

بررسی تأثیر شاخص‌های حکمرانی خوب بر تحول حکومت و توسعه اقتصادی کشور

فرید رضای تبریزی منفرد^۱، ابراهیم ابراهیمی^۲، احمد رحیمی^۳

۱- دانشجوی کارشناسی ارشد، رشته مدیریت دولتی، دانشگاه غیر دولتی - غیرانتفاعی ایوان کی، ایوان کی

۲- دانشجوی کارشناسی ارشد، رشته مدیریت دولتی، دانشگاه غیر دولتی - غیرانتفاعی ایوان کی، ایوان کی

۳- دانشجوی کارشناسی ارشد، رشته مدیریت دولتی، دانشگاه غیر دولتی - غیرانتفاعی ایوان کی، ایوان کی

چکیده. حکمرانی خوب از جمله مباحث مطرح در زمینه توسعه کشورهاست. ظهور مفاهیمی از جمله حکمرانی خوب، بیانگر نقش در حال تحول حکومت‌ها در اداره جوامع و تغییر نگرش نسبت به کارکرد حکومت در جهان امروز است. *ناتوانی مدل‌های سنتی و مدل‌های بازار مدار مدیریت دولتی برای پاسخگویی به فرآیندهای پیچیده و پویای تصمیم‌گیری عمومی معاصر، موجب حرکتی در بخش دولتی در طی دهه ۱۹۹۰ به نام حکمرانی خوب شد. مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخگویی، توجه به آرای عمومی، برابری، اثربخشی و کارایی را از ویژگی‌های حکمرانی خوب می‌دانند. همچنین در فرهنگ دینی اسلام حکمرانی خوب به منظور چگونگی دستیابی به حکومتی است که بتواند زمینه ساز توسعه‌ای عادلانه و مردم‌سالار باشد. حکمرانی تعالی‌گرا، با رویکردی تکامل‌جویانه به حکومت و متکی بر توانمندسازی مردم و انتقال قدرت به آنان توسعه می‌یابد. این حکمرانی در مقایسه با حکمرانی خوب، رویکردی است با تأکید بر توسعه نظام‌های اطلاعاتی مناسب برای افزایش شفافیتی مبتنی بر اصول قانونی و دموکراسی که قدرت برکناری حکومت فاسد و غیرپاسخگو را فراهم می‌کند. این مقاله با مرور چند پروژه بین‌المللی و آثار برخی از محققان که در سالهای اخیر ارائه شده‌اند، به دنبال شناخت شاخص‌هایی می‌باشد تا با استفاده از آنها به تحلیل حکمرانی خوب و تأثیر آن بر توسعه اقتصادی کشور و موانع تحقق حکمرانی خوب بپردازد. هم‌چنین در این مقاله تأثیرات حکمرانی متعالی بر رشد اقتصادی و کاهش فساد بررسی خواهد شد.*

کلیدواژگان: تحول در مفهوم حکمرانی، توسعه انسانی، توسعه اقتصادی، حکمرانی خوب، حکمرانی متعالی، مشارکت

اکثر دولت‌ها به دنبال طراحی و اجرای برنامه‌ها و سیاست‌هایی هستند که از طریق آنها بتوانند کشور و مردم خود را به پیشرفت و توسعه بیشتر برسانند و رفاه را برای آنان به ارمغان آورند. به بیان دیگر، انسان‌ها در تعامل با یکدیگر همواره به دنبال تعالی بوده‌اند که با انکا به آن در کمال آرامش، آسایش و امنیت به سر برند. با بررسی تاریخ تمدن بشری در می‌یابیم که کوشش‌هایی در این زمینه صورت گرفته و البته بسیاری از آنها نیز در رسیدن به نتیجه ناکام مانده است. ویژگی مهم دوران جدید در ارتباط با موضوع حکمرانی، پیدایش نهادهای بین‌المللی است که داعیه تصمیم‌گیری و حکمرانی جهانی دارند. در زمینه مباحث مربوط به توسعه و پیشرفت نیز نهادهای مختلفی تاسیس شده و با به کارگیری دانشمندان و متخصصان مختلف و تحقیقات گسترده سعی شده تخته‌هایی عمومی در این زمینه به کشورها ارائه کنند. از آخرین این برنامه‌ها و سیاست‌ها می‌توان از سیاست‌های موسوم به دولت بزرگ، تعدیل (اجماع واشنگتن) و کوچک سازی دولت نام برده هرچند که اجرای هر یک از این سیاست‌ها در عمل با موانع و مشکلاتی همراه بود و نتوانست انتظارات مجریان را برآورد، از این رو، صاحب‌نظران پیوسته به دنبال طرح‌ها و راه‌حل‌های جدیدی بوده‌اند که نقایص و مشکلات طرح‌ها و راه‌حل‌های پیشین را برطرف کند. حکمرانی خوب یکی از آخرین طرح‌ها و اندیشه‌ها است که بانک جهانی بر اجرای آن تأکید دارد.

حکمرانی تاریخیچه بسیار طولانی دارد و تعاریف متعددی در مورد آن ارائه شده است. در لغت به معنی حکومت، فرمانروایی، زمامداری و راهبری تعریف شده و در فرهنگ آکسفورد به معنی فعالیت مدیریت کشور یا کنترل یک شرکت یا سازمان آمده است؛ روشی که به وسیله آن یک کشور اداره می‌شود یا یک شرکت و یا مؤسسه کنترل می‌گردد. مفهوم حکومت قبل از ۱۹۹۰ تحت عنوان یک فرایند در نظر گرفته می‌شد و پس از آن تاریخ، تحت عنوان یک نهاد (مجموعه‌ای از نهادها)، یکی از بازیگران اجتماعی در کنار دیگر بازیگران و یا بخشی از جامعه در کنار بخش‌هایی چون بخش خصوصی و نهادهای مدنی تعریف شده است.

حکمرانی محصول مشارکت سه نهاد دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی است. از اواخر دهه ۹۰ نهادهای بین‌المللی سیاست‌گذاری همچون بانک جهانی، برنامه عمران سازمان ملل و صندوق بین‌المللی پول سیاستی به نام حکمرانی خوب را به عنوان کلید معمای توسعه مطرح کردند. در این دوره، دولت و بازار هر دو نهاد اجتماعی هستند که از نقایص و کاستیهای مختلف رنج می‌برند و توسعه در گرو رفع نقایص نهاد دولت و نهاد بازار است. در این دیدگاه کلید توسعه در فراهم ساختن شرایط و نهادهایی است که دولت از عهده انجام وظایف حاکمیتی خود برآید و بتواند زمینه ساز رشد بازار و هدایت آن به نفع عامه مردم باشد. ظهور مفاهیمی از جمله حکومت داری خوب، بیانگر نقش در حال تغییر حکومت‌ها در اداره جوامع و تغییر نگرش نسبت به کارکرد حکومت در جهان امروز است. در حال حاضر حتی در اقتصادهای مبتنی بر بازار نیز از حکومت‌ها انتظار می‌رود که چند وظیفه عمده را به خوبی انجام دهند؛ حفظ ثبات اقتصاد کلان، تأمین کالاها و خدمات عمومی، توسعه زیرساخت‌های اقتصادی و فنی، جلوگیری از رکود بازار، توسعه برابری و عدالت اجتماعی و کنترل فساد اداری و اقتصادی. امروزه متغیرهای کیفی پیچیده‌ای در ارزیابی عملکرد دولت‌های در مسیر توسعه ملاک عمل قرار گرفته‌اند. در اصل، مفهوم حکمرانی را می‌توان برای اشکال مختلف اقدامات اشتراکی مورد استفاده قرار داد. حکمرانی متوجه ابعاد استراتژیک تر هدایت است؛ یعنی اتخاذ تصمیمات کلان تر در خصوص نحوه هدایت و نقش‌ها. به عبارت دیگر، حکمرانی فقط متوجه این سؤال نیست که «به کجا برویم» بلکه در پی پاسخگویی به این سؤالات نیز است: چه کسی باید در تصمیم‌گیری دخیل باشد؟ و با چه ظرفیتی؟ حکمرانی خوب نظریه‌ای سیاسی از دولت ارائه نمی‌دهد، اما سعی دارد دولت و حکومت را به وضعیت مطلوب آن نزدیک کند. به حداکثر رساندن بهزیستی عمومی، توسعه پایدار اجتماعی، رضایت مادی و معنوی مردم و رفع نیازهای اساسی که در مدل توسعه اجتماعی به آن توجه زیادی می‌شود، در حقیقت همان هدف حکمرانی خوب است. به لحاظ نظری، حکمرانی خوب، اگرچه بعد از طی فراز و نشیب‌هایی در کشورهای توسعه یافته تا حد قابل توجهی محقق شده، اما در استقرار آن در کشورهای در حال توسعه می‌تواند با موانعی چند مواجه باشد؛ بنابراین، باید پذیرفت که حکمرانی خوب در ارتباط با هر مجموعه‌ای خاص از شرایط ملی و فراملی، به نحو منحصر به فردی قابل تعریف است.

مبانی نظری

حکمرانی خوب: در سالهای پیش از جنگ جهانی دوم کمتر استفاده میشد اما در طول دهه ۱۹۸۰ با مفهومی جدید ظهور کرده است که به چیزی فراتر از حکومت (دولت) اشاره دارد. این اصطلاح در فرهنگ آکسفورد مترادف با واژه دولت استفاده شده است. اما در طول دهه ۱۹۸۰ اندیشمندان سیاسی این اصطلاح را برای متمایز کردن آن از دولت به کار گرفتند. در واقع حکمرانی خوب مفهوم بسیار گسترده ای را در بر میگیرد که محصول مشارکت سه نهاد دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی است. دولت محیط سیاسی و حقوقی بارور به وجود می آورد، بخش خصوصی اشتغال و درآمد را پدید می آورد و جامعه مدنی تعامل سیاسی و اجتماعی گروههای فعال برای مشارکت در فعالیتهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را تسهیل میکند. حکمرانی خوب نه تنها روایتی نو از مفاهیمی چون دموکراسی، حقوق بشر، پاسخگویی، مشارکت و حاکمیت قانون است، درعین حال چارچوبی به دست میدهد که همه این اهداف و ارزشها در یک جا جمع شوند و اهداف توسعه انسانی اعم از توسعه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی با محوریت مردم، دنبال شود.

در زمینه حکمرانی خوب، نهادهای مختلفی نظیر سازمان ملل متحد، کمیسیون اقتصادی اتحادیه اروپا و بانک جهانی به ارائه شاخص پرداخته اند. با توجه مقبولیت و جامعیت مطالعات بانک جهانی، ملاک عمل محاسبه و آزمونهای آماری در پژوهش حاضر، شاخصهای بانک جهانی میباشد. بانک جهانی به رهبری دکتر کافمن، حکمرانی خوب را براساس شش شاخص تعریف میکند و براساس این شاخص وضعیت حکمرانی خوب را هر دو سال یکبار در دوره ۲۰۰۲-۱۹۹۶ و به صورت سالیانه از سال ۲۰۰۲ به بعد در ۲۱۲ کشور مورد ارزیابی قرار داده است. شاخص های حکمرانی خوب عبارتند از:

- حق اظهارنظر و پاسخگویی: به این مفهوم که مردم بتوانند دولت را در برابر اقداماتی که بر مردم تأثیر میگذارد، مورد سؤال و بازخواست قرار دهند.

- ثبات سیاسی و عدم خشونت: این شاخص به میزان ثبات رژیم حاکم و رهبران آن، درجه احتمال تداوم حیات مؤثر دولت و تداوم سیاستهای جاری در و صورت مرگ میر یا تغییر رهبران و دولت مردان فعلی میپردازد.

- کارایی و اثربخشی دولت: کارآمدی دولت در انجام وظایف محول شده که شامل مقوله هایی همچون کیفیت تهیه و تدارک خدمات عمومی یا کیفیت نظام اداری، صلاحیت و شایستگی کارگزاران و استقلال خدمات همگانی از فشارهای سیاسی میباشد.

- کیفیت مقررات: که ناظر بر مناسب بودن، تأثیرگذاری مثبت و تسهیلگری قوانین و مقررات در عرصه خدمات دولتی و عملکرد اقتصادی میباشد.

- حاکمیت قانون: میزان احترام عملی که دولتمردان و شهروندان یک کشور برای نهادهایی قائل هستند که با هدف وضع و اجرای قانون و حل اختلاف ایجاد شده اند.

- کنترل فساد: جلوگیری برای استفاده از قدرت و امکانات عمومی در جهت منافع شخصی.

در مفهوم پردازی بانک جهانی از حکمرانی خوب، هر اندازه ویژگیهای مثبتی نظیر حاکمیت قانون، پاسخگویی و اثربخشی دولت در یک جامعه بیشتر و فساد، مقررات اضافی و بی ثباتی سیاسی کمتر باشد، حکمرانی در آن جامعه برای نیل به توسعه مناسبتر است.

دلایل توجه به پارادایم حکمرانی

دولت ها در آغاز قرن ۲۱، با چالش های جدیدی مواجه شده اند؛ از جمله:

(۱) در عصر جهانی شدن، دولت ها باید واکنش فعالانه ای به فرصت های مثبت اقتصادی و واکنش های تدافعی نسبت به فشارهای منفی اقتصادی از خود نشان دهند.

(۲) بروز تغییرات جمعیتی در بیشتر کشورها، بر دولت ها به عنوان کارفرما و فراهم کننده خدمات تأثیر گذاشته است. جمعیت بیشتر کشورها، مسن تر شده و این جمعیت مسن، خواهان خدمات اجتماعی بیشتری است. همچنین، سازمانهای دولتی باید برای استخدام افراد ماهر و با انگیزه با سازمانهای غیرانتفاعی و کارفرمایان خصوصی رقابت کنند. خصوصاً اینکه سطح دستمزدها در بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی پایین تر است. پس سازمانهای دولتی باید مشوق های غیر پولی دیگری برای استخدام و حفظ کارکنان با عملکرد بالا شناسایی کنند و این چالشی بزرگ برای آنها خواهد بود.

۳) بخش دولتی با انتظارات جدید شهروندان تحصیل کرده روبه رو خواهد بود؛ بدین معنی که شهروندان، انتظار دریافت خدمات با کیفیت بالاتری را خواهند داشت؛ بنابراین، دولت ها باید قابلیت هایی برای شهروندان و ذی نفعان فراهم آورند تا آنها بتوانند در موضوعات عمومی مشارکت فعال تری داشته باشند.

۴) و سرانجام، انتظارات کارکنان سازمان ها تغییر کرده است و پاسخگویی به این انتظارات، شرایط جدیدی را می طلبد. پاسخگویی به این چالش ها نیازمند برخورداری از حکمرانی صحیح در سطح کلان جامعه است.

پیشینه تجربی

مقالات خارجی

در میان تعاریف درباره حکمرانی، تعریف کافمن و همکارانش که از کارشناسان بانک جهانی هستند و شاخص هایی را نیز بر اساس آن، برای سنجش حکمرانی بیان کرده اند، حائز اهمیت است؛ زیرا در بسیاری از پژوهشهای کمی از شاخص های آنها استفاده می شود. آنها حکمرانی را سنت ها و نهادهایی تعریف کرده اند که بر اساس آن، اقتدار در یک کشور اعمال می شود. این مجموعه عبارت از است:

۱) فرایندی که بر اساس آن حاکمان انتخاب می شوند، بر آنها نظارت می گردد و تغییر می کنند؛

۲) ظرفیت حکومت برای اینکه سیاست های درست را به گونه ای کارآمد تدوین و اجرا کند؛

3) احترام شهروندان و مردم به نهادهایی که تعاملات اقتصادی و اجتماعی میان آنان را اداره می کند (kaufmann, kraay & lobaton:1999).

[1]

عاصم اوغلو معتقد است که در مباحث رشد و توسعه، واژه حکمرانی بیانگر مجموعه ای از نهادها است. به اعتقاد وی، حکمرانی، نهادهای سیاسی جامعه (فرایند تصمیم گیری جمعی و کنترل سیاستمداران، گروه های ذینفع قدرتمند سیاسی و اقتصادی)،

ظرفیت دولت (قابلیت دولت در تأمین کالاهای عمومی در بخشهای مختلف کشور و تنظیم نهادهای اقتصادی (چگونگی دخالت دولت در تشویق یا عدم تشویق فعالیت های اقتصادی از طریق کنشگران مختلف را شامل می شود. با توجه به این موضوع، اوغلو معتقد است ارتباط میان حکمرانی و رشد، بحث نهادها در معنای وسیع آن و رشد اقتصادی است. (Acemoglu, 2008:1) [2]

چینا معتقد است فارغ از موضوع تدبیر امور شرکتی، واژه حکمرانی برای بحث درباره دو موضوع مرتبط استفاده میشود. نخست، همه جنبه های شیوه اداره یک ملت که نهادها، سیاستها، قوانین، مقررات، فرایندها و سازوکارهای نظارتی را شامل می شود و دیگری، مجموعه فرهنگ و ایدئولوژی مرتبط با حکمرانی، یعنی ارزش ها، فرهنگ، سنت ها و ایدئولوژی هایی که در حوزه حکمرانی وجود دارد. (chibba, 2009: 79) [3]

بالند، موانی و رابینسون در مقاله ای با عنوان «حکمرانی و توسعه» ضمن مرور تعاریف گوناگون بیان کرده اند که هدف آنها از کاربرد واژه حکمرانی، دو چیز است. نخست، تفسیری وسیع از پیوندهای میان نهادهای سیاسی جامعه که نه تنها قانون اساسی و نظام انتخاباتی، بلکه دیگر عوامل تأثیرگذار بر قدرت سیاسی افراد و گروهها، مانند توانایی حل مشکلات کنش جمعی، استفاده از ارتباطات و حتی سلاح گرم را نیز شامل می شود. دوم اینکه، حکمرانی بیانگر اجرای تصمیم های جمعی نیز است که ظرفیت دولت و توانایی دولت به اجرای منسجم و کارآمد سیاست ها و میزان و اثر فساد را شامل میشود. (baland et al, 2010: 9-10) [4] نورث و همکارانش به جای واژه حکمرانی، از اصطلاح ساختارهای حکمرانی استفاده می کنند و معتقد هستند که این ساختار را می توان با توجه به پیچیدگی سازمانی کشورها توصیف کرد و این پیچیدگی، خود بیانگر تفاوت میزان توسعه کشورها است [5] (north et al, 2009b: 270).

یکی از تعاریف حکمرانی تعریفی است که بانک جهانی کمیته همکاریهای توسعه، سازمان همکاریهای اقتصادی و توسعه، برنامه توسعه ملل متحد و موسسات و سازمانهای بین المللی توسعه بر آن اتفاق نظر دارند: حکمرانی یعنی "سیستم پیچیده ای از تعاملات بین ساختارها، سنتها، کارکردها (مسئولیت ها) و فرآیندها (عملکردها) که بوسیله سه ارزش کلیدی یعنی پاسخگویی، شفافیت و مشارکت مشخص می شود".

جف هاتر و انور شاه می دانند که شامل تمام یک مفهوم چند وجهی جنبه های اعمال اقتدار می شود و از طریق نهادهای رسمی و غیر رسمی به مدیریت منافع کشور می پردازد.

از دیدگاه انستیتو حکمرانی اوتاوا از سنت ها (قواعد و آداب و رسوم) نهادها و فرآیندهایی که تعیین می کند چگونه قدرت باید اعمال شود، چگونه شهروندان حق مشارکت و اعتراض دارند و چگونه تصمیمات در زمینه مباحث عمومی اتخاذ می گردد.

بر اساس تعریف دیگری از ماری رابینسون کمیسر ارشد حقوق بشر، حکمرانی فرایندی است که از طریق آن نهادهای دولتی به مسائل عمومی می پردازند، منافع خود را مدیریت می کنند و تحقق حقوق بشر را تضمین می نمایند؛ بنابراین، حکمرانی خوب، بر اساس این تعریف، فعالیت های فوق را به شکل صحیح و به دور از خطا و با محوریت قانون انجام می دهد (Homels, ۲۰۰۱) [6]، از این رو، عده ای حکمرانی خوب را مترادف با حکومت قانون می دانند. در این زمینه فعالیت های گسترده ای صورت گرفته است، به طوری که در اوایل دهه ۱۹۹۰ جامعه دانشگاهی و سیاست گذاران به نتایج سیاست های بانک جهانی علاقه مند شدند و مباحث مربوط به حکمرانی خوب و نیز روابط بین مردم سالاری و توسعه اقتصادی مورد توجه قرار گرفت. در تعاریف حکمرانی خوب شاخص های مختلفی ارائه گردیده است (OECD, ۲۰۰۳) [7]؛ برای مثال، در یکی از این الگوها آزادی سیاسی، پایداری سیاسی (به عنوان شاخص های مشارکت شهروندان)، کارایی قضایی، کارایی اداری و فساد پایین (به عنوان شاخص های نظام دولتی)، توسعه انسانی و توزیع عادلانه (به عنوان شاخص های توسعه اجتماعی)، توجه به ساختار خارج از دولت، استقلال بانک مرکزی و نرخ برگشت سود نسبت به میزان سرمایه گذاری (به عنوان شاخص های مدیریت اقتصادی) را برای حکمرانی خوب ارائه کرده اند. تحقق چنین الگویی در شرایط پیچیده کنونی و جوامع گسترده امروزی به ابزارهای توانمند، دقیق و سریع نیازمند است تا با تعامل و ارتباط سه بخش دولت، بخش خصوصی و نهادهای مدنی، بسترهای لازم را برای تحقق حکمرانی خوب فراهم سازد (European Commission, ۲۰۰۲) [8].

حکمرانی خوب به عنوان روشی برای دستیابی به توسعه پایدار مورد توجه صندوق بین المللی پول و سازمان تجارت جهانی بوده است. باور بر این است که «حکمرانی خوب موجب توسعه پایدار می شود» (Chibambo, ۲۰۰۳) [9]، ولی آیا حکمرانی خوب در تحقق اهداف توسعه و دستیابی به توسعه پایدار موفق عمل کرده است یا نه؟ روی و تیسدل در مقاله خود با عنوان «حکمرانی خوب و توسعه پایدار» بیان می کنند که حکمرانی خوب به ساختارهای نهادی و منابع اقتصادی قابل دسترس بستگی دارد. در برخی موارد ساختارهای دولتی متمرکز، کارآمدی لازم را ندارند و در مواردی ساختارهای غیر متمرکز نامناسب و ناکافی هستند؛ بنابراین در برخی موارد حکمرانی خوب از طریق رویکردهای مشارکتی و عدم تمرکز به دست می آید و در مواردی دیگر به وسیله ساختار دولتی متمرکز حاصل میشود؛ بنابراین ساختار جهانشمولی وجود ندارد که در همه موقعیت ها کاربرد داشته باشد. [10] (Roy, 1998)

مقالات داخلی

نظامی از ارزشها، سیاستها و نهادها که جامعه به وسیله آن، اقتصاد، سیاست و مسائل اجتماعی خود را از طریق سه بخش دولت، خصوصی و مدنی مدیریت میکند. (قلی پور، ۱۳۸۷: ۴) [11]

حکمرانی خوب کوششی است در جهت حاکمیت قانون شفافیت، مسئولیت پذیری، مشارکت، برابری، کارایی، اثربخشی، پاسخگویی و دیدگاه استراتژیک در اعمال اقتدار سیاسی، اقتصادی و اداری (میدری، ۱۳۸۳: ۶) [12]

راهکارها و فرایندها و نهادهایی که به واسطه آنها شهروندان، گروهها و نهادهای مدنی منافع خود را دنبال، حقوق قانونی خود را استیفا، تعهداتشان را برآورده و تفاوتشان را تعدیل میکنند (شریف زاده، ۱۳۸۲: ۴) [13]

بانک جهانی حکمرانی خوب را بر اساس شش ویژگی تعریف می کند: "صدا و پاسخگویی، کیفیت مقررات، اثربخشی دولتی، ثبات سیاسی، حاکمیت قانون و کنترل فساد (دباغ، ۱۳۸۸: ۵)

در تعریف دیگری تمرکز اصلی بر شیوه عمل بازیگران رسمی و غیر رسمی است که بر فرایند تصمیم گیری و اجرای آن دخالت دارند. (شریف زاده، ۱۳۸۲: ۵)

تعریف بعدی به مهم ترین و کلی ترین خصلت نظریه حکمرانی خوب می پردازد. در واقع این تعریف بر مبنای همکاری، مشارکت و تعامل سه بخش اصلی جامعه یعنی دولت، بخش خصوصی اقتصاد و جامعه مدنی در تصمیم گیری ها و اجرا تاکید دارد. در واقع در حکمرانی خوب این سه رکن به عنوان عناصر اصلی محسوب می شود. (رزمی، ۱۳۹۱: ۲)

بر این اساس حکمرانی خوب ایجاد نوعی تعادل ساختاری میان بخش های جامعه است.

۳- روش پژوهش

حکمرانی خوب از جمله مفاهیم مهم و جذابی است که در سالهای اخیر در علوم اجتماعی مطرح گشته است و همانگونه که بیان گردید

یکی دیگر از شاخصه های حکمرانی خوب این است که حکمران با مردم تحت حکمرانی خود زبان و فرهنگ واحدی داشته باشند، چنانچه خداوند می فرماید: «وما أرسلنا من رسول إلا بلسان قومه؛ و ما هیچ رسولی را جز به زبان قومش نفرستادیم» (ابراهیم، ۴).

۵. تحقق قسط و عدالت بر اساس معیارهای الهی و وحیانی

یکی از اصلی ترین مؤلفه های قرآنی در یک حکمرانی خوب و ایده ال این است که همه معیارهای تقنین، قضاوت و اجرا با دلایل روشن و بین و بر اساس کتاب آسمانی و میزانهای الهی استوار باشد تا قسط و عدالت در بین مردم برپا شود.

۶. خداترسی و شجاعت

یکی دیگر از علامتها و مؤلفه های حکمرانی الهی و خوب این است که حاکمیت در همه شئونات حکمرانی خود خداترس باشد؛ چرا که خشیت الهی در حکمرانی سبب می شود که شجاعت در برابر غیر خدا در این حکومت ظهور و تجلی نماید.

۷. اخلاص و عدم چشم داشت از مردم

اخلاص و توقع نداشتن از مردم یکی از مشخصه های دیگر حکمرانی خوب است. مسئولان و کارگزاران در چنین حکومتی کار را برای خدا انجام میدهند و از مردم انتظار ندارند. قرآن کریم می فرماید: «و ما أسألكم علیه من أجر إن أجری إلا علی رب العالمین .. و بر این (رسالت) اجری از شما طلب نمی کنم اجر من جز بر عهده پروردگار جهانیان نیست» (شعرا، ۱۶۴).

۸. توحیدمداری و دعوت به توحید

در یک حکمرانی خوب آنچه در رأس هرم قدرت قرار می گیرد، دعوت به توحید و اجتناب از هر بت و طاغوتی است که مردم را از یکتابینی و یکتاپرستی دور می کند.

۹. تقوی مداری و توصیه به تقوی

تحلیل محتوایی دعوت انبیا در قرآن نشان میدهد که در دعوت انبیا توصیه به تقوا و مذمت بی تقوایی در رتبه نخست قرار گرفته است، چنانچه در خطاب نوح، هود، صالح، لوط، شعیب و دیگران به قوم شان تعبیر «قاتقوا الله و أطيعون» مشاهده می شود. حق مداری در قضاوت و شئونات قضایی یکی دیگر از شاخصه های حکمرانی خوب است.

۱۰. تحقیق محوری و خرافه ستیزی

یکی از شاخصه های حکمرانی خوب احیای روحیه تحقیق، علم گرایی و ستیز با جهل، خرافه و بدعتها و سنت های جاهلانه است. چنانچه در دعوت انبیا، مبارزه با تقلید کورکورانه از اجداد و آبا مشاهده می شود. در آیاتی نظیر سوره زخرف آیات ۲۳ و ۲۴ و سوره بقره آیه ۱۷۰ به این موضوع اشاره شده است.

۱۱. حمایت از مستضعفان

حمایت از مستضعفان به ویژه مؤمنان مستضعف، یکی دیگر از اصلی ترین شاخصه های حکمرانی خوب است. چنانچه خداوند در این باره به پیامبر می فرماید: «ولا تطرد الذین یدعون ربهم بالغدوة والعشی یریدون وجهه؛ کسانی را که صبح و شام پروردگار خود را می خوانند و جز ذات پاک او نظری ندارند، هرگز از خود دور مکن» (انعام، ۵۲).

۱۲. اقامه احکام و احیا حدود الهی

الذین إن مكنهم فی الأرض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة» (حج، ۴۱). در قرآن عدالت از مهم ترین شاخصه های حکمرانی محسوب می شود. یکی از محوری ترین آیاتی که نشان دهنده اهمیت عدالت در بحث حکمرانی است، آیه کریمه «إذا حکمتم بین الناس ان تحکموا بالعدل» النساء، ۵ (۸) می باشد. در این آیه، عدالت به عنوان یکی از اصلی ترین مباحث حکمرانی میان مردم معرفی شده است. از سوی دیگر تعبیر عهد در قرآن در بسیاری از تفاسیر و روایات به عهد امامت و حاکمیت تفسیر شده است و عدالت شرط لازم برای آن به شمار آمده است. بنابراین شاخص عدالت در حکمرانی اصلی ترین شاخصه و شرط لازم و کافی آن محسوب میشود.

ویژگیهای حکمرانی خوب

جدای از یک مجموعه شاخص هایی که برای حکمرانی خوب در نظر گرفته می شود و بخش اول که به آنها اشاره خواهد شد. این برنامه همچنین از ویژگی هایی برخوردار است که در جوامع مردم سالار به صورت ملموس می توان آنها را درک کرد. برخی از ویژگی های حکمرانی خوب که در واقع تعامل رفتارهای دولت با سایر بخش های جامعه است، عبارت اند از:

۱. حضور و تقویت بخش های خصوصی و غیردولتی کارآمد؛

۲. تقویت نهادهای جامعه مدنی، در جهت استقرار مردم سالاری و مشارکت شهروندان؛
۳. وجود سیاستمداران کارآمد و نخبگان اجرایی اثرگذار؛
۴. عدم تمرکز قدرت و ثروت در دولت مرکزی؛
۵. اصلاح مدیریت بخش عمومی و خصوصی؛
۶. اصلاح خدمات دولتی

ابعاد حکمرانی خوب

حکمرانی، یک مفهوم چند وجهی است که جنبه های متعدد به کارگیری قدرت را به واسطه نهادهای رسمی و غیررسمی در بر می گیرد و منشأ مدیریت نظام تلقی می شود. دولتها برای سعادت و پیشرفت شهروندان باید از این قدرت استفاده کنند تا به توسعه برسند. البته در اینجا توسعه به رشد آگاهی و نگاه شهروندان نیز بستگی دارد تا محیط مناسب را برای نهادها، منافع و سیاست هایی که نیازمند رابطه متقابل دولت و مردم است فراهم سازند. در واقع می توان گفت که حکمرانی توانایی دولت در جهت:

۱. شفاف سازی سیاسی و پذیرش انتقاد شهروندان؛
۲. فراهم ساختن خدمات عمومی مؤثر و کارآمد؛
۳. ایجاد زمینه های مساعد و مطلوب برای رشد اقتصادی ثابت؛
۴. اهتمام به آموزش و بهداشت عمومی شهروندان است.

این مؤلفه ها مواردی است که بانک جهانی از آنها به عنوان اهدافی که دولت ها باید به آن بپردازند، سخن به میان آورده است. از دیدگاه این سازمان بین المللی، تمام کشورها باید این اهداف را، صرف نظر از توانایی های مالیشان، دنبال کنند. مهم ترین ابعاد حکمرانی عبارت اند از: مشارکت شهروندان، کیفیت سیاست های حکومت، توسعه اجتماعی و مدیریت مطلوب اقتصادی (سرفرازی و معمارزاده، ۱۳۸۸: ۱۷) [14]

رابطه حکمرانی خوب و رشد اقتصادی:

به عقیده اقتصاددانان نهادگرا تفاوت کشورها در سرمایه انسانی، سرمایه فیزیکی و تکنولوژی عوامل سطحی تعیین کننده رشد و توسعه اقتصادی می باشند و نهادها عامل بنیادین تعیین کننده رشد و توسعه جوامع هستند. با آنکه بحث های نظری در خصوص تأثیر نهادها بر عملکرد اقتصادی جوامع به ویژه بر فرایند رشد و توسعه آنها از دهه ها قبل صورت پذیرفته است اما مباحث تجربی سابقه جندانی ندارد و تقریباً از اواسط دهه ۱۹۹۰ به بعد محققین به آزمون تجربی تأثیر نهادها یا به عبارت دیگر حکمرانی بر رشد اقتصاد پرداخته اند. از جمله اولین مطالعات تجربی در خصوص تأثیر نهادها بر عملکرد اقتصادی توسط نک و کیفر (۱۹۹۵) صورت گرفته است. آنها در مقاله خود به ارتباط بین نهادها، سرمایه گذاری و رشد اقتصادی پرداختند که مطالعات حاکی از آن است که نهادها یا همان حکمرانی تأثیر زیادی بر سرمایه گذاری و رشد اقتصادی داشته است. بر اساس نظر اقتصاددانان نهادگرا، نهادها از آن حیث مهماند که سبب ساختارند شدن انگیزه های نهفته در مبادلات بشری میشوند. مهمترین کارکرد نهادها کاهش عدم اطمینان و هزینه های مبادله در فعالیتهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جوامع است. نهادها با حمایت از حقوق مالکیت، تضمین اجرای قراردادهای، ارتقا انگیزه های کارآفرینان، حفظ ثبات در سطح کلان اقتصادی، مدیریت ریسک پذیری و خطر جویی واسطه های مالی، کاهش نا اطمینانی و تقلیل هزینه معاملات، ارائه شبکه تأمین اجتماعی و ارتقا پاسخ گویی و انتقادپذیری حاکمان، مجموعه ای از شرایط و بسترهای سیاسی، فرهنگی، اقتصادی را فراهم می کنند که در درون آن، افراد جامعه به کسب و انباشت مهارت و نگاه های اقتصادی به انباشت سرمایه و تولید محصول می پردازند. بر اساس دیدگاه نهادگرایی جدید، نوع حکمرانی، مقررات و نهادهای یک کشور از جمله عوامل اولیه و اصلی تعیین کننده انگیزه ها و تمایلات افراد رأی سرمایه گذاری فیزیکی و کسب مهارتو فن آوری در جامعه هستند که همه این عوامل منجر به موفقیت اقتصادی در تولید بیشتر و درآمد بالاتر و رفاه اقتصادی بهتر در بلندمدت میشود (Noeth, ۱۹۹۰).

کانالهای اثر گذاری شاخص های حکمرانی خوب بر توسعه:

۱. حق اظهار نظر و پاسخگویی و توسعه تعریف جدید توسعه نیافتگی و فقر به صورت محرومیت از قابلیتها، دیدگاه وسیعتری از توسعه را ارایه میکند که در تعاریف قبلی، یعنی فقر درآمدی، مورد توجه لازم قرار نمیگرفت. دموکراسی، حقوق مدنی و آزادیهای سیاسی از جمله

عوامل آگاهی بخشی هستند که خواسته های مردم از دولت را شکل می دهند. بر اساس تقسیم بندی موسسه خانه آزادی حق اظهارنظر شهروندان و پاسخ گویی دولت مردان، بیانگر جنبه های مختلف آزادیهای مدنی و حقوق سیاسی است. مردم بدون آزادی سیاسی نمیتوانند عضو گروه شوند، ایده های را شکل دهند و آن را بیان کنند. اما دولتهای دموکراتیک از حقوق بشر حمایت کرده و اجازه مشارکت بیشتری در نهادها و اجرای قوانینی برای توزیع مناسب تر امکانات رفاهی از قبیل امکانات آموزشی و بهداشتی را می دهند. آزادی شهروندان برای اظهارنظر و پاسخگویی دولتمردان به چهار روش میتواند بر توسعه اقتصادی مؤثر واقع شود :

۱-۱ بهبود عملکرد دولت: وجود آزادیهای سیاسی اعم از آزادی بیان، قلم و اندیشه و وجود رسانه های متعدد، مستقل و آزاد، اعم از روزنامه، مجله، کتاب، رادیو و تلویزیون در هموارسازی مسیر توسعه نقش عمدهای دارند. در چنین شرایطی آگاهی مردم بالا میرود و عملکرد حاکمان مورد نقد واقع میشود و دولتها ناچار به عملکرد کارا تر میشوند و در غیراینصورت از چرخه قدرت توسط آرای مردم حذف میشوند (سعیدی، ۱۳۸۶: ۱۵).

۱-۲ ایجاد ثبات سیاسی: در شرایطی که افراد جامعه از آزادیهای سیاسی برخوردار باشند، همه مردم احساس امنیت و آزادی میکنند و خدمات رسانه ها در سایه رقابت، از نظر کمیت و کیفیت ارتقاء مییابد و کلیه اقشار جامعه را پوشش میدهد. بنابراین رسانه ها به دلیل مستقل و آزاد بودنشان میتوانند حقایق را در جامعه مطرح کنند و نیازی به رسانه های خارجی برای کشف حقایق جامعه احساس نمیشود و زمینه بیثبات کردن جامعه توسط رسانه های خارجی از بین میرود. (سعیدی، ۱۳۸۶: ۱۷).

۱-۳ انباشت سرمایه فیزیکی: انجام اعتراضات گسترده و قوی از سوی اتحادیه ها و تشکل های کارگری، می تواند بر نحوه توزیع درآمد میان نیروی کار و سرمایه تأثیر بگذارد. رودریک چنین استدلال میکند که با فرض ثبات سایر شرایط، اعتراضات گسترده اتحادیه ها و تشکل های کارگری، سطح دستمزدها را بالا برده و از این طریق نرخ بازگشت سرمایه را کاهش میدهد؛ که این خود کاهش انگیزه سرمایه گذاری برای سرمایه گذاران بخش خصوصی را در پی دارد. اما بر خلاف این ادعا کلاگو معتقد است که نه تنها این اثر بسیار ناچیز است، بلکه علاوه بر آن آزادی شهروندان برای اظهارنظر و پاسخ گویی دولت مردان، امنیت حقوق مالکیت و ضمانت اجرای قراردادهای افزایش داده و بنابر این با کاهش ریسک و نا اطمینانی، نرخ بازگشت سرمایه افزایش می یابد (کلاگو و دیگران، ۱۹۹۶: ۲۶۴). [15]

۱-۴ انباشت سرمایه انسانی: انجمن معتقد است در جوامعی که شهروندان از آزادیهای مدنی بیشتری برخوردارند، حکومتها نسبت به تأمین نیازهای اولیه مردم پاسخگو تر هستند، چراکه آنها سیاستهایی را انتخاب خواهند کرد که انباشت سرمایه انسانی را افزایش میدهد. ارتقاء سرمایه انسانی از یک سو با سطوح بالاتر تولید در ارتباط است و از سوی دیگر تقاضا برای دموکراسی را افزایش میدهد، که این خود موجب پاسخگو تر شدن حکومتها میشود.

۲. ثبات سیاسی و توسعه: شاخص ثبات سیاسی نشان دهنده عدم وجود خشونت در جامعه می باشد. چندین معیار در محاسبه این شاخص به کار میرود که به ارزیابی بی ثباتی دولت و یا احتمال براندازی آن از طریق ابزارهای خشن و غیرمدنی میپردازد و اعمال دیگری مانند شورش های داخلی، تروریسم، کودتا و ترور را نیز در بر میگیرد. ثبات سیاسی از دو طریق بر توسعه اقتصادی اثرگذار می باشد:

۲-۱ افزایش سرمایه گذاری داخلی و خارجی: تشویق مباحثات آزاد در مورد انتخاب سیاستمداران و سیاستها، امکان براندازی قدرت حاکم را با ابزارهای نامشروعی چون کودتا و شورش از بین می برد. بنابراین در چنین جوامعی تغییرات سیاسی پیشبینی پذیرتر از نظامهای خودکامه است. این امر با کاهش هزینه ریسک سرمایه گذاری، موجب افزایش سرمایه گذاری و توسعه اقتصادی می شود. هیچ جامعه ای نمیتواند بدون یک نظم مسالمت آمیز و آرام به طور رضایت بخش و مطلوبی کار کند. درگیریهای جناحی، ترورهای سیاسی، کودتا و پدیده هایی مانند آن، با از بین بردن امنیت حقوق مالکیت موجب افزایش ریسک و نا اطمینانی در فضای اقتصادی یک کشور گردیده و به تبع آن کاهش سرمایه گذاری داخلی و خارجی و توسعه اقتصادی را به دنبال دارد (بارو، ۱۹۹۱: ۴۲۴). [16]

۲-۲ جلوگیری از فرار مغزها: همانطور که بیان شد ایجاد ثبات و امنیت در جامعه موجب افزایش سرمایه گذاری داخلی و خارجی در کشور میشود. سرمایه گذاری خارجی ضمن انتقال تکنولوژی، مدیریت و کادر متخصص مورد نیاز به کشور، منافع کشور را به منافع کشورهای سرمایه گذار گره میزند. لذا سرمایه گذاریهای مذکور خود ثبات و امنیت را بیشتر کرده و به سرمایه گذاری فزاینده منجر میشود. در چنین شرایطی فرار سرمایه ها و مغزها متوقف می شود و در خدمت رشد و بالندگی کشور به کار گرفته خواهد شد (سعیدی، ۱۳۸۶: ۱۵).

۳. اثربخشی دولت و توسعه: حکمرانی خوب به این مفهوم است که فرآیندها و نهادها منجر به نتایجی می شوند که نیازهای جامعه را تامین میکنند و در عین حال بهترین بهره‌بردار ی از منابع در اختیار را امکانپذیر مینمایند. کارایی دولت مستلزم وجود دستگاه اداری کارآمد و بهینه در کشور است. چنین دستگاهی پاسخگوی نیازهای آحاد ملت، مروج عدالت اجتماعی، متضمن دستیابی همگان به خدمات با کیفیت (مانند آموزش و بهداشت) و سرمایه‌های تولیدی و ایجاد محیطی مطمئن برای توسعه مردم‌محور و پایدار خواهد بود (مجمع عمومی سازمان ملل، ۱۹۹۶). برای محاسبه شاخص کارایی دولت گروهی از شاخص‌های مرتبط از قبیل کیفیت خدمات عمومی، چگونگی بوروکراسی و تشریفات اداری کارمندان دولتی، عدم وابستگی خدمات اجتماعی به فشارهای سیاسی و میزان تعهد دولت به اجرای سیاستها در نظر گرفته میشود. در دیدگاه مطلوب نهادگرایان دولت عبارت از دولتی کارآمد و شفاف است که با نهادسازی مناسب، توسعه را به سمت جلو هدایت می کند، حقوق مالکیت را پاس داشته، مانع فعالیت رانتخواران سودجو خواهد بود و با تنظیم قوانین ومقررات مناسب هزینه مبادلات افراد را کاهش میدهد.

۴. کیفیت قوانین و مقررات و توسعه: کیفیت قوانین و مقررات مواردی چون نکات زیر را در بر میگیرد: تنظیم قوانین اختلال را در بازار مانند کنترل قیمت‌ها، ایجاد موانع غیراصولی و دست و پاگیر در صادرات و واردات، محدودیتهای زاید در بازار سهام، محدودیتهای تأسیس یک بنگاه اقتصادی جدید، مقررات دست و پاگیر برای تبدیل ارز و موارد مشابه که هر یک به عنوان مانعی برای توسعه اقتصادی مطرح هستند. قانون یکی از ابزارهای اصلی مداخله دولت در اقتصاد است. از دید نهادگرایان دولت و بازار مکمل یکدیگر بوده و دولت به عنوان نهاد فراگیر و با ابزار حقوق و از طریق وضع قوانین میتواند نهادهای جدیدی تعریف، تأسیس و مستقر کند. همچنین دولت با تصویب قوانین مناسب میتواند نقش قابل توجهی در بستر سازی لازم برای کارکرد مناسب سایر نهادها و نیز کارکرد بازار در اقتصاد داشته باشد (رنانی، ۱۳۸۲: ۱۳). جامعه توسعه یافته جامعه ای است که قانون در آن در حد بهینه تولید شده باشد. نه چندان کم که رفتارهای بیقاعده و پر هزینه امور جامعه را مختل کند و نه چندان فراوان که راه بر انتخاب بهینه افراد بسته شود (رنانی، ۱۳۸۲: ۱۴). در حقیقت تصویب هر قانون، تأسیس یک نهاد جدید است که همچون هر پدیده دیگری هزینه‌ها و منافع دارد. قانونگذاری زمانی به حد بهینه خود می رسد که خالص منافع حاصل از آن به حداکثر خود برسد. از جنبه نظری میتوان نشان داد که برای یک موضوع مشخص، قانونگذاری تا حد معینی منافع دارد و فراتر از آن حد، منافع رو به کاهش میگردد. قانونگذاری دولت زمانی یک فرآیند اصلاح نهادی قلمداد میشود که دارای سه ویژگی زیر باشد: ۴-۱ شفاف سازی: در صورتی که قانون جدید منجر به شفافتر شدن ساختارهای موجود یا سازوکارهای جاری شود؛ که حاصل آن شفافشدن حقوق مالکیت، اطلاعات، فرصت‌ها، هزینه‌ها، منافع و... خواهد بود، میتوان امیدوار بود که قانون جدید گامی است به سوی یک اصلاح نهادی که نتیجه نهایی آن کاهش هزینه‌های مبادله در اقتصاد است (رنانی، ۱۳۸۲: ۲۶).

۴-۲ برابر سازی فرصت‌ها: اگر قانون جدید به تضعیف یا حذف امتیازات، انحصارات و رانتها یا به تضعیف و حذف رویه‌ها و ساز و کارهایی که منشأ ایجاد نابرابری فرصت‌هاست، بیانجامد، یک اصلاح نهادی مفید انجام شده است (که نتیجه نهایی آن کاهش هزینه‌های رانت جویانه است).

۴-۳ به هنگامسازی نظام حقوقی: اگر قانون جدید در راستای شفافسازی حقوق مالکیت، ارتقای سازماندهی نظام حقوقی و آموزش و ارتقای سرمایه انسانی دستگاههای مرتبط با حقوق مالکیت باشد، یک اصلاح نهادی مفید قلمداد میشود (که حاصل آن کاهش شکاف نظام حقوقی با نظام تولیدی جامعه است).

۵. حاکمیت قانون و توسعه: تعریف سازمان ملل از حاکمیت قانون به اصول حاکمیت اشاره دارد که در آن همه افراد و نهادهای خصوصی و دولتی (شامل خود دولت) در برابر قوانین پاسخگو هستند. قوانینی که به طور عمومی منتشر شده‌اند، به طور مساوی اجرا می شوند، به طور مستقل حکم میشوند و ضمناً سازگار با حقوق بشر بین المللی هستند. بر اساس تعریف بانک جهانی حاکمیت قانون به دنبال محدودکردن قدرت دولت و محافظت از حقوق شهروندان در مقابل سوء استفاده یا استفاده خودسرانه دولت از قدرتش است. حاکمیت قانون تنها قواعد و مقرراتی نیست که توسط قانون وضع میشود، بلکه تضمینی است برای آزادی، حقوق بشر و رفتاری یکسان با شهروندان در برابر قانون (واتسون، ۲۰۰۳).

کانالهای اثر گذاری حاکمیت قانون بر توسعه عبارتند از:

۵-۱ حمایت از حقوق مالکیت و حسن اجرای قراردادهای: ارتباط میان حقوق مالکیت، حسن اجرای قراردادهای و توسعه اقتصادی از کانالهای متفاوتی مورد بررسی قرار میگیرد که در همه آن انگیزه ها نقش محوری ایفا میکنند. هرچه حقوق مالکیت پیشرفته تر باشد، افراد انگیزه بیشتری برای سرمایه گذاری دارند. چرا که مالکان اطمینان دارند در آینده به سود حاصل از سرمایه گذاریهای خود خواهند رسید. ضمناً زمانی که افراد نسبت به دارایی خود اختیار داشته باشند می توانند بر روی آنها تجارت کنند. از طرف دیگر اثر بخشی حاکمیت قانون در حسن اجرای قراردادهای آشکار میگردد. چرا که این عامل اعتماد بیشتری در سرمایه گذاران ملی و بین المللی ایجاد می کند. وقتی این احتمال وجود دارد که شریک تجاری افراد (که ممکن است دولت نیز باشد) از قراردادهای پیروی نکند، میزان ریسک افزایش میابد و گسترش تولید کمتر خواهد بود. بنابراین در روند توسعه اقتصادی وجود یک مکانیسم اجرایی قوی بوسیله یک ساختار قضایی مورد اطمینان برای تضمین امنیت حقوق افراد، اهمیت بسیاری دارد (هاگارد، مک اینتایره و تایده، ۲۰۰۸: ۲۰۸). [17]

۵-۲ توسعه بازارها: توسعه بازارها اساساً یک چالش حقوقی است. بازارها در خلا به وجود نمی آیند. بلکه توسط شبکه پیچیده های از زیرساختهای نهادی حمایت میشوند (گریف، ۲۰۰۵). قانون و نهادهای خوب بازارها را تقویت میکنند؛ چرا که هر مبادلهای در بازار نیازمند ساختاری قانونی است که متضمن به رسمیت شناختن حقوق مالکیت خریداران و فروشندگان میباشد. همچنین وجود سازوکارهای اجرای قراردادهای از جمله قوانین صریح قابل پیشبینی، شفافیت در روشها و اجرای بی طرفانه قوانین نیز برای توسعه بازارها ضروری است. بازارهای سرمایه نیز نقش اساسی در توسعه اقتصادی جوامع ایفا می کنند. آنها به عنوان یک مجرای بین سرمایه گذاران و پس انداز کنندگان عمل می نمایند. در سراسر دنیا تبدیل به یک منبع بزرگ تامین مالی خارجی برای بخش شرکتی بازاریابی سهام شده است و شرکتهای بزرگ از این طریق میتوانند سرمایه زیادی به دست آورند و ضمناً ریسکهای موجود را بین سهامداران بیشتری پخش کنند. قانون باید بتواند ابزارهایی برای به اشتراک گذاشتن ریسک، خصوصاً برای سهامداران کوچک در مقابل سهامداران بزرگ ارائه دهد (لوپنا، ۲۰۱۰: ۶).

۵-۳ کارآفرینی: حاکمیت قانون، کارآفرینی و توسعه کسب و کار را نیز تشویق می کند (استالپر و همکاران، ۲۰۰۶: ۱) که کارآفرین نمیتواند در کشوری که بدون حاکمیت قانون اداره میشود آزاد باشد. کشورهایی که توسط حاکمیت قانون حکمرانی میشوند موانع کمی برای ورود به سیستم رسمی وضع می کنند اما در کشورهای در حال توسعه که اصل حاکمیت قانون در آنها اجرا نمیشود موانع زیادی برای کارآفرینان جهت حرکت از یک وضعیت غیر قانونی به یک کسب و کار منسجم وجود دارد و اکثریت کارآفرینی های کوچک در بخشهای غیر رسمی مشغولند (استالپر و همکاران، ۲۰۰۶: ۷).

۶. کنترل فساد و توسعه: ادبیات علمی در زمینه فساد، شاهد دو نظریه رقیب و متعارض در مورد اثرات فساد بر توسعه اقتصادی یا کارایی میباشد: نظریه ناکارآمدی و نظریه کارآمدی فساد. گروه اول تئوریهایی هستند که فساد را به مثابه نیرویی میدانند که به عملکرد مناسب بازارها آسیب میرساند و از این رهگذر موجبات کاهش توسعه اقتصادی را فراهم می آورد. در ادامه به برخی از این دیدگاهها پرداخته میشود.

۶-۱ تخصیص غیر بهینه سرمایه انسانی: وجود فساد باعث تخصیص غیر بهینه استعدادهای جامعه میگردد. در شرایطی که فساد در جامعه شایع شود، افراد جامعه خصوصاً نیروهای انسانی با استعداد به جای استفاده از خلاقیت و نوآوری خود، سعی می کنند از رهگذر پرداخت رشوه و توافق با مقامات دولتی، اقدام به کسب یک رانت قانونی یا مجوز دولتی نمایند. حال آنکه این افراد به طور بالقوه میتوانند ظرفیت جامعه را از لحاظ پیشرفتهای فنی ارتقا دهند (مورفی، شلیفر و ویشنی، ۱۹۹۱). بنابراین انجام فعالیتهای رانتجویانه توسط باهوشترین افراد جامعه که گاهی از آن به عنوان راه حل بهینه دوم یاد میشود، جامعه را از پتانسیلهای واقعی خود محروم نموده و با این تخصیص غیر بهینه سرمایه های انسانی به رشد اقتصادی زیان میرساند (تانزی، ۱۹۹۸: ۲).

۶-۲ فساد به عنوان مانعی برای ورود به بازار: فساد به مقامات رسمی اجازه می دهد به طور مخفیانه و سلیق های منافع خصوصی کسب کنند. بنابراین آنها میدانند که هرچه انعطاف ناپذیری بیشتری تحمیل نمایند، فرصت بیشتری برای کسب رشوه دارند. بدین ترتیب کارگزاران دولتی نه تنها اقدام به ایفای نقش مورد انتظار یعنی رفع نواقص بازار نخواهند کرد، بلکه نواقص بیشتری نیز در بازارها ایجاد خواهند کرد. درچنین محیطی بنگاههای جدید بالقوه که مجبورند برای ثبت و شروع عملیات خود رشوه پرداخت کنند، اغلب تصمیم میگیرند وارد بازار نشوند، که در نتیجه رقابت کاهش خواهد یافت (آکای، ۲۰۰۵: ۸). [18]

موانع تحقق حکمرانی خوب

به لحاظ نظری، حکمرانی خوب، اگر چه بعد از طی فراز و نشیب هایی در کشورهای توسعه یافته تا حد قابل توجهی محقق شده، اما در استقرار آن در کشورهای در حال توسعه می تواند با موانعی چند مواجه باشد. همان طور که گفته شد، ایده مزبور با مدنظر داشتن ابعاد و جهات مختلف انسانی و اقتصادی، از آرمان توسعه همه جانبه حمایت می کند، اما امکان پذیری تحقق توسعه ای همه جانبه، یعنی توسعه ای که در عین تضمین سرعت رشد پایدار و بالای اقتصادی، مقوم جامعه مدنی باشد و هم زمان حقوق بشر را به عنوان یک هدف والا محترم بشمارد و در عین حال، به استفاده بهینه و مبتنی بر آینده نگری از منابع در دسترس بیندیشد و سازگاری استراتژی های توسعه را با اهداف زیست محیطی مدنظر داشته باشد، خود محل تردید قرار گرفته است؛ برای نمونه، گستره اقتدار دولت و جامعه مدنی نمی تواند به موازات هم گسترش یابد و دست کم آنکه در مراحل مختلف توسعه، جابه جایی های عمده ای در حوزه اقتدار دولت و جامعه مدنی رخ می دهد (امیر احمدی، ۱۳۷۶: ۱۳-۶).

ضمن توجه به دشواری های پیش رو در مسیر پیاده سازی آرمان توسعه همه جانبه، در سطح محلی نیز سازگار کردن تمایلات مختلف برای تحقق حکمرانی خوب با مشکل مواجه است؛ این دشواری نه الزاما برخاسته از نوع و شیوه مدیریت تصمیم ها و کنش های جمعی، بلکه برخاسته از ساختارهای کلان اجتماعی - سیاسی در هر جامعه ای است و باید معضلی نهادی محسوب شود؛

برای نمونه، می توان شرایط سرزمینی کشورهای برخوردار از منابع طبیعی را، به لحاظ تاریخی و از منظر اقتصاد سیاسی، ناسازگاری تمایلات توسعه خواهانه در این دسته از کشورها با ماهیت دولت تحصیلدار مورد توجه قرار داد (Luciani, 1990) [19]

و یا نتایج مترتب بر تفویض قدرت اقتصادی در این کشورها را به افراد اندکی مدنظر قرار داد که ناسازگار با جهت گیری مردم سالارانه (به عنوان مؤلفهای از حکمرانی خوب) تلقی می شود (Ross, 2001: ۳۲۵)

این شرایط تاریخی در برخی نظریه ها درباره ایران، نوع خاص رابطه دولت با جامعه را مورد توجه قرار داده و به عدم ابتنا بر طبقات اجتماعی را نتیجه آن دانسته است (کاتوزیان، ۱۳۷۲). [20]

نظریه های دیگر در این قلمرو، با بسط محدوده جغرافیایی مورد مطالعه خود، در مورد کشورهای مشرق زمین، به عاملی تحت عنوان استبداد شرقی اشاره دارند که به عنوان عاملی برآمده از شیوه تولید، از جمله مانع تکوین حکمرانی توسعه طلب و مردم سالارانه می گردد (برای نمونه، رک. ویتفولگ، ۱۳۷۷ و پولادی، ۱۳۷۹).

در همین زمینه بعضا به دشواری ها و نقصان هایی که در مقام اندیشه و تفکر زیربنایی توسعه وجود دارد، اشاره می شود (طباطبایی، ۱۳۷۱: ۳۵)؛ کمبودهایی که نمی توان برای رفع آنها از دیدگاه مدیریتی چاره اندیشی کرد؛ راه حلی که با تأکید افراطی بر نقش دولت در فرایند توسعه، می تواند مقوم فرهنگی ضد توسعه باشد (غنی نژاد، ۱۳۷۲: ۵۲)؛ برای مثال، تلقی خاص شکل گرفته در مورد حکومت در ذیل فرهنگ دینی - شیعی در ایران، در بعد تاریخی آن، مؤیدی بر شکاف میان دولت و ملت گردیده (آجودانی، ۱۳۸۳: ۹۳) و بنیان های مادی این گسست را که عامل مخل توسعه و مردم سالاری به حساب می آید، استوارتر ساخته است.

از سوی دیگر، تنوع شرایط ساختاری در کشورهای توسعه نیافته، ارائه رهنمودها و استراتژی های یکسان برای تحقق حکمرانی خوب را با چالش مواجه می سازد و اصولا نمی توان قانع شد که حکمرانی خوب در همه این کشورها از مدل یا قاعده یکسانی پیروی کند؛ از این رو، در شرایط جامعه ای چون ایران، نمی توان همان آرمانی را برای حکمرانی خوب متصور شد که در مورد دیگری کشورها صائب پنداشته می شود. در نتیجه کلیتی که تحت نام حکمرانی خوب مورد اشاره قرار می گیرد، یا آنچنان از عام بودن عاری می شود که دیگر نمی توان آن را یک مدل معین و مشخص به حساب آورد و یا آن اندازه باید خود را با موارد خاص تطبیق دهد که دیگر نمی تواند کارآمد و مفید باشد. بدین سان باید پذیرفت که حکمرانی خوب در ارتباط با هر مجموعه ای خاص از شرایط ملی و فراملی، به نحو منحصر به فردی قابل تعریف است و ذکر شاخصه های عینی و همه گیر در مورد آن چندان رهگشا نیست، همچنان که به شرط بیان این موارد، راه تحقق آنها همچنان مجهول باقی می ماند.

در فرایند طرح ایده حکمرانی خوب، همچنین آنچه سبب ساز برخی دشواری ها شده و ناکارایی آن را در مقام عمل افزون ساخته، آن است که در ادبیات مربوط به این موضوع عمده تلاش ها صرف مشخص ساختن خصایص و جهات و ابعاد حکمرانی مطلوب می شود اما از پرداختن به این مهم که چگونه چنین حکمرانی ای باید محقق شود، غفلت می شود؛ به عبارت دیگر، ما در آثار نوشته شده در این زمینه، کمتر به راهبردهای عینی برای محقق ساختن خوب مواجه می شویم. این مشکل البته خود برخاسته از غفلت بنیادینی است که نظریه پردازان مزبور عمدتا در مورد رابطه متقابل، دیرپا و منسجم جامعه و دولت و یا سیاست و روابط اجتماعی به آن دچارند. در واقع در جریان طرح ایده حکمرانی خوب، حکومت مندی صرفا به ابزاری قابل دست کاری و تنظیم تقلیل می یابد که چندان پیوندی با زمینه های اجتماعی و تاریخی ندارد و می توان آن را در

جهت آمال مشخص، جهت گیری و تنظیم کرد. این معضل خود البته برخاسته از نگاه صرفاً مدیریتی و نه جامعه شناختی و تاریخی به مسئله حکمرانی است که فارغ از اینکه مطلوب باشد یا نه، با واقعیت های سیاسی و اجتماعی در جهان ناتوسعه یافته سازگاری ندارد. به عبارت روشن تر و آن چنان که کاتوزیان در مورد رابطه دولت، سیاست و جامعه ایران آن را نظریه پردازی کرده است، تجربه درازمدت جامعه نیرومندتر از اندیشه ها و برنامه های تازه یاب از کار در می آید و فهم این شرایط نیز نیازمند نظریه پردازی های نوین است (کاتوزیان، ۱۳۷۹: ۵۶-۵۷).

به لحاظ عملی، ایده حکمرانی خوب حاکی از اهمیت قائل شدن برای دولت به عنوان موتور توسعه است. هرچند نظریه پردازان ایده حکمرانی خوب تأکید می کنند که غرض آنها از طرح این مفهوم، فراتر رفتن از حصر توجه به دولت است، اما آشکار است که دولت در کانون توجه آنها قرار دارد. اعتقاد به نقش محوری دولت در توسعه، البته بازتابی از اثرگذاری های دولت مدرن از قرن نوزدهم به بعد در فرایند توسعه بوده است؛ اما با وقوع تحولات نسبتاً جدید و پیشرفت پدیدار جهانی شدن به نظر می رسد این تأکید بر دولت چندان اعتباری نداشته باشد. در واقع بسیاری از شرکت کنندگان در بحث جهانی شدن با این دیدگاه موافقت دارند که اهمیت دولت-ملت ها از لحاظ اقتصادی، سیاسی و فرهنگی در حال کاهش است و به موازات آن، نقش سازمان های فراملی و جهانی موجب فشار از بالا به دولت و اثرگذاری های سازمان های محلی موجب فشار از پایین به دولت شده است؛ اما این تحولات به نظر نویسنده و برخلاف تصور برخی صاحب نظران نشانه و نمود شکل گیری پدیدار حکومت محلی و تجلی حکمرانی خوب نیست، بلکه اساساً تصور دولت به عنوان یک کارگزار توسعه را به چالش می کشد. به هر حال آشکار است که جهانی شدن، محدودیتهای قابل توجهی بر ساختار قدرت و حکمرانی در سطح دولت-ملت وارد کرده و این خود بازگو کننده ضرورت بازتعریفی در چارچوب مباحث توسعه است (Schuuman, ۲۰۰۰).

در مجموع، دشواریهای تحقق آرمان حکمرانی خوب در کشور های در حال توسعه شامل موارد زیر است:

الف. دشواری در مسیر پیشبرد اهداف توسعه همه جانبه به علت ناسازگاری جهات و ابعاد مختلف

ب. موانع نهادی مربوط به پیشبرد جهات و مؤلفه های مختلف حکمرانی خوب

ج. تنوع شرایط ساختاری در کشورهای ناتوسعه یافته و عدم امکان ارائه مدل واحدی از حکمرانی خوب

د. تقلیل مشکل توسعه نیافتگی به مسئله ای مدیریتی و غفلت از رابطه سامانمند جامعه و سیاست (نادیده انگاری بنیان های اجتماعی حکومت)

ه. چالش های پیش روی دولت در جریان تحولات موسوم به جهانی شدن

حکمرانی تعالی گرا

حکمرانی تعالی گرا، مفهومی است که در پاسخ به نظریه های حکمرانی خوب و حکمرانی سالم و با در نظر گرفتن مختصات حکومت علوی مطرح شده است. نظریه پرداز حکمرانی تعالی گرا، حکمرانی سالم و خوب را واجد شرایط کافی برای استفاده در کشور ندانسته، آنها را مورد نقد قرار میدهد؛ زیرا بر این باور است که حکمرانی خوب، مدلی تجویزی از سوی سازمان های بین المللی بوده، با شرایط جامعه شرق و به ویژه ایران، به شکل کامل، سازگار نیست. به عبارت دیگر، نظریه های حکمرانی تجویزی و بین المللی اعتمادپذیری پایینی نسبت به نظریه هایی با خاستگاه مستقل دارند؛ چرا که شرایط ویژه محیطی در کاربست نظریه های ارائه شده از سوی سازمانهای بین المللی حایز اهمیت است و کنش حکومتها مبتنی بر این نظریه ها، سرنوشت ملت را تحت تأثیر قرار میدهد.

حکمرانی سالم نیز نمونه برداری ای تاریخی است (فرازمند، ۲۰۰۴) که اگرچه در دوره خود کارساز بوده است، ولی با مرگ حاکمیت هخامنشی، آشکار شد که نمی تواند الگویی انطباق پذیر و رشد یابنده باشند. هرچند که هر دو نظریه حاوی نکات عملی و تاریخی ارزشمند و قابل استفاده ای هستند اما الگو برداری محض از آن ها برای حل مشکلات ایران، اینجا و اکنون روا نیست. بنا و اساس حکمرانی تعالی گرا، تلاش برای تبیین مسیر آرمانی حکومت اسلامی است. حکومتی که در آن کارگزار مسلمان باید به همه جنبه های تعالی ببیند. حکومتی عادلانه و بنا شده بر اصول و معیارهای اخلاقی، حفظ حقوق عامه مردم، آزادی بیان و اندیشه است. حکمرانی تعالی گرا، در پی توسعه دموکراسی الکترونیک، امکان بازیابی مستمر آرای عامه را با تکیه بر بافت گسترده اطلاعات حاصل از توسعه حکومت الکترونیک، مدنظر قرار میدهد. داستان حکمرانی تعالی گرا، داستان تعهد جدی، آگاهانه، مستمر و مستقل یک نظام اجتماعی است. داستان حکومتی خردمند که دست کم از چهار ویژگی برخوردار است. ویژگی اول، استقلال در انتخاب است؛ باتوجه به اینکه حکمرانی خوب، سفارش بانک جهانی و همراه با نیت مداخله جویانه است، تا حدی این اصل را خدشه دار میسازد. آشکار است که کاربست نسخه بیرونی، هرگز نمیتواند به شفافیت پایدار و درونی یک نظام مستقل منجر شود. درواقع، توسعه پایدار، مستلزم انتخاب مستقل است؛ زیرا در غیر این حالت استقلال، ممکن است انتخابهای اضطراری یا اجباری عقلانی باشند، اما

بعید است که این انتخابها، سالم و پایدار بمانند. لذا انتخاب نوع حکومت، هنگامی روا و منطبق با شأن اخلاقی انسان است که با آزادی و اختیار توأم باشد. در نتیجه، حفظ استقلال موجب حفظ حیات سیاسی حکومت میشود. دومین ویژگی، آگاهی در انتخاب است. هرچند حکمرانی خوب بر مشارکت و پاسخگویی تأکید داشت که این دو مبتنی بر آگاهی هستند، ولی برای نیل به وضعیت مطلوب حکمرانی، اهتمام به انتخاب آگاهانه ضروری است. انتخاب آگاهانه، پشتیبان پایداری و ماندگاری انتخابهای مطلوب است. جدیت در انتخاب، سومین ویژگی حکمرانی تعالی گراست. در حکمرانی خوب، مشارکت عامه حایز اهمیت بود، اما طرحی برای جلب مشارکت جدی عامه و تحقق آن در متن جامعه وجود نداشت. برانگیختگی و جدیت مردم، منجر به ایجاد نوعی شرایط اجتماعی مطلوب میشود. اگر حضور عامه مردم جدی نباشد، حکومتهای تمامیتخواه میتوانند با ابزارهای رسانه ای، خواسته های استبدادی خود را در ظاهر، دموکراتیک جلوه دهند. درحالی که برای نیل به جامعه آرمانی عدل، مشارکت مستمر و جدی الزم است. در اندیشه امام علی(ع)، مشارکت مردم در تصمیم گیریها از اصول اجتناب ناپذیر و ضروری نظام سیاسی است و ایشان بر استقبال از افکار و آرای مردم تأکید داشته است(نهج البلاغه، حکمت ۱۷۲) و خودرأیی را عامل زوال حکومتها میداند. ویژگی چهارم حکمرانی تعالی گرا، استمرار انتخاب است؛ شاهد این معنا آن که نباید انتظار داشت، آنگاه که مردم درمی یابند شیوه حکمرانی نادرست یا حتی خطرناک است، چهارسال یا هشت سال، آن را تحمل کنند. البته این مهم، مبتنی بر این عقیده است که مردم میل به خردمندی دارند و می توانند در هر زمان، انتخاب های خود را خردمندانه اصلاح کنند. (پورعزت، ۱۳۹۰: ۲۸۵-۲۸۸) [22] اداره امور تعالی گرا، اداره ای پایبند به قانون است و دموکراسی را در گرو احترام به قانون میداند. در چنین اداره ای، قانون، مبنای بحث از مناسبات اجتماعی است و در همه مراحل تدوین و تصویب قانون، ملاحظات ویژه قانون گذاری صحیح، رعایت میگردد تا در مرحله اجرا، صرفاً به اجرای قانون و راهبردهای اعمال آن اندیشیده شود. حتی در صورت وجود نقص در قانون، بایستی از راههای قانونی، برای اصلاح اقدام شود. در سیاست حضرت علی (ع)، برای حق، معانی چهارگانه ای وجود دارد که یکی از آنها حق به معنای قانون است. ایشان در نامه به مردم مصر (نهج البلاغه، نامه ۳۶) ضمن بیان ویژگیهای مالک میفرماید: «سخن مالک را بشنوید و فرمانش را در آنجا که مطابق حق است اطاعت کنید». مفهوم کلام حضرت این است که اگر فرمان مالک مطابق حق نبود، شما نباید از او اطاعت کنید بلکه از حق عدم اطاعت از حکومت در صورت تخلف از قانون برخوردارید. در حکمرانی تعالی گرا باید قانونگذاری برای مواجهه با شرایط حرفه ای، کاری و محیطی متفاوت، منعطف باشد تا شرایط نقض اضطراری قانون فراهم نگردد. در عین حاکمیت قانون، بحث اخلاق نیز مطرح میشود؛ زیرا اصول اخلاقی، دقیقتر و ظریفتر از اصول قانونی است. همانا اخلاق، بر وجدان و بخش آگاه ذهن فرد اثر میگذارد. اخلاق مقوله ای انفرادی است که در جمع نمود می یابد. آنها علاوه بر رعایت اخلاق، بایستی چنان گرایش به حق مداری و عدالت داشته باشند که برقراری عدالت را حتی با هزینه گزاف، اولی بدانند. رفتار فرهنگی غالب در یک جامعه متعالی، متمایل به خویشتن سازی و اصلاح خویشتن، بهبود وضع موجود و دوری از سلطه جویی است. همچنین سازمان متعالی و اخلاقی، سازمانی است که در جهت تحقق اهداف و مقاصد اخلاقی گام برمیدارد و معطوف به تحقق عادلانه اهداف و آرمانهای نظام اجتماعی است. بدین ترتیب در سازمان تعالی گرا در واقع اهداف دینفعان به شکلی پایدار و در محیطی سالم به ویژه از جنبه اجتماعی و اقتصادی، تأمین میشوند. حکمرانی تعالی گرا، فراگردی پاسخگو دارد که در آن، پاسخگویی همراه با کنترل دموکراتیک و مهار سوء استفاده ها و افراد قانون شکن، یادگیری پیشگیری، استفاده صحیح و منسجم از منابع، اثربخشی و کارآمدی، انجام میپذیرد. ضمن آنکه در حکمرانی تعالی گرا، پاسخگویی فراگیر، به ابزاری برای اصلاح و یادگیری آگاهانه، در سطح فردی و سازمانی تبدیل میشود. توسعه این نظام، شرایطی ایجاد میکند که ایجاد اداره اخلاقی را امکانپذیر میسازد. (پورعزت، طاهری و روزبهانی، ۱۳۹۴) [23] در نظام پاسخگویی مناسب برای حکمرانی تعالی گرا، همانطور که امام علی(ع) در نامه ۵۳ میفرماید، رفتار مدیران باید به صورتی باشد که نه تنها خود را پاسخگو بدانند، بلکه اگر گمان رود که از جانب آنها ستمی بر مردم صورت گرفته است، عذرخواهی کنند. حکمرانی تعالی گرا، با رویکردی تکامل جویانه به حکومت و متکی بر توانمندسازی مردم و انتقال قدرت به آنان توسعه می یابد، به طوری که عامه مردم بتوانند، بدون توسل به خشونت، از حکومت های منحرف خلع ید کنند. با این تلقی که به جای تلاش برای پی ریزی نظامهای حکومتی بی عیب و نقص، مطلوب، آن است که به پی ریزی یک حکومت انتقادپذیر همت گماشته شود؛ حکومتی که به گفته پوپر قابل خلع باشد و اگر فاسد شد، مردم بتوانند بدون خونریزی و منازعه و بحران، برای خلع ید از آن اقدام کنند (پورعزت، ۱۳۹۰: ۲۸۵-۲۸۸) توانمندی عامه در خلع ید حکومت ها، آن ها را موظف به اصلاح و تکامل مستمر قوانین و خط مشی های موضوع خود میکند و همزمان ویژگی یادگیرندگی نظام را تقویت می سازد. بنابراین داستان حکمرانی تعالی گرا، داستان سازمانی است که با برانگیختن فهم عمومی شهروندان، مستمرا بازآفرینی می شود و در محیط فعال گفتمان ها و تحلیل ها و ملاحظات اجتماعی، شکل می گیرد. (پورعزت، کیانی و پورعزت، ۱۳۹۴) [24]

۵- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

همانطور که در بخش مبانی نظری مطرح گردید، زمینه‌پیدایش و محور اصلی حکمرانی خوب، تعامل و تعادل میان سه نهاد اصلی جامعه یعنی دولت، بازار و جامعه مدنی می‌باشد. بنابراین محور اصلی اصلاحات و برنامه‌های توسعه مبتنی بر حکمرانی خوب نیز تعامل و تعادل این سه نهاد اصلی جامعه می‌باشد. با توجه به آنچه تحت عنوان حکومت داری خوب عنوان شد می‌توان دشواری مدیریت توسعه موردنیاز امروز را به خوبی احساس کرد. اگر در گذشته توسعه به معنای محدود، بالا بودن نرخ رشد اقتصادی بود، امروزه متغیرهای کیفی پیچیده‌ای در ارزیابی عملکرد دولت‌های در مسیر توسعه ملاک عمل قرار گرفته‌اند؛ برای مثال، کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل، عواملی از جمله مردم‌سالاری، مشارکت، برابری، مدیریت زیست محیطی و حفاظت از محیط زیست، صیانت از حقوق بشر، قانون محوری، ارائه خدمات مطلوب به مردم، شفافیت و پاسخگویی، امنیت، صلح، مدیریت تعارض، ارتقای سطح آگاهی شهروندان و دولت الکترونیک را معیارهای ارزیابی حکومت‌ها معرفی کرده است. امروزه جامعه شهروندمدار و مشارکت‌جو، علاوه بر معیارهای سنتی و قرن بیستمی، اکنون با معیارهای جدیدتری سنجیده می‌شود که مهم‌ترین آن مشارکت مردم در تولید و توزیع دسترسی به اطلاعاتی است که برای ارتقای فرهنگ رفاه و توسعه ملی، منطقه‌ای و محلی لازم است. امروزه دولت به ندرت به عنوان یک فرایند تعریف می‌شود، بلکه به عنوان یک نهاد و یا مجموعه‌ای از نهادها نگریسته می‌شود و تنها یکی از چندین بازیگر اصلی در اجتماع است. در تعاریف حکمرانی خوب شاخص‌های مختلفی ارائه گردیده است؛ برای مثال، در یکی از این الگوها آزادی سیاسی، پایداری سیاسی (به عنوان شاخص‌های مشارکت شهروندان)، کارایی قضایی، کارایی اداری و فساد پایین (به عنوان شاخص‌های نظام دولتی)، توسعه انسانی و توزیع عادلانه (به عنوان شاخص‌های توسعه اجتماعی)، توجه به ساختار خارج از دولت، استقلال بانک مرکزی و نرخ برگشت سود نسبت به میزان سرمایه‌گذاری (به عنوان شاخص‌های مدیریت اقتصادی) را برای حکمرانی خوب ارائه کرده‌اند؛ بنابراین، ضمن توجه به دشواری‌های پیش رو در مسیر پیاده‌سازی آرمان توسعه همه‌جانبه، در سطح محلی نیز سازگار کردن تمایلات مختلف برای تحقق حکمرانی خوب با مشکل مواجه است؛ این دشواری، نه الزاما برخاسته از نوع و شیوه مدیریت تصمیم‌ها و کنش‌های جمعی، بلکه برخاسته از ساختارهای کلان اجتماعی - سیاسی در هر جامعه‌ای است و باید معضلی نهادی محسوب شود. برای رسیدن به شرایط مطلوب حکمرانی و متناسب با سطح بلوغ و دانش جامعه اسلامی، نباید از طرح‌ها و کهن‌الگوهای خوب یا نمونه استفاده شود و نیاز به حکمرانی‌ای با مشارکت بیشتر و آگاهانه‌تر مردم است؛ لذا برای نیل به این مهم، حکمرانی‌تعالی‌گرا معرفی می‌شود. حکمرانی‌تعالی‌گرا در مقایسه با حکمرانی سالم و حکمرانی خوب، رویکردی است تکامل‌جویانه‌تر، با تأکید بر توسعه نظام‌های اطلاعاتی مناسب برای افزایش شفافیت. شفافیتی مبتنی بر اصول قانونی و دموکراسی که قدرت عزل و برکناری حکومت فاسد و غیر پاسخ‌گو را فراهم می‌کند. همه اینها، مواردی است که حکومت به آن نیاز دارد تا بتواند فساد را کاهش و به مردم سالاری نزدیک‌تر کند.

۶- مراجع

- [1] Kaufmann, D., Kraay, A. and Zoido-Lobaton, P. (1999), "Governance Matters", Policy Research Working Paper No. 2196, Washington DC: World Bank
- [2] Acemoglu, D. (2008), Interactions between governance and growth, The World Bank (ed.) Governance, Growth, and Development Decision-making, The World Bank. Washington, 1-7
- [3] Chibba, Michael (2009). Governance and Development: The current Role of Theory. Policy and Practice. World Economics, 10(2), 79- 108
- [4] Bal and, Jean-Marie., Moene, Karl-Ove., & Robinson, James. A. (2010). Governance and Development. Center for Research in the Economics of Development. University of Namur. Working paper
- [5] Nor th, Douglass C., Wallis, John Joseph., & Weingast, Barry R. (2009b). Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History.
- [6] Holmes, D. (2001). EGov: EBusiness Strategies for Government. Nicholas Brealey Publishing.
- [7] OECD (2003a), "E-Government Imperative: Main Findings", OECD .Ross, M. L. (2001). Does Oil Hinder Democracy?. World politics, 53, (3)325-361.
- [8] European Commission, (2002), "White paper on European Governance", Available at: <http://www.europa.eu.int/c>

- [9] Chibambo, M. L. (2003, July). Records management: the key to good governance and sustainable development, In XVII BIENNIAL Eastern and Southern Africa Regional of Branch of the International Council on Archives (ESARBICA) General Conference on Archives, Society and Good Governance, Mozambique, Maputo, JULY 22 (Vol.26, 2003)
- [10] Roy, K. C., & Tisdell, C. A. (1998), Good governance in sustainable development :the impact of institutions, International Journal of Social Economics, Vol.25 ,No.(6/7/8), 1310-1325.
- [11] قلی پور، رحمت الله (۱۳۸۷). حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک.
- [12] میدری، احمد، جعفر خیرخواهان (۱۳۸۳). حکمرانی خوب بنیان توسعه، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول.
- [13] شریف آزاده، محمدرضا (۱۳۸۱). تاثیرپذیری سرمایه گذاری خصوصی در ایران از شاخصهای امنیت اقتصادی، نشریه نامه مفید.
- [14] سرافرازی، مهرزاد؛ معمارزاده، غلامرضا (۱۳۸۸). دولت الکترونیک و حکومت داری الکترونیک، تحقیقات مدیریت آموزشی، شماره ۱۶
- [15] Clague, C., Keefer, P., Knack, S., Olson, M., (1996) Property and contract rights in autocracies and democracies, Journal of Economic Growth, 1(2), 243-276.
- [16] Barro, Robert j. and Sala-i-Martin, Xavier, "Economic Growth", Mc Grow Hill, New York, 1995.
- [17] Haggard, S., MacIntyre, A. and Tiede, L. (2007), "The Rule of Law and Economic Development" by University of California – San Diego
- [18] Akai, Nobuo (2005), "Short-run and Long-run Effects of Corruption on Economic Growth: Evidence from State-Level Cross-Section Data for the United States", The paper presented at the Bi-Annual Meeting of the Japanese Economic Association (at Kyōto Sangyō University, 4–5 June 2005).
- [19] Luciani, G., & Salamé, G. (1990). The Politics of Arab Integration. Giacomo Luciani (ed), 394-420
- [20] کاتوزیان، محمد علی (۱۳۷۲). اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا انقلاب اسلامی، مترجم: محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران: مرکز.
- [21] پور عزت، علی اصغر (۱۳۹۰). مبانی مدیریت دولتی. تهران: انتشارات سمت
- [22] پور عزت، علی اصغر؛ طاهری عطار، غزاله؛ روزبهانی، خدیجه (۱۳۹۴). روایت حکمرانی تعالی گرا به جای توقف بر فساد. چشم انداز مدیریت دولتی، شماره ۲۳، پاییز ۹۴، صص ۷۴-۵۱
- [23] پور عزت، علی اصغر؛ کیانی، پاکنوش؛ پور عزت، زینب (۱۳۹۴). خط مشی گذاری مالی در حکمرانی متعالی از منظر نهج البلاغه، فصل نامه نهج البلاغه، شماره ۴۶، پاییز ۹۴، صص ۷۴-۵۱