



تبیین حکمرانی متعالی با تاکید بر مقیاس جغرافیایی مطلوب

محمود نورانی، ناصر سلطانی

چکیده. جغرافیای سیاسی به عنوان یکی از شاخه‌های علوم جغرافیایی به مطالعه بعد سیاسی فضای جغرافیایی می‌پردازد. بدین معنی که در فضای جغرافیایی اعم از مقیاس محلی تا جهانی و فراکروی، پدیده‌ها و ساخت‌هایی وجود دارند که اساساً ماهیت فضایی/جغرافیایی دارند و با مولفه سیاست درآمیخته‌اند. در جغرافیای سیاسی کلاسیک، حکمرانی یا حاکمیت در مفهوم اعمال تصمیمات و مجموعه اقداماتی بوده است که دولت‌ها در جوامع انجام می‌داده‌اند. اما امروزه با رواج رویکردها و اندیشه‌های جدید در جغرافیای سیاسی و به در حوزه جغرافیای پست مدرن و ژئوپلیتیک انتقادی مفاهیم حاکمیت، حکومت و دولت دستخوش تغییرات عدیده‌ای گشته است. امروزه دولت تنها بازیگر صحنه کشور محسوب نمی‌شود و حکمرانی صرفاً حاصل عمل او نمی‌باشد. حکمرانی متعالی در رابطه‌ای شبکه‌ای و نه سلسله‌مراتبی میان بازیگران تحقق می‌یابد و در این رابطه همه اجزا در شبکه باهم ارتباطی هم‌ارز و همسطح دارند و یکی را بر دیگری برتری نیست. مقاله حاضر که از نوع بنیادی بوده و به روش توصیفی-تحلیلی تحقیق شده است، درصدد است تا نشان دهد بهترین الگو برای دستیابی به حکمرانی متعالی، احیا و بازسازی حکومت محلی در سازمان‌دهی سیاسی فضا می‌باشد.

کلیدواژگان: حکومت محلی، حکمرانی متعالی، مدیریت سیاسی فضا

Explain good governance with emphasis on optimal geographic scale

Abstract. In classical political geography, governance has been in the concept of Decisions applying and Collection actions that Governments have been doing in the community. But, now with the development of new approaches and ideas in political geography and especially in the field of postmodern political geography and critical geopolitics, Concepts of sovereignty, government and the state has undergone numerous changes. Today the country is not the only actor on stage and governance is not merely the result of his action. Good governance is realized in the network rather than a hierarchical relationship among actors And in this respect, All components in the network are connected parallel and coplanar And is not the superiority of one over the other. This paper seeks to demonstrate the best model for achieving good governance, is Rehabilitation of local government in the political organization of space.

Keywords: local government, good governance, political management space.

۱- مقدمه

قبل از ورود به بحث حکومت محلی، در ابتدا به واکاوی مفهوم جغرافیای سیاسی پست مدرن خواهیم پرداخت تا در ادامه بتوانیم به درک بهتری از جایگاه حکومت محلی در آن دست یابیم. واژه «پست» در ابتدای مدرن به این معنی است که روش‌ها و شیوه‌های دیگری غیر از اندیشه‌های مدرنیسم وجود دارند که می‌توان از طریق آن پدیده‌ها و به خصوص پدیده‌های مطالعاتی در جغرافیای سیاسی را مورد کنکاش قرار داد. بنابراین، جغرافیای سیاسی^۱ پست مدرن از این منظر نوعی رویکرد روش شناختی به مسائل و پدیده‌های جغرافیایی است که در مقابل جغرافیای سیاسی کلاسیک یا مدرن قد علم کرده است. اصولاً حکمرانی یا حاکمیت در جغرافیای سیاسی مدرن اعمال تصمیمات و مجموعه اقداماتی بوده است که دولت‌ها در جوامع انجام می‌داده‌اند. در

¹- political geography

واقع این مفهوم مبتنی بر مدل دولت قدرتمند و نیروی قاهره مرکزی بوده و همان دولتی است که هابز^۱ آن را در لویاتان^۲ توصیف می‌کند. در حقیقت ساختار فکری، فلسفی و اندیشه‌ای دوران مدرن مبتنی بر گزاره‌هایی بوده است که در اندیشه سیاسی موجب به وجود آوردن گزاره‌های قطعی، ثابت و پایدار گشته بود و بر مبنای همین اندیشه‌ها دولت نیز به عنوان پدیده طبیعی و حقیقی متصور می‌شد که تمامی اقتدار و حاکمیت در دست او خلاصه می‌شود. اما با ظهور تفکرات جدید اندیشه‌ای و شناختی این قطعیت و خلل‌ناپذیر بودن حاکمیت دولت مورد تردید قرار گرفته است. در جغرافیای سیاسی پست مدرن دولت تنها بازیگر صحنه کشور محسوب نمی‌شود و حکمرانی صرفاً حاصل عمل او نمی‌باشد. بازیگران حکمرانی در جامعه، دولت، بخش خصوصی، تشکلهای غیردولتی، گروه‌های ذی نفوذ، سازمان‌های مذهبی، رسانه‌ها هستند. از این منظر حکمرانی به صورت فرایندی در می‌آید که روابط بین بازیگران شکل‌دهنده آن است. به عبارت دیگر، دولت نهاد یا سازمان معینی با سلسله مراتب دیوانسالارانه نیست و قبل از آن که تابع ساختاری خاص باشد تابع گرایشات و نظرات مردم می‌باشد.

تاکنون کتاب‌ها، رساله‌ها و مقاله‌های زیادی در مورد شیوه حکمرانی متعالی در رشته‌های علوم سیاسی، علوم اجتماعی، اقتصاد و مدیریت به رشته تحریر در آمده است که هر کدام بر مبنای حیطه تخصصی خود به تئوریزه کردن آن پرداخته‌اند. اما یکی از رشته‌هایی که به طور تخصصی به این موارد می‌پردازد رشته جغرافیای سیاسی است؛ با این حال، هنوز هیچ کار مدون و علمی که با توجه به شاخص‌های جغرافیایی به تئوریزه کردن حکمرانی متعالی پرداخته باشد وجود ندارد. این در حالی است که اندیشمندان و پژوهشگران جغرافیای سیاسی باید نقش پیشگام در مطرح کردن این مسائل در درون این رشته را داشته باشند. تحقیق حاضر در تلاش است تا به عنوان تلنگری بر محققان و پژوهشگران جغرافیای سیاسی سهمی هر چند کوچک در باز کردن این موضوعات در مطالعات جغرافیای سیاسی را بر عهده داشته باشد.

۲- روش تحقیق:

تحقیق حاضر از نوع بنیادی بوده و روش توصیفی-تحلیلی را به عنوان روش تحقیق مورد استفاده قرار داده است. در این پژوهش برای گردآوری داده‌ها از روش سندکاوی استفاده شده است. بر این اساس، کلیه کتاب‌ها، مدارک، اسناد، پایگاه‌ها مقاله‌ها و پژوهش‌های در دسترس پژوهشگر که به بررسی این مفاهیم پرداخته‌اند، مورد مطالعه قرار گرفته و از آنها فیش‌برداری شده است.

۳- نتایج:

۳-۱- حکومت محلی: مفاهیم، شاخص‌ها و پارامترها

پیتر تایلور^۳ و کالین فلینت^۴ در کتاب جغرافیای سیاسی (۲۰۰۰)، این مفاهیم را این گونه تعریف کرده‌اند «دولت محلی از ترکیب کارایی مدیریتی و اداری با کارکردهای حکومتی مبتنی بر مشروعیت مردمی پدید می‌آید و آن بخش از دستگاه دولت است که به امور محلی رسیدگی می‌کند. دولت محلی فاقد اقتدار و حاکمیت از نوع دولت سرزمینی یا دولت مرکزی است، ولی در عین حال در مقیاس محلی امور گسترده‌ای نظیر آموزش و پرورش، مسکن، حمل و نقل عمومی، برنامه‌ریزی کاربری زمین و غیره را بر عهده دارد (تایلور و فلینت، ۲۰۰۰، ۲۱). آنها همچنین در تعریف حکومت محلی می‌گویند «پایین‌ترین حلقه حکومت که به امور ویژه جوامع، شهرها و شهرک‌های منفرد رسیدگی می‌کند (همان، ۳۷۲، ۳۰). دکتر حافظ نیا در کتاب افق‌های جدید

1- Thomas Hobbes

2- Leviathan

3- Peter Taylor

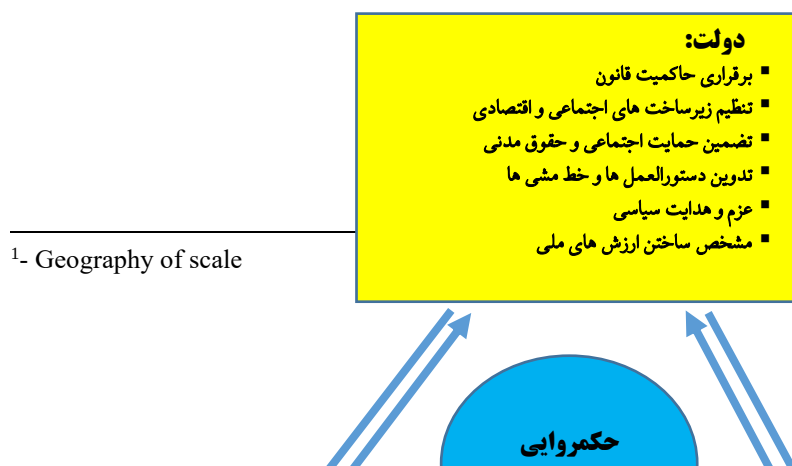
4- Colin Flint

در جغرافیای سیاسی (۱۳۸۸) معتقد است که با تعاریف مختلفی که درباره دولت محلی، حکومت محلی یا سازمان محلی ارائه می‌شود می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که همه مفاهیم فوق در مجموع بیانگر «سازه سیاسی - اداری مدیریت امور محلی» هستند (حافظ نیا، ۱۳۸۸، ۴۰). ما هم در این تحقیق با توجه به تفاوت‌های جزئی که بین دولت و حکومت محلی وجود دارد با کمی اغماض آن را در معنای مدیریت امور محلی و در سطح مقیاس جغرافیایی محلی مورد بررسی قرار می‌دهیم.

آنچه که ما در این بخش به دنبال آن هستیم کارکردها و وظایف دولت محلی می‌باشد. قلمروهای کارکردی و وظایف دولت‌های محلی در طیفی از امور سیاسی، امنیتی و قضایی تا امور سطحی خدماتی یا وظایف صرف نظارتی و دستیابی نهادهای حکومت مرکزی قرار می‌گیرد. قلمروهای کارکردی دولت‌های محلی را در کشورهای مختلف جهان می‌توان به شرح ذیل نام برد: ۱. آموزش و پرورش ۲. مسکن و کاربری زمین ۳. برنامه‌ریزی و توسعه عمران محلی ۴. حمل و نقل عمومی ۵. بهداشت و درمان نظیر بیمارستان‌ها و درمانگاه‌ها ۶. اماکن تفریحی و اوقات فراغت نظیر پارک‌ها و گردشگاه‌ها ۷. اماکن ورزشی ۸. رفاه و تامین اجتماعی و کمک به گروه‌های نیازمند ۹. خدمات شهری ۱۰. خدمات عمومی نظیر برق، آب، فاضلاب، محیط زیست، و بهداشت محیط ۱۱. امنیت عمومی و امور انتظامی ۱۲. داوری و مبارزه با جرائم (همان، ۵۲). اینها نمونه‌هایی از وظایف و کارکردهای دولت محلی در جغرافیای سیاسی مدرن می‌باشند.

اما در جغرافیای سیاسی پست‌مدرن، دولت‌های محلی، محصول توسعه نابرابراند؛ دولت‌های محلی همواره کوشیده‌اند از طریق مسکن سازی، آموزش رایگان و جریان حمل و نقل، ابزار محلی مورد نیاز برای تضمین مصرف همگانی در این مناطق را تامین کنند، و بدین‌گونه، آثار و پیامدهای نامطلوب قطبی‌سازی اجتماعی - فضایی را بهبود بخشند (دوکان و گودوین، ۱۹۹۸، ۶۶). و در این رابطه از نسخه تغییر و تعدیل یافته‌ای از نظریه ساماندهی بهره می‌برد که در آن تعداد نهادهای جدید و نوظهور دولت محلی در حال افزایش باشند. نهادهای جدید معمولاً از نخبگان تجارت استفاده می‌کند تا بدین طریق قادر به ارائه راهکارهای توسعه اقتصادی باشند، و خط‌مشی خود را به جای تمرکز بر چندین کار و عملکرد، در یک حوزه خاص تعمیم دهند و در حوزه‌های سرزمینی کوچک‌تر مانند دولت‌های محلی به فعالیت مشغول شوند (پک، ۱۹۹۵، ۳۷). از این شیوه امروزه به عنوان حکومت محلی یاد می‌شود که بر مبنای آن اداره و مدیریت دولت محلی تنها از طریق دولت محلی منتخب صورت نمی‌گیرد، بلکه دولت مرکزی، مجموعه‌ای از سازمان‌های غیر منتخب در سطوح مرکزی و محلی دولتی، و نیز بازیگران سازمانی و انفرادی خارج از عرصه سیاسی - از جمله سازمان‌های داوطلبانه، شرکت‌های خصوصی، رسانه‌های گروهی و حتی نهادهای چند ملیتی - همگی در فرایند حکومت‌داری شرکت دارند (شکل شماره ۱). در حقیقت در این مفهوم از حکومت، به روابط میان تمامی بازیگران ذکر شده توجه می‌شود (گودوین و پینتر، ۱۹۹۶، ۵۹). همانطور که در شکل ۱ مشاهده می‌شود از تعامل دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی نوعی حکومت‌داری خوب به وجود می‌آید که به حکمرانی مشارکتی تعبیر می‌شود. بسیاری از شاخص‌های مطرح برای هر سه گروه مذکور راهبردهایی از پایین به بالا بوده و مشارکت شهروندان را در امر حکومت‌داری بیش از پیش مورد تاکید قرار می‌دهد. و همچنین بسیاری از شاخص‌های مطرح در آن دستیابی به الگوی فوق را در مقیاس محلی می‌دانند.

به همین خاطر ما معتقدیم که با استفاده از مفهوم «جغرافیای مقیاس^۱» که یکی از مسائل اساسی جغرافیای سیاسی پست مدرن را به خود اختصاص داده و در سطوح محلی، ملی، منطقه‌ای و جهانی عمل می‌کند، می‌توان به تبیین بهترین الگو برای شیوه حکمرانی خوب پرداخت. در حقیقت، استدلال ما این است که از منظر جغرافیای مقیاس بهترین سطح برای حکمرانی خوب سطح محلی می‌باشد اما سطح محلی که دارای تاثیرات متقابل از سطوح دیگر ملی، منطقه‌ای و جهانی می‌باشد. به عبارت دیگر تاثیر و تاثرات متقابل سطوح مختلف و تبلور آن در سطح محلی بهترین الگوی حکومت محلی را به ارمغان خواهد آورد.



شکل شماره ۱: شاخص‌های حکمروایی متعالی

منبع: نگارنده، ۱۳۹۸

۳-۲- معیارها و شاخص‌های حکمرانی خوب

تعریف واحد و یکسانی از واژه «حکمرانی»^۱ که مورد قبول همگان باشد وجود ندارد. سامی فاینر (۱۹۷۰) واژه دولت^۲ را در چهار معنی به عنوان: ۱- فعالیت یا فرایند حاکم و حکمرانی ۲- شرایط قوانین دستوری ۳- افراد متصدی اجرای حکمرانی و ۴- روش یا سیستمی که جامعه خاصی با آن اداره می‌شود تعریف کرده است (فاینر، ۱۹۷۰، ۱۰۲). اما در حال حاضر واژه حکمرانی مترادف با دولت به کار نمی‌رود، بلکه حکمرانی یکی از نشانه‌های تغییر در معانی دولت می‌باشد. این تغییر با اشاره به تغییرات مفاهیم در چهار تعریفی که در بالا به آن اشاره شده‌اند می‌باشد یعنی فرایندهای جدید حکمرانی، تغییر شرایط قوانین دستوری، یا روش‌های نوین اداره جامعه. بنابراین و با لحاظ کردن فرایند، شرایط و روش جدید در حکمرانی می‌توان به شش کاربرد مجزا از حکمرانی رسید:

۱- به عنوان دولت حداقلی

۲- به عنوان حکمرانی مشارکتی

۳- به عنوان حکمرانی خوب

۴- به عنوان حکمرانی الکترونیکی

۵- به عنوان شبکه‌های خود سامانده

۶- به عنوان مدیریت همگانی جدید (رودز، ۱۹۹۶).

***شیوه حکمرانی دولت حداقلی: نوزیک و هایک به عدم دخالت دولت در امور اقتصادی قائلند و به صورت افراطی بر حقوق خصوصی و آزادی فردی تأکید می‌کنند. پی‌جویی عدالت اجتماعی را مضر، و دولت را «بد» می‌دانند که باید آن را در سطح

^۱- Governance

^۲- Government

حداقل حمایت از بازار رقابت و اجرای قراردادها تحمل کرد (نوزیک و هایک ۱۹۹۸، ۲۱۴). با ظهور نظریه‌های مدرن از سوی کسانی چون جان لاک^۱، نهادی به نام دولت، در قالب مدرن دولت-ملت^۲ شناخته شد. مشکل اساسی این است که گرانبار شدن مسئولیت دولت در جوامع مدرن از سویی باعث کاهش مشارکت مردم در سرنوشت‌شان شده و از سوی دیگر به انحاء محدودیت‌ها در حقوق شهروندان منجر شده است. بنابراین، از دهه هفتاد میلادی نوعی گرایش به محدود ساختن بیش از پیش دولت، بویژه در میان گفتمان لیبرال پدیدار گشت، این گرایش، دولت حداقلی^۳ نامیده می‌شود. از این منظر دولت تنها در ۵ مورد: آموزش عمومی، بهداشت، دفاع و امنیت ملی، تأمین اجتماعی و محیط زیست حق مداخله دارد و عرصه‌هایی مانند اقتصاد، فرهنگ و هنر به خود مردم واگذار می‌شود. در جامعه‌ای که دولت وظایفی حداقلی دارد، مردم خود مسئول تعیین خیر و شر خواند و دیگر چند نفر به خود اجازه نمی‌دهند به نام دولت، هنجار و بی‌هنجاری و ردیلت و فضیلت را برای همه و برای همیشه معلوم سازند. *******حکومت به عنوان حکمرانی مشارکتی: حکومت در این معنا به این معنی است که در جهت بهره‌برداری از منابع دست نخورده اجتماعی، و ترغیب شهروندان به مشارکت و حضور در مناطق محلی، راهبردهای توسعه اجتماعی اساساً بر ساخت ظرفیت اجتماعی متمرکزند. این بدان معنا است که تسهیل توسعه شبکه‌ها و منابع، جوامع را قادر می‌سازد تا نیازهای خود را ارزیابی کنند، به راه‌حل‌های مناسب دست یابند، بودجه لازم را تأمین کنند و پروژه‌های خود را تکمیل کنند. در حقیقت، راهبرد حکمرانی مشارکتی از ماهیتی جغرافیایی برخوردار است؛ چرا که باعث تقویت وحدت مکانی می‌شود و شرکت‌کنندگان - شهروندان فعال - را به تأکید و پافشاری بر حدود مشخص ناحیه خود، ترغیب می‌کند (جونز و همکاران، ۱۳۸۶، ۳۲).

*******دولت به عنوان مدیریت همگانی جدید: در طی دو دهه گذشته و به خصوص در کشورهای صنعتی جهان تغییرات اساسی در اصول مدیریت بخش عمومی رخ داده است. این امر خود حاکی از شیوه نوینی از نقش دولت، نهادهای آن و ابزارهایی که از طریق آن به بخش عمومی خدمات داده می‌شود، است. مشارکت عمومی و درگیر شدن ذی‌نفعان در تصمیم‌گیری از مفاهیم مدرن حاکمیت متعالی هستند. افزون بر این، درگیر کردن ذی‌نفعان می‌تواند از طریق استقلال محلی و دموکراسی محلی به شیوه‌های گوناگون حاصل شود. دموکراسی را نمی‌توان از بالا به پایین دیکته کرد دموکراسی مفهومی است که لازم است ابتدا ظرفیت آن در مردم ایجاد شود و مفهومی است که بیشتر باید از پایین به بالا یعنی از سطح مردم به ساختار جریان یابد. ارزیابی تأثیر اجتماعی با درگیر کردن مردم در برنامه‌ها، پروژه‌ها و طرح‌های محلی و ارائه اطلاعات به آنها در قالب این پروژه‌ها فرصت تعامل و همفکری و چالش و تصمیم‌گیری جمعی را فراهم می‌کند و این خود می‌تواند زمینه حکمرانی خوب را فراهم کند.

*******دولت به عنوان حکمرانی خوب: مفهوم حکمرانی خوب به جهت جدید بودن آن با تعبیر و تفسیرهای متفاوتی مواجه بوده است برخی افراد یا نهادها آن را با ویژگی‌هایش تعریف می‌کنند (کارشناسان بانک جهانی)، و برخی دیگر آن را با عناصرش معرفی می‌نمایند (Farazmand, 1999, 36). بانک جهانی به عنوان یکی از نهادهای بین‌المللی معتبر در گزارشی که در سال ۱۹۸۹ منتشر نموده است، برای اولین بار حکمرانی متعالی را به عنوان ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو تعریف نموده است (Stowe, ۱۹۹۲، ۵۶).

«UNDP» حکمرانی را همان اعمال قدرت سیاسی، اقتصادی و اداری برای مدیریت امور کشور در کلیه سطوح می‌داند (UNDP, 1997, 112). حکمرانی متعالی بر اساس تعریف این نهاد شامل مکانیزم‌ها، فرآیندها و نهادهایی است که بواسطه آنها شهروندان، گروه‌ها و نهادهای مدنی منافع خود را دنبال، حقوق قانونی خود را اجرا می‌کنند و تعهداتشان را برآورده می‌سازند و تفاوتشان را تعدیل می‌کنند.

در تعریف دیگر حکمرانی به معنای فرایند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات تعریف شده، که بر اساس آن مفهوم حکمرانی در حوزه‌های مختلفی مانند حکمرانی شرکتی، بین‌المللی، ملی و محلی کاربرد خواهد داشت. (UNESCAP, 2002, 74). بر اساس این تعریف، پدیده حکمرانی را می‌توان با تمرکز بر بازیگران رسمی و غیررسمی که در فرایند تصمیم‌گیری و اجرای آن دخالت دارند و نیز ساختارهای رسمی و غیررسمی که برای اتخاذ و اجرای این تصمیمات بوجود آمده‌اند، مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار داد.

1- John Locke

2- State-Nation

3- Night-watchman state or Minimalist government

****شیوه حکمرانی الکترونیکی:** دولت الکترونیک شیوه‌ای است برای دولت‌ها به منظور استفاده از فناوری‌های نوین که تسهیلات لازم را برای دسترسی مناسب به اطلاعات و خدمات دولتی با کیفیت بالاتری مهیا می‌سازد و فرصت‌های بیشتری را برای مشارکت مردم در فرایندهای دموکراسی ایجاد می‌کند (Fang, 2002,62). بنا بر تعریف «سازمان همکاری توسعه اقتصادی» دولت الکترونیک عبارت است از: «استفاده از تکنولوژی‌های اطلاعاتی و ارتباطاتی به ویژه اینترنت به عنوان ابزاری برای تحقق دولتی کارآمدتر» (OECD, 2003,94). گفتنی است که دولت الکترونیک صرفاً به بخش اجرایی محدود نمی‌شود، بلکه گستره آن آرام آرام شاخه‌های قانونگذاری و قضایی و سطوح مختلف از مرکزی تا محلی را نیز در بر می‌گیرد (Vintar, 2001,41). پیش‌بینی می‌شود تحقق دولت الکترونیک پیامدهایی از جمله تمرکززدایی بخش دولتی، کوچک شدن دولت، افزایش رضایتمندی شهروندان، اقتصادی شدن فعالیت‌های دولت و به طور کلی کاهش نقش دولت و ایفای نقش سایه‌ای را به همراه داشته باشد، لذا دولت الکترونیک می‌تواند به عنوان ابزاری کارآمد در این جهت ایفای نقش نماید.

تغییر مطالبات مردم برای دریافت خدمات بهتر و سریع‌تر و همچنین افزایش انتظارات مردم در مورد پاسخگو بودن دولت به دلیل احساس ناکارآمدی بخش دولتی که اصلاح آن را اجتناب‌ناپذیر می‌نماید و نیز مشکلات موجود در ارتباط با سوء مدیریت‌ها و فساد اداری بخش دولتی، عدم توجه به منافع عامه، تمرکزگرایی شدید و تصور ناکارآمدی بخش دولتی در ارائه خدمات و ایفای وظایف مربوط، از دفاع اجتماعی و کنترل جرائم گرفته تا بهداشت، آموزش و پرورش و رفاه اجتماعی و ... ، سبب شده است دولت‌ها درصدد پاسخ به این نیازها و جلب رضایتمندی شهروندان برآیند (دانایی فرد، ۱۳۸۲، ۱۰۲). از طرف دیگر الگوی جدید مدیریت دولتی که از آن به بازآفرینی دولت (نوآفرینی حکومت) تعبیر شده است، ریشه در بهبود عملی اداره امور دارد. ویژگی مهم رویکرد نوین مدیریت در بخش عمومی، جلب مشارکت مردم در انجام امور و سپردن کارها به دست آنان است. ساختار و تشکیلات گسترده دولتی نمی‌تواند به بهره‌وری بالایی دست یابد مگر آنکه سطوح عملیاتی و اجرایی خود را به دست شهروندان بسپارد و تنها سیاست‌گذاری و نظارت را از آن خود بداند (هیوز، ۱۳۸۱، ۱۶۸). در این مسیر فناوری اطلاعات امکانات وسیعی در زمینه افزایش کیفیت، کمیت سرعت ارائه خدمات و اطلاعات در اختیار دولت‌ها قرار می‌دهد و به عنوان ابزاری کارآمد، زمینه حکمرانی متعالی را فراهم می‌نماید. (جدول شماره ۱).

جدول شماره ۱: اصول حکمرانی متعالی و نقش دولت الکترونیک

نقش دولت الکترونیکی	اصول حکمرانی متعالی
فراهم نمودن امکان مشارکت فعال تمامی اشخاص ذی نفع در خط مشی‌گذاری	دموکراسی مشارکتی در خط مشی‌گذاری
ایجاد هماهنگی بهتر در میان خط‌های ایجاد شده بین واحدها و نهادهای دولتی و لایه‌های مختلف دولت	انسجام و هماهنگی در خط‌های

هماهنگی، اثربخشی و کارایی در اجرای خط- مشی‌ها	تسهیل همکاری و اجرای شبکه‌ای خط‌مشی‌ها به روشی آسان تر و سریع تر
شفافیت و گشودگی در کل مراحل خط‌مشی- گزاری	قرار دادن اطلاعات به صورت ارزان در دسترس

اما برخی از صاحب‌نظران معتقدند که دولت الکترونیک خود گامی در راستای تمرکزگرایی شدیدتر می‌باشد و باعث قدرت‌یابی بیشتر حکومت مرکزی خواهد شد. اما آنچه که ما در این مقاله به دنبال آن هستیم شیوه حکمرانی الکترونیک است نه دولت الکترونیک. در حقیقت، دولت الکترونیک همان ارائه خدمات و اطلاعات دولتی و برقراری مبتنی بر فن‌آوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی به شهروندان است. در حالی که حکمرانی الکترونیک کاربرد گسترده‌تری داشته مواردی همچون الگوهای جدید تعیین خط‌مشی دولتی، جستجوی روش‌های جدید برقراری ارتباط میان شهروندان فرایندهای سیاسی و الگوی جدید ارتباطات و قدرت را در بر می‌گیرد. بنابراین، تفاوت حکمرانی الکترونیک و دولت الکترونیک در این است که حکمرانی الکترونیک تمام بخش‌های جامعه اعم از بخش دولتی، بخش خصوصی و بخش غیرانتفاعی را در بر می‌گیرد، در حالی که دولت الکترونیک بخش مشخصی از حکمرانی را شامل می‌شود (یعقوبی، ۱۳۸۶، ۴۲).

***دولت به عنوان شبکه‌های خود سامانده: امروزه سیستم دولت محلی در حال انتقال به حکمرانی محلی که مجموعه پیچیده‌ای از سازمان‌های خصوصی و عمومی را شامل می‌شود، می‌باشد (رودز، ۱۹۹۸، ۷۸). در این مدل دولت به عنوان یک مفهوم گسترده-تری از مشارکت بخش‌های خصوصی، داوطلبانه و دولت مرکزی در فراهم کردن خدمات می‌باشد. روابط درون سازمانی این بخش‌ها در شبکه خاصی جریان دارد. و این شبکه‌ها از سازمان‌هایی که به منابع ارزی نیاز دارند (برای مثال: پول، اطلاعات، تخصص) برای دستیابی به اهدافشان، حداکثر رساندن تاثیر آنها بر درآمدهایشان و جلوگیری از وابسته شدن به بازیگران دیگر تشکیل می‌شود (همان، ص ۳۹-۴۲).

در مجموع، برآیند و خروجی بحث‌های بالا به این صورت خواهد بود که در راستای تحول در ساختار اداری، «حکومت‌داری خوب» به عنوان یکی از رویکردهای اصلی مدیریت دولتی نوین مورد توجه کشورهای مختلف می‌باشد. مشروعیت دولت، پاسخگویی دولت، شایستگی دولت و احترام به حقوق بشر و رعایت قانون از مهم‌ترین ویژگی‌های حکومت‌داری متعالی می‌باشد. حکومت‌داری متعالی از وجود سه بخش: دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی توأم با ارتباطات متقابل آنها و ویژگی‌های هشتگانه: پاسخگویی، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، جامعیت و برابری، رضایت و توافق جمعی، مشارکت، تبعیت از قوانین و مقررات و کارایی و اثربخشی تشکیل یافته است. به همین خاطر، دولت باید حرکت در کنار بخش‌های دیگر را جایگزین دخالت‌های بیش از حد خود کند و به عنوان یک شریک، مباحث حاکمیتی را به عنوان سهم خود در این مشارکت دنبال کند.

۴- تطبیق شاخص‌های حکومت محلی با الگوی حکمرانی متعالی

جغرافیدانان سیاسی در بررسی دقیق‌تر رخدادها و تحولات، پایه‌ی تحلیل‌شان را نه بر مقیاس خاص دولت-ملت یا مقیاس خاص جهانی، بلکه با تمرکز بر روابط سطوح مقیاس‌های فضایی و تاثیرات متقابل آنها این کار را انجام می‌دهند. در این حالت جغرافیدانان با یک تاثیر متقابل محلی-جهانی سر و کار دارند، به گونه‌ای که در آن رویدادهای محلی شکل‌دهنده‌ی ساختارهای جهانی هستند و همین‌طور رویدادهای جهانی که متعاقباً و به کرات بر رویدادهای محلی تاثیر می‌گذارند (جانستون و دیگران، ۱۳۸۰). تمرکز بر روابط سطوح چندگانه‌ی مقیاس‌ها سبب شده که عده‌ای از جغرافیدانان؛ مقیاس را به عنوان فرایند یا شبکه در نظر بگیرند تا واحدهای ناحیه‌ای و قلمروهای سرزمینی ثابت همچون مقیاس محلی (شهر، روستا) مقیاس ملی (کشور) و نظایر آن. از این رو، این اندیشه که مقیاس می‌تواند به صورت انتقادی مورد تامل قرار گیرد، در جغرافیای انسانی امر نوظهوری است که نتیجه این مباحثه در جغرافیای سیاسی این است که مقیاس را می‌توان بر حسب فرایند و نه بر حسب ماهیت ثابت آن در نظر گرفت (میر حیدر و دیگران، ۱۳۸۹، ۶۵). بر طبق این رویکرد تمامی سطوح مقیاس‌ها به نحوی همه جانبه به یکدیگر همبسته و وابسته‌اند و متقابلاً به روشن شدن وضعیت یکدیگر یاری می‌رسانند.

هدف از بحث مقیاس در تحقیق حاضر این است که پژوهشگرانی که به مطالعه سیاست‌های محلی می‌پردازند، غالباً حوزه فعالیت‌های یک نهاد حکومتی را مبنای تحلیل خود قرار می‌دهند. در این دیدگاه «مقیاس محلی»^۱ به صورت از پیش تعیین شده تلقی می‌شود، و بنابراین چالش آفرین پنداشته نمی‌شود. همچنین به چگونگی تثبیت و پایداری مقیاس‌ها، شکل‌گیری حدود مرزی، مسئولیت حکومتی و موضوعات سیاسی مناسب مقیاس محلی و تعامل میان افراد محلی و سایر مقیاس‌های مکانی، توجه اندکی معطوف می‌شود. اما با توجه به بحث مقیاس در جغرافیای سیاسی پست مدرن، نواحی را نمی‌توان به صورت حوزه‌های اجرایی تصور کرد که دارای حدود مشخصی‌اند؛ باید توجه کرد که مکان‌ها به خودی خود از مقیاس‌های متعددی برخوردارند و توسط روابط اجتماعی شکل می‌گیرند که از سطح محلی تا سطح جهانی متغیراند (جونر و همکاران، ۱۳۸۵، ۵۶).

با وجود این، هنوز هم شاهد هستیم که سیاست‌های محلی تا حدودی به ساخت مقیاس محلی توجه می‌کنند، و مقیاس سیاست‌های محلی نیز تا حدودی توسط کسانی تعریف می‌شود که در آن حضور و یا عضویت دارند. اما اگر تعریف بالا را پذیرفته باشیم که مقیاس تا این اندازه وابسته به سایر عوامل است، و مکان به وسیله ترکیبی پویا از جریان‌های گسترده‌تر اجتماعی و اقتصادی شکل می‌گیرد، آیا نیازی هست که سیاست‌های محلی به ناحیه‌ای مشخص و ثابت پیوسته یا منحصر شود؟ برای پاسخ به این سوال کاکس (۱۹۹۸) میان فضاهای وابستگی و فضاهای پیوستگی سیاست‌های محلی تمایز برقرار می‌کند. فضاهای وابستگی «توسط روابط کمابیش محلی شده اجتماعی تعریف می‌شوند که ما برای تحقق بخشیدن به علایق ضروری خود به آنها متکی هستیم، و هیچ کجا، جایگزین دیگری برای آنها وجود ندارند؛ این فضاها، شرایط خاص مکانی برای دستیابی به رفاه مادی و احساس موفقیت را تعریف می‌کنند» (کاکس، ۱۹۹۸، ۱۳۹). فضای وابستگی برای دولت محلی، حوزه سرزمینی و فضایی آن است؛ اما برای سایر عوامل، فضای وابستگی ممکن است بازار کار، یک واحد اقتصاد محلی، و یا هر واحد جغرافیایی دیگر باشد. در نتیجه، سیاست محلی، برای هر نقطه فضایی خاص، نهادهای مختلفی را در بر می‌گیرد که هر یک، فضای وابستگی مختص به خود را به صورت ثابت و تعیین شده - در مقیاس‌های متفاوت - دارا هستند. اما در فضای پیوستگی، بازیگران محلی مردم، شرکت‌ها، موسسات دولتی، گروه‌های مبارزاتی، و غیره - نیز باید با سایر مراکز قدرت اجتماعی که خارج از فضای وابستگی آنها موجوداند - نظیر دولت محلی، منطقه‌ای و مرکزی و یا موسسات فراملیتی و رسانه‌های ملی و بین‌المللی - به همکاری متقابل بپردازند.

آنچه که از مطرح کردن بحث بالا به دنبال آن هستیم رسیدن به این نکته کلیدی است که حکومت محلی^۲ بسیاری از شاخص‌های حکمرانی متعالی (شکل ۲-۱) را که در این مقاله به آن پرداخته‌ایم دارا می‌باشد اما آنچه که نیاز به توجه اساسی دارد تعریف حکومت محلی در قالب مقیاس جغرافیایی در اندیشه پست مدرن می‌باشد. به عبارت دیگر الگوی سنتی حکومت محلی که در یک محدوده و مقیاس خاص جغرافیایی مورد بررسی قرار می‌گرفت در شیوه حکمرانی متعالی موفق نیست و بهترین استراتژی برای مدیریت فضا الگوی حکومت محلی است که با توجه به تعریف کاکس، هرچند از فضای وابستگی خاص خود برخوردار است اما از تعامل با فضاهای پیوستگی نیز در راستای رفاه شهروندانش بهره می‌برد. در حقیقت، ما معتقدیم که حکومت محلی موفق حکومت محلی است که تمامی الگوها و شاخص‌های حکمرانی خوب را در مقیاس محلی - از نظر سرزمینی - دارا بوده و همچنین به تاثیرگذاری و تاثیرپذیری از دیگر سطوح مقیاس جغرافیایی اعم از ملی، منطقه‌ای و جهانی توجه داشته باشد.

1- Local scale

2- Local government



شکل شماره ۲: شاخص‌های مطرح در حکومت‌داری متعالی

۵- نتیجه گیری:

روابط و مناسبات سیاسی با نهادها و ساختارهایی که ایجاد می‌کنند، عملاً الگوهایی را در جامعه انسانی نهادینه می‌سازند که تداعی‌گر نوعی دوام طولانی مدت تاریخی است. بدین معنا که گاه تصور می‌شود که این قبیل نهادها و ساختارها از مدت‌ها قبل بوده‌اند و عملاً تا همیشه تاریخ نیز دوام خواهند داشت. ولی زیر سوال رفتن بسیاری از امور به ظاهر تثبیت شده و قطعی انگاشته شده در طول زمان، بیانگر آن است که می‌توان امور و مسائل موجود را از زاویه دیگری نیز مورد بررسی قرار داد. اگر بپذیریم که ساختارها، نهادها و حتی اندیشه‌های موجود و حتی حاکم در زمان و شرایطی خاص پدیدار شده‌اند، آن گاه راحت‌تر خواهد بود که وضعی دیگرگون را در مقایسه با شرایط موجود تصور نماییم. این مسئله از طریق خلاقیت آدمی معنادار می‌شود یعنی توجه به پدیده‌ها و مناسبات موجود از زاویه و بخشی دیگر تا بدان وسیله جنبه‌ای از امور برجسته‌تر می‌شود که شاید تاکنون چنان که باید و شاید تبلوری نداشته است.

از این روی، مقاله حاضر در تلاش بود تا نشان دهد که می‌توان به مقوله حاکمیت، حکومت و دولت از منظر دیگری نیز نگاه کرد. و آنچه که ما در پی دستیابی به آن بوده‌ایم این بود که بهترین مقیاس برای اجرای حکمرانی متعالی، «مقیاس محلی» می‌باشد. اما مقیاس محلی که به صورت هوشمند در راستای اهداف ملی گام برداشته و همچنین به تاثیرگذاری بر سطوح منطقه‌ای و جهانی نیز پردازد. در این مدل حکمرانی به صورت پویا بوده و نقش افراد و شهروندان جوامع محلی در تصمیم‌گیری به صورت مستقیم خواهد بود و در حقیقت نوعی حاکمیت بدون دولت ایجاد خواهد شد.

به طور کلی، این مقاله تلاشی نظری در راستای تئوریزه کردن حکومت محلی در جغرافیای سیاسی پست مدرن بوده و صرفاً در سطح اندیشه‌ای به مسائل و مشکلات حکومت محلی پرداخته است. در حقیقت ما در این مقاله صرفاً به دنبال این نکته بوده‌ایم که می‌توان از زاویه و نگاه دیگری نیز به مقوله‌های حکومت و حکمرانی پرداخت که به جای تمرکز راهبردهای از بالا به پایین از سطوح پایین به بالا به بررسی این مقوله پرداخته شود. جغرافیای سیاسی می‌تواند در عرصه کاربردی این نظریه وارد شده و با توجه به شاخص‌ها و پارامترهای جغرافیایی به تبیین و تحلیل حکومت محلی در الگوی نوین مدیریت سیاسی فضا پردازد. امید است محققان و پژوهشگران جغرافیای سیاسی بتوانند به شاخص‌های جغرافیایی حکمرانی متعالی در مقیاس محلی پرداخته و پیشگام تئوریزه کردن حکومت محلی با توجه به شیوه حکمرانی جدید باشند.

۶- منابع:

۱. جانستون، آر. جی.، پیتز جی. تیلور، مایکل جی. واتس (۱۳۸۳)؛ جغرافیاهای تحول جهانی؛ مترجم نسرین نوریان، (صفحه ۱۳) تهران: سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، دانشکده فرماندهی و ستاد، دوره عالی جنگ.
۲. جونز، م.، رایس جونز، مایکل وودز (۱۳۸۶)؛ مقدمه‌ای بر جغرافیای سیاسی، مترجمان زهرا پیشگاهی‌فرد، رسول اکبری، (صفحه ۲۸۹، ۱۸۵) تهران: دانشگاه تهران، موسسه انتشارات و چاپ.
۳. حافظ‌نیا، محمدرضا، مراد کاویانی‌راد (۱۳۸۸)؛ افقهای جدید در جغرافیای سیاسی، (صفحه ۴۰) تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)، مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی
۴. دانایی‌فرد، حسین، (۱۳۸۲) «پاسخگویی در سازمانهای دولتی: آیا فناوری اطلاعات پاسخگویی را افزایش می‌دهد؟» (صفحه ۷۳)، فصلنامه مدیریت و توسعه، شماره ۱۶.

۵. میرحیدر، دره، و یاشار ذکی (۱۳۸۹)، مفهوم مقیاس جغرافیایی و اهمیت آن در جغرافیای سیاسی پست مدرن (۲۱)، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال ششم، شماره اول.
۶. هیوز، آ، (۱۳۸۰)؛ مدیریت دولتی نوین، ترجمه سید مهدی الوانی و حسن دانایی فرد، (صفحه ۱۰) تهران، انتشارات گلشن، سوم.
۷. یعقوبی، ناصر، (۱۳۸۶)، دولت الکترونیک رویکردی مدیریتی، (صفحه ۳۹) تهران، افکار.

- 8- Cox, K. R; 1998. "Spaces of Dependence, Spaces of Engagement and the Politics of Scale, or: Looking for local Politics", Political Geography, Vol. 17, No. 1.p.2
- 9- Ebrahim, Z. And Irani, z,"2005. government adoption: architecture and barrier", Business process Management Journal, Vol. 11, No. 5,p.57.
- 10- Fang, z, 2002."E | government in Digital Era: Concept, practice and Development", International Journal of Management of the Computer, Vol. 10, No1 , p.236.
- 11- Farazmand, A, 1999." form Government to Governance," present at <http://www.Fau.edc/caupa/spa/public/faculty/farazmand.html>.
- 12- Goodwin,m.,and painter,j.1996., "local governance, the crises of frodism and the changing geographiyies of regulation", transactions of the institute of british geographers,p.636.
- 13- Goodwin, m.,Duncan,s. And halford, s.1993. "Regulation theory, the local state and the trasition in urban politics", environment and planning d: society and space, p.43.
- 14- Gupta, M. P. And Jana, D.2003. "E | government evaluation: A Framework and Case Study", Government Information Quarterly, Vol. 20.p.126.
- 15- Karacapilidis, N. And Loukis, E. And Dimopoulos, S, 2006. "Computer | supported G2G Collaboration for Public Policy and decision | making", The Journal of Enterprise Information Management, Vol. 18, No.5,p.33.
- 16- OECD, 2003. "Promise and problems of e|democracy", OECD,p.23.
- 17- Peck, j.1995.moving and shaking: business elites, state localism and urban privatism,progress in human geography,p.16- 46.
- 18- R. A. W. RHODES.,Political Studies Association 1996. Published by Blackwell Publishers. 108 Cowley Road. Oxford OX4 IJF. UK and 238 Main Street. Cdmndge. MA 02142. USA,p.653.
- 19- S. E. Finer, 1970. "Comparative Governnien" (London, Allen Lane, Penguin Sidney Low, The Governance of'eng/and(London. Fisher Unwin.p.3-4.
- 20- Stowe, K, 1992. "Good Piano wo'nt play bad music: Adminisvative reform and Good Governance", public Administration. Vol, 70,p.391.
- 21- Taylor J. P., Flint C.2000, Political Geography, World-Economy, Nation-State and Locality, Pearson, Fourth edition,p.316- 372.
- 22- UNDP, 1970. "Governance for Sustainable Human Development", presen at: www.Undp-pogar.Or/publications/governance/goodgov.Pdf,p.2.
- 23- UNESCAP, 2002. "What is Good Governance", online at <http://www.Unescap.Orhuset/ggosermae.Html>, p.1.