

Good governorship and transcendental governorship, similarities and differentiation

Mohammad amin afkhani¹, Ammar rezaei²

¹IRI navy, senior teacher, Iran, nakhodaamin1365@gmail.com

² IRI navy, senior teacher, Iran, mohammadamin.afkhani65@gmail.com

Copyright © 2019 The First National Congress of Governance. All rights reserved.

Abstract. Today, "good governorship" is a common and dominant way to manage society in universally and is different from government and state. In this writing, first, "good governorship" and its indicators are investigated and then "transcendent governorship" and its indicators are analyzed from the viewpoint of Imam Ali and the second step of the revolution, and finally, a number of indicators of transcendental governorship with good governorship indicators are compared. In the current model of governorship, with regard to the centrality of pragmatism, all attempts to take action to achieve any method are possible. However, in the transcendent model of governorship, any decision— even with the best results — is not legitimate and cannot be used under the pretext of ensuring the achievement of the goal.

Keywords: Good governorship, Transcendental governorship, Imam Ali , The Second Step of the Revolution.

حکمرانی خوب و حکمرانی متعالی، شباهت‌ها و افتراق

محمدامین افخمی¹، عمار رضایی^{2*}

1- مدرس ارشد، آموزش زبان انگلیسی، نداجا، چابهار

2- مدرس ارشد، تفنگدار دریایی، نداجا، چابهار

چکیده. امروزه «حکمرانی خوب» یک شیوه رایج و مسلط برای اداره جامعه در سطح جهان بوده و متفاوت از دولت و حکومت است. در این نوشتار، ابتدا «حکمرانی خوب» و شاخص‌های آن بررسی و سپس «حکمرانی متعالی» و شاخص‌های آن از دیدگاه حضرت علی(ع) و گام دوم انقلاب، تجزیه و تحلیل شده و در نهایت، تعدادی از شاخص‌های حکمرانی متعالی با شاخص‌های حکمرانی خوب مقایسه گردیده است. در الگوی رایج حکمرانی با توجه به محوریت نتیجه‌گرایی، همه تلاش‌های در راستای اقدام برای رسیدن به هر روش ممکن است. درحالی‌که در الگوی متعالی حکمرانی، هرگونه تصمیمی—ولو با بهترین نتایج—مشروع نیست و نمی‌توان به بهانه تضمین دستیابی به هدف، از هر وسیله‌ای بهره گرفت. در الگوی رایج حکمرانی با توجه به محوریت نتیجه‌گرایی، همه تلاش‌های در راستای اقدام برای رسیدن به هر روش ممکن است. درحالی‌که در الگوی متعالی حکمرانی، هرگونه تصمیمی—ولو با بهترین نتایج—مشروع نیست و نمی‌توان به بهانه تضمین دستیابی به هدف، از هر وسیله‌ای بهره گرفت.

کلیدواژگان: حکمرانی خوب، حکمرانی متعالی، حضرت علی(ع)، گام دوم انقلاب.

حکمرانی در لغت به معنای اداره و تنظیم امور میان شهروندان و حاکمان است. یکی از مباحث مهم و در عین حال جدید که از دهه ۱۹۸۰ به بعد در ادبیات توسعه مطرح شده، موضوع «حکمرانی خوب» است. این موضوع، به خصوص در کشورهای در حال توسعه و در راستای استقرار و نهادینه سازی جامعه مدنی از جایگاه ویژه ای برخوردار است. موضوع محوری حکمرانی خوب، چگونگی دست یافتن به حکومتی است که بتواند زمینه ساز توسعه ای عادلانه و مردم سالار باشد. در این نگاه، ماهیت حکمرانی با تسلط و اعمال قدرت تفاوت دارد و نوعی تنظیم گری تلقی می شود. اصطلاح حکمرانی خوب برای اولین بار در سندی از بانک جهانی با عنوان "آفریقای زیر صحرا از بحران تا رشد پایدار" در سال ۱۹۸۹ مطرح شده است. منظور از حکمرانی خوب در این سند، اداره و تنظیم امور کشور و جامعه و رابطه دولت شهروندان بر اساسی دموکراسی (حق انتخاب مردم)، حاکمیت قانون، دستگاه قضایی مؤثر و قوانین عادلانه و همه گیر است. از جمله عواملی پیدایش نظریه حکمرانی خوب می توان مواردی از قبیل: افزایش بحرانی های مالی، تحول عملکرد اقتصاد جهانی و عملکرد اقتصادی کشورهای در حالی گذار را نام برد (نقیبی مفرد، ۱۳۸۹: ۱۳۰). پس از جنگ جهانی دوم، کشورهای غربی در پی ترمیم خرابی ها و توسعه کشورهای آسیب دیده از جنگ برآمدند. در این زمینه، سه رهیافت مطرح شد: رهیافت دولت بزرگ، رهیافت دولت کوچک، و الگوی حکمرانی خوب. برای اعمال حکمرانی خوب، نهادهای بین المللی شاخص هایی را مطرح کردند. هر اندازه کشوری به این شاخص ها نزدیک تر باشد توسعه یافته تر به حساب خواهد آمد.

حکمرانی خوب نقشه راهی است که کشورهای مسلط جهان و کشورهای غربی پیش روی کشورهای جهان سوم ترسیم کرده اند و حرکت روی این نقشه، تأمین کننده منافع کشورهای مسلط است (ناظمی اردکانی، ۱۳۸۷، ص ۱۰۷). بر این اساس، حکمرانی خوب و شاخص های آن، که توسط نهادهای بین المللی تعریف و تبیین شده است، نمی تواند الگو و برنامه ای متعالی برای پیشرفت و توسعه جامعه بشری، به ویژه کشورهای در حال توسعه و همچنین کشورهای اسلامی، باشد. زیرا اولاً، حکمرانی خوب و شاخص های آن مبتنی بر جهان بینی مادی (همان، ص ۱۰۷) است، و ثانیاً، حکمرانی خوب و شاخص های آن در مقاطع مختلف تاریخی، عامل بحران های مختلف سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی و نظامی در غرب و جهانی پیرامون بوده است (همان).

در این نوشتار، با توجه به کاستی های نظری و عملکردی در حکمرانی خوب، الگویی از حکمرانی تحت عنوان حکمرانی متعالی، که با افکار و اندیشه های مسلمانان و کشورهای اسلامی سازگاری دارد، پیشنهاد می شود. این نوع حکمرانی، که در سیره عملی و نظری حضرت علی علیه السلام، مطرح است، ماهیت و شاخص هایی دارد که برخی از آنها در این نوشتار بررسی شده و در نهایت، با حکمرانی خوب مورد مقایسه قرار گردیده و از آن نتیجه گیری شده است.

این مقاله بصورت توصیفی-تحلیلی تهیه گردیده است. فرضیه این نوشتار آن است که دو نوع حکمرانی خوب و حکم رانی متعالی و شاخص های آنها از نظر مبانی فلسفی تفاوت های اساسی با هم دارند. وقتی از نظر مبانی متفاوت باشند قهراً از نظر روبنا نیز متفاوت خواهند بود؛ اگرچه این شاخص ها از حیث الفاظ یکی باشند. با وجود این برخی محققان می گویند:

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

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

این نوشتار با توجه به این طرز تفکر، عنوان حکمرانی شایسته را انتخاب نموده و آن را در برابر حکمرانی خوب قرار داده است تا متمایز از یکدیگر باشند. البته این نوشتار یک شروع به حساب می آید و برای تکمیل آن، باید محققان دیگر دست به کار شوند. در واقع، حکمرانی متعالی ریشه در اسلام و حکومت های پیامبر بزرگ آن، حضرت محمد صل الله علیه و آله و حضرت علی علیه السلام دارد؛ یعنی هر حکومتی که واجد شاخص های حکومت های حضرت محمد صل الله علیه و آله و حضرت علی علیه السلام باشد، حکمرانی متعالی تلقی می شود. در این نوشتار،

تنها از شاخص های حکومتی حضرت علی علیه السلام بحث می شود.

بیان مسئله

سؤال اساسی، که این نوشتار در پی پاسخ گویی به آن بوده، این است که آیا می توان با توجه به بیانیه گام دوم انقلاب و سیره عملی و نظری حکومتی حضرت علی علیه السلام، الگویی از حکمرانی ارائه نمود که به وسیله آن بتوان جامعه اسلامی را اداره کرد؛ الگویی که متفاوت با الگوی حکمرانی خوب باشد؟ با توجه به این مسئله، حکمرانی از بعد محتوایی - نه شکلی - بررسی شده و شاخص های آن با توجه به بیانیه گام دوم انقلاب و سیره عملی و نظری حکومتی حضرت علی علیه السلام، بررسی گردیده است. حکومتی که واجد شاخص این شاخص ها باشد، متعالی بوده، و حکومتی که فاقد آنها باشد، غیرمتعالی خواهد بود. بنابراین، در این نوشتار، ابتدا حکمرانی خوب و شاخص های آن با رویکرد غربی تعریف و تبیین شده و سپس حکمرانی متعالی و شاخص های آن از دیدگاه حضرت علی علیه السلام و گام دوم انقلاب معرفی گردیده و در نهایت، این دو مقایسه و نتیجه گیری شده است.

حکمرانی

از نظر بانک جهانی، حکمرانی عبارت است از: فرایند و نهادهایی که از طریق آنها تصمیمات اخذ و اختیارات در یک کشور اعمال می شود (بانک جهانی، ۱۹۹۹، ص ۳). از نظر برنامه توسعه ملل متحد، حکمرانی عبارت است از: اعمال اقتدار اداری، سیاسی و اقتصادی در اداره امور کشور در تمام سطوح (برنامه توسعه ملل متحد، ۱۹۹۷، ص ۵). از نظر صندوق بین المللی پول، حکمرانی عبارت است از: بهبود اداره منابع دولتی، حمایت از توسعه و نگه داری محیط قانونی و اقتصادی با ثبات که هادی فعالیت های کارآمد بخش خصوصی باشد (صندوق بین المللی پول، ۲۰۰۵، ص ۴). از نظر کافمن، حکمرانی عبارت است از: اعمال اقتدار از طریق نهادها و سنن رسمی و غیررسمی برای مصلحت عامه.

با توجه به تعاریف مزبور، حکمرانی دارای مراحل ذیل است: ۱. فرایند انتخاب و جایگزینی دولت ها؛ ۲. ظرفیت تدوین و اجرای خط مشی های مناسب و ارائه خدمات دولتی؛ و ۳. احترام شهروندان و تعامل اجتماعی و اقتصادی که میان نهادها حاکم است (کافمن، ۲۰۰۳، ص ۵).

همان گونه که ملاحظه می شود، در بیشتر این تعاریف، اعمال اقتدار وجود دارد و در تعریف اول، کلمه فرایند ذکر شده است. در تعریف دوم، حوزه های اداری، سیاسی و اقتصادی وجود دارد. در تعریف سوم، بخش خصوصی ذکر شده و در تعریف کافمن نهادهای رسمی و غیررسمی آمده است. با توجه به معیارهایی که در این تعاریف ذکر شده، می توان گفت: حکمرانی عبارت است از: فرایند اعمال اقتدار در حوزه های اداری، سیاسی و اقتصادی از طریق نهادهای رسمی (دولت) و غیررسمی (بخش خصوصی) برای اداره جامعه.

حکمرانی خوب

از نظر برنامه توسعه ملل متحد حکمرانی خوب عبارت است از: حاکمیت با ویژگی هایی همچون مشارکت جویی، شفافیت، پاسخ گویی، اثربخشی، رعایت برابری، ارتقای حاکمیت قانون، و تعیین اولویت های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی بر مبنای اجماع وسیع تر، که در آن ندای ضعیف ترین و آسیب پذیرترین افراد در اتخاذ تصمیمات و تخصیص منابع شنیده شود (برنامه توسعه ملل متحد، ۱۹۹۷، ص ۲۵).

از نظر اداره انکشافی ایالات متحده آمریکا، حکمرانی خوب عبارت است از: حاکمیت دموکراتیک، شفاف، جمع گرا، مشارکت دهنده شهروندان در تصمیم گیری ها، نمایندگی از مردم، و پاسخ گویی که بر پنج مبنای تحکیم قانون گذاری، غیرمتمرکز و اداری حاکمیت محلی و دموکراتیک، ضد فساد، دارای روابط کشوری - لشکری، و بهبود اجرای خط مشی تمرکز دارد (اداره توسعه ایالات متحده آمریکا، ۱۹۹۷، ص ۱).

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

۱. دارای خط مشی مشارکتی؛

۲. رافع فقر و ثبات اقتصادی؛

۳. مجری خط مشی های پشتیبانی از فقرا؛

۴. تأمین کننده خدمات اساسی اثربخش به صورت عادلانه؛

۵. تأمین کننده امنیت و سلامتی فردی؛

۶. مدیریت پاسخ گویی راه کارهای امنیت ملی؛

۷. توسعه دهنده دولت پاسخگو و امین (بخش توسعه بین المللی، ۲۰۰۱، ص ۹).

از نظر کافمن، حکمرانی خوب عبارت است از: حاکمیتی که بر مبنای ابعاد گوناگون (پاسخ گویی خارجی و ندای ذی نفعان، ثبات سیاسی و فقدان خشونت و تبه کاری و تروریزم، اثربخشی دولت، فقدان تحمیل قوانین، حاکمیت قانون، کنترل فساد قابل سنجش است (کافمن، ۲۰۰۳، ص ۵).

همان گونه که ملاحظه می شود، تعاریف مزبور برای حکمرانی خوب عمدتاً، یا به شاخص ها و ویژگی هایی مانند پاسخ گویی، شفافیت و مشارکت اشاره دارد و یا به آثار مترتب بر این شاخص ها، مانند توسعه، امنیت، رفع فقر و ثبات اقتصادی، اما به عناصر و مؤلفه های حکمرانی خوب مانند دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی که بسیار مهم هستند، نپرداخته است. با توجه به تعاریف مزبور و تعاریف مشابه دیگر، حکمرانی خوب را می توان به این صورت تعریف نمود: نهادها (دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی)، فرایندها، و روش هایی که مشخص می سازد: تصمیم ها چگونه گرفته شوند؟ قدرت چگونه اعمال شود؟ و شهروندان چگونه نظریات و خواسته های خود را بیان دارند؟ (برنامه توسعه ملل متحد، ۱۹۹۹، ص ۲۵). حکمرانی خوب بیانگر نوعی چرخش نظری در رابطه با مفهوم قدرت و تصمیم گیری از وضعیت آمرانه (بالا-پائین) به الگوی مشارکتی میان سه بخش خصوصی، دولتی و جامعه مدنی است. به تعبیر بهتر، حکمرانی خوب معطوف به یافتن الگو و ترکیب جدیدی از همکاری سه بخش دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی است که سه چشم انداز را ایجاد می کند: نهادهای مدنی به عنوان مدافع حقوق شهروندی در تقویت مشارکت عمومی به منظور اثرگذاری بر سیاست گذاری ها عمومی مطرح اند؛ بخش خصوصی عامل تولید و تقویت سرمایه گذاری در رشد تولید ناخالص ملی به منظور افزایش درآمد سرانه و پویایی اقتصاد و بازار و ایجاد رفاه نسبی تلقی می شود؛ و سرانجام نقش دولت به عنوان تسهیل کننده فعالیت های عمومی در فراهم سازی محیطی برای توسعه پایدار به منظور ثبات و توسعه عدالت اجتماعی در جامعه ارزیابی می شود. محور گزارش راهبردی حاضر، موضوع حکمرانی خوب باهدف دستیابی به توسعه انسانی پایدار است که در آن بر کاهش فقر، اشتغال و رفاه پایدار، حفاظت و تجدید حیات محیط زیست و رشد و توسعه زنان تأکید می شود.

بر اساس تعاریف ارائه شده و تحلیل های جاری از مفهوم امنیت و انسانی، می توان شش حوزه اصلی را در رابطه با این مفهوم برشمرد: امنیت اقتصادی، که به معنای رهایی از فقر، بر خورداری از امنیت غذایی، و دسترسی به تغذیه پایدار است. تأمین سلامت، که دربرگیرنده دسترسی به معالجات پزشکی و محافظت در برابر بیماری ها می باشد. امنیت زیست محیطی، که دربردارنده اقداماتی برای محافظت از افراد در برابر آلودگی ها است. امنیت شخصی که مصون بودن از خطر جنگ و خشونت و شکنجه را در بردارد. امنیت اجتماع، که به همگرایی و حفظ فرهنگ های سنتی و اقلیت ها اشاره دارد؛ و امنیت سیاسی که شامل حفاظت از حقوق سیاسی و مدنی است.

آنچه در این میان دشواری بیشتری در تبیین این مفهوم ایجاد می نماید، سوء کاربردها و سوء تفاهماتی است که به واسطه بهره گیری ابزاری از مؤلفه های امنیت انسانی بروز می نماید و موجب شکل گیری رویکردهای نوعاً متعارضی در میان تحلیل گران این حوزه می شود. استفاده ابزاری از هنجارها و ارزش های انسان دوستانه توسط کشورهای غربی و تفسیر یک جانبه و تقلیل گرایانه از ارزش های الهی-انسانی یکی از بارزترین مشکلاتی است که در این زمینه وجود دارد و باید ما را متقاعد کرده باشد که تنها راه موفقیت در این زمینه، انجام اقدامات پیشدستانه و ترسیم الگوی متعالی امنیت انسانی-اجتماعی از دیدگاه نظام اسلامی است.

ویژگی های بنیادین حکمرانی خوب

مسئولیت پذیری:

مسئولیت پذیری پیش شرط اساسی حکمرانی خوب است. حکومت باید موظف به ارائه گزارش، تبیین کننده اقدامات

و پاسخگو در برابر نتایج تصمیماتی باشد که اتخاذ نموده است.

شفافیت:

شفافیت مبتنی بر گردش آزاد اطلاعات و توانایی دسترسی به فرایندها، نهادها و اطلاعاتی است که بر زندگی مردم اثر می‌گذارد. مردم باید قادر باشند از فرایند تصمیم‌گیری مطلع شوند و در جریان آن قرار بگیرند. این بدین معنا است که آن‌ها قادر باشند به نحوی روشن و شفاف دریابند که چرا و چگونه تصمیمی خاص بر پایه اطلاعات، مشاوره و راهنمایی افراد یا شورایی اتخاذ شده است و چه پیامدهای قانونی‌ای دارد.

حاکمیت قانون و متابعت از آن:

حاکمیت قانون به معنای اعمال منصفانه و برابر قانون برای همه و بدون محدودیت خاص می‌باشد. متابعت از قانون به معنای اطاعت و پایبندی به قانون‌گذاری و قوانینی است که از طریق مجاری رسمی وضع شده است.

مسئولیت‌پذیری:

تصمیم‌گیرندگان در حکومت، بخش خصوصی و سازمان‌های جامعه مدنی بسته به جایگاه و نقش خود در تصمیم‌گیری، در برابر عموم شهروندان و مقامات قانونی مسئول هستند. حکومت باید همیشه تلاش کند تا بتواند به نیازهای همه اعضای جامعه پاسخ مناسب دهد و منافع رقیب و متعارض آن‌ها را به شیوه‌ای مناسب و مسئولانه باهم متوازن سازد.

منصفانه و دارای شمولیت:

رفاه جامعه نتیجه این احساس و ادراک در همه اعضای جامعه است که منافع آن‌ها در فرایند تصمیم‌گیری لحاظ می‌شود. این بدان معناست که همه گروه‌ها، به‌خصوص گروه‌های مستقل، این فرصت را دارند که در این فرایند سهیم شوند و سطح رفاه خود را حفظ و یا بهبود بخشند.

مؤثر بودن و کارآمدی:

حکومت باید تصمیماتی را اتخاذ کند و فرایندهایی را به اجرا بگذارد که به بهترین نحو از افراد موجود، منابع و زمان برای تضمین بهترین نتایج ممکن برای جامعه استفاده شود.

مشارکت‌جویی:

هر یک از افراد جامعه اعم از زن و مرد که علاقه‌مند یا متأثر از تصمیمات هستند می‌بایست فرصت داشته باشند که در فرایند اتخاذ تصمیم مشارکت کنند. این مسئله می‌تواند به روش‌های مختلفی نظیر کسب اطلاعات از آن‌ها، نظرسنجی، ایجاد فرصت برای ارائه نظرات و دیدگاه‌ها، برخورداری از تصمیم‌گیرندگان یا نمایندگان در فرایند تصمیم‌گیری و در برخی موارد مشارکت برابر در فرایند تصمیم‌گیری ممکن شود. در برنامه توسعه ملل متحد با عنوان «حکمرانی برای توسعه پایدار» آمده است: «چنین حق گسترده‌ای برای شهروندان از طریق آزادی بیان و برگزاری انجمن‌ها و تجمعات و به همان نحو مشارکت سازنده مبتنی است.»

اجتماع‌محوری:

حکمرانی خوب، میانجی‌گری میان منافع مختلف برای دستیابی به اجماع گسترده درباره بهترین راه دستیابی به منافع گروه‌ها، سیاست‌گذاری و رویه‌های ممکن است.

نگرش استراتژیک:

تدبیر امور و تأمین مصالح عمومی از طریق داشتن چشم‌انداز استراتژیک ممکن می‌شود. سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیرندگان دارای چشم‌اندازی وسیع و بلندمدت هستند و تلاش می‌کنند پیچیدگی‌های تاریخی، فرهنگی و اجتماعی را درک کنند.

مبانی نظری حکمرانی خوب

حکمرانی خوب در ابتدا رویکرد اقتصادی داشت؛ یعنی هدف از شکل‌گیری آن توسعه اقتصادی بود (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳، ص ۲۶). سپس با توجه به اینکه دولت به عنوان یکی از عناصر حکمرانی خوب، در میان مجموعه عناصر آن، باید قوی و با کیفیت ظاهر شود، رویکرد سیاسی نیز پیدا کرد. در زمینه توسعه اقتصادی، سه دیدگاه وجود دارد: دیدگاه دولت بزرگ، دیدگاه دولت کوچک و الگوی حکمرانی خوب. اینک هریک از این دیدگاه‌ها بررسی می‌شود:

الف. دیدگاه دولت بزرگ

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

ب. دیدگاه دولت کوچک

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

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

ج. الگوی حکمرانی خوب

در اواخر دهه ۱۹۹۰ رهیافت سومی ظهور و نمود پیدا نمود به نام رهیافت حکمرانی خوب. این رهیافت بر دو رهیافت پیشین غلبه پیدا نمود. بر اساس این رهیافت، دو رهیافت قبلی دارای اشکالات بودند. مثلاً، رهیافت اول بر تراکم نیروی کار در دولت و بازدهی نزولی تکیه داشت. (صوفی مجید پور، ۱۳۸۳، ص ۱۴) همچنین وجود همزمان تورم و بیکاری در اقتصاد به صورت عموم و در کشورهای غربی به صورت خاص از پیامدهای اجرای آن بود. این اشکالات زمینه شکل‌گیری رویکرد دوم، یعنی اقتصاد بازار و رویکرد دولت کوچک را فراهم نمود (همان، ص ۱۵).

رهیافت دوم نیز دارای اشکالات متعددی بود. این اشکالات، از سوی کارشناسان بانک جهانی مانند جوزف استیگلیتز، معاون سابق بانک جهانی، و ناگلاس نورث، اقتصاد نهادگرا، مطرح شده اند. این اشکالات را پس از بحران شرق آسیا و تجربه نا موفق کشورهای اروپای شرقی و شوروی (سابق) و بحران های متعدد مالی در طول ۲۵ سال، بر سیاست های تعدیل وارد نمودند و ضرورت اتخاذ اجماع پسا واشنگتنی را به عنوان یک راهبرد جدید، سیاست گذاری و مطرح کردند؛ (همان، ص ۱۶)؛ مثلاً، یکی از اشکالات بازار آزاد، حتی در رقابتی ترین اقتصادهای جهان مانند آمریکا، این است که اگر این بازار آزاد توسط دولت تنظیم نشود موجب بحران و ورشکستگی اقتصادی خواهد شد (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳، ص ۲۹). یا به گفته استریتن، بازار بدون مداخله دولت، نهادی بی رحم و ویرانگر خواهد شد (همان، ص ۳۸).

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

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

خلاصه آنکه علت اصلی پیدایش حکمرانی خوب، توسعه اقتصادی بوده است. در باره توسعه، سه رهیافت، دولت بزرگ، دولت کوچک و الگوی حکمرانی خوب وجود داشته است. با توجه به اینکه از نظر کارشناسان نهادهای بین المللی، دو رهیافت اول دارای ضعف های بوده و کارایی لازم خود را از دست داده است، آنان رهیافت حکمرانی خوب را به عنوان بهترین عامل توسعه پذیرفته و آن را به کشورهای در حال توسعه پیشنهاد نموده اند.

نقد و ارزیابی مبانی نظری الگوی حکمرانی خوب

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

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

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

تفکر حاکم بر غرب در حال حاضر، تفکری الحادی - لیبرالی، یعنی منهای دین است. در چنین نگرشی، جامعه، سیاست، انسان و تمام ارزش‌هایی که برای وی مطرح می‌شود، از خود انسان نشئت گرفته است و آفریننده ارزش‌ها خود انسان است (اومانیسیم). بنابراین، در این نگرش، جایی برای خدا و آخرت منظور نشده است (مصباح، ۱۳۸۲، ص ۸۷).

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

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

بعکس حکمرانی خوب، حکمرانی شایسته (حکومت علوی) همیشه ارزش‌های معنوی را بر مصالح مادی مقدم می‌دارد. امام علی علیه السلام در یک سخنرانی در باب امامت و خلافت، فرمودند: اگر پایه‌های دین را استوار نگه دارید هیچ خسارت دنیوی به شما آسیبی نمی‌رساند؛ ولی هرچه را که از دنیا به دست آورید در صورتیکه دینتان را از دست داده باشید، برایتان سودی ندارد. (نهج البلاغه، خ ۱۷۳) ایشان به فرمان داران و عمال حکومت خود می‌فرمودند: مبدا برای اصلاح دنیای خویش، دین خود را به نابودی کشانده، آخرتتان را تباہ سازید (همان، خ ۱۰۶).

بر این اساس، هر سیاستی که به آبادانی و بهبود معیشت دنیوی بینجامد ولی به ارزش‌های معنوی صدمه وارد کند، از نگاه آن حضرت مردود است. البته چنانچه این جدایی صورت گیرد و مسائل معنوی قربانی مادیت شود، باز هم مصالح دنیوی با شکست مواجه خواهد شد و حتی دنیاطلبان هم به رفاه مطلوب خود نخواهند رسید؛ زیرا حذف گرایش‌های معنوی، خسارت‌های دنیوی فراوانی بر جای می‌گذارد و زندگی اجتماعی را با بحران‌های جدید مواجه می‌کند (سروش محلاتی، ۱۳۸۰، ص ۴۸-۵۶).

مقام معظم رهبری با اعتقاد به برتری حکومت اسلامی (حکمرانی شایسته) بر حکمرانی خوب می‌فرماید: اسلام، هم به توسعه مادی و اقتصادی توجه دارد و هم به بعد معنوی و متعالی انسان، و هریک را بدون دیگری ناقص و ناکارآمد می‌داند. ایشان می‌فرماید:

در دیدگاه اسلام، پیشرفت مادی هدف نیست، بلکه وسیله رشد و تعالی انسان است. در جهان بینی اسلامی، ثروت، قدرت و علم وسیله رشد انسان و زمینه‌ساز برقراری عدالت، حکومت حق، روابط انسانی در جامعه و دنیای آباد هستند (ناظمی اردکانی، ۱۳۸۷).

ایشان بر این باور است که:

اختیار انسان برای پیمودن مسیر خود پرستی تا خداپرستی، به منظور رسیدن به رستگاری در دیدگاه اسلام، و مذموم بودن دل بستگی به دنیا در این مسیر، یک اصل است. در عین حال، اسلام از زاویه اجتماعی، وظیفه انسان را مدیریت دنیا و استفاده از استعدادهای فراوان طبیعی برای آبادانی دنیا می‌داند. الگوی پیشرفت مبتنی بر معنویت، مدل مطلوب توسعه است (همان).

شاخص‌های حکمرانی خوب

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

بانک جهانی برای آنکه مشخص کند در کدام کشور حکمرانی ملاک عمل قرار می‌گیرد و کدام کشور از آن استفاده نمی‌کند برخی شاخص‌ها را ذکر نموده است. بر اساس سندی که بانک جهانی در سال ۲۰۰۶ توسط کافمن، کری و ماسترازی انتشار داد، حکمرانی خوب دارای شش شاخص است: پاسخ‌گویی، ثبات سیاسی، اثربخشی دولت، کیفیت قوانین و مقررات، حاکمیت قانون، و کنترل فساد (آرنت و عمان،

۲۰۰۸، ص ۱۱). بر اساس اعلام بانک جهانی، هر قدر کشوری به این شاخص‌ها نزدیک‌تر باشد، آن کشور از نرخ رشد اقتصادی بالاتری برخوردار بوده، رشد بخش خصوصی مؤثرتری خواهد داشت. همچنین میزان مرگ و میر در آن کاهش و ورود سرمایه خارجی افزایش می‌یابد (پورآقایی، ۱۳۸۳). بعکس، هر قدر کشوری با این شاخص فاصله داشته باشد به همان اندازه رشد اقتصادی کاهش خواهد داشت. با توجه به دیدگاه‌های مزبور در زمینه شاخص‌هایی که بانک جهانی ذکر کرده است و اهمیتی که این شاخص‌ها دارد، در ادامه، هریک از این شاخص‌ها از نظر بانک جهانی بررسی می‌شود.

الف. پاسخ‌گویی و حق اظهارنظر

منظور از این شاخص آن است که آیا در جامعه حق اظهارنظر، یعنی آزادی بیان از ناحیه شهروندان، احزاب سیاسی، تشکل‌ها، انجمن‌ها، ادیان و مذاهب، رسانه‌های جمعی، اقوام و نژادها وجود دارد؟ آیا شهروندان در انتخاب دولت و نظام سیاسی به صورت آزادانه مشارکت دارند؟ آیا تمام گروه‌های دخیل در تصمیم‌گیری‌های دولتی، نسبت به عملکردشان در برابر مردم پاسخگو هستند؟ آیا افراد و بانگ‌های اقتصادی از تصمیمات دولتی، که آنها را تحت تأثیر قرار می‌دهد، به موقع و به طور کامل آگاه می‌شوند؟ به هر اندازه که آزادی بیان توسط رسانه‌ها و نشریات و افراد، مشارکت شهروندان در انتخاب دولت، اطلاع یافتن از تصمیمات تأثیرگذار و آمادگی دولت مردان برای پاسخ‌گویی بیشتر باشد، به همان اندازه، وضعیت بهتری از حکمرانی خوب در کشور وجود خواهد داشت.

ب. ثبات سیاسی و نبود خشونت

یکی از شاخص‌هایی که رشد پایدار اقتصادی را امکان‌پذیر می‌کند، ثبات سیاسی و عدم خشونت، یعنی محیط پایدار و امن، است. به عبارت دیگر، ثبات سیاسی، از جمله ملزومات رشد باثبات اقتصادی است و ریشه در اصل عدالت و برابری دارد؛ یعنی در صورتی ثبات سیاسی تحقق پیدا می‌کند که عدالت اجتماعی و برابری در جامعه حاکم باشد. منظور از آن شاخص این است که در کشور، تضادهای فرهنگی و قومی کاهش یابد و اعتراض‌های سیاسی و ناآرامی‌های اجتماعی به حداقل برسد و برخوردهای اجتماعی از قبیل اعتراض، اعتصاب، ترور، خشونت‌های سیاسی و آشوب‌های خیابانی کاهش یابد، و تغییر در ترکیب قدرت سیاسی از طریق اقدامات مسالمت‌آمیز و منطبق بر قانون اساسی و نظام مردم‌سالاری - نه از طریق وراثت و کودتا - امکان‌پذیر باشد. بر اساس این شاخص، هر قدر احتمال نبود ثبات سیاسی در یک کشور بیشتر باشد نشان‌دهنده حکمرانی ضعیف است و هر قدر کشوری از ثبات بیشتری برخوردار باشد، در زمینه حکمرانی خوب امتیازی بالاتری کسب می‌کند (نادری قمی، ۱۳۹۰). همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، بر اساس این شاخص، رابطه میان ثبات سیاسی و توسعه اقتصادی برقرار است؛ یعنی هر قدر ثبات سیاسی برقرار باشد به همان اندازه، توسعه اقتصادی نیز برقرار خواهد شد.

ج. اثربخشی دولت

منظور از اثربخشی دولت، میزان استفاده از مهارت‌های فنی و کاری مدیران و میزان کارایی دیوان‌سالاری دولت است. به عبارت دیگر، منظور از این شاخص آن است که دولت در جمع‌آوری درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای دولتی، همچنین در اجرای نوآوری‌های سیاسی ملی، تدوین به موقع بودجه‌های سالانه، نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی - اجتماعی، ایجاد زیرساخت‌های ملی و حل مشکلات اقتصادی داخلی توانا باشد. همچنین به میزان توانایی دیوان‌سالاری بر ارائه خدمات مدنی بدون تأثیر پذیرفتن از تغییرات سیاسی و جابه‌جایی‌های صورت گرفته در ساخت قدرت سیاسی، نیز به اندازه توانمندی دولت در رویارویی با بلایایی طبیعی، مدیریت بدهی‌های خارجی و در تمرکززدایی از فعالیت‌های دولتی، به همان اندازه، توسعه اقتصادی و حکمرانی خوب تحقق یافته است. همچنین وجود رقابت در بین کارکنان دولتی، کیفیت مدارس عمومی، و کارایی نیروی پلیس از زیرمجموعه‌های شاخص اثربخشی دولت است. به عبارت دیگر، به هر اندازه میان کارکنان دولتی رقابت وجود داشته باشد و کیفیت مدارس عمومی بهتر بوده، کارایی پلیس بالاتر باشد، به همان اندازه، دولت اثربخش‌تر خواهد بود. خلاصه آنکه منظور از این شاخص، کیفیت خدمات عمومی و شهروندی و همچنین کیفیت تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی و دولتی و میزان تعهدی است که دولت در برابر این سیاست‌ها دارد.

هرچه کیفیت خدمات عمومی و شهروندی بهتر باشد و خط‌مشی‌های عمومی به دور از جنجال‌ها و خط‌و‌ربط‌های سیاسی وضع و اجرا شوند و تعهد نظام سیاسی در قبال آنها بیشتر باشد، بیانگر وضعیت بهتری در حکمرانی خوب است (نادری قمی، ۱۳۹۰، ص ۷۶).

د. کیفیت قوانین و مقررات

منظور از این شاخص توانمندی دولت در تدوین و اجرای سیاست‌ها و قوانین و مقررات است. اصولاً کیفیت قوانین و مقررات مصوب به

عنوان پایه های اصلی نهادهای رسمی، نقش مهمی در موفقیت توسعه و اصلاحات اقتصادی و سیاسی دارد. هر قدر قوانین و مقررات موجود از کیفیت بهتری برخوردار باشد حکمرانی وضعیت بهتری پیدا خواهد کرد؛ مثلاً، بتوان قوانین موردنیاز در عرصه تجاری را سازگار با قوانین کشورهای دیگر تدوین نمود و به آنها به طور ساده دست یافت و آنها را به صورت شفاف و یکسان تفسیر و پیش بینی نمود. همچنین بتوان قوانین و مقرراتی را درباره کار، مالیات، تجارت و بازرگانی تدوین نمود که با رشد فعالیت های اقتصادی سازگار باشد و از تحمیل هرگونه هزینه اضافی جلوگیری کند. به عبارت دیگر، هر قدر دولت بتواند با تدوین سیاست ها و نظام های گوناگون، موجبات توسعه فعالیت های بخش خصوصی و اثرگذاری بیشتر آن بر اداره جامعه را فراهم آورد، شاهد سطح بالاتری از حکمرانی خوب خواهیم بود (همان).

ه. حاکمیت قانون

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

و. مهار فساد

یکی از شاخص حکمرانی خوب از دیدگاه بانک جهانی، مهار فساد اداری است. عوامل بسیاری بر این شاخص مؤثرند که برخی از آنها عبارتند از: میزان فساد در کشور، گسترش روابط خانوادگی، استفاده از قدرت به نفع دوستان، گسترش دیوان سالاری که زمینه بروز فساد را فراهم می کند، میزان شیوع پرداخت غیرقانونی در بین افراد و شرکت های دولتی برای پیشبرد کارها، پرداخت هایی که برای اثرگذاری بر فرایند قانون گذاری انجام می شود، بی اعتمادی عمومی به درست کاری مالی سیاست مداران، پرداخت های که برای دستیابی به مجوزهای صادراتی و وارداتی همچون فرار مالیاتی صوت می گیرد، استفاده سیاست مداران از بودجه عمومی، و در نهایت، پرداخت های غیرقانونی که توسط افراد بانفوذ و همچنین انحصارات در جهت زیان سایر بنگاه ها صورت می گیرد. اینها عوامل مهمی هستند که وضعیت شاخص کنترل فساد را تعیین می کنند. به عبارت دیگر، وجود این عوامل نشان دهنده حکمرانی ضعیف و فقدان آنها بیانگر رتبه بالاتری از حکمرانی خوب است.

خلاصه آنکه از نظر بانک جهانی، به هر اندازه حاکمیت قانون، پاسخ گویی، و اثربخشی دولت در یک جامعه بیشتر، و فساد، مقررات اضافی، بی ثباتی سیاسی و خشونت کمتر باشد، حکمرانی در آن جامعه برای نیل به توسعه اقتصادی مناسب تر است. همان گونه که ذکر شد، شاخص های بانک جهانی چکیده تحقیقات پیمایشی شرکت های بزرگ جهان و دیدگاه بیش از سی متخصص در سطح جهان است و از سال ۱۹۹۶ تا به امروز، در میان بیش از دویست کشور جهان اعتبار دارد (آرنت و عمان، ۲۰۰۸، ص ۱۱).

حکومت و حاکم در نگاه امام علی (ع)

در نهج البلاغه از حاکم جامعه اسلامی با عنوان ملک یا سلطان که معنای تملک و سلطه گری را در خود دارد یاد نشده، بلکه در آن با کلماتی مانند "امام" (پیشوا و رهبر) و "والی" روبرو هستیم. رهبر و امام کسی است که جامعه و امتی را به دنبال خود می کشد و خود پیش قراول و طلایه دار حرکت است. والی و ولایت متضمن معنای پیوستگی است. والی امت و رعیت، کسی است که امور مردم را بر عهده دارد و با آنها پیوسته است. حاکم در نگاه امام علی (ع) کسی است که در راس حکومت، ولی امر و متصدی کارهای مردم بوده و مکلف به تکلیفی الهی و مهم است. فردی از جامعه است که بیشترین و سنگین ترین بار مسئولیت بر روی دوش اوست. در سوی دیگر مردم قرار دارند که باید با همه ارزشهای مادی و معنوی و آرمان هایشان مورد احترام قرار گیرند و دین و دنیای آنها با هم و در تعامل لحاظ شود (مطهری، ۱۲۷-۱۲۸). نگاه امام علی (ع) به حکومت نگاهی الهی است. نگاهی که با نگاه دنیامدارانه و قدرت محورانه تفاوت اساسی دارد. حضرت علی (ع) در آغاز حکومت

خود دلیل پذیرفتن آن مسئولیت بزرگ را گرفتن حق ستمدیده از ستمگر برشمرده و آن را پیمانی می داند که خداوند از عالمان گرفته است: «سوگند به خدایی که دانه را شکافته و جانداران را آفریده است که اگر انبوه آن جماعت نمی بود، یا گرد آمدن یاران حجت را بر من تمام نمی کرد، و خدا از عالمان پیمان نگرفته بود که در برابر شکم بارگی ستمکاران و گرسنگی ستم کشان خاموشی نگزینند، افسار شتر خلافت را بر گردنش می افکنم و رهایش می کردم. (نهج البلاغه، دشتی: ۳۰)

بنابراین یکی از اهداف تشکیل حکومت و حکمرانی در اسلام، رسیدگی به حقوق محرومان و دفاع از مظلومان است. حضرت علی (ع) در جای دیگری انگیزه خود از پذیرش حکومت را چنین بیان می دارد: «پروردگارا! تو می دانی آن چه ما انجام دادیم، نه برای این بود که ملک و سلطنتی به دست آوریم و نه برای این که از متاع پست دنیا چیزی تهیه کنیم، بلکه بدان سبب بود که نشانه های از بین رفته دینت را بازگردانیم و صلح و اصلاح را در شهرهای آشکار سازیم تا بندگان ستم دیده ات در ایمنی قرار گیرند و قوانین و مقرراتی که فراموش شده است، بار دیگر عملی شود (نهج البلاغه دشتی: ۱۷۵). بنابراین گسترش معنویت، ایجاد امنیت و افزایش رفاه در جامعه (به خصوص احقاق حق افراد ستمدیده) و حاکمیت قانون از جمله اهداف حکومت امام علی (ع) می باشد.

در منطق علی (ع) امام و حکمران امین و پاسبان حقوق مردم و مسئول در برابر آنها است و اگر قرار است یکی از این دو (حکمران و مردم) برای دیگری باشد، این حکمران است که برای توده محکوم است، نه توده محکوم برای حکمران (مطهری: ۱۲۸). امام علی (ع) در نامه ای که در سال ۳۸ ه.ق برای مالک اشتر به مناسبت برگزیدن او به فرمانداری مصر نگاشته، یک منشور حکومتی ارائه کرده است که تمام اصول حکمرانی مطلوب در آن مشهود است. مواردی نظیر مردم گرایی، هشدار به ریختن خون ناحق، پرهیز دادن از خودپسندی، منت گذاری، شتاب زدگی و امتیازخواهی؛ توصیه به عفو و صلح میان مردم، شادی نکردن برای مجازات و شتاب نداشتن در خشم، خود را امیر ندانستن، قطع ریشه هر دشمنی، وادار نکردن اطرافیان به ستایش و تملق گوئی، یکسان قرار ندادن نیکوکار و بدکار، خشکاندن ریشه هرگونه خودخواهی، چپاولگری و بی انصافی خواص و خویشان و اجتناب از خونریزی.

بنابراین، مفهوم حکومت و حکمرانی در اندیشه سیاسی امام علی (ع)، هیچ گاه مقارن با تسلط و خودکامگی نیست بلکه این مفهوم، معنای مدیریت، امانت داری، خدمت گذاری و مهرورزی، هدایت و پاسداری از حقوق و آزادی های مردم را در خود دارد.

شاخص های حکمرانی متعالی از نگاه علی (ع)

در این قسمت سعی می شود شاخص های حکمرانی متعالی را بر دیدگاه های حکومتی حضرت علی (ع) عرضه کنیم و محتوای این شاخص ها را در نگاه ایشان جویا شویم.

۱- پاسخگویی و حق اظهار نظر

مقصود از این شاخص میزان مشارکتی است که شهروندان می توانند در انتخاب دولت و نظام سیاسی داشته باشند. این شاخص همچنین بیان گر میزان آزادی بیان، آزادی احزاب و تشکل ها و اجتماعات، و آزادی رسانه های جمعی است. بر اساس این شاخص هر چه مردم در یک جامعه نقش بیشتری در تعیین زمامداران و هیئت حاکمه داشته باشند، حضور و نقش احزاب و تشکل ها و انجمن ها و نظایر آنها در جامعه بیشتر باشد، و رسانه های جمعی و افراد مختلف بتوانند آزادانه فعالیت نموده و نظرات خود را بیان کنند، نشان دهنده وضعیت بهتری از حکمرانی خواب است. یکی از مهمترین ویژگی های حکومت اسلامی، احترام گذاشتن به آرای عمومی و عملی ساختن خواسته های مردمی است. از این روست که حضرت علی (ع) هرگز حاضر نبود حکومت را به هر شکل ممکن به دست آورد؛ زیرا معتقد بود، حکومتی می تواند مصداق حکمرانی متعالی باشد که از اساسی، مبتنی بر رعایت ضوابط عقلی و شرعی و مقبولیت مردم باشد.

با اینکه بر اساس مبانی کلامی شیعه، علی (ع) خلیفه ی بلافصلی و منصوص رسول خدا (ص) و امام واجب الاطاعه بود، ولی هرگز در صد تحمیل حکومت خود بر مردم نبود. از این رو وقتی با دعوت مردم برای قبول خلافت مواجه شد، رفتاری از خود نشان داد که در طول تاریخ بی نظیر است، آن حضرت حتی با اصرار از مردم خواست که در صورت امکان او را از قبول خلافت معاف دارند و فرمود: "مرا واگذارید و دیگری را طلب کنید، اگر مرا رها کنید، من هم مانند یکی از شما هستم. شاید من شنواتر و مطیع تر از شما نسبت به رئیس حکومت باشم و اگر در چنین شرایطی من وزیر و مشاورتان باشیم بهتر از آن است که امیر و رهبرتان گردم" (نهج البلاغه، دشتی: ۱۲۳).

امام علی (ع) در این باره سخنان فراوانی دارد که به برخی از آنها اشاره می کنیم: در نامه ای به مالک اشتر می فرماید: "در سیاست گذاری ها شیوه میانه را برگزین، که به حق نزدیک تر و عدالت را فراگیرتر است و بیشتر مایه خشنودی همگان (عموم مردم) می گردد و همین باید

مدنظر تو باشد، نه خشنودی خواص ... " (نهج البلاغه دشتی: ۴۱۷). امام علی(ع) مالک اشتر را از این که امارت و قدرت را وسیله ای برای تحمیل دیدگاه های خود بر جامعه قرار دهد، نهی می کند و می فرماید: "و هرگز مگو که مرا بر شما امیر ساخته اند و باید فرمان من اطاعت شود، زیرا چنین روشی موجب فساد دل و سستی دین و نزدیک شدن زوال قدرت است" (نهج البلاغه، دشتی: ۴۰۵). امام علی(ع) در نامه ای به "قثم بن عباس" فرماندار مکه می نویسد: "و نباید بین تو و مردم واسطه و سفیری جز زبانت و حاجب و پرده ای جز چهره ات باشد و هرگز افراد حاجت مندی که با تو کار دارند از ملاقات خود محروم مساز که اگر آنها از آغاز از در خانه ات رانده شوند حل مشکل آنها بعداً جبران نخواهد شد." (نهج البلاغه، دشتی: ۳۸۵). حضرت علی(ع) حق سؤال از تمامی ارکان حکومت را برای مردم به رسمیت شناخته و پاسخگویی در قبال سؤالات مردم را بر حکومت واجب دانسته و در این زمینه خطاب به مالک اشتر فرموده است. "و اگر رعیت بر تو گمان ستم برده آشکارا به مردم توضیح ده و عذر خود را نزد آنان بیان کن و با این کار آنها را از بدگمانی بیرون بیاور، که اگر چنین کنی، این کار تو برای تو ریاضت (و تمرین اجرای عدالت) است و برای مردم رفتاری به مدارا و محبت، و صراحت گویی در بیان عذر، و در نتیجه، استوار داشتن توده ها در راه حق" (نهج البلاغه، دشتی: ۴۱۷).

۲- ثبات سیاسی و نبود خشونت

این شاخص به معنای آن است که چه میزان احتمال دارد یک حکومت و نظام سیاسی از راه های غیرقانونی یا ابزارهای خشونت آمیز در معرض بی ثباتی و سرنگونی و براندازی باشد. براساس این شاخص، هر چه احتمال عدم ثبات سیاسی در یک کشور بیشتر باشد نشان دهنده حکمرانی ضعیف است و هر چه کشوری از ثبات سیاسی بیشتری برخوردار باشد در زمینه حکمرانی خوب امتیاز بالاتری را کسب می کند. حضرت علی(ع) چه در دوران دوری از قدرت در زمان خلفای سه گانه و چه در دوران حکومت خویش، هرگز دست به خشونت نزد و همواره می کوشید که اختلافات را از طریق گفت و گو و روش های مسالمت آمیز حل کند. حکومت ها طبق روش های مادی و دنیامدارانه، سعی می کنند از هر ابزاری برای جلب توجه مردم بهره برند بدون این که در حقیقت مردم را به حساب آورند. اما روش حکومت امام علی(ع) مهربانی و مهرورزی عاطفی و معنوی با مردم، توجه به نیازها و مشکلات آنان و تلاش برای خدمت به خلق خدا بود: چنان که در نامه خود به مالک اشتر چنین نوشت: "دلت را برای رعیت پر از لطف و مهر و محبت کن و بر آنها درنده آزار دهنده ای مباش که خوردن آنان را غنیمت شماری." (نهج البلاغه، دشتی: ۴۱۵).

از نظر حضرت علی(ع) مهربانی و محبت با مردم در جذب دل ها و اداره کردن انسان ها نقش ارزنده ای دارد و باعث می شود زمامدار بر قلوب مردم حکومت کند. این یک اصلی اسلامی است که امام سخت به آن وفادار بود و به آن به عنوان یک اصلی مهم در حکمرانی می نگریست. امام علی(ع) خونریزی و خشونت را موجب کيفر الهی و سبب زوال نعمت و کوتاهی عمر حکومت معرفی می کند و آن را نه تنها سست کننده پایه های حکومت، بلکه از بین برنده آن می دانند (نهج البلاغه، دشتی: ۴۱۹). نیز در جایی دیگر می فرماید: "در حکومت اسلامی، ظلم حتی بر مورچه پذیرفتنی نیست" (نهج البلاغه، دشتی: ۳۲۹).

۳- اثربخشی دولت

در این شاخص، کیفیت خدمات عمومی، خدمات شهروندی و میزان استقلال آنها از فشارهای سیاسی مدنظر است. همچنین کیفیت تدوین و اجرای خط مشی های عمومی و دولتی، و میزان تعهدی که دولت نسبت به این سیاست ها دارد، در این شاخصی مورد ارزیابی قرار می گیرد. هر چه کیفیت خدمات عمومی و شهروندی بهتر باشد و خط مشی های عمومی به دور از جنجال های سیاسی وضع و اجرا شوند و تعهد نظام سیاسی در قبال آنها بیشتر باشد، نشان دهنده وضعیت بهتر حکمرانی است. به عبارت دیگر مفهوم اثربخشی به توانایی دولت در قانون گذاری، داوری دادگاهها، تصمیم های مدیریتی درباره حاکمیت قانون، عدالت مدیریتی و قضایی اشاره میکند. افزون بر آن کیفیت تهیه و تدارک خدمات عمومی و استقلال آنها از فشارهای سیاسی و صلاحیت و شایستگی کارگزاران را بیان می کند.

حضرت علی(ع) در صدر منشور خود خطاب به مالک اشتر می فرماید: "این فرمانی است از علی امیرالمؤمنین به مالک اشتر فرزند حارث در پیمانی که با او می بندد. هنگامی که او را به حکومت مصر می گمارد تا خراج آن دیار را جمع آورده و با دشمنانش نبرد کند، کار مردم را

اصلاح، و شهرهای مصر را آباد سازد" (نهج البلاغه دشتی: ۴۰۳). از نظر امام علی(ع)، مملکتی که از جهت دریافت مالیات، از نظر هزینه و بودجه تأمین است، از لحاظ دفع دشمن نیز قدرت جهادی و توان دفاعی قوی را دارد و در این صورت هم کار مردم اصلاح می شود و هم شهرها آباد می گردد. بنابراین مالک اشتر، به عنوان والی و حاکم مصر، نیاید برای خود عنوان و قدرتی کسب کند، یا به دنبال سود و بهره مادی باشد، بلکه باید اداره امور کشور را به عهده گیرد و مالیات بستاند و با دشمنان مردم مبارزه کند و ملت را در مقابل دشمنانشان مصونیت بخشد و آنها را به صلاح مادی و معنوی نزدیک کند و شهرها و حیطة حکومت را آباد کند؛ یعنی انسان ها را بسازد، سرزمین را آباد کند و اخلاق و ارزش های معنوی را ارتقاء دهد.

یا استناد به این فرمان می توان بخشی از آرمان های اساسی حکومت را نظم اقتصادی جامعه، تأمین امنیت، توجه به رشد و اصلاح و تربیت و بالندگی افراد، آبادانی مملکت و تأمین رفاه عمومی دانست. امام علی(ع) در مبحث جمع آوری مالیات و اخذ خراج، در عهدنامه مالک، تأکید بسیاری بر توجه حکومت به تولید و عمران دارد. امام علی(ع) در خطبه چهارم که خطاب به خوارج ایراد شده، به مباحث مهمی درباره حکومت و ضرورت آن و از جمله هفت وظیفه حاکم عادل الهی اشاره می کند: "به وسیله او اموال بیت المال جمع آوری می گردد، تا هزینه های دفاعی و عمرانی و انتظامی فراهم شود، به کمک او با دشمنان مبارزه می شود، به وسیله او جاده ها امن می گردد و حق ضعیفان به کمک او از زورمندان گرفته می شود" (نهج البلاغه دشتی: ۶۵). ایشان به نظارت و بازرسی کارگزاران خویش برای اثربخشی بیشتر دستورات خود توجه بسیاری داشتند به طوری که آن حضرت همیشه به فرمانداران خود توصیه می نمودند که افرادی خیره و متعهد و امین به عنوان بازرسی به صورت آشکار و پنهان، کار عاملان و کارمندان حکومتی را مورد بررسی قرار دهند و آنچه را که مشاهده نموده اند، به فرمانداران گزارش دهند (نهج البلاغه دشتی، نامه ۵۳: ۴۱۱).

۴- کیفیت قوانین

منظور از این شاخص، توانمندی دولت در تدوین و اجرای سیاست ها و مقررات و نظام هایی است که موجب گسترش نفوذ و دامنه فعالیت های بخش خصوصی می گردد. هر چه دولت بتواند با تدوین و اجرای سیاست ها و نظام های مختلف، امکان توسعه فعالیت های بخش خصوصی و تأثیرگذاری بیشتر آن را بر اداره جامعه فراهم نماید، شاهد سطح بالاتری از حکمرانی خواهیم بود. عادلانه بودن و فراگیر بودن قوانین نمایانگر کیفیت تنظیم کنندگی می باشد که از اصولی اساسی حکمرانی متعالی محسوب می شود. امام علی(ع)، عدالت را برترین اصلاح می داند. زیرا ضعف ها، بی نظمی ها، ناکارآمدی ها و... همه ناشی از خروج امور از موضع خود می باشد و سیاست عادلانه، سیاستی است که هر کاری را بر موضع خود بنشانند: "عدل و عدالت هر چیزی را در جای خود می نهد" (نهج البلاغه، دشتی: ۵۲۷).

بنابراین، ماهیت و روح اصلاحات، پافشاری بر عدالت و تحقق آن است. حضرت علی(ع) قوام و پایداری هر نظام سیاسی را رعایت عدل و انصاف در بین آحاد مردم و دوری از هر گونه تبعیض در بین طبقات مختلف جامعه می داند و به کارگزاران حکومتی خود توصیه های لازم را می نماید: "با افراد تحت حکومت خود با عدل و انصاف رفتار کن، که اگر چنین نکنی، بر آنها ستم روا داشته ای" (نهج البلاغه، دشتی: ۴۰۵). در جای دیگر فرموده است: عدالت را به کار گیر و از بی انصافی و بی عدالتی بر حذر باش که بی انصافی کردن با مردم آنان را آواره می کند و بی عدالتی به قیام مسلحانه وا می دارد" (نهج البلاغه، دشتی: ۵۳۱). امام علی(ع) معتقد به ضرورت حذف مقررات اضافی و دست و پاگیر و مقابله با چاپلوسی و تملق گویی بود به طوری که در نامه های خود به کارگزاران حکومتی رسیدگی به امور مردم، همنشینی با آنها و پرهیز از تملق و چاپلوسی را مورد تأکید قرار می دهد. امام علی(ع) همچنین در خصوص رسیدگی به امور مردم بدون قوانین اضافی می فرماید: "در هر بامداد و شام ساعتی برای رسیدگی به امور رعیت معین کن و به سؤالات آنها شخصاً جواب ده" (نهج البلاغه، دشتی: ۴۳۳).

با این توصیفات مشخص می شود امام علی(ع)، رسیدگی به مشکلات مردم به طور مستقیم و از نزدیک و به دور از هرگونه برتری جویی حکام و قوانین اضافی و دست و پاگیر را یک اصل اساسی در حکمرانی می دانست و همواره آن را به کارگزاران خود خاطر نشان می ساخت.

۵- حاکمیت قانون

یکی از اموری که حضرت علی(ع) به آن توجه جدی داشتند، قانون مدار بودن و اجرای قانون الهی به معنای واقعی کلمه بود. اگر کسی بر خلاف قانون عملی می کرده بدون در نظر گرفتن موقعیت و مقام وی، حدود الهی و قانونی را بر وی اجرا می کرد و هیچ واسطه و شفاعتی را

نمی پذیرفت. همان طور که قبلاً خاطرنشان گردید ایشان در خطبه ۱۳۱ اهداف بلند خویش را از به دست گرفتن حکومت: گسترش معنویت، ایجاد امنیت و افزایش رفاه در جامعه (به خصوصی احقاق حق افراد ستمدیده) و حاکمیت قانون، بیان می کند. نحوه برخورد حضرت علی (ع) با برادرش عقیل که سهم بیشتری از بیت المال را درخواست کرده بود، نشان دهنده پایبندی او به قداست و حرمت قانون الهی است. در حکمرانی حضرت علی (ع) به هیچ کسب ظلم و ستم نمی شود و همه در برابر قانون مساوی هستند، استواری او در برابر کسی که از راه دین وارد شده و می خواهد به ایشان رشوه بدهد به حدی است که می فرماید: "آیا از راه دین وارد شدی که مرا بفریبی یا عقلت آشفته شده یا جن زده شده ای یا هذیان می گویی؟ به خدا سوگند، اگر هفت اقلیم را با آن چه در زیر آسمان هاست به من بدهند تا خدا را نافرمانی کنم و پوست جوی را از مورچه ای ناروا بگیرم، چنین نخواهم کرد" (نهج البلاغه، دشتی: ۳۲۷).

هم چنین آن حضرت به یکی از مدیران خود که در بهره گیری از بیت المال قانون را رعایت نکرده بود نوشت: "خدا را سوگند که اگر حسن و حسین کاری همانند تو می کردند، با آنان کمتر سازشی نمی کردم و با هیچ تصمیمی بر من چیره نمی شدند، تا این که حق را از آنان باز می ستاندم و باطلی را که از ستم آنان پدید آمده بود، ناپدید می کردم" (نهج البلاغه، دشتی: ۳۸۹). در ذیل خطبه ۱۰۴ می فرماید: "به خدا سوگند درون باطلی را می شکافم تا حق را از پهلویش بیرون کشم" (نهج البلاغه، دشتی: ۱۳۵) و در جایی دیگر به مالک اشتر می فرماید: "همیشه حق و عدالت را گرچه بر نزدیک و دور باشد اجرا کن و در این راه بردبار و شکیباباش و عملت را به حساب خدا بگذار، اگر چه از اجرای حق به خویشان و نزدیکان زیان برسد و همیشه به عاقبت حق بیندیش، زیرا که پایان حق ستایش انگیز است" (لنکرانی، ۱۳۷۳: ۱۸۷). حضرت علی (ع) در فرمان های خود به نمایندگانش بارها تذکر داده است که حرکت های خویش را در مسند مدیریت بر محور قانون شکل دهند و به آنان توصیه می کرد که در جامعه اسلامی هرگز نباید ضابطه ها در برابر رابطه ها رنگ ببازند.

۶- کنترل فساد

در خصوص مبارزه با فساد، امام علی (ع) در میان حاکمان تاریخ بی نظیر است. امام علی (ع) در خصوص نقش حاکمان در جلوگیری از فساد فرموده اند: "همانا زمامدار امین خدا در زمین، برپا دارنده عدالت در جامعه و عامل جلوگیری از فساد و گناه در میان مردم است" (غررالحکم و دررالکلم: ۶۰۴). ایشان درباره آن چه خلیفه قبل از بیت المال به خویشان خود بخشیده بود، و امام آن را به مسلمانان بازگرداند، فرمود: "به خدا، اگر ببینم که به مهر زنان یا بهای کنیزکان رفته باشد، آن را باز می گردانم که در عدالت گشایشی است و آن که عدالت را بر تابد، ستم را سخت تر یابد" (نهج البلاغه، دشتی: ۳۹). ایشان در نامه ای به زیاد بن ابیه جانشین فرماندار بصره فرموده است: "همانا من، براستی به خدا سوگند می خورم، اگر به من گزارش کنند که در بیت المال خیانت کرده ای، کم یا زیاد، چنان بر تو سخت گیرم که کم بهره شده، و در هزینه عیال درمانی، و خوار و سرگردان شوی" (نهج البلاغه، دشتی: ۳۵۷). امام علی (ع) در ارتباط با سوء استفاده مالی شریح بن الحارث قاضی کوفه می فرماید: "به من خبر دادند که خانه ای به ۸۰ دینار خریده ای و سندی برای آن نوشته ای و گواهانی آن را امضا کرده اند. ای شریح اندیشه کن که آن خانه را با مال دیگران و یا پولی حرام نخریده باشی که آنگاه خانه دنیا و آخرت را از دست داده ای" (نهج البلاغه، دشتی: ۳۹۳). همچنین در نامه ای به مصقله بن هبیره شیبانی فرماندار یکی از شهرهای ایران فرموده است: "به من گزارشی رسیده که تو غنایم مربوط به مسلمانان را که به وسیله اسلحه و اسب هایشان به دست آمده و خون هایشان در این راه ریخته شده در بین افرادی از قبیله ات تقسیم کرده ای. اگر این صحیح باشد در نزد من خوار خواهی شد و ارزش و مقدرات کم خواهد بود. (همان)

حکمرانی متعالی در گام دوم انقلاب

گام دوم انقلاب که در آغاز دهه پنجم انقلاب اسلامی با نگاه به جایگاه چهل سالگی در فرهنگ اسلامی از سوی رهبر معظم انقلاب صادر شد، در واقع یکی از اسناد مهم راهبردی نظام در مسیر حرکت رو به آینده است. در نقطه عطف چهل سالگی انقلاب، رهبر حکیم انقلاب اسلامی با خطاب قرار دادن ملت ایران، به ویژه جوانان پرورش یافته در دامان انقلاب اسلامی، منشور حرکت نظام اسلامی را با محوریت نیروی انسانی مؤمن و با هدف روشن و آرمان بزرگ برپایی تمدن نوین اسلامی، ترسیم کردند و ویژگی هایی را برای آن برشمردند که از جمله می توان به مشارکت حداکثری مردم در خدمت رسانی، سنگین کردن کفه عدالت در تقسیم امکانات عمومی، افزایش معنویت و اخلاق در فضای عمومی جامعه و... اشاره کرد.

همانطور که اشاره شد، ثقل اصلی تحقق کامل منشور گام دوم انقلاب، بر محور اصلی مردم و حکومت اسلامی ترسیم شده است که در واقع در وهله اول نیازمند یک گام بزرگ فرهنگی برای ایجاد ظرفیت‌های لازم است. همگان سخن معروف «الناس علی دین ملوکهم» را شنیده‌ایم. این مثل حکیمانه به صورت موجز و عمیق، اشاره‌ای دقیق بر تأثیرگذاری حکمرانی بر جامعه دارد، لذا در این بخش تلاش می‌کنیم، مطالبی را در خصوص حکمرانی متعالی با تأکید بر دیپلماسی صلح عادلانه در گام دوم انقلاب تبیین نماییم.

۱- بی‌تردید یکی از مهم‌ترین سرمایه‌ها برای حرکت در مسیر ساختن تمدن نوین اسلامی، نیروی انسانی مؤمن، انقلابی و پرانرژی است. این سرمایه هم باید مدیریت شود و هم تربیت؛ لذا یکی از نیازهای اساسی برای حرکت در مسیر گام دوم انقلاب و تحقق حکمرانی متعالی، پرورش مدیران انقلابی پرانرژی، معتقد و مؤمن به اهداف و آرمان‌های انقلاب با بهره‌گیری از تجارب ارزنده پیشکسوتان عرصه مدیریت انقلاب است. آموزش تفکر راهبردی به مدیران جوان و واگذاری مسئولیت‌ها به آنها، در کنار بهره‌گیری از تجارب موفق گذشته، مدیریت کشور را آماده یک خیز بلند در مسیر تحقق تمدن نوین اسلامی خواهد کرد. اما باید دانست که تمدن نوین اسلامی یک تمدن منزوی و بدون تعامل با جهان نیست، بلکه می‌خواهد آینده‌ای بهتر برای تمام جهانیان بسازد. این جهان بهتر، در اولین گام نیازمند امنیت و ایجاد فضای مناسب برای شکوفایی استعدادهای خدادادی انسان است که در سایه صلح و عدالت تحقق می‌یابد؛ بنابراین دیپلماسی بر اساس ایجاد یک صلح عادلانه در منطقه و جهان، یکی از مهم‌ترین ارکان حرکت جهانشمول تمدن نوین اسلامی است و می‌تواند زیراندازی برای دیپلماسی کشور مبتنی بر اصول انقلاب باشد.

حکمرانی متعالی در گام دوم انقلاب، در سایه یک تحول اساسی در نظام مدیریت کشور در حوزه داخلی و مرادات بین‌الملل در سطوح مختلف اتفاق خواهد افتاد و آن عبارت است از واگذاری مدیریت کشور به اندیشه‌های جدید با تمرکز بر انتقال تجارب گذشته و به روز رسانی دانش مدیریت در کشور و ایجاد یک نظام عادلانه در جهان بر اساس صلح عادلانه که می‌توان از طریق نهادینه‌سازی تصمیمات کلان در کشور بر مبنای تحقیق، پژوهش و یافته‌های علمی به آن دست یافت و آن را مدل و الگو قرار داد برای الهام‌بخشی در بسیاری از حوزه‌های گفتمانی.

۲- نهادسازی یکی از ضرورت‌های هر نظام تحول‌خواه است. واقعیت امر این است که حرکت بر مبنای چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران بر اساس مانیفست گام دوم انقلاب، حذف برنامه‌های حاشیه‌ای و بدون اولویت و تبدیل ساختارهای سنگین و غیر کارآمد مدیریتی به ساختارهای کارآمد و چابک، متناسب با نیازهای تمدنی جدید در تمام زمینه‌ها است. این اتفاق در کنار جوانگرایی و آماده‌سازی نسل‌های جدید برای ورود به عرصه‌های جهانی متناسب با ساختارهای جدید و واگذاری بسیاری از اقدامات به مردم، می‌تواند به عنوان یک راهبرد تسهیل‌کننده، سرعت حرکت به سوی تمدن نوین اسلامی را افزایش دهد. امروزه دیپلماسی عمومی یکی از کارآمدترین و تأثیرگذارترین نوع ارتباط در عرصه بین‌المللی است و تمدن نوین اسلامی حرکت‌های بین‌المللی خود را با ابتنا به فرهنگ ایران اسلامی و حکومت علوی شکل خواهد داد. بی‌تردید در ساختارهای جدید مدیریتی، پرهیز از اشرافی‌گری، سرمایه‌گذاری روی نظام آموزشی کشور و تربیت نسل قانون مدار و فعال در عرصه کار و تلاش و معتقد به تحقق صلح عادلانه در جهان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

۳- تمدن نوین اسلامی، نیازمند جامعه پرنشاط و دارای روحیه مثبت نگر است. امید به آینده در کنار تلاش و کوشش جمعی برای ایجاد ارزش افزوده در تمامی حوزه‌های اقتصادی و رونق فضای کسب و کار صادقانه، می‌تواند جامعه را به یک واحد فعال و پرنشاط برای ایجاد ساختارهای متناسب با تمدن نوین اسلامی و همچنین پیشبرد دیپلماسی عمومی در جهان تبدیل نمایند.

این است که ایجاد محیط کسب و کار صادقانه، اعتماد عمومی را به مدیریت کلان و سطوح پایین‌تر آن افزایش می‌دهد و این اعتماد می‌تواند تضمین‌کننده موفقیت بسیاری از برنامه‌های راهبردی گام دوم انقلاب برای حاکمیت در عرصه داخلی و بین‌المللی باشد. این نکته به معنای آن است که ظرفیت جذاب ملی و فرهنگ غنی اسلامی، به عنوان یکی از سرمایه‌های مهم تولید قدرت نرم، می‌تواند افکار عمومی جهانی را متوجه پیام‌های سعادت بخش و خیر خواهانه تمدن نوین اسلامی نماید و آن را در دل ملت‌ها نفوذ دهد.

تردیدی نیست که بدون همکاری و همراهی عموم مردم، نمی‌توان چشم‌انداز دقیقی از موفقیت یک برنامه پیش‌بینی کرد و برای اینکه بتوان بر چالش‌ها فائق آمد، لازم است که فرهنگ‌سازی درستی از برنامه‌های گام دوم انقلاب و راهبردهای آن برای مردم صورت گیرد و مردم را به بدنه فعال دیپلماسی صلح عادلانه به عنوان یک واحد فعال و دیپلماتیک تبدیل نمایند.

رهبر معظم انقلاب در ترسیم مسیر تمدن نوین اسلامی، اصلی‌ترین رکن آن را مردم و فرهنگ اسلامی- ایرانی تبیین فرمودند، بنابراین

فرهنگ‌سازی در سطح کلان جامعه و ایجاد نشاط و انگیزه درست در مردم برای تغییر به سوی ایجاد سبک زندگی متناسب با آرمان تمدن نوین اسلامی، در کنار هوشیاری برای مقابله با توطئه‌های دشمنان تمدن نوین اسلام عزیز می‌تواند تحقق اهداف گام دوم انقلاب را در عرصه‌های وسیع جهانی نه تنها تسریع نماید، بلکه مدیریت کلان کشور را نیز با مطالبات عمومی به سوی ایجاد ساختارهای متناسب با خواست جوامع اسلامی سوق دهد.

تمایزات الگوی متعالی حکمرانی با الگوی حکمرانی خوب

در الگوی رایج حکمرانی چنین گفته می‌شود که حکمرانی نه درباره ایجاد تصمیم درست، بلکه در رابطه با بهترین فرایندهای ممکن برای تصمیم‌گیری است. بدین معنا که با نادیده گرفتن ذات و گوهر تصمیم حقیقت محور این یاده را مطرح می‌کند که همه‌چیز بر پایه بهترین گزینه ممکن خواهد بود. حال آنکه در الگوی متعالی حکمرانی این اصل بنیادین وجود دارد که در عین توجه به ضرورت تصمیم بهینه، می‌بایست به حقانیت و درستی آن نیز توجه داشت. صدق و حقانیت یک گزاره، امری است که نمی‌توان آن را با فرایندی نگرستن به مسائل نادیده گرفت.

در الگوی رایج حکمرانی با توجه به محوریت نتیجه‌گرایی، همه تلاش‌های در راستای اقدام برای رسیدن به هر روش ممکن است. درحالی‌که در الگوی متعالی حکمرانی، هرگونه تصمیمی-ولو با بهترین نتایج- مشروع نیست و نمی‌توان به بهانه تضمین دستیابی به هدف، از هر وسیله‌ای بهره گرفت.

حکمرانی خوب صرفاً مفهومی تحلیلی نیست، بلکه واجد ارزش‌های اخلاقی و سیاسی است. در نتیجه، آنچه دشواری بیشتری در تبیین این مفهوم ایجاد می‌نماید، سوء کاربردها و سوء تفاهماتی است که به واسطه بهره‌گیری ابزاری از مؤلفه‌ها و چشم‌اندازهای حکمرانی خوب بروز می‌نماید و موجب شکل‌گیری رویکردهای نوعاً متعارضی در میان تحلیل‌گران این حوزه می‌شود. استفاده ابزاری از هنجارها و ارزش‌های انسان‌دوستانه توسط کشورهای غربی و تفسیر یک‌جانبه و تقلیل‌گرایانه از ارزش‌های الهی-انسانی یکی از بارزترین مشکلاتی است که در این زمینه وجود دارد و باید ما را متقاعد کرده‌باشد که تنها راه موفقیت در این زمینه، انجام اقدامات پیشدستانه و ترسیم الگوی متعالی حکمرانی خوب از دیدگاه نظام اسلامی است.

رویکرد محدود و بخشی‌نگر؛ با فرض تحقق اولویت‌های الگوی حکمرانی خوب نمی‌توان انتظار داشت که اهداف متعالی سیاسی موردنظر در دیدگاه اسلامی به‌طور کامل محقق شود. اولویت رویکرد این جهانی به بحث حکمرانی در چارچوب تعاریف و دیدگاه‌های موجود و نادیده گرفتن ابعاد و مؤلفه‌های رشد معنوی و مسئولیت‌پذیری شرعی در باب سیاست یکی از ایرادهای وارده به بحث حکمرانی خوب در شکل فعلی آن است. نمونه چنین امری، حرمت فقهی بمب هسته‌ای از سوی جمهوری اسلامی ایران در عین برخورداری کشورهای غربی از بمب هسته‌ای و عدم پایبندی آن‌ها به موافقت‌نامه‌های منع گسترش تسلیحات هسته‌ای است.

نتیجه‌گیری

در نگاه علی (ع) حاکم، ولی امر و متصدی کارهای مردم است و مکلف به تکلیف الهی مهمی می‌باشد و مردم باید با همه ارزش‌های مادی و معنوی و آرمان‌هایشان مورد احترام قرار گیرند و دین و دنیای آنها با هم و در تعامل، ملاحظه شود. دیدگاه حضرت علی (ع) درباره حکومت: دنیا مدارانه و قدرت محورانه نیست، چرا که ایشان در خطبه ۳۰ دلیل پذیرفتن آن مسئولیت بزرگ را گرفتن حق ستمدیده از ستمگر شمرده و آن را پیمانی دانسته‌اند که خداوند از عالمان گرفته است. نتایج این مطالعه نشان می‌دهد نظرات و عملکرد امام علی (ع) با شش مؤلفه مطرح شده تحت عنوان حکمرانی خوب از سوی بانک جهانی نه تنها منافاتی ندارد بلکه نکته حائز اهمیت در خصوص مؤلفه‌های حکمرانی متعالی از دیدگاه امام علی (ع) و بانک جهانی این است که تمامی مؤلفه‌های حکمرانی خوب از سوی امام علی (ع) به صورتی عملی اجرا شده است و تنها یک نظریه نیست.

و در نهایت نکته اساسی که میان نگاه امام علی (ع) به حکمرانی متعالی و شاخص‌های مادی بانک جهانی تفاوت ایجاد می‌کند، جنبه الهی

حکومت داری است. در شاخص پاسخ گویی حکمران متعالی، پاسخگویی را به عنوان یک تکلیف پیش از هر چیز، در برابر خواسته های خداوند - تبارک و تعالی - می داند؛ زیرا در حکمرانی متعالی، باید همه حرف ها، عمل ها، برنامه ها، موضع گیری ها، جنگ ها، صلح ها، رابطه ها و قطع رابطه ها، بر مبنای رهنمود مکتب و الهام گرفته از دین باشد (نهج البلاغه، خ ۱۲۶). در شاخص قانونمداری، قوانین الهی سرلوحه کار قرار می گیرد و شخص حاکم، صرفاً مجری احکام الهی است؛ امام خمینی (ره) درباره این شاخص می فرماید: زمان امیرالمؤمنین (ع) هم قانون حکم می کرد، امیرالمؤمنین مجری بود. همه جا باید این طور باشد که قانون حکم کند؛ یعنی خدا حکم بکند (موسوی خمینی، صحیفه، ج ۱۱، ص ۱۷۱). خدا محوری در تعریف و تبیین شاخص شفافیت نیز نقش دارد؛ یعنی در تبیین شفافیت امور حکومتی نیز اراده خداوند نقش اساسی دارد. آنچه را خداوند دستور دهد که به صورت شفاف ابلاغ شود، حکم رانان در حکمرانی متعالی وظیفه دارند ابلاغ کنند، و اگر ابلاغ نکنند سرزنش می شوند. امام علی علیه السلام با توجه به این شاخص، می فرمایند: بدانید، حقی که شما بر عهده من دارید این است که چیزی را از شما مخفی ندارم، جز اسرار جنگ را، و کاری را بی مشورت شما نکنم، جز اجرای حکم خدا. حقی را که از آن شماست از موعد خود به تأخیر نیفکنم، و تا به انجامش نرسانم از پای ننشینم، و حق شما را به تساوی دهم (نهج البلاغه، خ ۵۰). کارایی و اثربخشی نیز بر اساس رعایت حدود الهی در حکومت داری شاخص سازی و تبیین می گردد. همچنین تخطی از قوانین الهی سرمنشا فساد تلقی شده و از هرگونه عمل خلاف شریعت اسلامی ممانعت به عمل می آید.

بی شک، حکمرانی متعالی و قابلیت های امت اسلامی در کنار بهره گیری از توانمندی های دفاعی، عمومی و تبیین گفتمان صلح عادلانه با بهره گیری از گفتمان دیپلماتیک تأثیرگذار، بهترین و سریع ترین راه تحقق اهداف و چشم انداز گام دوم انقلاب اسلامی است که رهبر معظم انقلاب ترسیم کردند و آخر این مسیر، اعتلای عظمت و اقتدار دین مبین اسلام در سایه آموزه های اصیل قرآنی و نوید بخش صلح و عدالت برای ملت بزرگ ایران، جهان اسلام و همه انسان های حق طلب خواهد بود چرا که به فرموده مقام معظم رهبری «حکومت علوی بشر را به عدالت، آرامش، ایمان به معنویت، صفا و برادری، صلح و دوستی حقیقی می رساند.»

- مراجع

- [۱] قلی پور، رحمت‌الله؛ «تحلیل رابطه حکمرانی خوب و فساد اداری»، فرهنگ مدیریت، شماره دهم، ص ۱۱۲.
- [۲] نادری، محمدمهدی؛ حکمرانی خوب، معرفی و نقدی اجمالی اسلام و پژوهش های مدیریتی، سال اول، شماره اول، تابستان ۱۳۹۰: ۷۲صص ۶۹-۹۳.
- [۳] آرای، وحید، ۱۳۸۸، حکمرانی خوب مشابه آرمان نظارت و ارزیابی گزارش، ش ۶، ص ۴۹.
- [۴] پور آقایی، سپیده، ۱۳۸۳، شاخص های حکمرانی به روایت بانک جهانی، گزارش، ش ۱۵۴، ص ۶۲.
- [۵] حسین زاده بحرینی، محمد حسین ۱۳۸۳، بررسی تطبیقی نظریه حکمرانی خوب با آموزه ها و سیره حکومت امام علی علیه السلام، دفتر بررسی های اقتصادی، ص ۱۶.
- [۶] حق پناه، رضا، فلسفه مندی حکومت از دیدگاه امام علی علیه السلام، پژوهش های اجتماعی اسلامی، ش ۲۶، ص ۱۹۲-۱۵۸.
- [۷] دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام و دانشگاه آزاد اسلامی مجموعه مقالات سومین همایش ملی از سلسله همایش های تخصصی.
- [۸] چشم انداز حاکمیت و دولت شایسته در ایران ۱۴۰۴، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرری، ص ۱۱۵.
- [۹] رهنورد، فرج الله، مؤلفه ها و ابعاد مدیریت دولتی مطلوب برای تحقق چشم انداز ۱۴۰۴، گزارش پژوهشی، تهران، مجمع تشخیص مصلحت، کمیته نظام اداری و مدیریت، ۱۳۸۸.
- [۱۰] سبحانی، جعفر، ۱۳۸۲، اصول سیاست در سیره عملی امام علی علیه السلام، نهج البلاغه، ش ۷، ۲۵-۴۱، ص ۱۱۷.
- [۱۱] سروش، محلاتی محمد، ۱۳۸۰، اهداف و آرمان های حکومت، قبسات، ش ۲۰ و ۲۱، ز ص ۴۸-۵۶.
- [۱۲] شریف زاده، فتاح، رحمت الله قلی پور، ۱۳۸۲، حکمرانی خوب و نقش دولت، فرهنگ مدیریت، ش ۴، ص ۴۸-۵۶.
- [۱۳] صوفی مجیدپور، مسعود، ۱۳۸۳، نظریه حکمرانی خوب به منزله سیاست توسعه، ماه علوم اجتماعی، ش ۸۷، ص ۱۱۴-۱۱.
- [۱۴] محدثی، جواد، ۱۳۷۹، حکومت علوی از نگاه امام خمینی ره، حکومت اسلامی، ش ۱۸، ص ۲۷۹-۲۶۳.
- [۱۵] مصباح یزدی، محمدتقی، ۱۳۸۲، کاوش ها و چالش ها، تحقیق و نگارش، محمدمهدی نادری و سیدابراهیم حسینی، قم، مؤسسه
- [۱۶] آموزشی و پژوهشی امام خمینی (رحمه الله)، ص ۸۷.
- [۱۷] میدری، احمد، جعفر خیر خواهان، ۱۳۸۳، حکمرانی خوب بنیان توسعه، دفتر بررسیهای اقتصادی مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.
- [۱۸] نادری، محمد مهدی، ۱۳۹۰، حکمرانی خوب معرفی و نقدی اجمالی، اسلام و پژوهش های مدیریتی، ش ۱، ص ۶۹-۹۳.

- [۱۹] ناظمی اردکانی، محمد، ۱۳۸۷، حکمرانی خوب بارویکرد اسلامی، علوم انسانی، سال هفدهم، ش ۷۶، ص ۱۰۷-۱۲۸.
- [۲۰] امام علی (ع)، نهج البلاغه؛ مترجم: محمد دشتی، موسسه فرهنگی تحقیقی امیرالمومنین .
- [۲۱] پور آقایی، سپیده، ۱۳۸۳، شاخص های حکمرانی به روایت بانک جهانی، گزارش، ش ۱۵۴، ص ۶۲.
- [۲۲] ناظمی اردکانی، محمد، ۱۳۸۷، حکمرانی خوب بارویکرد اسلامی، علوم انسانی، سال هفدهم، ش ۷۶، ص ۱۰۷-۱۲۸.
- [۲۳] مطهری، مرتضی ۱۳۶۸، سیری در نهجالبلاغه، انتشارات صدرا، قم.
- [۲۴] لنکرانی، محمدفاضل ۱۳۷۳، آیین کشورداری از نگاه امام علی (ع)، دفتر نشر فرهنگ اسلامی.
- [۲۵] نقیبهی مفرد، حسام ۱۳۸۹، حکمرانی مطلوب در پرتو جهانی شدن حقوق بشر، موسسه مطالعات و پژوهش های حقوقی.
- [۲۶] شاه آبادی، ابوالفضل و جامه‌بزرگی، آمنه؛ نظریه حکمرانی خوب از دیدگاه نهج البلاغه، در: فصلنامه پژوهشنامه نهج البلاغه، سال اول شماره ۲.

- [27] Agere, Sam (2000). Promoting good governance. Commonwealth Secretariat: 2
"The IMF's Approach to Promoting Good Governance and Combating Corruption — A Guide".
- [28] International Monetary Fund. 20 June 2005. Accessed July 24, 2014.
- [29] Characteristics of Good Governance, <http://www.gdrc.org/u-gov/g-attributes.html>.
- [30] UNDP (1997) Governance for Sustainable Human Development. United Nations Development Program, Characteristics of Good Governance, <http://www.gdrc.org/u-gov/g-attributes.html>.
- [31] Alexander, Christopher, "Authoritarianism and Civil Society in Tunisia", Middle East Report 205, available from <http://www.merip.org/mer/mer205/alex.htm> (Accessed 31 January 2013).
- [32] Droz-Vincent, Philippe. From Political to Economic Actors. Stanford University Press, 2007.
- [33] Sufyan Alissa, "The Political Economy of Reform in Egypt: Understanding the Role of Institutions".
- [34] The Saban Center for Middle East Policy at the Brookings Institution (October 2007): 1-35.
- [35] Wolfowitz Paul, "Good Governance and Development A Time For Action", The World Bank, Jakarta 11 April 2006. Available from World Bank Database.
- [36] [Http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNALABOUTUS/ORGANIZATION](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNALABOUTUS/ORGANIZATION). (Accessed January 2010).

