

Governance and Good Governance**Mohammad Reza Gorji****Received: 05/11/2016**Accepted: 18/11/2016*

The emergence of concepts such as good governance illustrates the changing role of governments in managing societies and changing attitudes towards the functioning of government in today's world. Until 1990, generally, "governance" was synonymous with "government" in the sense of Governance. The separation between these two concepts occurred when the government was considered as an organization separate from citizens and not as a process. Therefore, governance is the exercise of economic, political and administrative power to manage the affairs of the country at all levels. Today, governance means the process by which public institutions manage public institutions, manage public resources, and protect the rights of individuals. Participation, lawmaking, transparency, accountability, attention to collective wisdom, efficiency and effectiveness, financial responsibility, equality, strategic vision and reform of public administration constitute a set of good governance characteristics. The emergence of concepts such as good governance illustrates the changing role of governments in managing societies and changing attitudes towards the functioning of government in today's world. Participation, rule of law, transparency, accountability and accountability, attention to public opinion and collective agreement (consensus), equality, effectiveness and efficiency, and strategic vision are among the features of good governance. Good governance has been defined as providing efficient public services, a trust justice system, and an accountable administrative system. So, in practical terms, the idea of good governance implies the importance of becoming a development engine for the state. In this paper, we examine the implications of the government paradigm and governance paradigm, the reasons for paying attention to the paradigm of governance, the paradigm of governance, the transformation of the concept of governance, good governance, good governance, globalization and good governance, and the characteristics of good governance. .

Keywords: Government Paradigm and Governance Paradigm Good Governance Concept, Evolution of the Concept of Governance Good Governance, Good Governance, Good Governance, Social Development and Good Governance

* Ph.D. student of public administration, Islamic Azad University, Science and Research Branch of Tehran

حکومت‌داری و حکمرانی خوب

محمد رضا گرگی*

دریافت ۱۳۹۵/۰۸/۱۵

پذیرش ۱۳۹۵/۰۸/۲۸

چکیده

ظهور مفاهیمی از جمله حکومت‌داری خوب، بیانگر نقش در حال تغییر حکومت‌ها در اداره جوامع و تغییر نگرش نسبت به کارکرد حکومت در جهان امروز است. تا قبل از ۱۹۹۰ عموماً «حکمرانی» مترادف با «حکومت» در مفهوم «governance» در نظر گرفته می‌شد. جدایی بین این دو مفهوم زمانی اتفاق افتاد که حکومت، به‌عنوان سازمانی جدا از شهروندان و نه به‌عنوان یک فرآیند مورد توجه قرار گرفت؛ بنابراین، حکمرانی اعمال قدرت اقتصادی، سیاسی و اداری برای مدیریت امور کشور در همه سطوح است. امروزه حکومت‌داری به معنی فرایندی است که به‌واسطه آن مؤسسات دولتی به اداره امور عمومی می‌پردازند، منابع عمومی را مدیریت کرده و از حقوق افراد جامعه حمایت می‌کنند. مشارکت، قانون‌مداری، شفافیت، پاسخگویی، توجه به خرد جمعی، اثربخشی و کارایی، مسئولیت مالی، برابری، دیدگاه راهبردی و اصلاح مدیریت دولتی مجموعه ویژگی‌های حکومت‌داری خوب را تشکیل می‌دهند. ظهور مفاهیمی از جمله حکومت‌داری خوب، بیانگر نقش در حال تغییر حکومت‌ها در اداره جوامع و تغییر نگرش نسبت به کارکرد حکومت در جهان امروز است. مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، توجه به آرای عمومی و توافق جمعی (اجماع)، برابری، اثربخشی و کارایی و چشم‌انداز راهبردی را از ویژگی‌های حکومت‌مدار خوب می‌دانند. حکمرانی خوب به‌عنوان ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قضایی اعتماد و نظام اداری پاسخگو تعریف گردیده است؛ بنابراین، به لحاظ عملی، ایده حکمرانی خوب حاکی از اهمیت قائل شدن برای دولت به‌عنوان موتور توسعه است. ما در این مقاله مفاهیم پارادایم دولت و پارادایم حکمرانی، دلایل توجه به پارادایم حکمرانی، پارادایم حکمرانی و تحول مفهوم حکومت‌داری، حکومت‌داری خوب، ویژگی‌های حکومت‌داری خوب، جهانی شدن و حکومت‌داری خوب و ویژگی‌های حکمرانی خوب بررسی خواهد شد.

واژگان کلیدی

پارادایم دولت و پارادایم حکمرانی، مفهوم حکومت‌داری خوب، تحول مفهوم حکومت‌داری، نهضت حکومت‌داری خوب، حکمرانی خوب، ابعاد حکمرانی خوب، توسعه اجتماعی و حکمرانی خوب

* دانشجوی دکتری مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

مقدمه

حکمرانی تاریخچه 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^۱ (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. به دلیل ظهور هم‌زمان مفهوم حکمرانی و حکمرانی خوب، و استعمال آن به جای هم و نیز تلقی از حکمرانی خوب به معنی حکمرانی یا حکمرانی مبتنی بر قانون، ابهام در تعریف حکمرانی مشمول عبارت حکمرانی خوب نیز می‌شود.

از آنجاکه در مورد حکمرانی تعاریف متعددی وجود دارد، حکومت خوب نیز از نظرگاه متعدد و متفاوتی تعریف شده است. حکمرانی خوب مفهومی است که اخیراً در علوم سیاسی، مدیریت دولتی، و به‌ویژه در مدیریت توسعه وارد شده است و با مفاهیم و عبارت‌هایی چون مردم‌سالاری، جامعه مدنی، مشارکت عمومی، حقوق انسانی و توسعه اجتماعی و پایدار معنی می‌شود. جهانی شدن یا جهان‌سازی، پدیده‌ای انکارناپذیر در عالم امروز است و با پیشرفت‌های روزافزون بشری به‌ویژه در عرصه علوم، فناوری، ارتباطات و اطلاعات، حمل‌ونقل و... در ارتباط است. «آنتونی گیدنز»، جامعه‌شناس نام‌آور انگلیس، اعلام کرد که مفهوم جهانی شدن معنای محدودی دارد؛ اما بسیاری از نویسندگان معنای دقیق آن را نمی‌دانند؛ از این رو، برای یک مفهوم قدیمی و کهن، واژه‌های جدیدی وضع می‌کنند. بنا بر شواهد تاریخی، نخستین نویسندگان و دانشمندانی که در این زمینه سخن گفته‌اند، عبارت‌اند از: «» در آلمان و «» در فرانسه، اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم. موافقان جهانی شدن، حاصل کلی آن را مثبت ارزیابی می‌کنند. در مقابل، مخالفان معتقدند که جهانی شدن ادامه امپریالیسم در جامعه‌ای جدید است. آنچه برای این مشاجرات می‌توان فهمید، این نکته کلیدی است که یک موضوع چگونه می‌تواند به دو صورت متناقض تبیین و ارزیابی شود؛ درحالی‌که طرفداران جهانی شدن از پایان عصر رنج و حرمان سخن

می‌گویند، مخالفان استدلال می‌کنند که روند زمان به زیان فقیران است. تکمیل راهبردهای موفق جهانی، نیازمند توجه دقیق به مدیریت بر تضادهای فکری ایجادشده در بین منابع انسانی و حفظ نقاط قوت فرهنگ سازمانی است. به‌منظور بقا در قرن بیست و یکم، سازمان‌ها باید خود را با یک ذهنیت جهانی تطابق دهند و رهبری خود را به‌سمت حضور در فضای رقابتی جهانی تغییر دهند. مؤسسات و رهبران‌شان باید چگونگی مدیریت بر چنین تغییراتی را بیاموزند، در غیر این صورت، چاره‌ای جز از دست دادن این شرایط رقابتی ندارند. به‌طور کلی می‌توان گفت که چند شاخص برای جهانی شدن در نظر گرفته‌اند و جهانی شدن در واقع ظرفی است که باید منافع ملی در داخل آن فهمیده و سنجیده شود. در عصر جهانی شدن شاهد گسترش ارتباط و پیوستگی دولت‌ها و واحدهای سیاسی به شکل بسیار گسترده‌ای هستیم. پس جهانی شدن با تأثیر بر حکومت، به‌ویژه جنبه اجرایی آن، نیازها و تقاضاهای جدیدی را خلق می‌کند. جهانی شدن موجب توسعه افق فکری و اصلاح مهارت‌های عملیاتی مدیران دولتی می‌شود. مدیران باید مهارت‌های ارتباطی و مذاکراتی خود را بهبود بخشند و با استانداردهای بالای پاسخگویی، شفافیت و نظام‌های اخلاقی هماهنگ شوند.

سازمان‌ها و افراد مختلف بر اساس نوع نگرش و نگرانی‌های خود، تعاریف متعددی از حکومت‌داری خوب ارائه کرده‌اند که هر یک بیانگر بخشی از این مفهوم است. قبل از بررسی تعاریف موجود در این زمینه شاید تعریف واژه حکومت‌داری ضروری باشد. بر اساس تعریفی کلان، حکومت‌داری عبارت است از فرایندی که به‌واسطه آن مؤسسات دولتی به اداره امور عمومی می‌پردازند، منابع عمومی را مدیریت کرده و از حقوق افراد جامعه حمایت می‌کنند. ظهور مفاهیمی از جمله حکومت‌داری 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 به‌خوبی 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. انقلاب اطلاعاتی در

تعامل با حکومت‌گری خوب تثبیت می‌شود تا حجم زیادی از اطلاعات در اختیار شهروندان جهان-شهر- عصر جهانی شدن قرار گیرد. انقلاب اطلاعاتی زمینه‌های سیاسی و اجتماعی نوینی نظیر جوامع اطلاعاتی مردم‌سالاری مشارکتی و روح جهان‌گرایی را خلق می‌کند. در اصل، مفهوم حکمرانی را می‌توان برای اشکال مختلف اقدامات اشتراکی مورد استفاده قرار داد. حکمرانی متوجه ابعاد استراتژیک‌تر هدایت است؛ یعنی اتخاذ تصمیمات کلان‌تر 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؟

امروزه پس از طی دوران مختلف و تحول نظریه‌های مطرح‌شده در زمینه دولت از جمله نظریه دولت مطلقه، نظریه دولت مشروط، نظریه اخلاقی دولت، نظریه طبقاتی دولت، نظریه کثرت‌گرایی دولت، نظریه دولت اداری و...؛ حکمرانی خوب به‌عنوان جدیدترین رویکرد در حقوق عمومی مطرح است. حکمرانی خوب نظریه‌ای سیاسی از دولت ارائه نمی‌دهد، اما سعی دارد دولت و حکومت را به وضعیت مطلوب آن نزدیک کند. از واژه‌های حکومت یا دولت و حکمرانی در اغلب موارد به‌طور جایگزین و مترادف یکدیگر استفاده می‌گردد، اما شناخت تفاوت‌های بین این دو اصطلاح بسیار مهم است. توسعه اجتماعی با لحاظ کردن مشارکت اجتماعی، وفاق اجتماعی و سرمایه اجتماعی، ظرفیت‌سازی و ایجاد فرصت، توانمندسازی، تبعیض‌زدایی، شهروندمحوری، امنیت فردی و جمعی و فقرزدایی مشارکتی به‌گونه‌ای ناملموس خواسته‌های حکمرانی خوب را که همانا رابطه صحیح میان شهروندان به‌عنوان حکومت‌شوندگان و رهبران به‌عنوان حکومت‌کنندگان باشد، در بر می‌گیرد. 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 توسعه‌یافته 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، به‌نحو منحصر به فردی قابل تعریف است و ذکر شاخصه‌های عینی و همه‌گیر در مورد آن

چندان رهگشا نیست، همچنان که به شرط بیان این موارد، راه تحقق آن‌ها همچنان مجهول باقی می‌ماند.

پارادایم دولت و پارادایم حکمرانی

حکمرانان و سیاست‌گذاران با فرایند خط‌مشی‌گذاری که تجلی برنامه‌ریزی برای یک کشور است، تلاش دارند اهدافی را در آینده دور و نزدیک محقق سازند. پس در ابتدا لازم است تا نگرش و نحوه تفکر نسبت به کارکردهای دولت مورد واکاوی قرار گیرد تا روشن شود که از دولت‌ها چه انتظاری می‌رود. این بحث کمک می‌کند تا بدانیم ظرفیت جامعه با کدامین نقش از دولت و حاکمیت انسجام بهتری می‌یابد و با آن می‌توان از ظرفیت‌های جامعه برای توسعه کشور کمک گرفت.

در اوایل قرن بیستم، برنامه‌ریزی بر پایه عقلانیتی جامع دیده می‌شد که در آن، مشکلات به صورت علمی تحلیل شده و راه‌هایی برای حل آن‌ها تحت عنوان برنامه پیشنهاد می‌شد. بر پایه این نظریه، برنامه‌ریزان افراد نخبه‌ای هستند که هدف‌گذاری می‌کنند و بدیل‌ها و پیامدهای هر تصمیم را در نظر می‌گیرند (Brooks, 2002). دانشمندان زیادی این پارادایم را مورد نقد قرار داده و بر این ایده هستند که این نحوه برنامه‌ریزی، امکان‌پذیر نبوده و با توجه به واقعیت‌های دنیای سیاست و تضاد بین خواسته‌های عمومی در جامعه، چندان میسر نیست (Peterman, 2004; Brooks, 2002; Ines, 1996; Alshoorer, 1965). از سوی دیگر، برنامه‌های مبتنی بر عقلانیت (بالا به پایین)، به دلیل اهمیت یافتن مشارکت شهروندان در فرایند برنامه‌ریزی، با نقدهای جدی مواجه شده است.

با گذر زمان، فناوری‌ها پیشرفت کرده، تنوع جمعیت و رشد آن بیشتر شده و جامعه به سمت پیچیدگی بیشتر حرکت کرده است. دانشمندانی بر این باورند که ما در زمانی زندگی می‌کنیم که سازمان‌های ما و عمل ما، ظرفیت لازم را برای تعامل مناسب با فناوری و سامانه‌های ارتباطی پیشرفته ندارند (Inz & Bohr, 2002). مدل‌های سنتی حکمرانی که بر پایه پیش‌بینی و تصویر عالم به مانند یک ماشین بودند، در عصر جدید رنگ باخته‌اند و در واقعیت، جوامع به سمت پیچیدگی و پویایی گرایش یافته‌اند و همین تغییر نگرش باعث

شده تا از حکمرانان، انتظارات دیگری به وجود آید که با انتظارات سنتی از حکمرانی چندان همخوان نیست.

در پارادایم جدید برنامه‌ریزی، از ایده حکمرانی برنامه‌ریز (به‌عنوان یک کارشناس فنی و نخبه) فاصله گرفته شده و به حکمرانی برنامه‌ریز به‌عنوان یک تسهیل‌کننده توجه شده است (Peterman, 2004). این تغییر گرایش در حوزه برنامه‌ریزی توسعه، منجر به فاصله گرفتن از تفکری شده است که دولت را معجزا و برنامه‌ریز دانسته و به تفکری روی خوش نشان داده است که وظیفه حکمرانی را ایجاد مشارکت بین بخش عمومی و خصوصی و استفاده از ظرفیت آن‌ها برای رسیدن به جامعه بهتر تعریف می‌کند و همین نگرش جدید نسبت به کارکرد حکمرانی است که می‌تواند ظرفیت‌های جامعه را برای توسعه و پیشرفت به کار گیرد. در تمایز بین دو پارادایم دولت و پارادایم حکمرانی گفته شده که در پارادایم دولت، وظیفه دولت، انجام کارها و ارائه خدمات است؛ درحالی‌که در پارادایم حکمرانی، وظیفه راهبری جامعه است (Rosland, 2005). در پارادایم حکمرانی، شهروندان به‌عنوان مشتری و یا رأی‌دهنده دیده نشده، بلکه شهروندان به‌عنوان مشارکت‌کننده، آموزش‌دهنده و یا سازمان‌دهنده فعالیت‌ها دیده شده و مجریان دولتی، نه به‌عنوان تدارک‌دهندگان خدمات شناخته شده که به‌عنوان هماهنگ‌کننده و حل‌کننده مشکلات شناسایی می‌شوند (Boyt, 2005). در پارادایم دولت بر روی کارکرد ارائه خدمات (تدارک و تأمین نیازمندی‌ها، زیرساخت‌ها و فرایندهای اداری) تأکید می‌شود؛ درحالی‌که یک حکمرانی محلی بر گرد هم آوردن مردم برای کار با یکدیگر و بهبود کیفیت زندگی تأکید دارد. باید توجه داشت که بنا به نقشی که برای دولت و شهروندان تعریف می‌شود، نحوه عمل دولت روشن می‌شود. این موضوع می‌تواند به‌عنوان تفاوت برنامه‌ریزی بالا به پایین و برنامه‌ریزی پایین به بالا فهمیده شود.

راه دیگر برای فهم این موضوع جستجوی روابط بین دولت، سازمان‌های اجتماعی و شهروندان است. پارادایم حکمرانی در پی همکاری و توانمندی بین اجزاء جامعه است و کنترل و فرایند سلسله مراتبی کمتر مورد تأکید است. این پارادایم پیشنهاد می‌کند که بر افراد درگیر تأکید شود (تأکید بر ابزارسازان و استفاده‌کنندگان از ابزار و نه فقط ابزار)

(Boyt, 2005, p.537). تحت این پارادایم، مهارت‌ها، دانش و روابط بین مشارکت‌کنندگان مهم تلقی می‌شود.

بویت از چندین شاخص برای رویکرد حکمرانی سخن به میان می‌آورد. نخست، حکمرانی از سازمان‌دهی شهروندی (به‌عنوان یک روش که در موضوعات متنوعی از زندگی روزمره کاربرد دارد) استفاده می‌کند؛ برای مثال، کارکنان دولت به مهارت‌هایی همچون قدرت بیان، قدرت شنیدن، مواجهه با تعارض، مذاکره و سازمان‌دهی نیاز دارند؛ دوم، او افراد حرفه‌ای (مثل کارکنان بخش عمومی) را به‌عنوان کسانی که مسئولیت و اختیار حل مشکلات اجتماعی را دارند، توصیف می‌کند. در نهایت در این پارادایم، شهروند به‌عنوان فردی تصور می‌شود که به توسعه خدمات کمک کرده و مردم‌سالاری به‌عنوان خیر و رفاه عمومی مورد سنجش قرار می‌گیرد.

تغییر جهت از پارادایم دولت به پارادایم حکمرانی باعث می‌شود تا نه فقط روابط عمودی با دولت مورد توجه قرار گیرد بلکه تعامل بین ذی‌نفعان در روابط افقی نیز دیده شود (Boyt, 2005, p.541). این ذی‌نفعان برای حل مشکلات مشترک با همدیگر کار کرده و از مذاکره و گفتگو برای شناسایی تفاوت‌ها بهره می‌برند.

در پارادایم حکمرانی، سازمان‌دهندگان و یا کارکنان بخش دولتی نقش مربی را دارند، درحالی‌که شهروندان، جلو و در مرکز هستند. اگر شهروندان بتوانند کاری را انجام دهند، دولت چیزی برای آن‌ها انجام نمی‌دهد. این ایده در برابر ایده‌ای قرار می‌گیرد که بر این باور است که در ارائه خدمات، دولت باید به‌عنوان کارشناس و یا نخبه عمل کند.

یکی دیگر از دانشمندان نیز بر همین ایده است که سازمان‌های اجتماعی فقط برای قانون‌گذاری به دولت وابسته هستند و نه برای حمایت (Diars, 2004). این مورد به‌نوعی تمایز بین مردم‌سالاری نمایندگی و مردم‌سالاری مشارکتی را نشان می‌دهد و به این ایده توجه دارد که دولت نمی‌تواند هر چیزی را انجام دهد. پارادایم حکمرانی این ظرفیت را دارد تا موضوعات پیچیده را که نیازمند مداخله دولت هستند، شناسایی کند، اما نمی‌تواند آن‌ها را به‌تنهایی حل کند (Boyt, 2005).

برای رفتن به سمت پارادایم حکمرانی، بدنه دولت باید در توانمندسازی شهروندان برای تأثیر بر تصمیم‌ها، عمل کردن به‌عنوان رهبر، تسهیل‌کننده و آموزش‌دهنده و نه کارشناس، و دیدن شهروندان به‌عنوان مشارکت‌کننده در ساخت یک جامعه بهتر تلاش کند. این تغییر پارادایم، تمرکز حکمرانی را از مبادله به تعقیب ارزش‌ها تغییر می‌دهد (Logan & Moloch, 2007). با این تغییر جهت، حکمرانی باید در برابر همه شهروندان - و نه فقط در برابر خواسته‌های قدرتمندان - پاسخگو باشد. این امر منجر به یک گفتگوی فراگیر درباره آینده شده و ظرفیت جامعه را که در آن، شهروندان در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری مشارکت می‌کنند، افزایش می‌دهد. ظرفیت‌سازی و توجه به ظرفیت دولت و بخش خصوصی در پارادایم حکمرانی مورد توجه قرار می‌گیرد.

برخلاف پارادایم دولت که بر محوریت دولت و ظرفیت دولت تأکید داشت، پارادایم حکمرانی بر تعامل میان دولت‌ها، جامعه مدنی و مجامع بازرگانی که برای توسعه ضروری هستند، تأکید دارد و در صدد استفاده از تمامی ظرفیت جامعه است. برنامه توسعه سازمان ملل متحد، حکمرانی را دربرگیرنده سازوکارها، فرایندها و مؤسسه‌هایی می‌داند که شهروندان و گروه‌های مختلف بتوانند علایق خود را پیگیری کرده، حقوق خود را مطالبه کنند، محدودیت‌های خود را بشناسند و تعارضات خود را حل کنند (Steven, 2004).

دلایل توجه به پارادایم حکمرانی

دولت‌ها در آغاز قرن ۲۱، با چالش‌های جدیدی مواجه شده‌اند؛ از جمله:

- ۱) در عصر جهانی شدن، دولت‌ها باید واکنش فعالانه‌ای به فرصت‌های مثبت اقتصادی و واکنش‌های تدافعی نسبت به فشارهای منفی اقتصادی از خود نشان دهند.
- ۲) بروز تغییرات جمعیتی در بیشتر کشورها، بر دولت‌ها به‌عنوان کارفرما و فراهم‌کننده خدمات تأثیر گذاشته است. جمعیت بیشتر کشورها، مسن‌تر شده و این جمعیت مسن، خواهان خدمات اجتماعی بیشتری است. همچنین، سازمان‌های دولتی باید برای استخدام افراد ماهر و بانگیزه با سازمان‌های غیرانتفاعی و کارفرمایان خصوصی رقابت کنند. خصوصاً اینکه سطح دستمزدها در بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی پایین‌تر است.

پس سازمان‌های دولتی باید مشوق‌های غیرپولی 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 روبه‌رو خواهد بود؛ بدین معنی که شهروندان، انتظار دریافت خدمات با کیفیت بالاتری را خواهند داشت؛ بنابراین، دولت‌ها باید قابلیت‌هایی برای شهروندان و ذی‌نفعان فراهم آورند تا آن‌ها بتوانند در موضوعات عمومی مشارکت فعال‌تری داشته باشند.

۴) و سرانجام، انتظارات کارکنان سازمان‌ها تغییر کرده است و پاسخگویی به این انتظارات، شرایط جدیدی را می‌طلبد.

پاسخگویی به این چالش‌ها نیازمند برخورداری از حکمرانی صحیح در سطح کلان جامعه است.

پارادایم حکمرانی و تحول مفهوم حکومت‌داری

دولت‌های وستفالی چهار مؤلفه «سرزمین، جمعیت، حکومت و حاکمیت» را به‌مثابه چارچوب شکل‌دهنده خود با افتخار عنوان می‌کنند. قرن‌ها طول کشید تا این چهار عنصر دور یکدیگر جمع شدند و پدیده‌ای واحد و مشخص به نام دولت ملی را به وجود آوردند. بسیاری معتقدند دقیقاً این نکته پاشنه آشیل دولت ملی نیز است. دولت ملی یک پدیده تاریخی است، در جایی از تاریخ به وجود آمده و می‌تواند در جایی دیگر از تاریخ محو شود؛ شاید این روزها همان نقطه تاریخی باشد.

شهروندان دیگر دولت‌ها را به‌عنوان تنها مرجع اقتدار به رسمیت نمی‌شناسند و سازمان‌های بین‌المللی و غیردولتی در رقابتی پایاپای با دولت‌ها قرار دارند. آنچه که به‌عنوان عامل این تغییر شناخته می‌شود، جهانی شدن است. جهانی شدن در معنایی که رابرتسون آن را عنوان می‌کند، یعنی هم به هم‌فشرده‌گی جهان و هم تشدید خودآگاهی از جهان به‌مثابه یک کل.

روح دولت ملی حاکمیت است. این مفهوم دولت را برتر و متمایز از هر نهاد و سازمان دیگری قرار می‌دهد. در عصر وستفالی کشور بدین معنی بود که جهان به واحدهای سرزمینی تقسیم می‌گردید که یک دولت جداگانه به هر یک از این واحدها حکومت

می‌کرده، این حکومت مدرن یک ابزار متمرکز و رسماً سازمان‌یافته برای اعمال اختیارات حکومتی بود که از یک انحصار قانونی بر ابزار نیروی نظامی در منطقه تحت حاکمیت خود بهره می‌برد. علاوه بر آن کشور تابع نظام وستفالی دارای تمامیت ارضی بود؛ بدین معنی که می‌توانست سلطه‌ای فراگیر تمام‌عیار و بدون قید و شرط و منحصر به فرد به حوزه جغرافیایی خود اعمال کند (شولت^۲، ۱۳۸۳، ص ۶۵). در عصر وستفالی جنگ موجب تمرکز و انحصار قدرت در دست دولت‌ها گردیده بود و این امر دولت را به‌عنوان کنشگر برجسته در عصر بین‌المللی وارد صحنه کرد (تمنا^۳، ۱۳۸۶، ص ۷۵۴).

بنیاد نظم جهانی وستفالی را اساس پیدایش حکومت‌های مردم‌سالار می‌داند. این نظم جهانی بر چهار بنیاد استوار بود: اصل سرزمینی؛ حاکمیت؛ استقلال و قانون‌گرایی. به این ترتیب با شکل‌گیری دولت-ملت‌ها مردم در مفهوم سیاسی آن، یعنی شهروند شکل گرفت و با گسترش اصل شهروندی به تمام کسانی که در یک دولت-ملت سرزمینی زندگی می‌کردند، مردم‌سالاری معنادار شد (انصاری، ۱۳۸۷، ص ۳۰۸).

اما امواج جهانی شدن که نخست با چهره اقتصاد خود وارد ادبیات علمی روابط بین‌الملل شد، حاکمیت را به‌مرور کمرنگ کرد و یا به بیانی دیگر، آن را از حاکمیت دولت به حاکمیت مردم تغییر داد. اصل حاکمیت مردم به‌عنوان نماد جدید حاکمیت و تعریف جدید از آن نه تنها در سخنرانی کوفی عنان دبیرکل وقت ملل متحد در پنجاه و چهارمین اجلاس مجمع عمومی در سپتامبر ۱۹۹۹، بلکه در گزارش سال ۲۰۰۵ به هیئت عالی‌رتبه منتخب دبیرکل جهت بررسی چالش‌ها و فرصت‌های جهانی نیز به رسمیت شناخته شد؛ با این تفاوت که این اصل نه به‌عنوان یک تغییر، بلکه به‌عنوان بازتعریفی از حاکمیت مطرح گشت که مشروعیت خود را از سوی مردم کسب می‌کند؛ لذا هرگونه تعارض و تزاخم میان حاکمیت دولت و حاکمیت مردم گرایش فزاینده بین‌المللی به برتری و اهمیت حاکمیت مردم است (ظریف و سجادپور، ۱۳۸۹، ص ۱۴۹)؛ بنابراین، هنجار اصلی وستفالی یعنی حق حاکمیت دیگر قابل اجرا نیست؛ برای آنکه دولت‌ها بتوانند اختیارات کامل و منحصر به فرد خود را بر قلمرو خاصی اعمال نمایند، رویدادها باید در مکان‌های ثابت و مشخصی رخ می‌داد و حوزه‌های حاکمیت باید به‌وسیله مرزهای بین‌المللی به‌خوبی مشخص شده‌ای از یکدیگر مجزا می‌شدند تا مقامات قادر باشند این مرزها را از نزدیک زیر نظر داشته باشند.

در واقع با تحول مفهوم حاکمیت چند تغییر در رابطه شهروندان و دولت ایجاد شد. جهانی شدن از طریق فرامرزی شدن ارتباطات و اطلاعات از یکسو و تأثیر فزاینده افکار عمومی جهان بر قدرت دولت‌ها از طریق پررنگ کردن بعد مشروعیت قدرت از سوی دیگر، ضرورت ورود دولت‌ها به حوزه دیپلماسی عمومی را ایجاد و دولت‌ها را وادار به پذیرش نقش و تعامل مستقیم با بازیگران جدیدی کرده که در گذشته صرفاً اتباع آن‌ها محسوب می‌شده و فاقد شخصیت در سطح جهانی بودند. ورود فرد به‌عنوان یک بازیگر مؤثر در جامعه جهانی زمینه‌ساز ورود مفاهیم جدید با محوریت انسان به صحنه سیاسی بین‌المللی شده است؛ نه تنها حقوق بشر، بلکه مفاهیمی همچون امنیت انسانی، توسعه انسانی، مسئولیت فردی و حاکمیت مردم وارد فرهنگ سیاسی شده است (ظریف و سجادی‌پور، ۱۳۸۹، ص ۱۳۸).

دیگر وجه تغییر یافته اصل مصونیت حاکمان بود. بر اساس این تحول بنیادین حاکمیت به‌عنوان یک قدرت و اقتدار توأم با مسئولیت مطرح گشت که هرگونه عدم پاسخگویی دولت‌ها در قبال جامعه بین‌المللی به دلیل رفتارهای جریحه‌دارکننده وجدان بشریت با استفاده از اصل مصونیت حاکمیت دیگر قابل پذیرش نبود. مسئولیت حاکمیت در کنار لغو مصونیت مطلق حکام و زمامداران تحولات جدیدی را در جامعه بین‌المللی در زمینه امکان مجازات افراد و گروه‌هایی که با استفاده از حاکمیت مرتکب مجازاتی شده‌اند، فراهم کرد. تشکیل دادگاه‌های بین‌المللی توسط شورای امنیت در دهه ۱۹۹۰ و تصویب اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری در سال ۱۹۹۸ و تأسیس دیوان در سال ۲۰۰۲ نقطه اوج خدشه‌دار شدن اصل مصونیت مطلق ناشی از حاکمیت بود (ظریف و سجادی‌پور، ۱۳۸۹، ص ۱۴۷).

دیگر تغییر حاصل از کمرنگ شدن حاکمیت تعارضات ناشی از تسری حقوق بین‌الملل عمومی با قوانین داخلی و حقوق شهروندان است؛ زیرا یک از مختصات بارز دولت مدرن تعهدات و وفاداری‌های متقابل دولت و شهروندان است که عمدتاً وظایف و حقوق این دو در چارچوب قوانین اساسی واحدهای سیاسی تعریف می‌گردند (قوام، ۱۳۸۰، ص ۶۸۹).

حکومت‌داری خوب

حکمرانی واژه‌ای است که از اوایل دهه ۱۹۹۰ رایج شد و معمولاً مشابه با دولت و به‌جای آن مورد استفاده قرار گرفته است. زمانی که دولت در نظر شهروندان به‌عنوان نهادی مستقل مطرح می‌شود (به‌جای اینکه یک فرایند باشد)، نیاز به حکمرانی به‌عنوان مفهومی جدای از دولت خود را آشکار می‌کند. حکمرانی متوجه ابعاد استراتژیک‌تر هدایت است؛ یعنی اتخاذ تصمیمات کلان‌تر در خصوص نحوه هدایت و نقش‌ها. حکمرانی خوب، عبارت جدیدی است که از دهه ۱۹۸۰ از سوی برخی نهادهای بین‌المللی مطرح گردید. شاید بتوان گفت این اصطلاح اولین بار توسط بانک جهانی به‌عنوان یک مرجع معتبر بین‌المللی ارائه شد. سازمان‌های بین‌المللی در حوزه سیاسی و قضایی می‌توانند در روند تحقق حکومت‌داری خوب در کشورهای جهان تأثیرات قابل ملاحظه‌ای داشته باشند. با این ملاحظات به برخی از اقداماتی که می‌تواند جوامع را در مسیر حکومت‌داری خوب قرار دهد، اشاره می‌شود:

- جایگزین کردن فرآیندهای اداری ساده، شفاف و کارآمد با رویه‌های کند و ناکارآمد فعلی؛
- تعریف روشن‌تر وظایف و مأموریت‌های مؤسسات دولتی به‌منظور پرهیز از انجام کارهای موازی و کاهش هزینه‌ها؛
- معقول‌تر ساختن ساختار فعلی، سازمان‌های دولتی؛
- اصلاح سازمان‌های محلی و منطقه‌ای و تعریف مجدد روابط آن‌ها با سازمان‌های مرکزی در راستای مرکززدایی؛
- کاهش کاغذبازی و مبارزه جدی با فساد اداری؛
- ارتقای کیفیت خدمات بخش دولتی؛
- اصلاح قوانین و مقررات و نظام حقوق و دستمزد در بخش خصوصی؛
- تحقق دولت الکترونیک از طریق به‌کارگیری فناوری اطلاعات در دستگاه‌های دولتی؛
- اصلاح نظام‌های مدیریتی، به‌ویژه توجه به شایستگی در انتخاب، انتصاب و ارتقای مأموران دولتی؛
- اصلاح نظام بودجه‌ریزی و نظام مالیاتی؛

- و تمرکز بر نتایج حاصل از خط‌مشی‌های توسعه اقتصادی در راستای توسعه پایدار منابع انسانی، گسترش عدالت اجتماعی و به فعلیت درآوردن ظرفیت‌های اقتصادی و استفاده بهینه از منابع موجود (صنایعی و رضوانی، ۱۳۸۱، ص ۲۳).

مفهوم حکومت‌داری خوب

سازمان‌ها و افراد مختلف بر اساس نوع نگرش و نگرانی‌های خود، تعاریف متعددی از حکومت‌داری خوب ارائه کرده‌اند که هر یک بیانگر بخشی از این مفهوم است. قبل از بررسی تعاریف موجود در این زمینه شاید تعریف واژه حکومت‌داری ضروری باشد. بر اساس تعریفی کلان، حکومت‌داری عبارت است از فرایندی که به واسطه آن مؤسسات دولتی به اداره امور عمومی می‌پردازند، منابع عمومی را مدیریت کرده و از حقوق افراد جامعه حمایت می‌کنند^۴ و بنا به تعبیری دیگر، حکومت‌داری عبارت است از شیوه به‌کارگیری قدرت در مدیریت توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور (Johnson, 2001). در تعریف اخیر حکومت‌داری مستقیماً با مدیریت فرایند توسعه پیوند می‌یابد و بخش عمومی و خصوصی را به‌طور توأم در بر می‌گیرد. برخی از صاحب‌نظران تعریف گسترده‌تری از حکومت‌داری ارائه کرده‌اند. به‌زعم آنان حکومت‌داری فرایندی است که از طریق آن به‌طور جمعی مسائل مبتلا به جامعه را حل کرده و نیازهای جامعه را برطرف می‌کنیم. طبق این دیدگاه، حکومت‌داری صرفاً شامل دولت نمی‌شود بلکه بخش خصوصی و افراد و گروه‌های جامعه مدنی را نیز در بر می‌گیرد و سیستم‌ها، رویه‌ها و فرایندهایی را که به‌نوعی در امر برنامه‌ریزی، مدیریت و تصمیم‌گیری دخیل هستند نیز شامل می‌شود^۵. با عنایت به تعاریف پیش‌گفته و درک عمومی از مفهوم حکومت‌داری، می‌توان گفت که حکومت‌داری خوب^۶، بر کیفیت و نحوه انجام وظیفه حکومت‌داری تأکید می‌کند. بر اساس یکی از تعاریف ارائه‌شده، حکومت‌داری خوب عبارت است از انجام وظایف حکومت به شیوه‌ای عاری از فساد، تبعیض و در چارچوب قوانین موجود. در این تعریف، حکومت‌داری خوب به‌عنوان انجام وظایف حکومت به شیوه‌ای منصفانه مورد توجه قرار گرفته است.

طبق تعریفی دیگر، حکومت‌داری خوب عبارت است از رعایت شفافیت، پاسخگویی و برابری در فرایند برآورده کردن نیازهای مردم^۷.

در واقع پرسش اساسی در قلمرو حکومت‌داری خوب این است که آیا دستگاه‌های حکومتی قادرند به گونه‌ای اثربخشی شرایط یک زندگی مطلوب را اعم از برخورداری از بهداشت کافی، غذای کافی، مسکن و آموزش مناسب، نظام قضایی بی طرف و امنیت را فراهم سازند؟ با این دیدگاه و بر اساس تعاریف متعددی که از حکومت‌داری خوب ارائه شده است، می‌توان گفت حکومت‌داری خوب عبارت است از: فرایند تدوین و اجرای خط‌مشی‌های عمومی در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی با مشارکت سازمان‌های جامعه مدنی و با رعایت اصول شفافیت، پاسخگویی و اثربخشی به گونه‌ای که ضمن برآوردن نیازهای اساسی جامعه، به تحقق عدالت، امنیت و توسعه پایدار منابع انسانی و محیط زیست منجر شود (فرهادی‌نژاد، ۱۳۸۵، ص ۲۴).

ویژگی‌های حکومت‌داری خوب

درباره ویژگی‌های حکومت‌داری خوب نیز همچون تعریف این واژه، دیدگاه‌های مختلفی ارائه گردیده است. می‌توان گفت که کامل‌ترین فهرست مختصات حکومت‌داری خوب توسط برنامه توسعه ملل متحد^۱ ارائه شده است. البته سایر مراجع ذی‌ربط نیز از جمله کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد برای آسیا و اقیانوسیه (اسکاپ) و بانک توسعه آسیا فهرست جامعی از عناصر حکومت‌داری خوب ارائه کرده‌اند.

مشارکت، قانون‌مداری، شفافیت، پاسخگویی، توجه به خرد جمعی، اثربخشی و کارایی، مسئولیت مالی، برابری، دیدگاه استراتژیک و اصلاح مدیریت دولتی مجموعه ویژگی‌های حکومت‌داری خوب را تشکیل می‌دهد (فرهادی‌نژاد، ۱۳۸۵، ص ۲۵).

ارائه شاخص‌ها یا اصول حکمرانی خوب بسیار مشکل است. یک مبنای اساسی برای ویژگی‌های حکمرانی خوب، شاخص‌های هشتگانه‌ای است که توسط برنامه توسعه سازمان ملل متحد و بانک جهانی مطرح شده‌اند.

مشارکت‌جویی: به معنای حضور همه مردم در تصمیم‌گیری‌های مختلف است که هم به صورت مستقیم و هم از طریق نمایندگان و نهادهای واسطه‌ای قانونی و مشروع تحقق می‌یابد. مباحث مشارکت غالباً مبتنی بر وجود آزادی بیان و حق اظهارنظر همه افراد در حوزه‌های مختلف سیاسی و امنیتی خواهد بود؛ بنابراین، ویژگی‌های اصلی آن همانا آزادی

همه مردم در ابراز دیدگاه‌هاست که این امر در مرحله اجرا نیازمند ابزارهای خاص از جمله رسانه‌های آزاد و نهادهای مدنی مستقل است.

قانون‌محوری: برقراری مستقیم حکمرانی خوب نیازمند چارچوب‌های قانونی عادلانه و منصفانه‌ای است که از ویژگی‌های بی‌طرفانه بودن برخوردار است. در این چارچوب باید از حقوق کلیه افراد خصوصاً حقوق محرومان محافظت به عمل آید. اجرای این‌گونه قوانین در یک فضای بی‌طرفانه و مبتنی بر انعطاف، نیازمند دستگاه‌های قضایی مستقل و نیروی پلیس بی‌طرف و عاری از فساد است.

شفافیت: به معنای جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی سهل و آسان به آن برای تمامی ذی‌نفعان مربوطه است. اطلاعات باید به اندازه کافی به صورت قابل فهم در دسترس باشد و از طرف دیگر، اتخاذ تصمیمات و اجرای آن‌ها از قوانین و مقررات مشخصی پیروی کند.

مسئولیت‌پذیری: حکمرانی خوب نیازمند آن است که نهادها و فرآیندهای تصمیم‌گیری در یک چارچوب زمانی منطقی به همه ذی‌نفعان آن خدمات لازم را ارائه دهند. نیل به این هدف تنها زمانی امکان‌پذیر است که نهادهای تصمیم‌گیر نسبت به تأمین خواسته‌ها و تمایلات افراد احساس مسئولیت داشته باشند.

اجتماع‌محوری: حکمرانی خوب نیازمند این است که منافع و سلائیق مختلف در جامعه را به سمت اجتماعی گسترده که بهترین و بیشترین نفع را برای تمام اجتماع در پی دارد، هدایت کند. این امر مستلزم این است که چشم‌انداز بلندمدت و وسیعی نسبت به آنچه برای توسعه انسانی پایدار ضروری است و چگونگی دستیابی به اهداف این چنین توسعه‌ای وجود داشته باشد. این مهم نیز تنها از طریق فهم و درک مفاهیم تاریخی، فرهنگی و اجتماعی جامعه قابل دستیابی است.

عدالت‌جویی: در حکمرانی خوب همه افراد باید از فرصت‌های برابر برخوردار باشند. رفاه یک جامعه وابسته به تضمین این امر است که همه اعضای آن احساس کنند در آن جامعه ذی‌نفع هستند. برای تحقق این امر همه گروه‌های آسیب‌پذیر باید از حمایت‌های لازم برای افزایش توانمندی‌های خود برخوردار باشند.

کارایی و اثربخشی: حکمرانی خوب به معنی آن است که نهادها و سازمان‌های تصمیم‌گیرنده همیشه نیازهای مردم را در نظر داشته باشند و از منافع موجود به صورت کارآ استفاده کنند. مفهوم کارایی در ارتباط با حکمرانی خوب به معنی استفاده پایدار از منابع طبیعی و حفاظت از محیط زیست نیز خواهد بود؛ لذا موضوع بهترین استفاده از منابع با حکمرانی ارتباط مستقیم دارد.

پاسخگویی: پاسخگویی یک امر حیاتی برای مسئله حکمرانی خوب است. نه تنها نهادهای دولتی بلکه بخش خصوصی و سازمان‌های مدنی نیز باید نسبت به عموم مردم و همه افراد ذی‌نفع پاسخگو باشند. پاسخگویی بدون توجه شفافیت و حاکمیت قانون قابل اجرا نیست.

مجموعه این شاخص‌ها را می‌توان به عنوان دستورالعملی برای تعامل هرچه بهتر سه بخش دولت، خصوصی و جامعه مدنی تلقی کرد.

گراهام و همکارانش (۲۰۰۴) نیز بر اساس گزارش برنامه توسعه ملل متحد طبقه‌بندی دیگری از ویژگی‌های حکمرانی خوب ارائه داده‌اند که عبارت‌اند از: مشروعیت و آزادی بیان (شامل مشارکت و اجماع) - مسیر و جهت (شامل چشم‌انداز استراتژیک) - عملکرد (شامل پاسخگویی نهادها و فرآیندها به ارباب‌رجوع و مشتریان و اثربخشی و کارایی) - پاسخگویی (شامل پاسخگویی به عموم و شفافیت) - تناسب (برابری و قواعد قانونی) (فرهادی‌نژاد، ۱۳۸۵، ص ۲۵).

نهضت حکومت‌داری خوب

ظهور مفاهیمی از جمله حکومت‌داری 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. اگر به این فهرست صیانت از حقوق بشر، توسعه پایدار منابع انسانی و محیط زیست را اضافه کنیم، یقیناً در راستای موج جهانی غنی‌سازی وظایف

دولت حرکت خواهیم کرد. با توجه به آنچه تحت عنوان حکومت‌داری خوب عنوان شد، می‌توان دشواری مدیریت توسعه موردنیاز امروز را به‌خوبی 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 زیست‌محیطی و حفاظت از محیط زیست، صیانت از حقوق بشر، قانون‌محوری، 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. از سویی به نظر می‌رسد که تحقق یک حکومت‌داری خوب تا حدی به میزان تحقق این امر در سطوح بین‌المللی بستگی دارد. اگر با دیدگاهی نظام‌گرایانه به این مقوله بنگریم، در خواهیم یافت که متغیرهای کلان محیط بین‌المللی از جمله سلامت نظام تجارت بین‌الملل، شفافیت فرایندهای مالی، سلامت نظام پولی جهان و درجه سلامت سازمان‌های بین‌المللی در حوزه سیاسی و قضایی می‌تواند در روند تحقق حکومت‌داری خوب در کشورهای جهان تأثیرات قابل ملاحظه‌ای داشته باشد. با این ملاحظات به برخی از اقداماتی که می‌تواند جوامع را در مسیر حکومت‌داری خوب قرار دهد، اشاره می‌شود:

- جانشین کردن فرآیندهای اداری ساده، شفاف و کارآمد با رویه‌های کند و ناکارآمد فعلی؛

- تعریف روشن‌تر وظایف و مأموریت‌های مؤسسات دولتی به‌منظور پرهیز از انجام کارهای موازی و کاهش هزینه‌ها؛

- معقول‌تر ساختن ساختار فعلی سازمان‌های دولتی؛

- اصلاح سازمان‌های محلی و منطقه‌ای و تعریف مجدد روابط آنها با سازمان‌های

مرکزی در راستای مرکززدایی؛

- کاهش کاغذبازی و مبارزه جدی با فساد اداری؛

- ارتقای کیفیت خدمات بخش دولتی؛

- اصلاح قوانین و مقررات و نظام حقوق و دستمزد در بخش خصوصی؛

- تحقق دولت الکترونیک از طریق به‌کارگیری فناوری اطلاعات در نهادهای دولتی؛

- اصلاح نظام های مدیریتی، به ویژه توجه به شایستگی در انتخاب، انتصاب و ارتقای مأموران دولتی؛

- اصلاح نظام بودجه ریزی و نظام مالیاتی؛

- تمرکز بر نتایج حاصل از خط مشی های توسعه اقتصادی در راستای توسعه پایدار منابع انسانی، گسترش عدالت اجتماعی و به فعلیت درآوردن ظرفیت های اقتصادی و استفاده بهینه از منابع موجود (صنایعی و رضوانی، ۱۳۸۱، ص ۲۳).

جدول شماره ۱. مشارکت شهروندان در دولت الکترونیک و دولت های سستی

دولت الکترونیک	حکومت های سستی (موجود)	
مشارکت مستقیم یا جمعی	سیستم نمایندگی	سازوکار مشارکت
فعال و تعاملی	منفعل و واکنشی	شکل مشارکت
مستقیم و سریع	غیرمستقیم	آثار مشارکت

(صنایعی و رضوانی، ۱۳۸۱، ص ۲۳)

جهانی شدن و حکمرانی

امروزه موارد متعددی در جهان وجود دارند که حاکمیت دولت ها را در معرض خطر قرار داده اند. برخی مسائل نظیر کنترل شرکت های عظیم فراملیتی (چندملیتی)، مسائل محیط زیست جهانی و تجارت جهانی دیگر به طور کامل در دست دولت ها قرار ندارند. تبادل اطلاعات رایانه ای، تبادلات فرهنگی، مسائل حقوق بشر جهانی و... هیچ یک در داخل مرزهای سرزمینی نیست. در عین حال، نمی توان انکار کرد که جهانی شدن برخی از جنبه های مهم فرهنگی، اجتماعی و حاکمیتی را تحت تأثیر قرار داده است. البته ارزش های جدیدی هستند که همه انسان ها در سراسر جهان خواستار کسب آن هستند؛ ارزش هایی نظیر رشد اقتصادی، حقوق بشر، استمرار محیط زیست و مقابله با برخی از نظام های کنونی و... در این زمره اند.

در هر حال، جهانی شدن نتوانسته است نیاز به وجود دولت ها را تحت تأثیر چندانی قرار دهد. اگرچه دگرگونی فناوری، گسترش ارتباطات، تمرکززدایی و حرکت به سمت عدم

تمرکز را شاهد بوده‌ایم؛ اما در بسیاری از موارد نیز می‌توان تحکیم پیوندهای دولت، استحکام پایه‌های فرهنگی و تلاش در جهت افزایش انسجام دولت‌ها را ملاحظه کرد (طاهری، ۱۳۸۱، ص ۱۱۵).

جامعه مدنی در بعد داخلی آن، جامعه‌ای متشکل از گروه‌های ارادی، داوطلبانه، مستقل و خودگردان است که با هدف پیشبرد منافع، علائق و سلیقه‌های افراد عضو تشکیل می‌شود و مجموعه این گروه‌ها بر اساس قواعد و مقررات مشخص در شبکه‌ای از روابط مبتنی بر مسالمت‌جویی، اخلاق مدنی، مدارا و تأهل، همزیستی و همکاری با یکدیگر به حیات خویش ادامه می‌دهند. هدف جامعه مدنی جهانی نیز ایجاد جامعه‌ای جدا از دولت‌های دارای حاکمیت و رژیم‌های بین‌المللی است. جامعه مدنی جهانی، انسان‌ها و گروه‌ها را در درون رشته‌ها و انجمن‌ها گردآوری می‌کند، بدون آنکه به هویت آنان به‌عنوان شهروندان خاص یک واحد سیاسی خاص توجه کند. حیات آنان جدا از سیستم دولت‌های ملی و تشکیل آنان ورای دولت‌های مستقل است (طاهری، ۱۳۸۱، ص ۱۱۸).

ظرفیت یک سیستم حکومتی برای اجرا و انسجام فعالیت‌های خود به‌عنوان مبنای پیشرفت و توسعه یک جامعه شناخته می‌شود. جهانی شدن با تأثیر بر حکومت، به‌ویژه جنبه اجرایی آن، نیازها و تقاضاهای جدیدی را خلق می‌کند. جهانی شدن موجب توسعه افق فکری و اصلاح مهارت‌های عملیاتی مدیران دولتی می‌شود. مدیران باید مهارت‌های ارتباطی و مذاکره‌ای خود را بهبود بخشند و با استانداردهای بالای پاسخگویی، شفافیت و نظام‌های اخلاقی هماهنگ شوند و بر فناوری‌های پیچیده و نوین در درون دولت الکترونیک تسلط پیدا کنند. آن‌ها درعین حال که با استانداردها و تجربیات بین‌المللی سازگار می‌شوند، باید بر فرایندهای یادگیری داخلی نیز تکیه کنند؛ به‌عبارت‌دیگر، سیستم‌های حکومتی و نظام‌های دولتی در اوضاع جهانی فعلی باید بین دو گزینه سازگاری و تطبیق از یک سو و باختن بازی از سوی دیگر، یکی را برگزینند (Jersates, 2004, p.1003).

جهانی شدن و حکومت‌داری خوب

کمرنگ شدن حاکمیت خود به‌تنهایی هدف مورد بحث نیست بلکه اثراتی که این پدیده بر روی مناسبات دولت- ملت و دولت- شهروندان می‌گذارد، مورد توجه کارشناسان و

تحلیلگران قرار می‌گیرد. آنچه برای ما در این مقاله مهم است تأثیر جهانی شدن بر تضعیف حاکمیت و در پی آن از دست رفتن کنترل دولت بر آموزش شهروندی است. منشأ ایده شهروندی به شهروندی در دولت-شهر یونان باستان برمی‌گردد، شاید بتوان گفت سیاست ارسطو اولین تلاش نظام‌مند برای طرح یک نظریه در مورد شهروندی است. آنچه که منوئل «پارادایم شهروندی آتنی» می‌نامد و منتظر است که یک ارتباط میان جنگ، شهروندی و جنس مذکر برقرار بوده است. ارسطو این ایده را در استدلال مشهورش این‌گونه بیان کرده است که کسی در اداره امور جامعه هیچ شرکتی ندارد یا حیوان است یا خدا! فرد برای اینکه انسان واقعی باشد، باید یک شهروند فعال در اداره امور جامعه‌اش باشد (فرمهبینی یوسفی، ۱۳۸۴، ص ۳۵۷).

در قرن ۱۸ اما دیگر از دولت-شهر خبری نبود، کشورهای سرزمینی با پادشاهان مستبد و خودکامه که کشور را ملک خود می‌دانستند. طبقه تجاری و طبقه صنعتی قدرت پادشاه را به چالش می‌کشیدند و در پی به دست آوردن حقوق سیاسی متناسب با قدرت اقتصادی فزاینده‌شان برآمدند. طبقه‌های متوسط در حال ظهور بر آن شدند تا امتیازات سلطنتی را از میان بردارند و حکومت مشروطه ایجاد کنند. آن‌ها حقوق قانونی به‌ویژه حق برخورداری از حکومت قانون و همین‌طور حق شرکت در فعالیت‌های سیاسی را مطالبه می‌کردند. آنان موفق به اخذ حقوق مردم‌سالار شدند، اما از اعطای همین حقوق به گروه‌های زیردستی نظیر کارگران امتناع کردند. مبارزه برای گسترش حق رأی در میان تمامی مردان و زنان بالغ در تمامی جوامع صنعتی مدرن در اواخر قرن ۱۹ و اوایل قرن ۲۰ موضوع اصلی بود. فشارها برای عمق بخشیدن به معنای شهروندی از طریق اضافه کردن حقوق اجتماعی یا رفاهی به حقوق قانونی و سیاسی که قبلاً کسب شده بودند، افزایش یافت. در نتیجه چنین مبارزاتی که برای تحقق عدالت اجتماعی و ایجاد جوامع سیاسی بازتر در اوایل قرن ۲۰ بود، بسیاری از کشورهای غربی برای نخستین بار خدمات درمانی ملی، تأمین رفاه برای قشر فقیر و نظام‌های آموزشی بازتر را ایجاد کردند (لینکلتر^۹، ۸۶-۱۳۸۵)؛ در واقع از قرن ۱۸ به این سو با تشکیل دولت ملی شهروندی به نهاد دولت-ملت مقید شد و هویت ملی شهروندی تنها در صورتی که با ایده ملت مرتبط بود، معنادار محسوب می‌شد

و گستره شهروندی به وسیله مرزهای میان دولت‌ها که فرهنگی و جغرافیایی هستند، تعیین گردید (فرمپینی و یوسفی، ۱۳۸۴، ص ۳۵۸).

ولی جهانی شدن با اثراتی که روی مفاهیم دولت-ملت و سرزمین گذاشته است، باعث تغییر مفهوم شهروندی و تغییر مناسبات شهروند-دولت گردیده، در واقع سرزمین‌زدایی که در پی فشردگی مکان و زمان به وجود آمده و البته رسوخ‌پذیری حاکمیت که دولت یکپارچه و مقتدر را به چالش کشیده، موجب گردیده که شهروند ملی مفهومی یکپارچه واحد و از پیش تعیین‌شده نباشد و در ادامه مفهوم شهروند جهانی متداول شده است. جهانی شدن از سه جهت شهروندی را تحت تأثیر قرار داده است:

۱. جهانی شدن مفهوم خودمختار نسبی دولت-ملت را که شهروندی‌های ملی بر پایه آن استوار است، به چالش می‌کشد. جهانی شدن اصل سرزمینی، یعنی نقطه پیوند میان قدرت و مکان گسسته است؛

۲. جهانی شدن به تضعیف ایدئولوژی‌های حمایت‌کننده از فرهنگ ملی و نسبتاً مستقل است. رشد سریع در حوزه ارتباطات و حمل‌ونقل به افزایش چشمگیر میزان مبادلات فرهنگی منجر شده است؛

۳. تأثیرات جهانی شدن، مستلزم حرکت و جابه‌جایی فزاینده مردم در طول مرزهای ملی، یعنی تشدید پدیده مهاجرت شده است (فرمپینی و یوسفی، ۱۳۸۴، ص ۳۵۹).

به‌طور خلاصه، سرزمین‌زدایی افزایش آگاهی و اطلاعات و ارتباطات شخصی مردم با یکدیگر در اقصی نقاط جهان شهروندی کلاسیک را تحت تأثیر قرار داده است. در مورد سرزمین باید گفت آنچه شهروندان را در قالب ملیت به یکدیگر مرتبط می‌ساخت و به آن‌ها هویت بخشیده بود، فضا و مکان ثابت بوده است ولی به خاطر سرزمین‌زدایی در سایه انقلاب ارتباطات دیگر نمی‌توان دولت را به مثابه گذشته تعریف کرد. تحت این شرایط فضاهای جدید می‌توانند امکانات بیشتری را برای مشارکت فراهم آورده و برخلاف مدل غیرفعال رسانه‌های جمعی در دوران مدرن اولیه تعاملات وسیع و گسترده ارتباطی را فراهم سازند؛ زیرا جوامع معاصر بیش از هرچیز جوامع ارتباطی‌اند. عرصه عمومی در جامعه ارتباطی نقش محوری‌تری را دارد و صرفاً در یک مکان معینی به مثابه جامعه بورژوازی که

میان عرصه خصوصی و دولت بود قرار ندارد بلکه باید به آن به صورت یک فضای جریانات ارتباط عمومی نگاه کرد (قوام، ۱۳۸۰، ص ۶۹۱).

سرزمین‌زدایی با افزایش حمل‌ونقل و مسافرت‌های ساده و سریع که به کمک پیشرفت فناوری فراهم آمده، زمینه‌آشنایی فرهنگ‌ها و عقاید مختلف را نیز پدید آورده است، ولی هیچ‌کدام از این‌ها تأثیری را که رسانه‌های دیجیتال، شبکه‌های ماهواره‌ای و البته شبکه‌های اجتماعی در تغییر دیدگاه شهروندان به وجود آورده، نمی‌گذارد. اندرسون معتقد است سرمایه‌داری چاپی گسترش و توسعه آگاهی ملی را ممکن ساخت. کتاب‌ها، جزوه‌ها در شکل جدیدتر روزنامه‌های ملی رادیو و تلویزیون نمادهای مشترک و حس مشترک نسبت به گذشته را در میان مردم منتشر کردند. سرمایه‌داری چاپی به این معنی بود که مردمی که هرگز در عمل نمی‌توانستند با یکدیگر دیدار کنند تا قادر شوند با آنچه که اندرسون آن را جامعه فرضی ملت می‌نامد، آشنا شوند (لینکلتر، ۱۳۸۳، ص ۱۳۸۱).

کشورهای سرزمینی مدرن در بستر جنگ شکل گرفتند و برای آغاز درگیری و نبرد بسیار کارآمد و مؤثر بودند. گفته شده که این کشورها در اروپای قرن ۱۶ آن‌قدر کوچک بودند که می‌شد از یکسو کانون مرکزی به آن‌ها حکم راند و آن‌قدر بزرگ بودند که بتوانند در مقابل خطرات خارجی مقاومت کنند. جنگ در تبدیل شدن کشورهای سرزمینی به کشورهای ملی سهم مهمی داشتند. کشورهای درگیر جنگ می‌خواستند از شرکت شهروندانشان در مبارزات مطمئن شوند؛ آن‌ها مایل بودند حس قدرتمندی از وفاداری ملی را تقویت کنند. انقلاب فرانسه نقطه عطفی در تاریخ جدید محسوب می‌شد که مفهوم کشور مسلح را بر اساس ایده خدمت سربازی همگانی پدید آورد. از انقلاب فرانسه به بعد ملی‌گرایی به ایدئولوژی تبدیل شد (لینکلتر، ۱۳۸۳، ص ۱۳۸۱). پس شهروند خوب شهروندی بود که به کشور خدمت کند و در راستای حفظ و حراست از مرزها در خدمت دولت باشد. دولت‌ها با استفاده از نظام آموزشی خود این تصور از شهروند مطلوب را در مردم پرورش می‌دادند و در نتیجه هویت‌های ملی مجزا کشورها و سرزمین‌های جدا از هم به وجود آمد و جهان مجموعه‌ای از کشورهای مستقل از هم شد. ولی این مسئله تا زمانی ادامه یافت که انحصار آموزش سیاسی در دستان دولت‌ها بود.

همان‌طور که گفتیم، افزایش آگاهی حاصل از اینترنت و ماهواره‌ها تعریف شهروندی را تغییر داد. ایده شهروند جهانی مفهومی است که سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی برای ایجاد حس قوی‌تر مسئولیت در قبال محیط زیست و حقوق بشر به کار بردند (لینکلتر، ۹۴ - ۱۳۸۳). در پی توجه بیشتر شهروندان به حقوق بشر مفاهیم مردم‌سالار مثل برابری و مردم‌سالاری به‌عنوان شکل دولت و نوع نظام حاکم به سرنوشت آن‌ها مطالبه اصلی شهروندان در عصر جهانی شدن است. در واقع شهروندی در عصر جهانی شدن در محیط تکثرگرا معنی می‌یابد که مستلزم به رسمیت شناختن اقلیت‌ها و خرده‌فرهنگ‌هاست؛ از این‌رو، شهروندی صرفاً مترادف با حق رأی، رفاه همگانی و حتی مشارکت در انتخابات نیست. شهروندان در عصر جهانی شدن کسانی هستند که بیشتر در فعالیت‌های جدید سیاسی نظیر عملیات مستقیم دخالت دارند و ضمن بسته بودن به جنبش‌های جدید اجتماعی معمولاً کمتر در فعالیت‌های سیاسی قدیم و سنتی در چارچوب احزاب سیاسی و اتحادیه‌ها و جز این‌ها شرکت می‌نمایند (قوام، ۱۳۸۰، ص ۶۸۵).

در واقع در دنیای جهانی‌شده این دولت‌ها نیستند که مفهوم حکومت خوب شهروند خوب را به مردم آموزش می‌دهند، بلکه شهروندان از طریق رسانه‌ها شبکه‌های اجتماعی سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های بین‌المللی آثار هنری و حتی برنامه‌هایی مثل دوره‌های آموزشی و کتب و مجلات در معرض انواع اطلاعات پیرامون سیاست و شهروندی قرار می‌گیرند. آن‌ها از خود می‌پرسند حکومت خوب چیست؟ شهروند خوب کیست و رابطه دولت و شهروند چگونه باید باشد؟ به دنبال پاسخ آن در اینترنت شبکه‌های ماهواره‌ای و نشریات می‌گردند و حکومت مطلوب را با حکومت خود مقایسه کرده و به دنبال ایفای نقش فعال‌تری در رابطه با سرنوشت خود هستند. آن‌ها گاه به تغییر حکومت و رابطه شهروندی می‌پردازند و تحت تأثیر سازمان‌های غیردولتی، شبکه‌های اجتماعی را به راه می‌اندازند که جنبش‌های نوین اجتماعی موسوم است. از ویژگی‌های این جنبش‌ها نقش نهادها و ابزارهای دیگری غیر از دولت‌ها در شکل‌گیری و هدایت آن‌هاست. مردمی که در زمان واحد به نتیجه واحدی رسیده‌اند و بدون اتخاذ رهبری مشخص به فعالیت دسته‌جمعی دست می‌زنند.

ویژگی‌ها و بازیگران حکومت‌مدار خوب

مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری، توجه به آرای عمومی و توافق جمعی (اجماع)، برابری، اثربخشی و کارایی و چشم‌انداز استراتژیک را از ویژگی‌های حکومت‌مدار خوب می‌دانند.

بازیگران حکومت‌مدار

در مورد اینکه چه کسانی بازیگران حکومت‌مداری‌اند، تقریباً اتفاق نظر وجود دارد:

۱. دولت (ملی و محلی) متشکل از قوه مجریه، قوه قضاییه، قوه مقننه، خدمات عمومی ارتش و پلیس؛

۲. جامعه مدنی، شامل سازمان‌های غیردولتی و مردم‌نهاد^۱ سازمان‌های محلی^{۱۱} و سازمان‌های داوطلبانه مردمی^{۱۲}، همراه با نهادهای دانشگاهی و تحقیقاتی، رسانه‌های جمعی، گروه‌های مذهبی، و سازمان‌های مدنی؛

۳. بخش خصوصی، شامل شرکت‌های کوچک، متوسط و بزرگ، اتحادیه‌ها و انجمن‌های تجاری و سرمایه‌گذاری، اتاق بازرگانی و سازمان‌های چندملیتی^{۱۳}.

این سه مجموعه، مانند سه شریک، با وظایف، نقش‌ها و مسئولیت‌های مشترک در کنار یکدیگر قرار می‌گیرند، و جهت‌گیری همه آن‌ها به سمت «مورد خطاب قرار دادن چالش‌های پیچیده و متعامل است که جامعه با آن‌ها روبه‌روست»؛ بنابراین، «توجه به مسائل عمومی» وجه اشتراک فعالیت‌های این سه مجموعه بازیگر است.

این شراکت متضمن «روابط» جدیدی است که منابع گروه‌های مختلف، اعم از دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی به‌منظور به حداکثر رساندن قدرت در جوامع، جهت تشخیص و حل مشکلات مربوط، با یکدیگر تلفیق می‌شود.

تحقق شراکت در حکومت‌مداری نیازمند سرمایه در اشکال مختلف است؛ از جمله تعهدات سرمایه‌ای موردنیاز عبارت‌اند از:

- سرمایه فیزیکی شامل منابع مالی، فناوری و مادی؛

- سرمایه سازمانی شامل گروه‌های تشکیل‌یافته در قالب گروه، عضویت، ساختار،

فرآیند، رهبری، آموزش و مهارت‌های مدیریتی؛

- سرمایه سیاسی شامل قدرت، اختیار، نفوذ و مشروعیت.
- سرمایه اجتماعی - فرهنگی شامل احساس یا روح اعتماد، دوستی و تمایل به تشریک‌مساعی، ایدئال‌های جامعه و ارزش‌ها؛
- در جهت تأمین این سرمایه‌ها و فراهم آوردن زمینه مناسب برای به‌کارگیری آن‌ها، هر یک از شرکا باید سهم و نقش خاصی ایفاء کنند، سهم و نقش هر یک از بازیگران به قرار زیر است:

الف. دولت

- تأمین بودجه عمومی.
- تأمین زیرساخت‌های اقتصادی.
- تدوین مقررات و ضوابط و ارزش‌ها.
- تدوین دستورالعمل‌ها و خط‌مشی‌ها.
- مشخص ساختن ارزش‌های ملی.
- تدوین و تشخیص ایده‌های مردم‌سالارانه.
- عزم و حمایت سیاسی.
- تأمین امنیت.

ب. جامعه مدنی

- بسیج و تجهیز منابع محلی.
- تأمین شبکه غیررسمی.
- ساختار ویژه و منعطف.
- درک صحیح مسائل و موضوعات محلی.
- تعهد احساسی و درونی مردم.
- دیدگاه خودیاری اجتماعی.

ج. بخش خصوصی

- پول.
- تسهیلات، امکانات و مواد.
- مهارت‌های کارآفرینی.
- مدیریت نتیجه‌مدار.
- بازاریابی و تبلیغ در مورد تولیدات و فرآورده‌ها.
- اقدامات و اعتقادات مشتری‌مدارانه (جعفری، ۱۳۸۴، ص ۱۱).

تفاوت حاکمیت دولت با حکمرانی خوب

حکمرانی واژه‌ای است که از اوایل دهه ۱۹۹۰ میلادی رایج شد و معمولاً مشابه با دولت و به‌جای آن مورد استفاده قرار گرفته است. فرهنگ فشرده آکسفورد دولت را به‌عنوان مجموعه‌ای از نهادهای تشکیل‌شده از افراد که یک اداره و یا وزارتخانه را هدایت و اداره می‌کنند، تعریف می‌کند. این فرهنگ همچنین دولت را به‌عنوان عمل «روش حکومت کردن» تعریف می‌کند. این فرهنگ تعریف بسیار مشابهی برای حکمرانی ارائه می‌دهد که عبارت است از: «عمل، روش، حقیقت و یا وظیفه حکومت کردن، نفوذ و کنترل». همان‌گونه که مشاهده می‌شود، این دو واژه بسیار گمراه‌کننده و مبهم‌اند.

اما این ابهام در کاربرد این دو واژه، پیامدهای نامناسبی را به‌همراه خواهد داشت. نتیجه آن خواهد بود که مسائل مربوط به خط‌مشی، بی‌چون‌وچرا تبدیل به یک مسئله دولتی می‌شود. پیامد منطقی این موضوع، چنین خواهد بود که مسئولیت رسیدگی به این مسئله ضرورتاً بر دوش دولت قرار می‌گیرد و راه‌های دیگر برای پرداختن به مسئله و یا بخش‌های دیگر جامعه که باید در پرداختن به مسئله از خود ابتکاراتی بروز دهند، مدنظر قرار نخواهند گرفت؛ پس یکی دانستن دولت با حکمرانی، روش‌های شناسایی مسئله را محدود خواهد کرد و باعث گمراه شدن فرد در شناسایی استراتژی‌های مختلفی می‌شوند که برای برطرف کردن مشکل، در دسترس و مناسب خواهند بود. به‌طور خلاصه، وجود ابهام در واژه‌شناسی مرتبط با حکمرانی می‌تواند پیامدهای اجرایی مهمی در پی داشته باشد. این امر ممکن است بر تعریف مسئله و نحوه تجزیه‌وتحلیل خط‌مشی رفع آن تأثیر بگذارد.

زمانی که دولت در نظر شهروندان به عنوان نهادی مستقل مطرح می‌شود (به جای اینکه یک فرایند باشد)، نیاز به حکمرانی به عنوان مفهومی جدای از دولت خود را آشکار می‌کند. گفته می‌شود که در آتن باستان که به عنوان مهد مردم‌سالاری شناخته شده است، شهروندان در بازار شهر همدیگر را ملاقات می‌کردند تا به مسائل مورد توجه جامعه و نحوه رفع آن بپردازند. در چنین شرایطی، دولت فرایندی بود برای پرداختن به مسائل و رفع آن. با این حال، 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. زمانی که دولت قادر به انجام کاری نباشد، سایر عاملان و بازیگران، ممکن است وارد عمل شوند و آن کار را انجام می‌دهند. مثلاً شهروندان با یکدیگر تصمیم بگیرند تا شهر خود را تمیز کنند.

مشارکت‌هایی که مردم از آن سود می‌برند، می‌تواند شهروندان، مقامات دولتی و کسب‌وکارها را با یکدیگر هماهنگ کند تا به برخی مسائل عمومی بپردازند و آن‌ها را برطرف کنند. امروز، دولت‌ها اشکال مختلف مشارکت را تجربه می‌کنند که در آن، سیاستمداران یا دولتمردان، با سایر بخش‌های جامعه، قدرت را به اشتراک می‌گذارند. این اشکال مختلف مشارکت به دلایل مختلف شکل می‌گیرند. جامعه به این نکته پی برده است که هر گروه، سهم و نقش خاصی در برطرف ساختن یک مسئله پیچیده دارد و یا اینکه، دولت‌ها تمایل دارند به سرمایه کسب‌وکارها، دسترسی یابند. عمومیت یافتن چنین روابطی، این سؤال را پیش آورده است که چه کسی باید در چه کاری مشارکت داده و درگیر شود؟ برای مثال، برخی این سؤال را مطرح می‌کنند که دولت تا چه اندازه باید با حوزه‌های مختلف در زمینه‌هایی که نفع عمومی مطرح است مثل آموزش و پرورش و یا بهداشت، مشارکت کند؟

پروفسور دونالد کتل در کتاب خود با عنوان «تغییر حکمرانی»^{۱۴} مباحثی را در خصوص تمایز بین دولت و حکمرانی ارائه می‌دهد. دولت یک فراساختار نهادی^{۱۵} است. جامعه برای تبدیل سیاست‌ها به خط‌مشی‌ها و قانون مورد استفاده قرار می‌دهد. حکمرانی، پیامد (نتیجه) تعامل دولت، خدمات عمومی و شهروندان از طریق فرایند سیاسی، توسعه خط‌مشی، طراحی برنامه و ارائه خدمت است.

دولت‌ها، نهادهای خاصی هستند که در حکمرانی مشارکت دارند. دولت‌هایی که نماینده مردم‌اند، در جستجوی حمایت شهروندان هستند. با این حال، این دولت‌ها نیازمند مشارکت فعال کارکنان خود هستند. حکمرانی، نتیجه سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و برنامه‌هاست. در اصل، مفهوم حکمرانی را می‌توان برای اشکال مختلف اقدامات اشتراکی مورد استفاده قرار داد. حکمرانی متوجه ابعاد استراتژیک‌تر هدایت است، یعنی اتخاذ تصمیمات کلان‌تر 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 هست که چه کسی باید در تصمیم‌گیری دخیل باشد و با چه ظرفیتی؟ مفهوم حکمرانی در چهار سطح زیر مطرح است:

- ۱) حکمرانی در فضای جهانی، که با مسائل فراتر از حوزه دولت‌های ملی سروکار دارد.
- ۲) حکمرانی در فضای ملی، یعنی درون یک کشور. این سطح خود دارای سطوح زیر است: سطح ملی، استانی، شهری و محلی.
- ۳) حکمرانی در فضای سازمان یا حکمرانی سازمانی. این سطح شامل فعالیت‌های مختلف سازمان‌ها می‌شود که معمولاً باید در برابر هیئت‌مدیره پاسخگو باشد. برخی از این سازمان‌ها خصوصی‌اند (نظیر شرکت‌های تجاری خصوصی) و برخی دیگر دولتی نظیر (بیمارستان‌ها، مدرسه‌ها، شرکت‌های دولتی و...).
- ۴) حکمرانی در فضای جوامع محلی، که این سطح شامل فعالیت‌هایی در سطح محلی می‌شود.

مفهوم و مشخصات دولت خوب

اعتقاد عمومی بر آن است که تغییرات بنیادین در ساختارهای سیاسی و اداری، پیش‌نیازهای اساسی توسعه‌اند. دولت خوب باید چهار ویژگی زیر را دارا باشد:

۱. **مشروعیت:** دولتی مشروعیت دارد که در اداره امور از فرآیندهای مشارکتی بهره گیرد و به رضایتمندی حکومت‌شوندگان قویاً توجه کند.
۲. **پاسخ‌گویی:** عوامل و بازیگران سیاسی و اداری باید در قبال اقدامشان مسئول و پاسخگو باشند. در دسترس قرار دادن اطلاعات، آزادی رسانه‌ها، شفافیت در تصمیم‌گیری و

وجود سازوکارهایی که افراد و سازمان‌ها را در معرض پاسخ‌گویی قرار دهد. به تحکیم دولت خوب کمک خواهد کرد.

۳. **شایستگی:** سازمان‌های دولتی و مدیران و کارکنان دولت باید در زمینه تنظیم خط‌مشی‌های مناسب، تصمیم‌گیری به‌موقع و اجرای مؤثر تصمیمات، در کنار ارائه خدمات سودمند، از شایستگی لازم برخوردار باشند.

۴. **احترام به حقوق بشر و رعایت قانون:** جهت تضمین حقوق و امنیت افراد و گروه‌ها، تأمین چارچوبی مناسب برای فعالیت‌های اجتماعی-اقتصادی و تشویق افراد به مشارکت، احترام به حقوق شهروندان و قانون‌مداری الزامی و اجتناب‌ناپذیر است. حال ده اصل برای متحول کردن بخش دولتی مطرح است؛ این اصول مبنای دولت خوب یا کارآفرین محسوب می‌شوند و آن عبارت‌اند از:

۱. **نظارت کنید، نه اجرا:** سال‌های متمادی نقش دولت ناظر بر تأمین خدماتی بود که هزینه آن‌ها از طریق وضع مالیات تأمین می‌شد. با افزایش هزینه‌های دولت و کاهش منابع درآمدی آن، دولت‌ها دو راهکار پیش رو داشتند: افزایش مالیات برای تأمین هزینه خدمات و حذف برخی از خدمات، ضمن آنکه در کوتاه‌مدت، امکان حل مشکل از طریق قرض گرفتن وجود داشت، ولی این راه‌حل نمی‌توانست در بلندمدت مؤثر باشد.

۲. **تقویت تشکلهای مردمی و محلی برای حل مشکلات خود، به جای صرف ارائه خدمات:** این اصل، مبتنی بر این فرض است که مردم نسبت به چیزی که مالکیت دارند، بیشتر تعهد نشان می‌دهند تا نسبت به آنچه توسط دیگران کنترل می‌شود.

۳. **به جای انحصار، رقابت را افزایش داده و تشویق می‌کنند:** مسئله، مسئله خصوصی در مقابل دولتی نیست بلکه موضوع رقابت در مقابل انحصار است؛ زیرا رقابت به آگاهی بیشتر در مورد هزینه و ارتقای کیفیت خدمت‌رسانی منجر خواهد شد.

۴. **بر اساس رسالت‌ها عمل کنید، نه قوانین و مقررات:** یکی از مزایای اولیه نظام دیوان‌سالاری آن بود که از طریق قوانین و مقررات، دقیقاً مشخص می‌ساخت که فعالیت‌ها چگونه انجام پذیرد، این مزیت به از میان رفتن پارتی‌بازی فساد اداری کمک بسزایی کرده بود. روی دیگر سکه آن است که بسیاری از سازمان‌های مدرن بخش دولتی آنچنان

مقررات مدار شده‌اند که امکان بروز واکنش مناسب را در مقابل چالش‌های جدید و بحران‌ها ندارند. دولت‌های کارآفرین بر این نکته تأکید دارند که کارکنان خود را از قید قوانین و مقررات زاید و دست‌وپاگیر آزاد سازند تا آن‌ها بتوانند با خلاقیت و انعطاف هر چه بیشتر، رسالت‌های کلان خود را تعقیب کنند. این اقدام همچنین شامل رهایی از «کاغذبازی» است که دست و پای مشتریان و همچنین تأمین‌کنندگان کالاها و خدمات را می‌بندد و امکان بروز ابتکار عمل را از آن‌ها می‌گیرد.

۵. با سرمایه‌گذاری روی نتایج و پیامدها، به جای درون‌دادمداری، برون‌دادگرا باشید: دولت‌ها به شکل سنتی به جای تکیه بر نتایج و پیامدها، بر درون دادها تأکید می‌کنند. دولت‌های کارآفرین بر نتایج تکیه دارند؛ زیرا این روش باعث بهبود عملکرد خواهد شد. در واقع یکی از درس‌های آموختنی از جنبش مدیریت کیفیت جامع^{۱۶} آن است که سازمان‌ها باید به‌منظور دستیابی به نتایج مورد انتظار، آن‌ها را ارزیابی کنند.

۶. به جای تأمین نیازهای دیوان‌سالار، بکوشید تأمین نیازهای مشتریان را در اولویت قرار دهید: برخلاف بخش خصوصی، دولت‌ها غالباً مشتریان خود را نادیده می‌گیرند. به دلیل آنکه بودجه بیشتر سازمان‌های بخش خصوصی مستقیماً از طریق دولت تأمین می‌شود، در عوض مشتریان، سیاستمداران و گروه‌های ذینفع مرکز ثقل فعالیت‌ها هستند. عامه مردم، بخش دولتی را به‌عنوان دیوان‌سالاری مخرب و متکبر ارزیابی می‌کنند. این نوع نگرش باعث خواهد شد وقتی کاغذبازی بخش دولتی با تلاش‌های بخش دولتی در زمینه راضی نگه‌داشتن مشتریان مقایسه می‌شود، نتیجه آن خشم و ناامیدی مردم خواهد بود.

۷. به جای فقط خرج کردن پول، بر کسب درآمد تأکید کنید: فرهنگ حاکم بر دولت‌ها ناظر بر خرج کردن پول است، و نه کسب درآمد، با افزایش اعتراض نسبت به ازدیاد مالیات‌ها، دولت‌های کارآفرین در صدد یافتن روش‌هایی برآمده‌اند که با استفاده از آن‌ها بتوانند: الف. درآمدهایی از منابع مختلف غیرمالیاتی به دست آورند و ب. هزینه‌های خود را ضمن اجتناب از هدر رفتن پول و منابع، به شکل مؤثر مهار کنند.

۸. به جای حل بحران‌ها، برای پیشگیری از بروز مشکلات سرمایه‌گذاری کنید: یکی از پیامدهای هدایت و نظارت، به‌جای دخالت، تمایل به تعیین خدماتی است که در

عوض اقدام برای جلوگیری از بروز مشکلات، به علائم اولیه هشداردهنده توجه بیشتری مبذول دارد. دولت‌های کارآفرین، نه تنها بر جلوگیری از وقوع حادثه تأکید دارند بلکه دیدگاه بلندمدتی در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری خود اتخاذ می‌کنند تا بتوانند مشکلات احتمالی آینده را نیز پیش‌بینی کنند.

۹. عدم تمرکز اختیارات در عوض سلسله‌مراتب: داشتن دولتی پاسخگو که بتواند به سرعت نسبت به نیازها و تغییرات واکنش نشان دهد، مستلزم آن است که کارکنان در سطوح ملی تقویت شوند تا حد امکان خود تصمیم‌گیری کنند.

۱۰. به جای تأکید بر طراحی و اجرای متمرکز، از بخش‌های غیردولتی استفاده کنید: دولت‌های کارآفرین، همگام به رعایت اصل «نظارت کنید، نه اجرا»، به شکل فزاینده می‌کوشند تا در قالب واسطه‌گر و تسهیل‌کننده عمل کنند، نه به‌عنوان تأمین‌کنندگان مستقیم خدمات (جعفری، ۱۳۸۴، ص ۸).

حکمرانی خوب

امروزه پس از طی دوره‌های مختلف و تحول نظریه‌های مطرح شده در زمینه دولت از جمله نظریه دولت مطلقه، نظریه دولت مشروط، نظریه اخلاقی دولت، نظریه طبقاتی دولت، نظریه کثرت‌گرایی دولت، نظریه دولت اداری و...؛ حکمرانی خوب به‌عنوان جدیدترین رویکرد در حقوق عمومی مطرح است. هرچند حکمرانی خوب نظریه‌ای سیاسی از دولت ارائه نمی‌دهد اما سعی دارد دولت و حکومت را به وضعیت مطلوب آن نزدیک کند.

حکمرانی خوب، عبارت جدیدی است که از دهه ۱۹۸۰ میلادی از سوی برخی نهادهای بین‌المللی مطرح گردید. شاید بتوان گفت این اصطلاح اولین بار توسط بانک جهانی به‌عنوان یک مرجع معتبر بین‌المللی ارائه شد. طی گزارشی در سال ۱۹۸۹ میلادی، حکمرانی خوب به‌عنوان ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قضایی اعتماد و نظام اداری پاسخگو تعریف گردیده است (Stow, 1999).

بر اساس تعریف دیگری از ماری رابینسون کمیسر ارشد حقوق بشر، حکمرانی فرایندی است که از طریق آن نهادهای دولتی به مسائل عمومی می‌پردازند، منافع خود را مدیریت می‌کنند و تحقق حقوق بشر را تضمین می‌نمایند؛ بنابراین، حکمرانی خوب، بر

اساس این تعریف، فعالیت‌های فوق را به شکل صحیح و به دور از خطا و با محوریت قانون انجام می‌دهد (Homels, 2001)؛ از این رو، عده‌ای حکمرانی خوب را مترادف با حکومت قانون می‌دانند. در این زمینه فعالیت‌های گسترده‌ای صورت گرفته است، به طوری که در اوایل دهه ۱۹۹۰ جامعه دانشگاهی و سیاست‌گذاران به نتایج سیاست‌های بانک جهانی علاقه‌مند شدند و مباحث مربوط به حکمرانی خوب و نیز روابط بین مردم‌سالاری و توسعه اقتصادی مورد توجه قرار گرفت. در تعاریف حکمرانی خوب شاخص‌های مختلفی ارائه گردیده است (OECD, 2003)؛ برای مثال، در یکی از این الگوها آزادی سیاسی، پایداری سیاسی (به‌عنوان شاخص‌های مشارکت شهروندان)، کارایی قضایی، کارایی اداری و فساد پایین (به‌عنوان شاخص‌های نظام دولتی)، توسعه انسانی و توزیع عادلانه (به‌عنوان شاخص‌های توسعه اجتماعی)، توجه به ساختار خارج از دولت، استقلال بانک مرکزی و نرخ برگشت سود نسبت به میزان سرمایه‌گذاری (به‌عنوان شاخص‌های مدیریت اقتصادی) را برای حکمرانی خوب ارائه کرده‌اند. 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, 2002).

قطعنامه ۲/۵۲ سازمان ملل در سال ۲۰۰۰ م که به «اعلامیه هزاره» مشهور شده است، اجرای استانداردهای حقوق بشری و شاخص‌های حکمرانی خوب را مورد تأکید قرار داده است. کمیسیون حقوق بشر طی قطعنامه ۶۴ در سال ۲۰۰۰ میلادی شاخص‌های اصلی حکمرانی خوب را مشارکت، پاسخگویی، حقوق بشر، حاکمیت قانون و شفافیت معرفی می‌کند. در سپتامبر سال ۲۰۰۰ میلادی، «کمیته مشورتی سازمان ملل راجع به مسائل اجرایی و برنامه‌ای»، جدولی از شاخص‌ها را جهت همکاری با سازمان ملل تعیین کرده است. این شاخص‌ها عبارت‌اند از: مشارکت، حقوق بشر، حاکمیت قانون، پاسخگویی، دولت الکترونیکی (United Nations, 2005).

امروزه پس از تجربه رویکردهای متفاوت تعیین خط‌مشی، اهداف و وظایف دولت بر اساس امنیت‌محوری و اقتصادمحوری، گسترش مردم‌سالاری و توسعه سیاسی بر مبنای تقویت نهادهای مدنی و آزادی‌های اجتماعی رویکرد غالب جامعه جهانی معاصر است؛

از این رو، جوامع امروزی چشم امید به دولتی مردم سالار دارند که با بسترسازی مناسب، افراد بتوانند با فرایند انتخاب آزاد مشارکت فعال در عرصه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی داشته باشند (قلی‌پور، ۱۳۸۷). این رویکرد جدید که بر مبنای ارزش‌های مردم‌سالاری بنا گردیده، به دنبال تغییر نقش کلاسیک دولت است تا ضمن تأکید بر جنبه‌های کارایی و اثربخشی آن، بر جنبه‌های مردم‌سالارانه و ارزش‌های مردم‌سالاری نیز توجه داشته باشد (UNDP, 2001).

همان‌طور که گفته شد، در این رویکرد جدید، دولت الکترونیک نیز زمینه تحقق نوعی مردم‌سالاری را محقق می‌سازد که شاید بتوان آن را مردم‌سالاری الکترونیکی یا مردم‌سالاری دیجیتالی نامید. در این مدل جدید، نقش دولت به‌عنوان فراهم‌کننده نوعی واسطه ارتباطی، مطرح است که در تعامل دولت و مردم، این نقش بیشتر توسط خود مردم به پیش برده می‌شود؛ بدین معنی که در اینجا دولت، فعالیت‌هایش را به‌گونه‌ای ساماندهی می‌کند که شهروندان بیشترین مشارکت را در چنین فرایندی داشته باشند. به نظر می‌رسد در دولت الکترونیک رابطه دولت و شهروندان از حالت سلسله‌مراتبی و یک‌طرفه، خارج و به رابطه‌ای تعاملی تبدیل می‌گردد که جهت‌گیری آن به سمت مردم‌سالاری و شهروندمحوری است. در این صورت فرایندهای رسمی و دیوان‌سالار اهمیت کمتری یافته و در مقابل ارائه خدمات به شهروندان از اهمیت بیشتری برخوردار می‌گردد. در واقع، مدل دولت الکترونیک به‌عنوان یکی از ابزارهای قدرتمند تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب به‌ویژه شفاف‌سازی، پاسخگویی، کارایی، اثربخشی، مشارکت‌جویی و شهروندمحوری، ایفای نقش می‌کند و به‌خودی‌خود یک هدف محسوب نمی‌شود. الکترونیکی بودن امور در این نظام نقش کنش‌یار را دارد و این حکمرانی است که نقش اصلی و راهنما را بر عهده دارد (جدول شماره ۲) (Clift, 2003).

جدول شماره ۲. اصول حکمرانی خوب و نقش دولت الکترونیکی

نقش دولت الکترونیکی	اصول حکمرانی خوب
فراهم کردن امکان مشارکت فعال تمام اشخاص ذی‌نفع در خط‌مشی‌گذاری ایجاد هماهنگی بهتر در میان خط‌مشی‌های ایجادشده بین واحدها و نهادهای دولتی و لایه‌های مختلف دولت تسهیل همکاری و اجرای شبکه‌ها به روشی آسان‌تر و سریع‌تر قرار دادن اطلاعات به‌صورت ارزان در دسترس همگان	مردم‌سالاری مشارکتی در خط‌مشی‌گذاری انسجام و هماهنگی در خط‌مشی‌ها هماهنگی، اثربخشی و کارایی در اجرای خط‌مشی‌ها شفافیت و گشودگی در کل مراحل خط‌مشی‌گذاری

مأخذ: Karacapilidis et al., 2006

هرچند واژه‌های حکومت یا دولت و حکمرانی در اغلب موارد به‌طور جایگزین و مترادف یکدیگر مورد استفاده قرار می‌گیرند، اما شناخت تفاوت‌های بین این دو اصطلاح بسیار مهم است. دونالد کتل چنین بیان می‌دارد که حکومت یا دولت، یک نهاد عالی بوده که جامعه آن را جهت تبدیل سیاست و ارزش‌های کلی به خط‌مشی‌ها و مقررات مورد استفاده قرار می‌دهد. حکمرانی پیامد تعاملات دولت با شهروندان از طریق فرایندهای سیاسی، شکل‌دهی خط‌مشی‌ها، طراحی برنامه‌ها و ارائه خدمات است (Kittle, 2002)؛ بنابراین، دولت شامل نهادهای خاصی است که به حکمرانی کمک می‌نمایند و در مقابل حکمرانی حاصل، سیاست، خط‌مشی‌ها و برنامه‌هاست. در جدول زیر ویژگی‌های حکومت و حکمرانی و نیز فعالیت‌هایی که دولت الکترونیک و حکمرانی الکترونیکی به آن‌ها می‌پردازد، نشان داده شده است (جدول شماره ۳) (باطنی، ۱۳۸۷، ص ۸).

جدول شماره ۳. فعالیت‌ها و ویژگی‌های حکومت و حکمرانی الکترونیک

حکمرانی	حکومت
کارکردی و وظیفه‌ای	ساختار عالی و رده بالا ^{۱۷}
فرایندها	تصمیمات
اهداف	قواعد
عملکرد	نقش‌ها
هماهنگی	اجرا
پیامدها	پرونده‌ها
حکمرانی الکترونیک	حکومت (دولت) الکترونیک
مشاوره الکترونیک	ارائه خدمات به صورت الکترونیک
کنترل الکترونیک	جریان کاری الکترونیک
مشارکت الکترونیک	رای‌گیری الکترونیک
راهنمایی اجتماعی شبکه‌ای	بهره‌وری و تولید الکترونیک

مأخذ: باطنی، ۱۳۸۷، ص ۸

ویژگی‌های حکمرانی خوب

جدای از یک مجموعه شاخص‌هایی که برای حکمرانی خوب در نظر گرفته می‌شود و بخش اول که به آن‌ها اشاره خواهد شد. این برنامه همچنین از ویژگی‌هایی برخوردار است که در جوامع مردم‌سالار به صورت ملموس می‌توان آن‌ها را درک کرد. برخی از ویژگی‌های حکمرانی خوب که در واقع تعامل رفتارهای دولت با سایر بخش‌های جامعه است، عبارت‌اند از:

۱. حضور و تقویت بخش‌های خصوصی و غیردولتی کارآمد؛
۲. تقویت نهادهای جامعه مدنی، در جهت استقرار مردم‌سالاری 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 چندوجهی است که جنبه‌های متعدد به‌کارگیری قدرت را به‌واسطه نهادهای رسمی و غیررسمی در بر می‌گیرد و منشأ مدیریت نظام تلقی می‌شود. دولت‌ها برای سعادت و پیشرفت شهروندانشان 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 سیاست‌هایی که نیازمند رابطه متقابل دولت و مردم است فراهم سازند. در واقع می‌توان گفت که حکمرانی توانایی دولت در جهت:

۱. شفاف‌سازی سیاسی و پذیرش انتقاد شهروندان؛
 ۲. فراهم ساختن خدمات عمومی مؤثر و کارآمد؛
 ۳. ایجاد زمینه‌های مساعد و مطلوب برای رشد اقتصادی ثابت؛
 ۴. اهتمام به آموزش و بهداشت عمومی شهروندان است.
- این مؤلفه‌ها مواردی است که بانک جهانی از آن‌ها به‌عنوان اهدافی که دولت‌ها باید به آن پردازند، سخن به میان آورده است. از دیدگاه این سازمان بین‌المللی، تمام کشورها باید این اهداف را، صرف‌نظر از توانایی‌های مالی‌شان، دنبال کنند. مهم‌ترین ابعاد حکمرانی عبارت‌اند از: مشارکت شهروندان، کیفیت سیاست‌های حکومت، توسعه اجتماعی و مدیریت مطلوب اقتصادی (سرفرازی و معمارزاده، ۱۳۸۸، ص ۱۷).

توسعه اجتماعی و حکمرانی خوب

تفاوت‌های شدید در توسعه اجتماعی، سیاسی و اقتصادی امروزه از مهم‌ترین دغدغه‌های کشورها و نهادهای بین‌المللی به‌شمار می‌رود. بی‌ثباتی سیاسی، جنگ‌های خانمان‌سوز، درگیری‌های قومی و نژادی، فقر گسترده، مهاجرت جمعیتی، دولت‌های غیرمردم‌سالار و

رشد سریع جمعیت از جمله عواملی است که به روند جهانی توسعه لطمات جبران‌ناپذیری وارد می‌سازند.

همچنین، تفاوت‌های چشمگیر در الگوهای توسعه در مناطق مختلف جهان، نشانگر درجه بالایی از روابط متقابل میان کنشگران اقتصادی، سیاسی و اجتماعی است که به عواملی چون شیوه حکمرانی و نوع حکومت، وضعیت و تصمیمات اقتصادی، دسترسی شهروندان به مشارکت‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی، کیفیت سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی، نوع روابط میان دولت‌ها و سایر بازیگران جهانی و میزان تعهد دولت‌ها به آرمان پیشرفت و توسعه اجتماعی و سیاسی بستگی دارد.

در شرایط فعلی، کشورهایی که از نظر توسعه اجتماعی در رتبه‌های قابل قبولی قرار دارند، به نرخ رشد جمعیت پایین، میزان اندک مرگ‌ومیر نوزادان و برخورداری از طول عمر بالا دست یافته‌اند. در این جوامع گستره وسیع شبکه تأمین اجتماعی سبب شده تا کاهش درآمد ناشی از کارافتادگی، بیکاری، مرگ زودرس، پیری و دیگر حوادث جبران‌گردد و در سایه این خدمات، شهروندان در امنیت کامل اجتماعی به سر برند. از آنجاکه دولت‌های توسعه‌نیافته با گرفتن وام‌های بین‌المللی و قرض از کشورها و نهادهای جهانی برای گذران امور جاری مجبورند تمام توان اقتصادی‌شان را صرفاً در جهت بازپرداخت بدهی‌ها به کار گیرند، لذا برای تأمین نیازهای روزانه مردم خود دچار مشکلات عدیده‌ای هستند، چه برسد به آنکه به فکر ایجاد تأمین اجتماعی باشند.

همچنین، وقوع جنگ‌های دائمی سبب گردیده تا بودجه فراوانی را برای تأمین تسلیحات نظامی و امور دفاعی در نظر گیرند، به حدی که از استانداردهای بین‌المللی نیز به مراتب بیشتر هزینه می‌کنند. این مشکلات که برای نظام جهانی خطرناک شده، سبب شد تا سران ۱۱۷ کشور جهان در کپنهاک دانمارک به فکر حل معضلات جدید در عرصه جهانی بیفتند. این اجلاس، سران جهان را متعهد به انجام اقداماتی کرد که می‌تواند متفکران را به اجماع نظر درباره توسعه اجتماعی برساند و موارد تعهدات را موضوع توسعه اجتماعی تلقی کند. تعهدات آن‌ها عبارت است از:

۱. توانمندسازی و قابلیت‌زایی شرایط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، حقوقی و فرهنگی در جهت دستیابی شهروندان به توسعه اجتماعی؛

۲. ریشه‌کنی فقر در جهان از طریق اقدامات ملی و بین‌المللی، به‌عنوان ضرورت اجتناب‌ناپذیر رسالت اخلاقی، اجتماعی سیاسی و اقتصادی بین‌المللی؛
 ۳. تلاش برای تحقق محو بیکاری و اشتغال دائم و توانمندسازی همه افراد برای تأمین نیازهای اساسی خود به‌وسیله اشتغال مولد در راستای میثاق حقوق بشر؛
 ۴. تقویت ثبات اجتماعی و ایجاد جامعه‌ای امن بر اساس رویکرد حقوق بشر؛
 ۵. احترام به حقوق انسانی زنان و اقلیت‌ها و بهبود شرایط برای دستیابی آن‌ها به برابری با تأکید بر تقویت نقش مشارکتی در زندگی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛
 ۶. ایجاد زیرساخت‌های آموزشی و بهداشتی مطابق با استانداردهای سلامت فیزیکی و ذهنی بین‌المللی؛
 ۷. توسعه نهادهای مردم‌سالار به‌منظور بسیج و تخصیص بهینه و کارآمد منابع اولویت‌دار توسعه؛
 ۸. ارتقای سرمایه‌گذاری در برنامه‌های اجتماعی و سنجش دائمی با توجه به توسعه اجتماعی؛
 ۹. تلاش برای تأمین منابع لازم در جهت توسعه اجتماعی با توجه به منابع بین‌المللی و ملی.
- در واقع، توسعه اجتماعی با لحاظ کردن مشارکت اجتماعی، وفاق اجتماعی و سرمایه اجتماعی، ظرفیت‌سازی و ایجاد فرصت، توانمندسازی، تبعیض‌زدایی، شهروندمحوری، امنیت فردی و جمعی و فقرزدایی مشارکتی به‌گونه‌ای ناملموس خواسته‌های حکمرانی خوب را که همانا رابطه صحیح میان شهروندان به‌عنوان حکومت‌شوندگان و رهبران به‌عنوان حکومت‌کنندگان باشد، در بر می‌گیرد. 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 (گوی‌آبادی، ۱۳۸۴).

موانع تحقق حکمرانی خوب

همان‌طور که پیش از این اشاره شد، ایده حکمرانی خوب از نوعی حالت آرمانی برخوردار است و با استفاده از نظر ماکس وبر، می‌توان آن را یک «نوع ایدئال»^{۱۸} دانست. این مفهوم حاوی مؤلفه‌هایی است که باعث می‌شود ما بتوانیم بر اساس آن‌ها و به شکلی طیف‌گونه شیوه‌های مختلف حکومت‌مندی را به درجات واجد صفت مطلوب و یا خوب بودن توصیف مس نماییم. به لحاظ تاریخی نیز به نظر می‌رسد موفقیت کشورهای تازه صنعتی‌شده شرق آسیا^{۱۹} در مسیر توسعه (Beddles, 1989, p.125)، بستر مناسبی برای تکوین این ایده فراهم کرده است و لذا مدنظر داشتن زمینه تاریخی طرح این ایده می‌تواند برای درک بهتر شرایط تحقق آن مفید واقع شود؛ هرچند باید متذکر شد که در مورد ماهیت تحولات در کشورهای مزبور اختلاف نظر زیاد است (حاجی‌یوسفی، ۱۳۷۹، ص ۳۸)؛ اما پرسش اساسی در این باره آن است که چه موانع و چالش‌هایی در راه تحقق آرمان حکمرانی خوب وجود دارد؟ علاوه بر این، باید پرسید که آیا امکان دسترسی به مدل واحدی از حکمرانی خوب که قابل تجویز برای کشورهای مختلف باشد، وجود دارد؟

در ابتدا باید متذکر شد که طرح این ایده، متأثر از موفقیتی نسبی است که بعضاً برخی سیاست‌ها و استراتژی‌های توسعه با تأکید بر جایگاه خاص دولت در روند توسعه بدان دست یافته‌اند. پیداست که بازتولید شرایطی که بتوان در ذیل آن به بازآفرینی شیوه‌های حکمرانی مشابهی توفیق یافت، خود بخشی از مشکلی است که نظریه‌پردازی مربوط به توسعه برای حل آن انجام می‌گیرد؛ به عبارت روشن‌تر، می‌توان گفت طرح ایده حکمرانی خوب صرفاً از رهگذر تأکید هم‌زمان بر اهمیت مجموعه عوامل به‌هم‌پیوسته‌ای در سطوح مختلف حیات اجتماعی و سیاسی (از سیاست‌های دولتی در باب اقتصاد گرفته تا لزوم رعایت حقوق شهروندی) می‌تواند امری تازه و نو به حساب آید، وگرنه توجه به اثرگذاری‌های مثبت و سازنده یک دولت کارآمد و یک حکمرانی مفید به حال توسعه، امری بدیهی است و البته چگونگی و شیوه پیدایش و استقرار چنین دولتی خود بخشی اساسی از معضلی است که همچون مشکل ناتوسعه‌یافتگی باید درباره آن اندیشه کرد و صرف توجه به آن نمی‌تواند حاکی از نوعی جابه‌جایی بنیادین و کارساز در جهت‌گیری‌های نظری و عملی معطوف به توسعه باشد.

به لحاظ نظری، حکمرانی خوب، اگرچه بعد از طی فراز و نشیب‌هایی در کشورهای توسعه‌یافته تا حد قابل توجهی محقق شده، اما در استقرار آن در کشورهای درحال توسعه می‌تواند با موانعی چند مواجه باشد. همان‌طور که گفته شد، ایده مزبور با مدنظر داشتن ابعاد و جهات مختلف انسانی و اقتصادی، از آرمان توسعه همه‌جانبه حمایت می‌کند، اما امکان‌پذیری تحقق توسعه‌ای همه‌جانبه، یعنی توسعه‌ای که در عین تضمین سرعت رشد پایدار و بالای اقتصادی، مقوم جامعه مدنی باشد و هم‌زمان حقوق بشر را به‌عنوان یک هدف والا محترم بشمارد و درعین حال، به استفاده بهینه و مبتنی بر آینده‌نگری از منابع در دسترس بیندیشد و سازگاری استراتژی‌های توسعه را با اهداف زیست‌محیطی مدنظر داشته باشد، خود محل تردید قرار گرفته است؛ برای نمونه، گستره اقتدار دولت و جامعه مدنی نمی‌تواند به موازات هم گسترش یابد و دست‌کم آنکه در مراحل مختلف توسعه، جابه‌جایی‌های عمده‌ای در حوزه اقتدار دولت و جامعه مدنی رخ می‌دهد (امیراحمدی، ۱۳۷۴، صص ۴-۱۳).

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 الزاماً 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 نمونه، می‌توان شرایط سرزمینی کشورهای برخوردار از منابع طبیعی را، به لحاظ تاریخی و از منظر اقتصاد سیاسی، ناسازگاری تمایلات توسعه‌خواهانه در این دسته از کشورها با ماهیت دولت تحصیلدار^{۲۰} مورد توجه قرار داد (Luciani, 1990, pp.65-70) و یا نتایج مترتب بر تفویض قدرت اقتصادی در این کشورها را به افراد اندکی مدنظر قرار داد که ناسازگار با جهت‌گیری مردم‌سالارانه (به‌عنوان مؤلفه‌ای از حکمرانی خوب) تلقی می‌شود (Ross, 2001, p.325). این شرایط تاریخی در برخی نظریه‌ها 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). نظریه‌های دیگر در این قلمرو، با بسط محدوده جغرافیایی مورد مطالعه خود، در مورد کشورهای مشرق‌زمین، به عاملی تحت عنوان استبداد

شرقی اشاره دارند که به‌عنوان عاملی برآمده از شیوه تولید، از جمله مانع تکوین حکمرانی توسعه‌طلب و مردم‌سالارانه می‌گردد (برای نمونه، رک. ویتفولگ، ۱۳۷۷ و پولادی، ۱۳۷۶). در همین زمینه بعضاً به دشواری‌ها و نقصان‌هایی که در مقام اندیشه و تفکر زیربنایی توسعه وجود دارد، اشاره می‌شود (طباطبایی، ۱۳۷۱، ص ۳۵)؛ کمبودهایی که نمی‌توان برای رفع آن‌ها از دیدگاه مدیریتی چاره‌اندیشی کرد؛ راه‌حلی که با تأکید افراطی بر نقش دولت در فرایند توسعه، می‌تواند مقوم فرهنگی ضد توسعه باشد (غنی‌نژاد، ۱۳۷۲، ص ۵۲)؛ برای مثال، تلقی خاص شکل‌گرفته در مورد حکومت در ذیل فرهنگ دینی - شیعی در ایران، در بعد تاریخی آن، مؤیدی بر شکاف میان دولت و ملت گردیده (آجودانی، ۱۳۸۳، صص ۵۵-۶۳) و بنیان‌های مادی این گسست را که عامل مخل توسعه و مردم‌سالاری به حساب می‌آید، استوارتر ساخته است.

واقعیت مربوط به عدم امکان پیشبرد مؤلفه‌های مختلف توسعه به شکل هم‌زمان، همچنین از خلال ناسازگاری‌های میان مقتضیات توسعه سیاسی و توسعه اقتصادی نیز قابل دریافت است (بشیریه، ۱۳۷۱، ص ۱۱).

از سوی دیگر، تنوع شرایط ساختاری در کشورهای توسعه‌نیافته، ارائه رهنمودها و استراتژی‌های یکسان برای تحقق حکمرانی خوب را با چالش مواجه می‌سازد و اصولاً نمی‌توان قانع شد که حکمرانی خوب در همه این کشورها از مدل یا قاعده یکسانی پیروی کند؛ از این‌رو، در شرایط جامعه‌ای چون ایران، نمی‌توان همان آرمانی را برای حکمرانی خوب متصور شد که در مورد دیگری کشورها صائب پنداشته می‌شود. در نتیجه کلیتی که تحت نام حکمرانی خوب مورد اشاره قرار می‌گیرد، یا آن‌چنان از عام بودن عاری می‌شود که دیگر نمی‌توان آن را یک مدل معین و مشخص به حساب آورد و یا آن اندازه باید خود را با موارد خاص تطبیق دهد که دیگر نمی‌تواند کارآمد و مفید باشد. بدین‌سان باید پذیرفت که حکمرانی خوب در ارتباط با هر مجموعه‌ای خاص از شرایط ملی و فراملی، به‌نحو منحصربه‌فردی قابل تعریف است و ذکر شاخصه‌های عینی و همه‌گیر در مورد آن چندان رهگشا نیست، همچنان که به‌شرط بیان این موارد، راه تحقق آن‌ها همچنان مجهول باقی می‌ماند.

در فرایند طرح ایده حکمرانی خوب، همچنین آنچه سبب‌ساز برخی دشواری‌ها شده و ناکارایی آن را در مقام عمل افزون ساخته، آن است که در ادبیات مربوط به این موضوع،

عمده تلاش‌ها صرف مشخص ساختن خصایص و جهات و ابعاد حکمرانی مطلوب می‌شود اما از پرداختن به این مهم که چگونه چنین حکمرانی‌ای باید محقق شود، غفلت می‌شود؛ به عبارت دیگر، ما در آثار نوشته‌شده در این زمینه، کمتر به راهبردهای عینی برای محقق ساختن خوب مواجه می‌شویم. این مشکل البته خود برخاسته از غفلت بنیادینی است که نظریه‌پردازان مزبور عمدتاً 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، حکومت‌مندی صرفاً به ابزاری قابل دست‌کاری و تنظیم تقلیل می‌یابد که چندان پیوندی با زمینه‌های اجتماعی و تاریخی ندارد و می‌توان آن را در جهت آمال مشخص، جهت‌گیری و تنظیم کرد. این معضل خود البته برخاسته از نگاه صرفاً مدیریتی (و نه جامعه‌شناختی و تاریخی) به مسئله حکمرانی است که فارغ از اینکه مطلوب باشد یا نه، با واقعیت‌های سیاسی و اجتماعی در جهان ناتوسعه‌یافته سازگاری ندارد. به عبارت روشن‌تر و آن‌چنان که کاتوزیان در مورد رابطه دولت، سیاست و جامعه ایران آن را نظریه‌پردازی کرده است، تجربه درازمدت جامعه نیرومندتر از اندیشه‌ها و برنامه‌های تازه‌یاب از کار درمی‌آید و فهم این شرایط نیز نیازمند نظریه‌پردازی‌های نوین است (کاتوزیان، ۱۳۷۶، صص ۵۶-۵۷).

به لحاظ عملی، ایده حکمرانی خوب حاکی از اهمیت قائل شدن برای دولت به‌عنوان موتور توسعه است. هرچند نظریه‌پردازان ایده حکمرانی خوب تأکید می‌کنند 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 اثرگذاری‌های دولت مدرن از قرن نوزدهم به بعد در فرایند توسعه بوده است؛ اما با وقوع تحولات نسبتاً جدید و پیشرفت پدیدار جهانی شدن^{۲۱} به نظر می‌رسد این تأکید بر دولت چندان اعتباری نداشته باشد. در واقع بسیاری از شرکت‌کنندگان در بحث جهانی شدن با این دیدگاه موافقت دارند که اهمیت دولت-ملت‌ها از لحاظ اقتصادی، سیاسی و فرهنگی در حال کاهش است و به‌موازات آن، نقش سازمان‌های فراملی و جهانی موجب فشار از بالا به دولت و اثرگذاری‌های سازمان‌های محلی موجب فشار از پایین به دولت شده است؛ اما این تحولات به نظر نویسنده و برخلاف تصور برخی صاحب‌نظران نشانه و نمود شکل‌گیری پدیدار حکومت محلی و تجلی حکمرانی خوب نیست، بلکه اساساً تصور دولت به‌عنوان یک

کارگزار توسعه را به چالش می‌کشد. 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 بازگوکننده ضرورت بازتعریفی در چارچوب مباحث توسعه است (Schuurman, 2000). در مجموع، دشواری‌ها و چالش‌هایی را که در مسیر تحقق ایده حکمرانی خوب وجود ندارد، می‌توان در قالب جدول شماره ۴ نشان داد:

جدول شماره ۴. دشواری‌های تحقق آرمان حکمرانی خوب در کشورهای در حال توسعه

الف. دشواری در مسیر پیشبرد اهداف توسعه همه‌جانبه به علت ناسازگاری جهات و ابعاد مختلف
ب. موانع نهادی مربوط به پیشبرد جهات و مؤلفه‌های مختلف حکمرانی خوب
ج. تنوع شرایط ساختاری در کشورهای ناتوسعه‌یافته و عدم امکان ارائه مدل واحدی از حکمرانی خوب
د. تقلیل مشکل ناتوسعه‌یافتگی به مسئله‌ای مدیریتی و غفلت از رابطه‌ی سامانمند جامعه و سیاست (نادیده‌انگاری بنیان‌های اجتماعی حکومت)
هـ. چالش‌های پیش روی دولت در جریان تحولات موسوم به جهانی شدن

جمع‌بندی

با توجه به آنچه تحت عنوان حکومت‌داری خوب عنوان شد می‌توان دشواری مدیریت توسعه‌ی موردنیاز امروز را به‌خوبی 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 زیست‌محیطی و حفاظت از محیط زیست، صیانت از حقوق بشر، قانون‌محوری، 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

متغیرهای کیفی پیچیده‌ای در ارزیابی عملکرد دولت‌های در مسیر توسعه ملاک عمل قرار گرفته‌اند. انقلاب اطلاعاتی در تعامل با حکومت‌گری خوب تثبیت می‌شود تا حجم زیادی از اطلاعات در اختیار شهروندان جهان-شهر عصر جهانی شدن قرار گیرد. انقلاب اطلاعاتی زمینه‌های سیاسی و اجتماعی نوینی نظیر جوامع اطلاعاتی مردم‌سالاری مشارکتی و روح جهان‌گرایی را خلق می‌کند. 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 به‌ندرت به‌عنوان یک فرایند تعریف می‌شود، بلکه به‌عنوان 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 (به‌عنوان شاخص‌های مشارکت شهروندان)، کارایی قضایی، کارایی اداری و فساد پایین (به‌عنوان شاخص‌های نظام دولتی)، توسعه انسانی و توزیع عادلانه (به‌عنوان شاخص‌های توسعه اجتماعی)، توجه به ساختار خارج از دولت، استقلال بانک مرکزی و نرخ برگشت سود نسبت به میزان سرمایه‌گذاری (به‌عنوان 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 الزاماً 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.

1. Institution
2. Shullet
3. Temena
4. www.unhchr.ch
5. www.unescap.org
6. good governance
7. www.developmentgateway.com
8. UNDP
9. Linkliter
10. NGOs
11. CBOs
12. PVOs
13. MNCs
14. Transformations of Governance
15. Institutional Superstructure
16. TQM
17. Superstructure
18. Ideal Type
19. NICS
20. Rentier State
21. Globalization

کتابنامه

- آجوادانی، ماشاءالله (۱۳۸۳). *مشروطه ایرانی*، تهران: نشر اختران.
- امیراحمدی، هوشنگ، (۱۳۷۴). «نقش دولت و جامعه مدنی در فرآیند توسعه»، *اطلاعات سیاسی و اقتصادی*، شماره ۹۹ و ۱۰۰.
- انصاری، منصور (۱۳۸۷). *چالش‌ها و فرصت‌های فراروی گذار به دموکراسی*، گذار به دموکراسی، تهران: نگاه معاصر.
- باطنی، ابراهیم (۱۳۸۷). «فرآیند شکل‌گیری دولت الکترونیک و چالش‌های حقوقی فراروی آن؛ با نگاهی به وضعیت ایران»، پنجمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت فناوری اطلاعات و ارتباطات، همایش‌های هتل بین‌المللی المپیک، شماره ۲۹ و ۳۰.
- بشیری، حسین (۱۳۷۱). «نهادهای سیاسی و توسعه»، *فرهنگ توسعه*، شماره ۳.
- پولادی، کمال (۱۳۷۶). «جامعه مدنی در شرق»، *اطلاعات سیاسی اقتصادی*، شماره ۱۱۵ و ۱۱۶.

- تمنا، فرامرز (۱۳۸۶). «تحول مفهوم کنشگر در روابط بین‌الملل»، *مطالعات راهبردی*، شماره ۳۸.
- جعفری، ولی‌الله (۱۳۸۴). «نگاهی به تحول با دولت خوب و حکومت‌مداری خوب آشنا شویم»، پایگاه اینترنتی مقالات مدیریت (www.developmentgateway.com).
- جهانگیری، علی (۱۳۸۲). «دولت مشتری مدار»، *مدیریت و توسعه*، شماره ۶۰ و ۶۱.
- سرفرازی، مهرزاد؛ معمارزاده، غلامرضا (۱۳۸۸). «دولت الکترونیک و حکومت‌مداری الکترونیک»، *تحقیقات مدیریت آموزشی*، شماره ۱۶.
- شولت، جن آرت (۱۳۸۳). *جهانی شدن سیاست؛ روابط بین‌الملل در عصر نوین*، مترجمان: جان بیلیس و استیو اسمیت، تهران: مؤسسه ابرار معاصر، جلد ۱.
- صنایعی، علی؛ رضوانی، محمدعلی (۱۳۸۱). «تجارت الکترونیکی و دولت الکترونیکی؛ درس‌هایی از تجربه ژاپن و چند کشور در حال توسعه برای ایران»، *پژوهشنامه بازرگانی*، شماره ۲۱.
- طاهری، ابوالقاسم (۱۳۸۱). «جهانی شدن و اثرات آن»، *مطالعات مدیریت*، شماره ۳۳ و ۳۴.
- ظریف، محمدجواد و سجادی‌پور، سید محمدکاظم (۱۳۸۹). *دیپلماسی چندجانبه*، جلد ۱، تهران: روابط بین‌الملل.
- غنی‌نژاد، موسی (۱۳۷۲). «ایدئولوژی‌های التقاطی و فرهنگ ضدتوسعه»، *فرهنگ توسعه*، شماره ۶.
- فرمهبینی یوسفی، محسن (۱۳۸۴). *جهانی شدن و تربیت شهروندی جهانی*، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- فرهادی‌نژاد، محسن (۱۳۸۵). «دولت الکترونیک و حکومت‌داری خوب»، *تدبیر*، شماره ۱۶۹.
- فیضی، کامران (۱۳۸۲). «استقرار دولت الکترونیک در عصر مجازی برنامه اصلاحات دولت ایران»، *دانش مدیریت*، شماره ۵۵.
- قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۸۷). *حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت*، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک.
- قوام، عبدالعلی (۱۳۸۰). «موقعیت دولت و شهروندان در عصر جهانی شدن»، *سیاست خارجی*، سال ۱۵، شماره ۳.
- کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۷۲). *اقتصاد سیاسی ایران، از مشروطیت تا انقلاب اسلامی*، مترجم: محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران: مرکز.

کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۷۶). «حکومت خودکامه: نظریه‌ای تطبیقی»، مترجم: علیرضا طیب، *اطلاعات سیاسی اقتصادی*، شماره ۱۱۷-۱۱۸.

گوی‌آبادی، علی (۱۳۸۴). «دولت الکترونیک»، *تحول اداری*، شماره ۵۱.

لینکلتر، اندرو (۱۳۸۳). *جهانی شدن و تحول جامعه سیاسی، جهانی شدن سیاست: روابط بین‌الملل در عصر نوین*، جان بیلیس و استیو اسمیت، مترجمان: ابوالقاسم راه چمنی و دیگران، جلد ۲.

ویتفوجل، کارل (۱۳۷۷). «استبداد شرقی»، مترجم: یوسف نراقی، *اندیشه جامعه*، شماره ۱.

یعقوبی، نورمحمد (۱۳۸۴). «دولت الکترونیک الگوی انتقالی»، *مطالعات مدیریت*، شماره ۵۰.

Beddls, R. (1989), *The Third World Development And Interdependence*, Hong Kong: Oxford University.

Clift, S. (2003), "E-democracy, E-governance and Public network", available at: <http://www.publicus.net>.

European Commission, (2002), "White paper on European Governance", Available at: <http://www.europa.eu.int/comm/governance/index-en.htm>.

Holmes, D. (2001). *EGov: EBusiness Strategies for Government*. Nicholas Brealey Publishing.

Johnson, Isable (2001), "Redefining the Concept of Governance", <http://www.acdi-cida.gc.ca/>

Karacapilidis, N., Loukis, E., & Dimopoulos, S. (2005). Computer-supported G2G Collaboration for Public Policy and Decision-Making. *Journal of Enterprise Information Management*, 18(5), 602-624.

Kittle, D.F. (2002), *The Transformation of Governance*, John Kopkins University Press.

Luciani, G., & Salamé, G. (1990). The Politics of Arab Integration. *Giacomo Luciani (ed)*, 394-420.

OECD (2003a), "E-Government Imperative: Main Findings", OECD.

Ross, M. L. (2001). Does Oil Hinder Democracy?. *World politics*, 53(3), 325-361.

Schuurman, F. J. (2000). Paradigms Lost, Paradigms Regained? Development Studies in the Twenty-First Century. *Third World Quarterly*, 21(1), 7-20.

Stowe, K. (1992). Good Piano Won't Play Bad Music: Administrative Reform and Good Governance. *Public Administration*, 70(3), 387-394.

UNDP, (2001), "Governance for Sustainable Human Development", Available at: www.undp-pogar.org.

United Nations, (2005) "Millennium Development Goal Indicators Database",
Available at: <http://www.un.org/millennium> Goals and See Also:
http://unstats.un.org/unsd/mi/mi_def_list.asp.
www.unescap.org
www.unhchr.ch