

Designing and Strategizing a Model for Enhancing Governance Capacity in Iran's Public Institutions

Soleiman Khalil Tahmasebi

PhD Student, Department of Management, Islamic Azad University, Dehaqan Branch, Isfahan, Iran

Email: tahmasbi.soliman@yahoo.com

Alireza Shirvani

Professor, Department of Public Administration, Islamic Azad University, Dehaqan Branch, Isfahan, and Head of the Strategic Management Research Center, Islamic Azad University, Dehaqan, Iran (Corresponding Author)

Email: dr.alireza.shirvani@gmail.com

Saeed Aghasi

Assistant Professor, Department of Management, Islamic Azad University, Dehaqan Branch, Isfahan, Iran

Email: sa_ghasi@yahoo.com

Abstract

Good governance and the enhancement of governance capacity within Iran's public institutions have attracted increasing attention in recent years. Yet this issue continues to face significant challenges in both policy and academic domains. This study seeks to design and strategize a model for strengthening governance capacity in Iran's governmental institutions. The central research questions are: *What model can be developed to improve governance capacity in Iranian governmental institutions, and what strategies can be formulated to achieve this?* To address these questions, the research adopts an exploratory sequential mixed-methods approach, combining qualitative and quantitative components. In the qualitative phase, grounded theory methodology was applied through in-depth interviews with 20 participants, followed by open, axial, and selective coding using theoretical sampling. In the quantitative phase, a survey method employing a structured questionnaire was used to validate the findings. The results show that by taking into account causal, contextual, and intervening conditions, and by formulating appropriate strategies across multiple dimensions, it is possible to bring about significant improvements in the governance capacity of Iran's public institutions. The proposed model and strategies provide a practical foundation for policymaking and reform initiatives aimed at enhancing public sector governance.

Keywords: Governance Capacity, Model, Strategy, Public Institutions, Governmental Institutions.



طراحی و راهبردپردازی الگوی بهبود قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی ایران

سلیمان خلیل طهماسبی

دانشجوی دکتری، گروه مدیریت، دانشگاه آزاد اسلامی واحد دهقان، اصفهان، ایران
Email: tahmasbi.soliman@yahoo.com

علیرضا شیروانی

استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد دهقان، اصفهان و رئیس مرکز تحقیقات مدیریت استراتژیک دانشگاه آزاد اسلامی دهقان، ایران (نویسنده مسئول)
Email: dr.alireza.shirvani@gmail.com

سعید اقااسی

استادیار، گروه مدیریت، دانشگاه آزاد اسلامی واحد دهقان، اصفهان، ایران
Email: sa_aghasi@yahoo.com

چکیده

بحث درباره ارتقای حکمرانی یا دستیابی به حکمرانی مطلوب طی سال‌های اخیر در دو عرصه نظری (پژوهشی) و سیاست‌گذاری اهمیت زیادی یافته است. با این حال، این موضوع همچنان در زمینه‌های سیاستی و علمی با چالش‌هایی روبرو است. پژوهش حاضر با هدف طراحی و راهبردپردازی الگوی بهبود قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی ایران انجام شده است. پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که چه الگویی برای بهبود قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی ایران قابل ارائه است و چه راهبردهایی در این زمینه قابل طرح هستند؟ با توجه به موضوع و سؤال مطرح شده، این پژوهش با رویکرد آمیخته اکتشافی (کیفی-کمی) و با بهره‌گیری از روش نظریه داده بنیاد اشتراوس و کوربین انجام شده است. در بخش کیفی، با انجام مصاحبه‌های عمیق و تحلیل محتوای مصاحبه‌ها، داده‌های مورد نیاز جمع‌آوری شده و در ۳ مرحله کدگذاری باز، محوری و انتخابی دسته‌بندی شده‌اند. راهبرد مورد استفاده در این بخش، نمونه‌گیری نظری بوده است. در بخش کمی نیز از روش پیمایشی و ابزار پرسش‌نامه برای جمع‌آوری داده‌ها استفاده شده است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهند که با در نظر گرفتن شرایط علی، زمینه‌ای و مداخله‌گر و با اتخاذ راهبردهای مناسب در ابعاد مختلف، می‌توان تغییرات مهمی در قابلیت حکمرانی نهادهای دولتی ایران ایجاد کرد. این الگو و راهبردها می‌توانند به عنوان مبنایی برای سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات عملی در جهت بهبود حکمرانی در بخش دولتی مورد استفاده قرار گیرند.

کلیدواژه‌ها: قابلیت حکمرانی، الگو، راهبرد، نهاد عمومی، نهاد دولتی.



مقدمه

در عرصه حکمرانی، دولت‌ها همواره با چالش‌هایی پیچیده و فزاینده روبه‌رو هستند. در میان عوامل متعددی که در موفقیت یک نظام حکمرانی نقش دارند، «قابلیت حکمرانی» از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. قابلیت حکمرانی نه تنها به معنای توانایی دولت در اجرای وظایف خود است، بلکه شامل ظرفیت آن در ایجاد اعتماد عمومی، تعامل سازنده با شهروندان و پاسخ‌گویی به نیازهای جامعه نیز می‌شود. در شرایط کنونی، ارتقای قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی و عمومی ایران از اهمیت بسزایی برخوردار است. پیچیدگی مسائل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، ضرورت توجه به حکمرانی مطلوب را بیش‌ازپیش آشکار می‌سازد. حکمرانی مطلوب، به‌عنوان یک چهارچوب مفهومی، می‌تواند به دولت‌ها در دستیابی به اهداف توسعه پایدار، افزایش کارآمدی و اثربخشی و بهبود کیفیت زندگی شهروندان کمک کند. در واقع، دولت‌ها باید همواره برای برقراری و تحکیم حکمرانی مطلوب در جامعه کوشا باشند. آنچه در این زمینه اهمیت قابل‌توجهی دارد وفاق میان عرصه نظر و عمل برای ارتقا و استواری حکمرانی است. از یک‌سو، لازم است نظام علمی و پژوهشی با نگاهی ژرف و دغدغه‌مند درباره بحث حکمرانی اندیشه‌ورزی کند و از سوی دیگر، عرصه سیاست‌گذاری نیز ضمن اعتنا به یافته‌ها و دیدگاه‌های نظری، زمینه را برای بهبود قابلیت حکمرانی فراهم سازد.

یکی از رویکردهای نظری دغدغه‌مند و کارآمد در زمینه حکمرانی، تأمل درباره طرح الگو و راهبردپردازی در این زمینه است. چنین رویکردی، با نقد توصیف نظری یا اندیشه‌ورزی در خلأ بر این باور است که با اتکا به یافته‌های عینی و تطبیق میان روش‌های کمی و کیفی پژوهش می‌توان به نتایج مهمی در زمینه بهبود قابلیت حکمرانی دست یافت. در حقیقت، الگوی بهبود قابلیت حکمرانی ازجمله مباحث مهمی است که نمی‌توان با نگاه تک‌بعدی یا تک‌عاملی بر آن متمرکز شد. بدین‌سان، توجه به نگاه میان‌رشته‌ای، رویکردهای روش‌شناسانه ترکیبی و راهبردپردازی عینی تأثیر مهمی در ارتقای قابلیت حکمرانی دارد. در این میان، نقش دولت و نهادهای دولتی اهمیت زیادی دارد و بدون وجود اراده‌ای جدی از سوی دولت و نهادهای مرتبط با دولت، هر طرح و الگویی برای اصلاح یا ارتقای قابلیت حکمرانی نمی‌تواند کارساز یا اثربخش باشد. نباید نادیده گرفت که الگوی بهبود قابلیت حکمرانی با بازسازی نیروهای اجتماعی در ساختار شبکه‌ای، هماهنگ و منسجم، دولت را بر اساس ویژگی‌ها و ماهیتی خاص در کنار جامعه‌ای با بازیگران متنوع قرار می‌دهد که بر اولویت‌دهی به

نقش دولت یا جامعه در مسیر توسعه غلبه می‌کند؛ هرچند می‌توان گفت فرایندها و روش‌های طراحی شده در تشکیلات کلان و خرد، دولت را به‌عنوان بخش بنیادی و اساسی در الگوی بهبود قابلیت حکمرانی مطرح می‌کند. به همین خاطر، نقش و جایگاه دولت از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است و شناخت ویژگی‌ها و شرایط دولت ضرورت دارد. به‌نوعی دولت باید گام‌های ابتدایی را هدفمند و برنامه‌ریزی شده بردارد تا پیش‌زمینه‌های ساختاری الگوی حکمرانی خوب ایجاد شود. این فرایند راهبری از طریق کارکردهای حکمرانی (خط‌مشی‌گذاری، تنظیم‌گری، بازتوزیع، تسهیلگری و تأمین و ارائه خدمات عمومی) انجام می‌شود. به همین جهت، برخی متفکران حکمرانی را «فرایند راهبری یک جامعه/اقتصاد به‌سوی اهداف» تلقی می‌کنند (Lindblom, 1965, p. 14) و یا حکمرانی را فرایندهای تعاملی می‌دانند که از طریق آن، جامعه و اقتصاد به سمت اهداف جمعی توافق شده راهبری می‌شود (Ngatikoh, 2020, p. 193).

طی سال‌های اخیر، پژوهش‌های متعددی در زمینه حکمرانی در ایران انجام شده است که هر یک از منظری خاص به این موضوع پرداخته‌اند. برخی از این پژوهش‌ها بر نقش شفافیت و پاسخ‌گویی در حکمرانی مطلوب تأکید دارند، در حالی که برخی دیگر بر اهمیت مشارکت شهروندان و حاکمیت قانون تمرکز می‌کنند. بااین حال، هنوز خلأ یک الگوی جامع و بومی برای بهبود قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی ایران قابل درک است. دغدغه اصلی این پژوهش، ارائه راهکارهایی عملی و مبتنی بر یافته‌های علمی برای ارتقای سطح حکمرانی در کشور است. هدف اصلی، طراحی الگویی است که بتواند به مدیران و سیاست‌گذاران در نهادهای دولتی کمک کند تا با چالش‌های پیش رو به‌طور مؤثرتری مقابله کنند و عملکرد خود را بهبود بخشند. همچنین راهبردهایی در زمینه بهبود قابلیت حکمرانی مطرح می‌شود.

۱. پیشینه پژوهش

درباره حکمرانی مطلوب و قابلیت حکمرانی در ایران پژوهش‌های مختلفی انجام شده است. با توجه به ماهیت میان‌رشته‌ای بحث حکمرانی، رشته‌های مختلف ازجمله مدیریت و علوم سیاسی به بحث حکمرانی پرداخته‌اند. گرچه شرح همه آثار در این گفتار میسر نیست، اما می‌توان به موارد مرتبط با بحث محوری پژوهش حاضر اشاره کرد. غلامعلی قاسمی در کتاب اصول حکمرانی مطلوب سعی بر آن دارد تا بر تکیه بر مضامینی همچون شفافیت، پاسخ‌گویی و به‌ویژه بحث حاکمیت قانون از امکان‌های دستیابی به حکمرانی مطلوب سخن به میان آورد (قاسمی، ۱۴۰۰). مهدی مقدری در

کتاب اصول حکمرانی خوب و توسعه با تکیه بر یافته‌های دانیل کافمن درباره حکمرانی، بحث سیاست‌های حکمرانی را از منظر توسعه و با تکیه بر دو پرسش اصلی (چه چیزی را اندازه‌گیری کنیم؟ و به نظرات چه کسانی تکیه کنیم؟) واری می‌کند (مقدری، ۱۴۰۰). علیرضا زهیری در مقاله‌ای با عنوان «حکمرانی خوب و الزامات سازه‌ای شفافیت» تلاش می‌کند تا با مبنا قرار دادن اسناد فرادستی، بحث حکمرانی خوب را بررسی کند. در خوانش او از حکمرانی خوب در ایران و شرایط تحقق آن، به بحث شفافیت به‌مثابه مقوله‌ای مهم در مدیریت توجه خاصی می‌شود (زهیری، ۱۴۰۲).

شریف‌زاده و قلی‌پور در مقاله «حکمرانی خوب و نقش دولت»، نگاهی متفاوت به بحث حکمرانی را با در نظر گرفتن نقش دولت مطرح می‌کنند. آنان حکمرانی خوب با ویژگی‌هایی همچون مشارکت، شفافیت، پاسخ‌گویی، اثربخشی و کارایی را به‌مثابه الگویی مهم برای توسعه انسانی پایدار بر اساس تعامل میان دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی مطرح می‌کنند (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۱۳۸۲). امامی و شاکری در پژوهشی با عنوان «حکمرانی خوب و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، خوانشی حقوقی از بحث حکمرانی در ایران دارند. در نگاه آنان، انتظار اصلی از حکمرانی خوب در ایران، اجرای عدالت و جلوگیری از بی‌نظمی و فساد است (امامی و شاکری، ۱۳۹۴). در این پژوهش، بر نقش شهروندان به‌عنوان مؤلفه کلیدی در گذار به‌سوی حکمرانی خوب تأکید می‌شود. به همین ترتیب، حبیب‌زاده و سیفی نیز در مقاله‌ای تحت عنوان «تأثیر حکمرانی مطلوب بر اجرایی شدن حق توسعه با تأکید بر بُعد ملی»، از منظری حقوقی، بحث حکمرانی مطلوب را واکاوی می‌کنند (حبیب‌زاده و سیفی، ۱۳۹۲).

حسین علایی در مقاله «تفاوت‌های حکمرانی مطلوب با حکمرانی معیوب»، یکی از شاخص‌های مهم برای ارزیابی توسعه در هر مملکتی را بحث حکمرانی می‌داند. او عقیده دارد که در سنجش حکمرانی مطلوب، توجه به کیفیت و کارکرد حکمرانی اهمیت بسیاری دارد و در مقابل، در حکمرانی معیوب، اهلیت و شایستگی حرفه‌ای کنار گذاشته می‌شود (علایی، ۱۴۰۳). صفریان و امام جمعه‌زاده در مقاله «الگوی حکمرانی خوب؛ سرمایه اجتماعی و توسعه همه‌جانبه»، از منظر مطالعات علوم سیاسی به بحث حکمرانی خوب می‌پردازند. از نگاه نویسندگان، در ایجاد حکمرانی خوب، توجه به سرمایه اجتماعی در سطوح مختلف مدیریتی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اهمیت شایان توجهی دارد (صفریان و امام جمعه‌زاده، ۱۳۹۶). الهه ابوالحسنی نیز در پژوهشی تحت عنوان «حکمرانی مردم‌سالارانه»، از موضع علوم سیاسی به حکمرانی می‌نگرد و بحث مشارکت مردم را در ارتقای نظام حکمرانی دارای اهمیت می‌داند. او،

بر این باور است که راه گذار ایران به حکمرانی مطلوب، اهمیت دادن به جایگاه، حضور و مشارکت شهروندان است (ابوالحسنی، ۱۳۹۱). میرزایی و امان‌اللهی در مقاله «شناسایی عوامل مؤثر بر حاکمیت مطلوب مالیاتی در ایران»، با اتکا به دانش حسابداری و هم‌پیوندی مدیریت و حسابداری، بر این باور هستند که حکمرانی مطلوب در نظام مالیاتی ایران، می‌تواند منجر به برقراری عدالت و انصاف مالیاتی و در نتیجه افزایش اعتماد شود (میرزایی و امان‌اللهی، ۱۴۰۱).

کمیجانی و عیوضی در مقاله «سیمای حکمرانی مطلوب در ایران: از ظرفیت تا فرصت»، مؤلفه‌های حکمرانی مطلوب در عالی‌ترین اسناد و مراجع حقوقی ایران را بررسی می‌کنند. یافته‌های آنان روشن می‌سازد که برای دستیابی به مؤلفه‌های حکمرانی مطلوب همچون شفافیت، مشارکت، پاسخ‌گویی و حاکمیت قانون لازم است جامعه مدنی تقویت شود و توازنی میان حکومت و جامعه مدنی به‌عنوان دو رکن اصلی حکمرانی مطلوب برقرار شود (کمیجانی و عیوضی، ۱۴۰۰). هداوند و جم نیز در مقاله «مفهوم دولت تنظیم‌گر: تحلیل تنظیم‌گری به‌مثابه ابزار حکمرانی»، به جایگاه و نقش تنظیم‌گری به‌عنوان ابزار مهم حکمرانی می‌پردازند. در نگاه آنان، بحث دولت تنظیم‌گر، اهمیت خاصی در مطالعات نوین دارد و مفهوم‌پردازی درباره دولت تنظیم‌گر، می‌تواند در زمینه حکمرانی یاری‌رسان باشد (هداوند و جم، ۱۴۰۰). میرباقری، رفیعی و پارسانژاد در مقاله‌ای با عنوان «طراحی الگوی مفهومی حکمرانی مشارکتی در ایران: رویکرد داده بنیاد»، بر این فرض تأکید دارند که حکمرانی مشارکتی یکی از رویکردهای موفق در جهان امروز در زمینه حکمرانی است. هدف اصلی آنان، ارائه الگوی حکمرانی مشارکتی متناسب با موازین فرهنگی، اعتقادی و اجتماعی کشور است. با طراحی چنین الگویی، در تلاش هستند تا رویکردی بومی در زمینه حکمرانی مشارکتی ارائه دهند (میرباقری و دیگران، ۱۴۰۱). محسن میرباقری همچنین در پژوهشی تحت عنوان «حکمرانی مشارکتی: روش‌ها و ابزارهای سیاسی آن»، بر بحث حکمرانی مشارکتی به‌مثابه یکی از رویکردهای موفق در حوزه مدیریت و سیاست‌گذاری عمومی تأکید می‌کند. او توفیق حکمرانی مشارکتی را عاملی مهم در کاهش و مهار تنش‌ها و چالش‌های اجتماعی می‌داند که در صورت توجه به آن، تحولی مطلوب در امر حکمرانی ایجاد می‌شود (میرباقری، ۱۴۰۲).

بدین ترتیب، پژوهش‌ها و تحقیقات مختلف روشن می‌سازند که بحث درباره حکمرانی، جایگاه مهمی در مطالعات کنونی ایران دارد و پژوهشگران و دانشوران رشته‌های مختلف از علوم سیاسی و حقوق تا مدیریت و سیاست‌گذاری درباره حکمرانی

و جایگاه آن در جامعه اندیشه‌ورزی می‌کنند. با این وجود، پژوهش حاضر با در نظر گرفتن اهمیت روش کمی و کیفی و تأکید بر طراحی الگو و راهبردپردازی، نگرشی متفاوت به قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی و عمومی ایران دارد. در واقع، یافته‌های این پژوهش، افزون بر آسیب‌شناسی، نوعی نگرش راهبردپردازانه نیز دارد؛ به این معنا که درباره عوامل و مؤلفه‌های مختلف، لازم است تا پیشنهادهای مطرح شود.

۲. مبانی نظری

در سال‌های اخیر، بحث حکمرانی مطلوب یا قابلیت حکمرانی به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اساسی در تحقق توسعه پایدار، افزایش کارآمدی بخش عمومی و ارتقای سرمایه اجتماعی، به محور بسیاری از مطالعات علوم سیاسی، مدیریت دولتی و سیاست‌گذاری عمومی تبدیل شده است. به‌ویژه در کشورهایی با ساختار بوروکراتیک گسترده و چالش‌های نهادی، مفهوم حکمرانی مطلوب به‌عنوان پیش‌نیازی برای اصلاحات ساختاری در نهادهای دولتی شناخته می‌شود (Goderis, 2015). حکمرانی مطلوب یا حکمرانی خوب، در اواخر دهه ۱۹۸۰ وارد ادبیات توسعه شد و بیش از هر چیز بر تعامل متقابل میان دولت و ملت یا حاکمیت و جامعه تأکید دارد. اهمیت حکمرانی و بحث از حکمرانی مطلوب در مطالعات علوم سیاسی و مدیریت به‌گونه‌ای بوده است که برخی از پارادایم‌گذار به حکمرانی سخن به میان می‌آورند (Fischer, 19-40 pp, 2006). قابلیت حکمرانی نیز به توانایی سازمان یا حکومت برای تجهیز، توانمندسازی و وادار کردن عاملان خویش به انجام کار درست در زمان مناسب برای دستیابی به هدف سیاست‌هنجاری اشاره دارد. در کشورهای توسعه‌یافته قابلیت حکمرانی مطرح است و در کشورهای توسعه‌نیافته بحث فقدان قابلیت حکمرانی آن‌ها را درگیر بحران کرده است. در حقیقت، سطح توسعه‌یافتگی حکومت‌ها به قابلیت و ارتقای شیوه حکمرانی آن‌ها بستگی دارد (Widanti, 2022). مفهوم حکمرانی در ادبیات نوین علوم سیاسی و مدیریتی، دیگر صرفاً به معنای «اداره امور توسط دولت» نیست، بلکه ناظر به فرایندی تعاملی میان دولت، جامعه مدنی، بخش خصوصی و سایر ذی‌نفعان است که در آن سیاست‌گذاری، تصمیم‌سازی و اجرای مؤثر از طریق مکانیسم‌های شفاف، پاسخ‌گو و مشارکتی صورت می‌گیرد (Ngatikoh, Lindblom, 1965). (2020);

درباره ویژگی‌های حکمرانی خوب می‌توان موارد مهمی را مطرح کرد، ازجمله مشارکت: تضمین مشارکت عمومی در فرایندهای تصمیم‌گیری به منظور افزایش

شفافیت و مسئولیت‌پذیری (Smith, 2023)؛ شفافیت: انتشار اطلاعات به‌موقع و به شکلی واضح از سوی نهادهای دولتی (Rabinson, 2023)؛ مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی: نهادها و مقامات باید پاسخ‌گوی عملکرد خود به شهروندان باشند (Kean, 2018; Robinson, 2021; Bakhtiar, 2023)؛ عدالت و برابری: احترام به حقوق بشر و تضمین دسترسی برابر به خدمات و منابع برای تمام افراد (Burlaku, 2023)؛ کارآمدی و اثربخشی: استفاده بهینه از منابع و پاسخ‌گویی به نیازهای جامعه (Boin, 2022)؛ قانون‌مداری: وجود قوانینی شفاف که بر رفتار همه افراد تأثیر بگذارد و نهادهای مستقل برای اجرای این قوانین (King & Grew, 2014)؛ پایداری: سیاست‌گذاری‌هایی که به توسعه پایدار و حفاظت از منابع طبیعی توجه دارند (Goderis, 2015; Marvel, 2015; Savoie, 2015) و نوآوری و اقتدار سازنده: ایجاد و تقویت نهادهای مدنی و ترویج ایده‌ها و راهکارهای نوین در مدیریت دولتی (Martinez, 2023; Douglas, 2021).

درباره چالش‌ها و موانع حکمرانی خوب نیز می‌توان موارد مهمی را اشاره کرد، ازجمله فساد: فساد مالی و اداری می‌تواند به نبود شفافیت و عدم مسئولیت‌پذیری منجر شود (Luetjens & Hart, 2019)؛ نابسامانی‌های اقتصادی: بحران‌های اقتصادی می‌توانند اعتماد عمومی به نهادها را تحت تأثیر قرار دهند (Sabani, 2021)؛ تحولات سیاسی: تغییرات سیاسی و اجتماعی ممکن است به چالش‌هایی برای حکمرانی خوب منجر شود (Erp, 2019) و کمبود منابع: محدودیت منابع مالی و انسانی می‌تواند مانع اجرای مؤثر سیاست‌ها شود (Ferrya & Zarina, 2017). همچنین نقش حکمرانی خوب در توسعه چنین است که می‌تواند به‌عنوان پیش‌نیازی برای توسعه پایدار شناخته شود. حکمرانی خوب می‌تواند به تقویت نهادهای دموکراتیک، توسعه اقتصادی پایدار، حفاظت از منابع طبیعی و ایجاد اعتماد اجتماعی کمک کند (Marvel, 2015). حکمرانی خوب، چهارچوب اساسی برای رسیدن به توسعه و پیشرفت در جوامع مختلف است. با هوشمندی در فرایندهای حکمرانی و در نظر گرفتن اصول حکمرانی خوب، می‌توان به بهبود کیفیت زندگی، افزایش اعتماد عمومی و ارتقای عدالت اجتماعی دست یافت. بهبود قابلیت حکمرانی یک فرایند چندجانبه است که به همکاری و مشارکت فعال همه ذی‌نفعان نیاز دارد. با کامیابی در این زمینه، دولت‌ها می‌توانند به بهبود کیفیت زندگی شهروندان و افزایش اعتماد عمومی دست یابند. قابلیت حکمرانی نه فقط در ساختار، بلکه در کارکرد نهادهای عمومی متجلی می‌شود؛ یعنی توانایی دولت در جهت‌دهی اثربخش به منابع، تأمین خواست‌های عمومی و پاسخ‌گویی به بحران‌های اجتماعی، اقتصادی و نهادی (Compton, 2019; Keane, 2018).

بدین ترتیب، آنچه در بحث حکمرانی اهمیت بسیاری دارد، توانایی حکمرانی در بهبود کارایی نهادهای دولتی برای تأمین خواست و منافع عمومی است. کارکردهای حکمرانی در عرصه عمومی و قابلیت آن در حل و فصل بحران‌های موجود با دیدگاهی بلندمدت و اصولی، اهمیت زیادی در عرصه علمی و عملی دارد. در حقیقت، قابلیت حکمرانی در نهایت باید در ارتباط با نظم، اثربخشی و سامان‌دهی به زندگی جمعی سنجیده شود (Burlacu, 2023). توانایی دولت برای درک دشواری‌ها و بحران‌های جامعه و تدبیر نهادهای دولتی برای تقلیل بحران‌های موجود، تأثیر مهمی در قابلیت حکمرانی دارد. نقش نهادهای دولتی در زمینه حکمرانی به‌گونه‌ای است که با بهبود کارایی و تحول در کارکرد این نهادها، می‌توان تا حدود بسیار زیادی به برقراری و حتی تحکیم حکمرانی مطلوب امیدوار بود. به همین خاطر، در بسیاری از مطالعات علمی و سیاست‌گذارانه درباره حکمرانی و حکمرانی مطلوب، توجه خاصی به نهادهای دولتی می‌شود.

۳. روش‌شناسی و یافته‌های پژوهش

این پژوهش با رویکردی ترکیبی (کیفی-کمی) انجام شده است. مرحله اول به روش کیفی و مرحله دوم به روش کمی اختصاص دارد. هدف از این ساختار، ابتدا کشف ابعاد، مؤلفه‌ها و راهبردهای مؤثر بر بهبود قابلیت حکمرانی از طریق تحلیل داده‌های میدانی (کیفی) و سپس آزمون تجربی مدل مفهومی پیشنهادی با استفاده از داده‌های کمی است.

۳-۱. مرحله کیفی

بخش کیفی این پژوهش با اتکا به رویکرد نظریه داده بنیاد به شیوه اشتراوس و کوربین (Strauss & Corbin, 1998) طراحی و اجرا شده است. انتخاب این رویکرد به این دلیل صورت گرفت که هدف اصلی پژوهش، کشف نظام‌مند الگوها و راهبردهای بهبود قابلیت حکمرانی در بستر نهادهای دولتی ایران بر پایه داده‌های میدانی و دیدگاه‌های خبرگان بوده است. در این مسیر، از روش کدگذاری سه مرحله‌ای شامل کدگذاری باز، کدگذاری محوری و کدگذاری گزینشی بهره گرفته شد. ابزار گردآوری داده‌ها در این مرحله، مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ۲۰ نفر از خبرگان حوزه حکمرانی دولتی و عمومی بود که به روش هدفمند و بر مبنای اصل «اشباع نظری» انتخاب شدند. در مرحله

کدگذاری باز، بیش از ۷۵۰ کد اولیه شناسایی شد. این کدها سپس در مرحله محوری به مقولات میانی سازمان‌دهی شدند و در نهایت در قالب مدل پارادایمی شامل شرایط علی، زمینه‌ای، مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها ترکیب و تدوین شدند.

۲-۳. مرحله کمی

در بخش کمی پژوهش، پرسش‌نامه‌ای بر اساس مؤلفه‌های استخراج‌شده در مرحله کیفی طراحی شد. این پرسش‌نامه دارای ۱۱۶ گویه در قالب پنج بُعد اصلی است. جامعه آماری در بخش کمی پژوهش شامل تمامی مدیران و کارکنان ارشد و میانی نهادهای عمومی دولتی و غیردولتی در استان‌های اصفهان و چهارمحال و بختیاری به تعداد ۱۲۹۰ نفر است. محقق ۲ الی ۳ بار نیز به‌صورت حضوری برای جمع‌آوری داده‌ها به برخی از افراد رجوع و پاسخ چندین پرسش‌نامه را به‌صورت حضوری دریافت کرده است که در مجموع ۳۰۰ پرسش‌نامه در ۵ مرحله در اختیار محقق قرار گرفت. به علت کامل نبودن و کیفیت پایین، تعداد ۴ پرسش‌نامه از فرایند تحلیل کنار گذاشته شد و در نهایت ۲۹۶ پرسش‌نامه جهت تحلیل نهایی وارد نرم‌افزار SPSS شد. مطابق روش پژوهش، از میان عوامل شناسایی شده، پارادایم کدگذاری محوری انجام شد و بر اساس آن ارتباط خطی میان کد ثانویه و کد محوری پژوهش شامل شرایط علی، شرایط زمینه‌ای، شرایط مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها مشخص شد. روش‌های گردآوری اطلاعات در طراحی مدل به دو دسته کتابخانه‌ای و میدانی تقسیم می‌شود. برای گردآوری داده‌های پژوهش از مصاحبه و ابزار پرسش‌نامه استفاده شده است. از آنجایی که مدل ساختاری برآورد شده از اثرات مستقیم و غیرمستقیم متغیرها تشکیل شده است، در اینجا اثرات مستقیم و غیرمستقیم مقوله‌های مدل گزارش شده است و همچنین معناداری این ضرایب با استفاده از آماره t گزارش شده است. برای آنکه اثر غیرمستقیم متغیرها را به‌دست آوریم، باید مجموعه ضرایبی را که به‌صورت غیرمستقیم آن متغیرها بر متغیر وابسته اثر دارند باهم جمع کرد و در نهایت حاصل جمع اثر مستقیم و اثرات غیرمستقیم، اثر کل آن متغیر را به ما می‌دهد. بر مبنای داده‌های حاصل از تحلیل مصاحبه‌های کیفی و کدگذاری نظری به روش اشتراوس و کوربین، الگوی مفهومی پژوهش در قالب مدل پارادایمی پنج‌بُعدی تدوین شد. در این مدل، منطق علی-راهبردی بر تحلیل حاکم است؛ بدین معنا که شرایط زمینه‌ساز، علل پدیدآورنده و عوامل مداخله‌گر، در قالب راهبردهایی منجر به پیامدهای نهایی

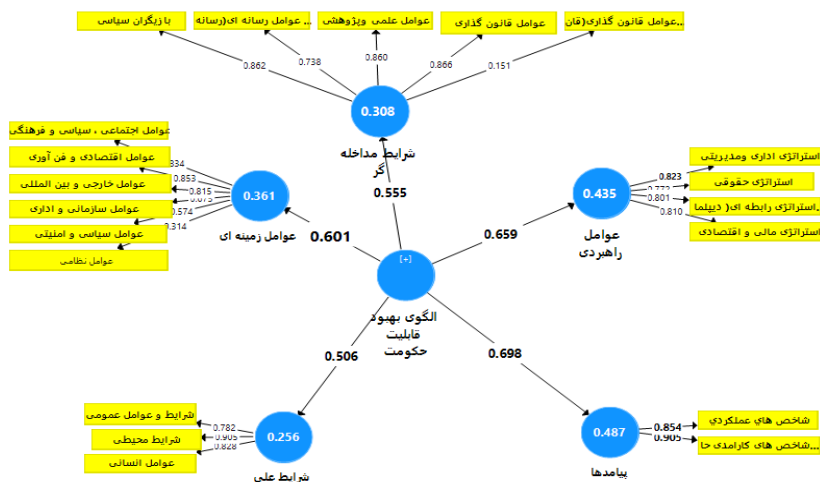
حکمرانی مطلوب می‌شوند. در جدول (۱) دسته‌بندی اولیه این عوامل به همراه سایر اطلاعات هر یک نمایش داده شده است.

جدول ۱: مشخصات پرسش‌نامه پژوهش از نظر ابعاد، مؤلفه‌ها و تعداد گویه‌ها
(منبع: گردآوردگان)

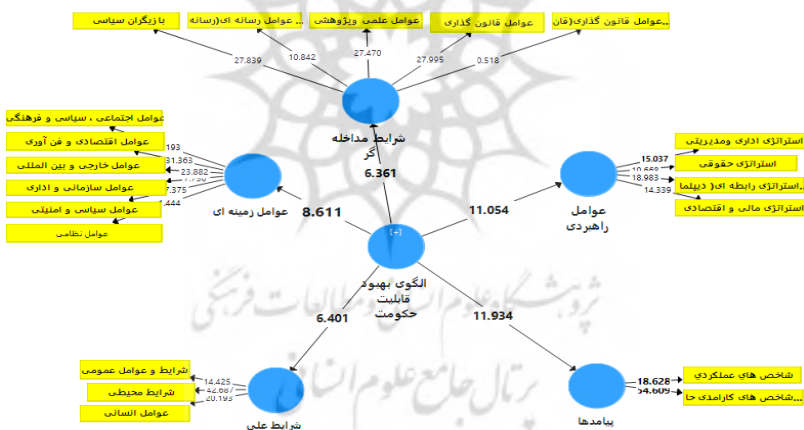
ابعاد	مؤلفه	پایایی ترکیبی	آلفای کرونباخ	شماره گویه	بار عاملی	آماره تی	سطح معنا داری
عوامل علی	شرایط و عوامل عمومی	0.827	0.743	1-7	0.497	7.363	۰۰۰.
	شرایط محیطی	0.854	0.796	8-12	0.467	6.566	۰۰۰.
	عوامل انسانی	0.942	0.918	13-16	0.478	5.675	۰۰۰.
عوامل زمینه‌ای	عوامل سیاسی و امنیتی	0.932	0.915	16-21	0.439	5.875	۰۰۰.
	عوامل اجتماعی و فرهنگی	0.843	0.776	22-28	0.544	8.248	۰۰۰.
	عوامل نظامی	0.887	0.812	29-33	0.421	6.485	۰۰۰.
	عوامل اقتصادی و فناوری	0.937	0.919	34-39	0.550	8.256	۰۰۰.
	عوامل خارجی و بین‌المللی	0.886	0.849	40-42	0.517	8.461	۰۰۰.
	عوامل سازمانی و اداری	0.878	0.827	43-48	0.538	8.699	۰۰۰.
	عوامل قانون‌گذاری (قانون‌گذاران و مجریان دولتی)	0.827	0.743	49-54	0.495	7.363	۰۰۰.
شرایط مداخله‌گر	عوامل رسانه‌ای (رسانه‌ها)	0.854	0.796	55-58	0.427	6.566	۰۰۰.
	عوامل علمی و پژوهشی	0.942	0.918	59-62	0.468	5.675	۰۰۰.
	(دانشگاه‌ها و						

						مؤسسات (پژوهشی)	
...	5.758	0.435	63-69	0.743	0.827	عوامل قانون گذاری (قانون گذاران و مجریان غیردولتی)	
...	8.288	0.584	70-73	0.769	0.850	بازیگران سیاسی	
...	6.485	0.481	74-77	0.918	0.911	راهبرد مالی و اقتصادی	راهبردها
...	8.286	0.580	78-87	0.743	0.844	راهبرد اداری و مدیریتی	
...	8.461	0.577	88-89	0.796	0.854	راهبرد رابطه‌ای (دیپلماسی داخلی)	
...	8.689	0.578	90-91	0.918	0.922	راهبرد حقوقی	
...	7.383	0.477	92-110	0.743	0.810	شاخص‌های عملکردی	پیامدها
...	6.566	0.467	111-116	0.796	0.810	شاخص‌های کارآمدی حاکمیت	

طبق گفته محققان قدرت رابطه بین عامل (متغیر پنهان) و متغیر قابل مشاهده از طریق بار عاملی نشان داده می‌شود. بار عاملی مقداری بین صفر و یک است. اگر بار عاملی کمتر از ۰/۴ باشد، رابطه ضعیف در نظر گرفته شده و از آن صرف نظر می‌شود. نمودارهای (۱) و (۲) به ترتیب بارهای عاملی و نمراتی مربوط به این عوامل را نشان می‌دهد.



نمودار ۱: آزمون مدل اندازه‌گیری مدل بهبود قابلیت حکمرانی (منبع: گردآوردگان)



نمودار ۲: نتایج تی مربوط به آزمون مدل بهبود قابلیت حکمرانی (منبع: گردآوردگان)

۴. طراحی الگوی بهبود قابلیت حکمرانی

برای طراحی الگوی بهبود قابلیت حکمرانی، در گام اول، پژوهشگر در مصاحبه با خبرگان و صاحب‌نظران دانشگاهی و اجرایی حوزه الگوی بهبود قابلیت حکمرانی در قالب مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته به شناسایی ابعاد و مؤلفه‌های اصلی الگوی بهبود

قابلیت حکمرانی پرداخت که در مجموع ۲۰ مورد مصاحبه نیمه ساختاریافته انجام شد. سپس مصاحبه‌های انجام شده با استفاده از روش تحلیتم مورد تحلیل قرار گرفت. پس از تحلیل کیفی فرم مقدماتی الگوی بهبود قابلیت حکمرانی شناسایی گردید. در مرحله بعد، پژوهشگر به منظور حصول توافق صاحب‌نظران در ارتباط با ابعاد و مؤلفه‌های شناسایی شده و همچنین افزایش در دقت نتایج حاصله از مصاحبه‌های فردی، ابعاد و مؤلفه‌های شناسایی شده را در اختیار افرادی که در مصاحبه انفرادی حضور داشتند قرار داد تا در خصوص ابعاد و مؤلفه‌های شناسایی شده و الگوی اولیه نظرات خود را اعلام نمایند. در نتیجه با توجه به نظرات تأییدی خبرگان دانشگاهی و اجرایی مصاحبه شونده، دسته‌بندی‌های صورت گرفته و الگوی مفهومی ارائه شده تعدیل شد. در نهایت، مبتنی بر گام‌های فوق در مرور پیشینه نظری و تجربی و نیز انجام دو مرحله تحقیق کیفی، الگوی مفهومی بهبود قابلیت حکمرانی شناسایی شد.

۴-۱. دسته‌بندی مؤلفه‌ها در الگوی پارادایمی

بر اساس یافته‌های پژوهش، مؤلفه‌ها در پنج بعد اصلی زیر طبقه‌بندی شده‌اند:

- ❖ شرایط علی: این دسته از مؤلفه‌ها به عواملی اشاره دارند که نیاز به بهبود قابلیت حکمرانی را الزام‌آور می‌سازند؛
- ❖ شرایط زمینه‌ای: این دسته عوامل، بافت و بستر تحقق یا ناکامی در حکمرانی مطلوب را شکل می‌دهند؛
- ❖ عوامل مداخله‌گر: این دسته از مؤلفه‌ها در نقش شتاب‌دهنده یا بازدارنده تحقق الگو عمل می‌کنند؛
- ❖ راهبردها: راهبردها حاصل تلاقی شرایط علی با عوامل زمینه‌ای و مداخله‌گر هستند و نشان می‌دهند چه اقداماتی برای بهبود قابلیت حکمرانی باید صورت گیرد؛
- ❖ پیامدها: پیامدهای نهایی نشانگر اثرگذاری الگو در عمل هستند.



چینش مؤلفه‌ها در این الگو، بر اساس الگوی «علت-راهبرد-پیامد» انجام گرفته است؛ به این معنا که شرایط علی و زمینه‌ای، زمینه‌ساز شکل‌گیری راهبردهای عملی هستند و این راهبردها در تعامل با عوامل مداخله‌گر، به پیامدهای قابل اندازه‌گیری در حوزه حکمرانی منجر می‌شوند. این ساختار بر پایه مدل پارادایمی نظریه داده‌بنیاد شکل گرفته است و از انسجام مفهومی و تطبیق با متون نظری برخوردار است.

مدل عاملی از نوع مرتبه دوم است. به این صورت که در مرتبه اول از ترکیب نشانگرها یا سؤالات پژوهش، پنج مؤلفه حاصل می‌شود. این پنج مؤلفه عامل‌های مرتبه اول هستند. از ترکیب پنج مؤلفه یک بُعد حاصل می‌شود که عامل مرتبه دوم را تشکیل می‌دهد. هر متغیر پنهان باید بیشتر از حداکثر همبستگی آن متغیر AVE این شاخص، جذر میانگین واریانس استخراج شده پنهان با متغیرهای پنهان دیگر باشد.

جدول ۲: نتایج شاخص فورنل- لارکر برای آزمون روایی تشخیصی مدل اندازه‌گیری

(منبع: گردآوردگان)

پيامدها	عوامل زمينه‌ای	عوامل راهبردی	شرایط مداخله‌گر	شرایط علی	
				0.840	شرایط علی
			0.748	0.587	شرایط مداخله‌گر
		0.802	0.746	0.527	عوامل راهبردی
	0.704	0.667	0.648	0.618	عوامل زمینه‌ای
0.880	0.543	0.632	0.521	0.516	پيامدها

در مدل اندازه‌گیری مورد بررسی، مقادیر شاخص اشتراک یا روایی متقاطع مثبت و بالا است که این خود کیفیت مدل اندازه‌گیری را تأیید می‌کند.

جدول ۳: شاخص اشتراک یا روایی متقاطع برای بُعد علی (منبع: گردآوردگان)

سازه‌ها	شاخص اشتراک یا روایی متقاطع
شرایط علی	0.804
شرایط مداخله‌گر	0.862
عوامل راهبردی	0.820
عوامل زمینه‌ای	0.856
پيامدها	0.731

در تحقیق حاضر، هر کدام از مؤلفه‌ها می‌توانند به عنوان نشانگر بعد علی عمل کنند، لذا تحلیل عاملی مرتبه دوم نیز به ترتیب زیر انجام شده است:

جدول ۴: نتایج تحلیل عاملی تأییدی مرتبه دوم (منبع: گردآوردندگان)

سازه‌ها	بار عاملی	آماره تی	سطح معناداری	R ²
شرایط علی	0.506	6.401	۰.۰۰۰	0.253
شرایط مداخله‌گر	0.555	6.361	۰.۰۰۰	0.305
عوامل راهبردی	0.659	11.054	۰.۰۰۰	0.433
عوامل زمینه‌ای	0.601	8.611	۰.۰۰۰	0.359
پیامدها	0.698	11.934	۰.۰۰۰	0.486

بررسی‌های مربوط به گویه‌ها و مؤلفه‌ها بر اساس جدول و نمودارها نشان می‌دهد که مقادیر بار عاملی در سطح ۰,۱ معنادار هستند. در واقع، می‌توان گفت مدل مسیر توانایی پیش‌بینی متغیرهای مشاهده‌پذیر از طریق مقادیر متغیر پنهان متناظرشان را دارد.

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهاد

تحلیل محتوای مصاحبه‌های صورت گرفته نشان‌دهنده این است که از دیدگاه صاحب‌نظران، مقوله محوری بهبود قابلیت حکمرانی در ۵ بُعد و ۲۰ مؤلفه خلاصه می‌شود: پیامدها (شاخص‌های عملکردی و شاخص‌های کارآمدی حاکمیت)، عوامل زمینه‌ای (عوامل سیاسی و امنیتی؛ عوامل اجتماعی و فرهنگی؛ عوامل نظامی؛ عوامل اقتصادی و فناوری؛ عوامل خارجی و بین‌المللی و عوامل سازمانی و اداری)، عوامل مداخله‌گر (عوامل قانون‌گذاری شامل قانون‌گذاران و مجریان دولتی؛ عوامل رسانه‌ای؛ عوامل علمی و پژوهشی شامل دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی؛ بازیگران سیاسی؛ بازیگران و مجریان غیردولتی)، عوامل علی (شرایط و عوامل عمومی؛ شرایط محیطی و عوامل انسانی)، راهبردها (راهبرد مالی و اقتصادی؛ راهبرد اداری و مدیریتی؛ راهبرد رابطه‌ای و راهبرد حقوقی). در پژوهش‌های سایر محققان نیز شاخص‌های عملکردی، شاخص‌های کارآمدی حاکمیت به‌عنوان یک بُعد اصلی در بهبود قابلیت حکمرانی مطرح شده و مورد توجه قرار گرفته است. حکمرانی خوب یک مفهوم کلیدی در توسعه پایدار و مدیریت دولت است که به بهبود کیفیت زندگی و حفظ حقوق بشر کمک می‌کند. در سال ۲۰۲۳، توجه بیشتری به این مفهوم شده است و پژوهش‌های جدیدی در این زمینه منتشر شده است که با توجه به یافته‌ها، می‌توان به اهمیت هر کدام از این ابعاد توجه داشت:

۵-۱. عوامل علی

برداشت کلیه متخصصان و صاحب‌نظران مورد بررسی این است که سازمان‌ها اختیارات لازم را در زمینه ترک عوامل منفی ندارند و رویکرد جامع مدیریتی در سازمان‌ها وجود ندارد. در سازمان‌ها به نظام جذب، نگهداشت و توسعه منابع انسانی، حرفه‌گرایی اخلاقی، پاسخ‌گویی متعهدانه و حل مسائل جامعه در جهت سعادت‌مندی بشر توجه جدی نمی‌شود. سازمان‌های کشور به دلیل نداشتن کارایی و اثربخشی و همچنین نداشتن کیفیت در زمره سازمان‌های برتر جهانی قرار ندارند. بیشتر بر رابطه‌گرایی تأکید می‌شود تا ضابطه‌گرایی. همچنین سازمان‌ها به دلیل نداشتن ساختار و فرهنگ کارآمدی، به مشارکت ذی‌نفعان توجهی ندارند و به دلیل نداشتن ارتباطات مؤثر با محیط بیرونی، فقدان سازگاری و پویایی سازمانی هستند. از این رو، با توجه به شرایط فوق، افراد مورد مطالعه اعتقاد دارند که سازمان‌ها باید به دنبال بهبود قابلیت حکمرانی در سازمان‌ها باشند. تحکیم نظام شایسته‌سالاری و اتکا به قدرت قانون در نظام دیوانسالاری، عامل مهمی است که می‌تواند با تقلیل معایب موجود، زمینه را برای چیرگی شایستگی بر ارتباطات غیراصولی فراهم سازد.

۵-۲. عوامل زمینه‌ای

طیف گسترده‌ای از چالش‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سازمانی منجر به ضعف قابلیت حکمرانی در نهادهای عمومی و دولتی ایران شده است. رقابت‌های حزبی و سیاسی در بسیاری از موارد منجر به طرد بسیاری از مدیران کارآمد، شایسته و حرفه‌ای می‌شود. همچنین در بسیاری از موارد، توجهی به پیشینه فرهیختگی و علمی مدیران و دیوان‌سالاران ایران نمی‌شود و تنها بر اساس مواضع جناحی و حزبی درباره ارتقا و انتصاب تصمیم‌گیری می‌شود. فساد یکی دیگر از معضلات سازمانی است که منجر به تضعیف کارایی حکمرانی مطلوب در ایران شده است. در کنار فساد، کمبود منابع مالی و انسانی شرایط دشواری را ایجاد کرده است که رهایی از آن مستلزم در پیش گرفتن راهبردهای کلان فسادستیز همراه با طرح مدیریتی و قانونی است تا بتوان در عین تقلیل فساد، زمینه را برای کارآمدسازی استوار نظام دیوانسالاری و نهادهای دولتی ایران فراهم کرد. همچنین، در زمینه فرهنگ دیوانی و مدیریتی همچنان نقاط ضعف بسیاری وجود دارد. ارتقای نهادهای دولتی و عمومی ایران مستلزم توجه به فرهنگ‌سازی پایه‌ای هم در نظام دانشگاهی و هم سیاست‌گذاری‌های کلان است اما همچنان در این زمینه طرح و چشم‌اندازی دیده

نمی‌شود. عدم توجه به رفع چالش‌های زمینه‌ای در حوزه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و فرهنگی منجر به آن می‌شود که سیاست‌ها و طرح‌های مختلف برای ارتقای نهادهای دولتی و دیوانسالاری ایران نتوانند نتایج بلندمدتی داشته باشند و بیشتر معطوف به تدابیر کوتاه‌مدت و کم اثر هستند.

۵-۳. راهبردهای مؤثر

هدف راهبردها تلاش و طرح‌ریزی برای تحقق یک طرح یا پدیده است. آنچه متخصصان و افراد مورد مصاحبه بر آن تأکید داشتند این است که حکمرانی خوب، چهارچوب اساسی برای رسیدن به توسعه و پیشرفت در جوامع مختلف است. با هوشمندی در فرایندهای حکمرانی و در نظر گرفتن اصول حکمرانی خوب، می‌توان به بهبود کیفیت زندگی، افزایش اعتماد عمومی و ارتقای عدالت اجتماعی دست یافت. راهبردهای زیر، حاصل تحلیل نظریه داده بنیاد و تطبیق داده‌های میدانی با ادبیات سیاست‌گذاری عمومی هستند. هر راهبرد با هدف رفع شکاف‌های ساختاری و ارتقاء عملکرد حکمرانی در نهادهای دولتی ایران طراحی شده است. ازجمله:

- ❖ راهبرد اقتصادی-مالی: بازطراحی نظام تخصیص منابع عمومی با هدف افزایش کارآمدی، عدالت توزیعی و کاهش وابستگی به درآمدهای ناپایدار. این راهبرد بر اصلاح سازوکار بودجه‌ریزی، افزایش شفافیت مالی و هدفمندسازی یارانه‌ها تأکید دارد؛
- ❖ راهبرد اداری-مدیریتی: تقویت شایسته‌سالاری، شفافیت عملکرد و پاسخ‌گویی در نظام مدیریت دولتی. تمرکز این راهبرد بر اصلاح نظام ارزیابی عملکرد، ارتقای سرمایه انسانی و حذف انتصابات سیاسی است؛
- ❖ راهبرد حقوقی: توسعه ظرفیت‌های حقوقی حکمرانی برای تقویت حاکمیت قانون، مهار فساد و ارتقای مسئولیت‌پذیری سازمانی. این راهبرد از طریق تدوین نظام‌نامه‌های نظارتی و بازنگری در قوانین ناکارآمد پیگیری می‌شود؛
- ❖ راهبرد ارتباطات و دیپلماسی داخلی: نهادینه‌سازی تعامل افقی و هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی با هدف افزایش انسجام نهادی و جلوگیری از تصمیمات موازی یا متناقض. این راهبرد شامل سازوکارهای گفت‌وگوی بین بخشی و شورای سیاست‌گذاری مشترک است.

۴-۵. پیامدها

با توجه به دیدگاه‌های افراد مورد مصاحبه، در صورتی که بهبود قابلیت حکمرانی در سازمان‌های دولتی کشور اجرایی شود، می‌تواند به پیامدهای مثبت بسیاری منجر شود. از جمله این پیامدها می‌توان به شاخص‌های عملکردی و شاخص‌های کارآمدی حاکمیت اشاره کرد. در اینجا بهبود قابلیت حکمرانی به عنوان پیش‌نیازی برای تحول پایدار شناخته می‌شود و آثار مطلوب بلندمدت به همراه خواهد داشت که غایت آن همان حکمرانی خوب یا حکمرانی مطلوب در سطوح مختلف سازمانی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی است. حکمرانی خوب در مسائلی همچون تقویت نهادهای دموکراتیک، توسعه اقتصادی پایدار و حفاظت از منابع طبیعی و ایجاد اعتماد اجتماعی تجلی می‌یابد. بهبود قابلیت حکمرانی می‌تواند منجر به افزایش اعتماد عمومی در سطح جامعه شود. افزایش اعتماد عمومی منوط به افزایش سطح کارایی در نهادهای دولتی و عمومی ایران است. با توجه به اینکه در مطالعات دانش مدیریت و علوم سیاسی، از اعتماد عمومی به منزله سرمایه اجتماعی پایدار و امیدبخش یاد می‌شود، تقویت آن می‌تواند آثار بلندمدت سیاسی، فرهنگی و اقتصادی به همراه داشته باشد. بدین ترتیب، بهبود قابلیت حکمرانی و حرکت به سوی دستیابی به حکمرانی مطلوب یا حکمرانی خوب گام مهمی در رسیدن به اهداف کلان است و اگر در زمینه علمی و سیاست‌گذاری در مرکز بحث قرار بگیرد، می‌تواند راهگشا و بحران‌زدا باشد.

۵-۵. عوامل مداخله‌گر

عوامل مداخله‌گر اهمیت خاصی در طرح الگوی بهبود قابلیت حکمرانی دارد. از آنجاکه عوامل مداخله‌گر، مؤلفه‌های متفاوتی همچون عوامل قانون‌گذاری، بازیگران سیاسی، نهادهای مدنی و به‌ویژه عوامل علمی و پژوهشی یعنی دانشگاهیان، نخبگان و متفکران را دربرمی‌گیرد، می‌تواند در طرح الگوی بهبود قابلیت حکمرانی و به‌ویژه راهبردپردازی در این زمینه، نقش مهمی را ایفا کند. بهره‌گیری از ظرفیت نهادهای مدنی و نخبگان فکری در طرح‌ریزی علمی و سیاستی اهمیت بسیاری دارد و مانع یا شکاف میان عرصه نظر و عمل را تا حدود زیادی مرتفع می‌سازد. هم‌اندیشی میان بازیگران دولتی-سیاسی با کنشگران و فعالان مدنی و دانشگاهی، منجر به طرح رویکردی جامع خواهد شد و این موضوع از جایگاه والایی در حرکت به سوی حکمرانی مطلوب برخوردار است. قابلیت حکمرانی به معنای توانایی نهادهای دولتی در ارائه خدمات مؤثر به شهروندان و اداره امور کشور به بهترین نحو ممکن است. در دنیای معاصر که با چالش‌های پیچیده‌ای

چون تغییرات اقلیمی، نابرابری‌های اجتماعی و تکنولوژی‌های نوین رویارو هستیم، بهبود قابلیت حکمرانی مهم‌تر از همیشه احساس می‌شود. بهبود قابلیت حکمرانی به‌ویژه با اثرگذاری عوامل مداخله‌گر می‌تواند شهروندان جامعه و نهادهای دولتی را به هم نزدیک کند تا با در نظر قرار دادن موضوعاتی همچون پاسخ‌گویی، اعتمادسازی و شفافیت زمینه برای همگرایی ملی فراهم شود. در این میان، شفافیت یک اصل بنیادین در حکمرانی خوب به شمار می‌آید که به‌دنبال کاهش فساد و افزایش توانمندی منابع انسانی است. حکومت باید اطلاعات دقیقی در مورد تصمیمات خود به شهروندان ارائه دهد. دولت‌های مدرن می‌توانند از فناوری‌های مدرن، به‌ویژه اینترنت، برای به اشتراک‌گذاری اطلاعات استفاده کنند. به‌عنوان مثال، برگزاری جلسات عمومی آنلاین و انتشار داده‌ها در وبسایت‌های عمومی می‌تواند روند شفافیت را تسهیل کند. پاسخ‌گویی از دیگر ارکان اساسی در حکمرانی خوب به شمار می‌آید. در مواقعی که شهروندان از نتایج تصمیمات دولت رضایت ندارند، انتظار دارند که دولت به سؤالات آن‌ها پاسخ دهد و علل تصمیمات خود را توضیح دهد. این مفهوم نه تنها به معنای پاسخ‌گویی به سؤالات مردم، بلکه شامل شفافیت در نتایج عملکرد دولت نیز می‌شود. بهبود قابلیت حکمرانی یک روند چندبعدی است که نیازمند توجه به شفافیت، مشارکت عمومی، نوآوری‌های فناوری و مدیریت منابع انسانی است. ادغام این عناصر می‌تواند به ساختارهای حکومتی مؤثرتری منجر شود که توانایی پاسخ‌گویی به نیازهای شهروندان را دارند. برای دستیابی به این اهداف، تلاش‌های مستمر و همکاری میان نهادهای حکومتی، نخبگان فکری، نهادهای مدنی و شهروندان ضروری است.

۵-۶. پیشنهادها

بهبود قابلیت حکمرانی موضوعی است که فقط شامل بازیگران درونی سازمان‌های دولتی نمی‌شود بلکه بازیگران بیرونی سازمان‌ها نیز در پیاده‌سازی و اجراسازی آن نقش دارند. بازیگران بیرونی شامل متفکران، مدیران عالی، میانی و اجرایی و کارکنان در تمام سطوح هستند که از طریق سیاست‌گذاری‌های مختلف بر حکمرانی و اداره سازمان‌ها تأثیر می‌گذارند. هرگونه پیشنهاد راهبردی برای بهبود قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی ایران مستلزم در نظر گرفتن بازیگران مختلف اثرگذار در حوزه حکمرانی است. از آنجایی که شیوه فعلی حکمرانی در سازمان‌های دولتی کشور به‌صورت سنتی و متمرکز است و سازمان‌ها با دخالت‌های وزارتخانه‌ای و فراوزارتخانه‌ای و

براساس تصمیم‌گیری‌های پیچیده و متعدد به دلیل تعدد نهادهای تصمیم‌گیری اداره می‌شوند، این امر مشارکت حداقلی ذی‌نفعان در بهبود قابلیت حکمرانی را به وجود آورده است. پیشنهادات راهبردی متناسب با عوامل پنج‌گانه، به صورت مجزا طرح می‌شوند:

➤ شرایط علی: تحلیل داده‌ها نشان داد که ریشه بسیاری از چالش‌های حکمرانی در ایران در عدم پاسخ‌گویی نهادهای دولتی، ضعف در شفافیت اطلاعات و تضاد بین مسئولیت و اختیار مدیران دولتی نهفته است. همچنین نبود نظام ارزیابی عملکرد مبتنی بر شاخص‌های حکمرانی مطلوب، موجب شده تصمیم‌گیری‌ها بدون پاسخ‌گویی شفاف صورت گیرد.

پیشنهاد: طراحی و استقرار یک نظام پاسخ‌گویی عمومی نهادینه‌شده برای کلیه دستگاه‌های اجرایی، با انتشار گزارش‌های سالانه عملکرد به زبان عمومی؛ تقویت نظام ارزیابی عملکرد مدیران بر اساس شاخص‌های حکمرانی (شفافیت، عدالت، کارآمدی، قانون‌مداری)؛ تعریف نسبت متوازن اختیار و مسئولیت برای مدیران اجرایی با محوریت پاسخ‌گویی حقوقی و اجتماعی.

➤ شرایط زمینه‌ای: زمینه‌های سیاسی، فرهنگی و ساختاری نقش مهمی در شکل‌گیری فضای حکمرانی دارند. یافته‌ها نشان می‌دهد که تعارض منافع نهادی، ضعف فرهنگ مشارکت عمومی، ساختار تمرکزگرای تصمیم‌گیری و عدم تعامل مؤثر میان دستگاه‌ها از جمله موانع جدی حکمرانی کارآمد در ایران هستند.

پیشنهاد: بازنگری در ساختار تمرکزگرای مدیریت دولتی و تقویت تفویض اختیار به سطوح محلی؛ توسعه آموزش‌های عمومی درباره حقوق شهروندی، مشارکت و نظارت مدنی برای ارتقای سرمایه اجتماعی؛ استقرار نظام رصد و شناسایی تعارض منافع در کلیه سطوح حکمرانی؛ ایجاد بسترهای رسمی برای گفت‌وگو میان نهادهای دولتی و جامعه مدنی (مانند مجامع راهبردی بین بخشی).

➤ عوامل مداخله‌گر: در تعامل با سایر نیروها، عواملی چون نقش رسانه‌های مستقل، جایگاه دانشگاه‌ها در تحلیل و نقد سیاست‌ها و نهادهای قضایی و نظارتی به عنوان بازیگران مداخله‌گر مؤثر در تقویت یا تضعیف حکمرانی شناسایی شدند.

پیشنهاد: تقویت جایگاه رسانه‌های عمومی و مستقل به‌عنوان ابزار مطالبه‌گری و شفاف‌سازی عملکرد نهادها؛ نهادینه‌سازی «ارزیابی سیاست عمومی» در دانشگاه‌ها و مراکز علمی و استفاده از خروجی آن در فرایند تصمیم‌سازی؛ ایجاد چهارچوب قانونی برای تقویت تعامل میان نهادهای پژوهشی و دولت؛ گسترش ابزارهای فناوری اطلاعات برای گزارشگری مردمی و نظارت همگانی.

➤ راهبردها: راهبردهای پیشنهادی باید پاسخ مستقیمی به ترکیب شرایط علی، زمینه‌ای و مداخله‌گر باشند. یافته‌ها نشان داد که نقاط تمرکز اصلی باید بر اصلاح نظام مالی-اداری، تقویت تعامل نهادی و ارتقاء حاکمیت قانون باشد.

پیشنهاد: اصلاح بودجه‌ریزی عملیاتی در سطح دولت مرکزی با هدف تخصیص کارآمدتر منابع و کاهش تبعیض منطقه‌ای؛ نوسازی نظام اداری بر مبنای اصول چابک‌سازی، شایسته‌سالاری و ارزیابی عملکرد نتیجه‌محور؛ تدوین نقشه جامع تعامل نهادی میان دولت، مجلس، قوه قضاییه و نهادهای مدنی با هدف هماهنگی در اجرای سیاست‌های حکمرانی؛ راه‌اندازی سامانه‌های شفافیت و داده‌باز^۲ برای دسترسی عمومی به اطلاعات عملکرد سازمان‌ها.

➤ پیامدها: هدف نهایی از بهبود قابلیت حکمرانی، دستیابی به مجموعه‌ای از پیامدهای مطلوب همچون اعتماد عمومی، اثربخشی سیاستی، کاهش فساد و تحقق عدالت اجتماعی است. تحلیل‌ها نشان داد که هرگونه اصلاح بدون تمرکز بر پیامدهای ملموس، منجر به شکست در اجرای تغییر خواهد شد.

پیشنهاد: طراحی شاخص‌های بومی برای سنجش اعتماد عمومی به نهادهای حکمرانی و رصد آن به‌صورت مستمر؛ تدوین برنامه ملی مقابله با فساد با تمرکز بر پیشگیری نهادی و شفافیت فرایندها؛ تقویت ظرفیت‌های مشارکت اجتماعی در طراحی، اجرا و ارزیابی سیاست‌ها با هدف تحقق عدالت توزیعی؛ برگزاری میزهای گفت‌وگوی اجتماعی با حضور نخبگان، مردم و مسئولان برای افزایش مشروعیت و پذیرش عمومی سیاست‌ها.

۱. Policy Interface Platforms

۲. Open Data

۵-۶-۱. پیشنهادهای سیاستی

افزون بر پیشنهادات راهبردی که با تکیه بر عوامل پنج‌گانه و به‌صورت مجزا مطرح شدند، می‌توان برخی پیشنهادات سیاستی را نیز با دیدگاه جامع‌نگر در حوزه حکمرانی مطرح کرد:

- ❖ طرح چشم‌اندازی بلندمدت در زمینه بهبود قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی ایران که هر دو گروه بازیگران و عوامل دولتی و بازیگران و نیروهای مدنی و دانشگاهی در تدوین آن چشم‌انداز نقش ایفا کنند؛
- ❖ بازنگری شیوه‌های بهره‌گیری از نخبگان و تلاش برای جهت‌دهی نخبگان متناسب با مقتضیات و ضروریات زمانه به‌ویژه در راستای حل مسائل بنیادی؛
- ❖ برنامه‌ریزی برای رفع نقایص و کاستی‌های فرایند اجرای قوانین در نهاد دولتی ایران به‌ویژه برنامه‌ریزی در زمینه مقابله با فساد و ترویج ضابطه‌گرایی؛
- ❖ تقویت اصل نظارت درونی و خودکنترلی در نهادهای دولتی ایران و به‌ویژه تمرکز بر یافتن ریشه و آبشخور چالش‌های حوزه حکمرانی؛
- ❖ اجراسازی خط‌مشی‌های ملی در حوزه نخبگان با تمرکز بر ظرفیت آنان در حوزه بهبود قابلیت حکمرانی؛
- ❖ توجه به مؤلفه فرهنگ‌سازی در زمینه بهبود قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی و عمومی ایران به‌ویژه در زمینه شایسته‌سالاری و فسادستیزی. تقویت فرهنگ دیوانی کارآمد، نقش بسیار مهمی در این زمینه دارد؛
- ❖ در نظر گرفتن اصل خیر عمومی یا سعادت جمعی در تدوین چشم‌انداز بهبود قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی ایران؛
- ❖ تأکید اسناد بالادست بر چهار اصل شفافیت، پاسخ‌گویی، مسئولیت‌پذیری و حاکمیت قانون برای بهبود قابلیت حکمرانی در نهادهای دولتی و عمومی؛
- ❖ توجه به ظرفیت نوآوری‌های جدید در زمینه اطلاعات و هوش مصنوعی برای شفاف‌سازی داده‌ها و خروجی‌های نهادهای دولتی ایران که ارکان نظارتی بتوانند ارزیابی روشنی از عملکردها داشته باشند؛
- ❖ توجه جدی به دغدغه‌ها، نیازها و پیشنهادات دیوان‌سالاران و مدیران نهادهای دولتی ایران چراکه آنان درک روشن و ملموسی از بحران‌ها و چالش‌ها دارند؛
- ❖ تقویت حقوق بشر و عدالت اجتماعی برای افزایش اعتماد عمومی و همچنین امیدبخشی در زمینه حفظ سرمایه اجتماعی و انسانی؛

❖ ارزیابی مستمر نهادهای دولتی ایران و طراحی شاخص‌های عملکردی دقیق و سنجش‌پذیر به همراه برگزاری دوره‌های ارزیابی منظم.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

References

- 0 Abolhasani, E. (2012). Democratic Governance. *Quarterly Journal of Politics*, 42(1), 1-19. {In Persian}
- 0 Alaei, H. (2024). Differences Between Good Governance and Flawed Governance. *International Studies Quarterly*, 20(4), 183-200. {In Persian}
- 0 Bakhtiar, B. (2021). Accountability and Transparency in Financial Management of Village Fund Allocations in Achieving Good Governance. *ATESTASI: Jurnal Ilmiah Akuntansi*, 4(2), 230-245.
- 0 Boin, A., Fahy, L., & Hart, P. (eds.). (2022). *Guardians of public value: How public organizations become and remain institutions*. Palgrave Macmillan.
- 0 Burlaku, B. (2023). Justice and equality in public governance. *Policy Review Journal*, 15(2), 77-89. doi.org/10.30589/pgr.v9i2
- 0 Compton, M. E. (2019). Designing for policy success. *International Review of Public Policy*, 1(2), 119-146. doi: 10.4000/irpp.514
- 0 Douglas, S. (2021). New development: Appreciate-Engage-Facilitate'—The role of public managers in value creation in public service ecosystems. *Public Money & Management*, 41(2), 1-4. doi: 10.1080/09540962.2021.1916189
- 0 Emami, M., & Shakeri, H. (2015). Good Governance and the Constitution of the Islamic Republic of Iran. *Comparative Law Research Journal*, 1(2), 25-57. {In Persian}
- 0 Erp, J. (2019). *Smartmixes for transboundary environmental harm*, Cambridge University
- 0 Ferrya, Z., & Zarina, Z. (2017). Framing public governance in Malaysia: Rhetorical appeals through accrual accounting Laurence. *Faculty of Business & Accountancy, University of Malaya*, 50603 Kuala Lumpur, Malaysia.
- 0 Fischer, F. (2006), *Participatory Governance as Deliberative Empowerment; The Cultural Politics of Discursive Space*, *American Review of Public Administration*, 36(1), 19-40. Access: <http://online.sagepub.com>.
- 0 Ghasemi, G. (2021). *Principles of Good Governance*. Qom: University of Qom Press. {In Persian}
- 0 Goderis, B. (2015). Democratic institutions and good governance. *Governance Studies Quarterly*, 11(3), 215-234.
- 0 Burlacu, S. (2023). Sustainable Development in Public Administration: Research, Practice, and Education. *European Journal of Sustainable Development*, 2(4), 27-47. doi: 10.14207/ejsd.2023.v12n4p27
- 0 Habibzadeh, T., & Seifi, A. (2013). The Impact of Good Governance on the Implementation of the Right to Development with an Emphasis on the National Dimension. *Judicial Law Perspectives Quarterly*, 18(62), 11-38. {In Persian}
- 0 Hedavand, M. & Jam, F. (2021). The Concept of the Regulatory State: Analyzing Regulation as a Governance Tool. *Strategic Studies Quarterly*, 30(99), 227-266. {In Persian}
- 0 Keane, J. (2018). *Power and humility; The future of monitory democracy*. Cambridge: Cambridge University.

- 0 King, M., & Grew, J. (2014). Governance and the sustainable state. *Journal of Public Administration*, 12(4), 134–149.
- 0 Komeijani, A., & Eyvazi, M. R. (2021). The Outlook of Good Governance in Iran: From Capacity to Opportunity. *Strategic Studies Quarterly*, 30(100), 427-465. {In Persian}
- 0 Lindblom, C. E. (1965). *The intelligence of democracy: Decision making through mutual adjustment*. Free Press.
- 0 Luetjens, J., & Hart, P. (2019). *Governing by looking back: Learning from successes and failures*. Australian Public Service Review Panel.
- 0 Martinez, J. (2023). Innovative Approaches to Public Management. *International Review of Public Administration*, 54(1), 15-27. doi:10.1111/gove.12109
- 0 Marvel, J. D. (2015). Unconscious bias in citizens' evaluations of public sector performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 26(1), 217-241, doi: 10. 1093/jopart/muu053
- 0 Mirbagheri, S. M., Rafiei Atani, A., & Parsanjad, M. (2022). Designing a Conceptual Model of Participatory Governance in Iran: A Data-Driven Approach. *Strategic Studies Quarterly*, 31(2), 195-218. {In Persian}
- 0 Mirzaei, E., & Farsad Amanollahi, G. (2022). Identifying Factors Affecting Desirable Tax Governance in Iran. *Taxation Studies Journal*, 11(44), 297-308. {In Persian}
- 0 Moghaddari, M. (2021). *Good Governance and Development*. Tehran: Negah-e Moaser. {In Persian}
- 0 Ngatikoh, S. (2020). Transparency in government: a review on the failures of corruption prevention in Indonesia. *Annual Conference of Indonesian Association for Public Administration*, 181– 200.
- 0 Robinson, T. (2023). Accountability systems in the modern state. *Governance and Society*, 18(1), 33–50. doi::10.21275/SR24116110024
- 0 Sabani, A. (2021). Investigating the influence of transparency on the adoption of e- Government in Indonesia. *Journal of Science and Technology Policy Management*, 12(2), 236–255. doi: 0.1108/JSTPM-03-2020-0046
- 0 Safarian, R., & Emam Jomezadeh, J. (2017). The Good Governance Model: Social Capital and Comprehensive Development. *Governance Studies Quarterly*, 3(12), 145-181. {In Persian}
- 0 Savoie, D. J. (2015). *What is government good at? A Canadian answer*. McGill- Queen's University Press.
- 0 Sharifzadeh, F., & Gholipour, R. (2003). Good Governance and the Role of Government. *Management Culture Quarterly*, 1(2), 93-109. {In Persian}
- 0 Smith, R. (2023). The Role of Public Participation in Governance. *Journal of Civic Engagement*, 18(2), 78- 89. doi:10.22363/2312-8313-2021-8-4-395-404
- 0 Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- 0 Widanti, N. P. T. (2022). Good Governance for Efficient Public Services Responsive and Transparent, *International Journal of Demos*, 4(2), 872-879. doi: 10.37950/ijd. v4i2.286.

- 0 Zohairi, R. (2023). Good Governance and the Structural Requirements of Transparency. *Governance Code Quarterly*, 1(2), 105-126. {In Persian}



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



پرویشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی