهی رفتار می کند و ظلم را در بلاد راه می اندازد، من حتی یک آن هم نمی توانم که او را حاکم قرار دهم، بلکه اگر حاکمش قرار می دادند، این حجت می شد بر اینکه می شود یک فاسقی هم از طرف ولی امر حاکم باشد (همان، ج ۳: ۱۹۸).

بنابراین، از نظر ایشان، پاسخ گویی ابتدا در برابر خداوند و دین الهی و سپس در برابر جامعه و افراد آن مطرح است. پاسخ گویی به این معنا، حکمرانی شایسته را از حکمرانی خوب متمایز می کند؛ زیرا حکمرانی خوب با توجه به مبانی اومانستی که دارد، پاسخ گویی را تنها در قبال

جامعه و افراد آن ضروری می‌داند، اگرچه این پاسخ‌ها با مبانی ارزشی دینی سازگاری نداشته باشند.

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

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

ب. قانون مداری

یکی از شاخص‌های حکومت علوی قانون مداری یا حاکمیت قانون است. منظور از قانون مداری، اعمال قوانین الهی در همه عرصه‌ها و بر همه افراد است (نهج البلاغه، خ ۹۲)؛ زیرا اگر قانون حاکم باشد هیچ صاحب‌حقی از تباه شدن حقیقت نخواهد ترسید، و هیچ زورمندی در سایه زر و زور خویش نخواهد توانست از چنگ قانون بگریزد. احساس امنیت در جامعه، از نشانه‌های حاکمیت قانون است. حضرت امیر علیه السلام در برابر اصرار آنان که از او می‌خواستند خلافت را بپذیرد، بر این مسئله تأکید می‌کردند که حکومت او حکومت قانون است و به هیچ توصیه‌ای، درخواستی، افزون‌خواهی و امتیازطلبی گوش نخواهند داد و آنچه را قانون خداست عمل خواهند کرد، هرچند برخی را خوشش نیاید و رنجیده شوند (محدثی، ۱۳۷۹: ۲۷۰).

امام خمینی ره نیز درباره این شاخص می‌فرماید: زمان امیرالمؤمنین هم قانون حکم می‌کرد، امیرالمؤمنین مجری بود. همه جا باید این طور باشد که قانون حکم کند؛ یعنی خدا حکم بکند، حکم خدا (موسوی خمینی، ۱۳۶۱، ج ۱۱: ۱۷۱). ایشان همچنین می‌فرماید:

در اسلام، آن چیزی که حکومت می‌کند یک چیز است و آن قانون الهی است، پیغمبر اکرم صل الله علیه و آله هم به آن عمل می‌کرده است، خلفای او هم به همان عمل می‌کردند. حالا ما موظفیم که به همان عمل کنیم؛ قانون حکومت کند. شخص هیچ حکومتی ندارد؛ آن شخص

ولو رسول خدا باشد، ولو خلیفه رسول خدا باشد. شخص مطرح نیست در اسلام. در اسلام، قانون است؛ همه تابع قانونند. (همان، ج ۱۰: ۲۹).

در جای دیگر می فرماید:

حکومت رسول الله و حکومت امیر المؤمنین حکومت قانون است؛ یعنی قانون خدا آنها را تعیین کرده است. آنها به حکم قانون، واجب الاطاعة هستند. پس حکم از آن قانون خداست، و قانون خدا حکومت می کند (همان، ج ۷: ۲۰۱).

تفاوت اساسی حکمرانی شایسته با حکمرانی خوب در مبانی قانون گذاری است که امام علی علیه السلام قانون و قانون گذاری را منحصر به خداوند یا کسانی می دانند که از طرف خداوند باشند (پیامبران و امامان علیهم السلام و ولی فقیه)، و حکم رانان را تنها مجری آنها می شمارند. از این رو، امام می فرماید: بی گمان، امام را مسئولیتی جز آنچه پروردگار بر دوشش نهاده نیست: ابلاغ و بیان پند، تلاش در ارائه رهنمودها، زنده کردن و زنده داشتن سنت، اجرای حدود الهی بر کسانی که سزاوارش باشند، و دادن سهم های بیت المال به کسانی که اهل آن هستند (نهج البلاغه، خ ۱۰۵).

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

ج. شفافیت

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

سیاست امام علی علیه السلام اعلام برنامه ها و علنی ساختن تصمیماتش بود. هر تصمیمی که گرفته می شد به مردم اطلاع می داد، به طوریکه اگر شخصی وارد جامعه اسلامی می شد، می توانست در اندک مدتی شیوه حکومتی امام را درک کند، و با برقرار ساختن ارتباط میان

اجزا و چارچوب های آن، به شکلی منطقی از حکومت دست یابد و مهم تر از آن، به تطبیق میان واقعیت ها و آنچه به صورت تئوری و نظریه در مورد حکومت از سوی منابع دینی ارائه شده است، پردازد (حسین زاده بحرینی، ۱۳۸۳: ۱۶).

امام علی علیه السلام با توجه به این شاخص، می فرماید:

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

همان گونه که ملاحظه می شود، خدا محوری در تعریف و تبیین شاخص شفافیت نیز نقش دارد؛ یعنی در تبیین شفافیت امور حکومتی نیز اراده خداوند نقش اساسی دارد. آنچه را خداوند دستور دهد که به صورت شفاف ابلاغ شود، حکم رانان در حکمرانی شایسته و وظیفه دارند ابلاغ کنند، و اگر ابلاغ نکنند سرزنش می شوند. از این رو، خداوند به پیغمبر صل الله علیه و آله دستور می دهد که حکمرانی حضرت علی علیه السلام را به مردم ابلاغ کن، و اگر ابلاغ نکنی رسالتت را به اتمام نرسانده ای (مائده: ۶۷). شواهد تاریخی نشان می دهد که رسول خدا صل الله علیه و آله حضرت علی علیه السلام را به عنوان جانشین خود در امر حکومت، در روز هجدهم ذی حجه در منطقه غدیر خم به صورت شفاف اعلام نمودند.

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

د. کارایی و اثربخشی

یکی از مشخصه های حکمرانی شایسته، کارایی و اثربخشی است. حضرت علی علیه السلام برای کارایی و اثربخشی حکمرانی شایسته سه معیار ذیل را ذکر نموده اند:

اول. امام به مالک اشتر دستور می دهند که مالیات را از مردم جمع آوری نموده، از آن برای آباد سازی شهرها استفاده کند (نهج البلاغه، ۱۸)؛

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

سوم. از تمامی منابع به صورت عام و از منابع مالیاتی به صورت خاص استفاده بهینه نموده، از اسراف و زیاده روی پرهیز کند. امام علی علیه السلام می فرماید: (در مکاتبات اداری که با یکدیگر دارید) نوک قلم هایتان را تیز کنید و فاصله سطرها را کم نمایید! از زیاده روی و اسراف (حتی در اموری اینچنین) بپرهیزید تا مخارج اضافی بر بیت المال تحمیل نشود(نهج البلاغه: ۲۰).

ه. مبارزه با فساد

یکی از شاخص های حکمرانی شایسته، مبارزه با فساد است. فساد یعنی: سوء استفاده از قدرت یا اعتماد عمومی در جهت منافع شخصی. امام علی علیه السلام همیشه با این شیوه عمل کارگزاران، که از موقعیت حکومتی خود سوء استفاده می نمودند، مبارزه کرده، می فرمودند: نباید در آنچه متعلق به عموم مردم است، برای خود حق ویژه ای قایل باشی(همان، ۲۱). یا خطاب به والی بصره می فرماید: به خدا قسم، اگر بفهمم در اموال مسلمانان خیانت کرده ای چه کم و چه زیاد، آنچنان بر تو سخت خواهم گرفت که اندک مال و تنگ دست شوی و خوار و پریشان حال گردی(همان، ۲۱). ایشان با توجه به این شاخص به عقیل، برادرشان که بارها برای کمک نزد ایشان رفت، مساعدت لازم را نکردند. اشراف کوفه هم به علت آنکه امام میان آنان و عامه مردم در پرداخت بیت المال تمایزی قایل نشدند، از حضرت کناره گیری کردند و به معاویه روی آوردند. تمامی اقدامات امام علی علیه السلام در جهت مبارزه با فساد در حکومت علوی به شمار می آید(آرایی، مقیمی و اعلائی اردکانی، ۱۳۸۸: ۴۹). امام علی علیه السلام آنچه را خلیفه سوم تیول بعضی کرده بود، به مسلمانان بازگردانیدند و فرمودند: به خدا، اگر ببینم که به مهر زنان یا بهای کنیزکان رفته باشد، آن را بازمی گردانم، که در عدالت گشایش است، و آنکه عدالت را برنتابد، ستم را سخت تر می یابد(نهج البلاغه، ۴۸).

امام علی علیه السلام یکی از مهم ترین راه کارها برای مبارزه با فساد اداری را افزایش حقوق و دست مزد دانسته، می فرماید: به کارمندان خود برس و رزق و روزی آنان را فراوان کن؛ چرا که آنان با گرفتن حقوق کافی، در اصلاح خود بهتر خواهند کوشید و از دستبرد به

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

جدول (۱): مقایسه تطبیقی رویکرد حکمرانی شایسته و حکمرانی خوب

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

نتیجه‌گیری

دو نوع حکمرانی بررسی شد:

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

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

حکمرانی شایسته مبتنی بر خدا محوری - نه انسان محوری - است و به بعد روحانی انسان علاوه بر بعد مادی به صورت هماهنگ توجه دارد. همچنین تنها به موضوعات این جهانی (ماده گرایی و دنیاگرایی) توجه ندارد، بلکه به رفاه مشروع دنیایی و سعادت اخروی به صورت همزمان توجه می کند.

حکومت از دیدگاه اسلام، یک شکل و یک محتوا دارد. در اسلام، شکل حکومت به صورت تفصیلی تعیین نشده، بلکه مطابق زمان و مکان، به خود مردم واگذار شده است. اما از نظر محتوا، دارای مشخصه هایی است که اگر آن شاخصه ها موجود باشد، حکومت شایسته است و اگر نباشد از حکمرانی شایسته خبری نیست. این شاخص ها نیز به صورت کلی به وسیله خداوند، و به صورت تفصیلی توسط انبیا و اولیا از جمله حضرت علی علیه السلام بیان گردیده است که برای همگان حجیت شرعی دارد. حکمرانی شایسته دارای شاخص های بسیاری است که در این نوشتار، تنها پاسخ گویی، شفافیت، قانون محوری، مبارزه با فساد، کارایی و اثربخشی بررسی گردید.

در پایان، ذکر این نکته ضروری است که حکمرانی شایسته و حکمرانی خوب در برخی شاخص ها، از حیث لفظ مانند پاسخ گویی، کارایی و اثربخشی و امثال آن یکی باشند، اما مبانی فلسفی این دو نوع حکمرانی متفاوت است؛ حکمرانی خوب مبتنی بر انسان محوری، دنیاگرایی و ماده گرایی است، ولی حکمرانی شایسته مبتنی بر خدا محوری است، اگرچه به ماده و معنا و دنیا و آخرت - هر دو به صورت همزمان - توجه دارد.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

- جاسبی، جواد و ندا نفری (۱۳۸۸). «طراحی الگوی حکمرانی خوب بر پایه نظریه سیستمهای باز»، فصلنامه علوم مدیریت ایران، سال چهارم، شماره ۱۶.
- جبلی، پیمان (۱۳۸۹). «پاسخگویی مؤلفه اساسی حکمرانی خوب»، نشریه خبر.
- حسین زاده بحرینی، محمد حسین (۱۳۸۳). «بررسی تطبیقی نظریه حکمرانی خوب با آموزه‌ها و سیره حکومت امام علی علیه السلام»، دفتر بررسی‌های اقتصادی.
- دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی (۱۳۸۹) مجموعه مقالات سومین همایش ملی از سلسله همایش‌های تخصصی چشم انداز حاکمیت و دولت شایسته در ایران ۱۴۰۴، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرری.
- رهنورد، فرج الله (۱۳۸۸). «مؤلفه‌ها و ابعاد مدیریت دولتی مطلوب برای تحقق چشم انداز ۱۴۰۴»، گزارش پژوهشی، تهران: مجمع تشخیص مصلحت، کمیته نظام اداری و مدیریت.
- زارعی، محمد حسین (۱۳۸۳). «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۰.
- سروش محلاتی، محمد (۱۳۸۰). «اهداف و آرمان‌های حکومت»، قیاسات، شماره ۲۰ و ۲۱، صص ۴۸-۵۶.
- شریف زاده، فتاح، رحمت الله قلی پور (۱۳۸۲). «حکمرانی خوب و نقش دولت»، فرهنگ مدیریت، ش ۴، صص ۵۶ - ۴۸.
- صوفی مجیدپور، مسعود (۱۳۸۳). «نظریه حکمرانی خوب به منزله سیاست توسعه»، ماه علوم اجتماعی، ش ۸۷، صص ۱۴ - ۱۱.
- طاهری، ابوالقاسم (۱۳۸۵). تاریخ اندیشه‌های سیاسی در غرب، تهران: قومس.
- عیسیزاده، سعید و اکبراحمدزاده (۱۳۸۸). «بررسی اثر عوامل نهادی بر رشد اقتصادی با تاکید بر نهادهای حاکمیت (مطالعه موردی بین کشوری برای دوره ۲۰۰۵-۱۹۹۶)»، فصلنامه پژوهشهای اقتصادی ایران، سال ۱۲، شماره ۴۰.
- قاسمی شاد، حسن (۱۳۸۸). «حکمرانی خوب»، ماهنامه کارآفرین ناب، سال اول، شماره ۶.
- مبارک، اصغرزویا آذریپوند (۱۳۸۸). «نگاهی به شاخصهای حکمرانی خوب از منظر اسلام و تأثیر آن بر رشد اقتصادی»، فصلنامه اقتصاد اسلامی، سال نهم، شماره ۳۶.

محدثی، جواد (۱۳۷۹). «حکومت علوی از نگاه امام خمینی(ره)»، حکومت اسلامی، ش ۱۸، صص ۲۶۳-۲۷۹.

مصباح یزدی، محمدتقی (۱۳۸۲). **کاوش‌ها و چالش‌ها، تحقیق و نگارش**، محمدمهدی نادری و سید ابراهیم حسینی، قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی(رحمه الله).
مهرگان، نادر و دیگران (۱۳۸۸). «بررسی تأثیرات شاخصهای حکمرانی خوب و شاخصهای فساد بر رشد اقتصادی در کشورهای اسلامی»، **دانش ارزیابی**، سال اول، شماره ۲.
موسوی خمینی، سید روح الله (۱۳۶۱). **صحیفه نور**، تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
می‌دری، احمد (۱۳۸۴). «تغییر در سیاستهای بانک جهانی و پیدایش نظریه حکمرانی خوب»، **نامه مفید**، شماره ۴۲.

مقیم، محمد، اعلائی، مصطفی و اعلائی اردکانی، مصطفی (۱۳۸۸). **دولت الکترونیک کلید حکمرانی خوب**، انتشارات عترت نو.

می‌دری، احمد، جعفر خیر خواهان (۱۳۸۳). **حکمرانی خوب بنیان توسعه**، تهران: دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.

نادری، محمدمهدی (۱۳۹۰). «حکمرانی خوب معرفی و نقدی اجمالی»، **اسلام و پژوهش‌های مدیریتی**، ش ۱، صص ۶۹-۹۳.

ناظمی اردکانی، محمد (۱۳۸۷). «حکمرانی خوب بارویکرد اسلامی»، **علوم انسانی**، سال هفدهم، ش ۷۶، صص ۱۰۷-۱۲۸.

نوروزی، محمدجواد (۱۳۸۹). **نظام سیاسی اسلام**، قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی(ره).
هداوند، مهدی (۱۳۸۴). «حکمرانی خوب، توسعه و حقوق بشر»، **حقوق اساسی**، شماره ۴.
یاوری سرتختی، محمدجواد و لیالی، محمدعلی (۱۳۹۴). «تئوری حکومتی عصر غیبت براساس دیدگاه شیخ مفید(ره)»، **فصلنامه حکومت اسلامی**، سال بیستم، شماره چهارم، شماره ۷۸.

ب) منابع انگلیسی

Christiane Arndt & Charles Oman (2008). *The Politics of Governance Ratings* , Maastricht University Maastricht Graduate School of Governance, p. 11.

McKinley, Peter (1999). "Globalization, Sulosidiarity and Enabling the Governance of our Communities", www.mdi.co.nz.

<http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm>

Huther and shah (2000). *Applying a simple measure of good Governance* , present at:

Kaufmann, Daniel (2003). Rethinking Governance: Empirical Lessons Challenge UNDP(United Nation Development Program me), characteristics of Good Governance.

UNDP (1994). Good Governance - and Sustainable Human Development, available at:

World Bank (1999). "Findings on Governance, Institutions and Development", p.3. www.Worldbank.org/li/governance/pdf/wps

