

حکمروائی خوب در اسناد بین‌المللی و تأثیر آن بر مردم‌سالاری و حقوق بشر

سید محمد صادق هاشمی شاهرودی*

چکیده

حکمروائی خوب درصدد است تا در شرایط جدید و متفاوت زندگی معاصر، با بیان شاخص‌ها و مؤلفه‌هایی درباره کیفیت و نقش دولت دیدگاه‌های تازه‌ای را مطرح کند. البته هنوز اجماع و وحدت نظر مشخصی درخصوص محتوا و مؤلفه‌های حکمروائی خوب شکل نگرفته است. در این تحقیق در ابتدا معنی و مفهوم حکمروائی خوب در اسناد سازمان‌های بین‌المللی بررسی شده و سپس ضمن برشمردن مؤلفه‌های اصلی آن یعنی حاکمیت قانون، مشارکت و شفافیت، به تحلیل و نقش آن در تقویت مردم‌سالاری و حقوق بشر پرداخته شده است. پژوهش پیش رو به این نتیجه دست یافته است که با تقویت و ارتقای شاخص‌های حکمروائی خوب می‌توان به تقویت مردم‌سالاری و حقوق بشر کمک کرد. روش تحقیق به صورت روش تحلیل محتوا بوده و داده‌ها و اطلاعات نیز از طریق مطالعات کتابخانه‌ای و اسنادی گردآوری شده است.

واژه‌های کلیدی: حکمروائی خوب، حاکمیت، مردم‌سالاری، حقوق بشر، توسعه

*. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل

(نویسنده مسئول: Sadeqhashemy@yahoo.com).

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۰۲/۲۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۰۵/۰۷

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره نخست، شماره نوزدهم، صص ۳۰۳ - ۲۷۹.

حکم‌روائی خوب امروز در وضعیت ابتدایی به سر می‌برد و در واقع پیدایش وضع جدیدی در زندگی اجتماعی در جهان است که تلاش علوم اجتماعی در جهت تبیین این وضع جدید منجر به طرح ایده‌ای شده که از آن به حکم‌روائی خوب یاد می‌شود. ایده‌ای که پیش‌بینی می‌شود آینده‌ای جهانگیر داشته باشد. اما می‌توان ادعا کرد که نه در تعریف و نه در مولفه‌ها اجماعی میان اندیشمندان وجود ندارد. از نظر تاریخی، حکم‌روائی خوب واکنشی در مقابل مشکلات و شکست‌های سیاست‌های پیشنهادی مؤسسات مالی بین‌المللی بود؛ نسخه‌هایی که برای کشورهای توسعه‌نیافته یا در حال توسعه و در جهت رشد اقتصادی آنها پیچیده می‌شد و به جای حل مشکلات، بر حجم و تنوع آنها می‌افزود. البته اگر چه در مورد مفهوم، مؤلفه‌ها و ویژگی‌های حکم‌روائی خوب هنوز وحدت نظر وجود ندارد؛ لکن پذیرفتن سه‌گانه دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی در کنار هم، پذیرش این نکته که نمی‌توان یک نسخه واحد برای کل جهان تجویز کرد، تأکید بر تفاوت‌های فرهنگی اجتماعی و ... کشورهای مختلف و بسنده کردن به ارائه مؤلفه‌هایی که در هر محیطی مصداق خود را خواهند یافت از جمله مشترکات میان این نظرهای گوناگون است. (Alcantara, 2013: 63)

این نظریه به دلایل متعددی مثل گسترش ارتباطات، احساس نیاز به تبیین‌های جهان شمول و ... در حوزه‌های مختلف با استقبال روبرو شد. در حوزه علم حقوق طبق نظر کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل حکم‌روائی خوب در واقع یک چهارچوب مفهومی برای توسعه حق محور یا حق بر توسعه است که در جهت دفاع از حقوق اولیه بشر طراحی شده است و از مؤلفه‌هایی نظیر حاکمیت قانون، مشارکت و شفافیت، کارآمدی، پاسخ‌گویی و ... برخوردار است. البته دامنه حکم‌روائی خوب شاخه‌های دیگری از علوم اجتماعی نظیر

اقتصاد، علوم سیاسی، مدیریت دولتی و ... را هم در برمی‌گیرد که در هر حوزه باید تبیین و با ادبیات خاص خود بررسی شود. (Human rights watch, 2012: 8).

حکمروائی خوب بر اساس تعریف نهادهایی چون صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، شامل مکانیزم‌ها، فرآیندها و نهادهایی است که به واسطه آنها شهروندان، گروه‌ها و نهادهای مدنی منافع خود را دنبال کرده، حقوق قانونی را اجرا می‌کنند و تعهدات‌شان را برآورده می‌سازند و تفاوت‌شان را تعدیل می‌کنند. در این تعریف، هر اندازه ویژگی‌های مثبتی مانند حاکمیت قانون، پاسخ‌گویی و شفافیت دولت در یک جامعه بیشتر بوده و فساد و مقررات اضافی و خشونت و بی‌ثباتی کمتر باشد، حکمروائی آن جامعه برای نیل به اهداف اقتصادی و اجتماعی مناسب‌تر خواهد بود.

هدف از این مقاله بررسی معنی و مفهوم حکمروائی خوب در اسناد بین‌المللی و تاثیر آن در تقویت و نقش مردم‌سالاری و حقوق بشر است. از این‌رو در این تحقیق با توجه به مفهوم حکمروائی خوب در اسناد بین‌المللی به این پرسش پاسخ داده می‌شود که حکمروائی خوب در اسناد بین‌المللی و در علم حقوق به چه معنی است و تحقق آن چه ارتباطی با مردم‌سالاری و حقوق بشر دارد؟ فرضیه‌ای نیز که در این تحقیق به آن پرداخته می‌شود عبارت است از، ارتقای شاخص‌های چندگانه حکمروائی خوب (حاکمیت قانون، مشارکت سیاسی، شفافیت و مبارزه با فساد، پاسخ‌گویی، کارآمدی، اجماع‌محوری و ...) خودبه‌خود به تقویت مردم‌سالاری و بهبود وضعیت شاخص‌های حقوق بشری در کشورها می‌انجامد. روش تحقیق به صورت تحلیل کیفی و تحلیل محتوا است. اطلاعات نیز، از طریق مطالعات کتابخانه‌ای و اسنادی و حتی‌الامکان با مراجعه به منابع دست اول، مرجع و تخصصی گردآوری شده است.

به‌طور کلی تحقیقات مختلفی درباره اهمیت و جایگاه حکمرانی خوب و چگونگی اجرایی کردن سیاست‌های آن انجام گرفته است که نشان‌دهنده گسترش این مفهوم و این نظریه در میان صاحب‌نظران رشته‌های مختلف و در میان سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی گوناگون است (میدری، ۱۳۸۳: ۶). هرچند سیاست‌های حکمرانی خوب با هدف تحقق توسعه اقتصادی بنیان نهاده شدند، اما ارتباط این سیاست‌ها با مفاهیم حقوق بشری و نقش این سیاست‌ها در بهبود و ارتقای مردم‌سالاری، از عواملی است که سازمان‌های حقوق بشری را به اهتمام به این مقوله ترغیب کرده است تا ابزارهای بیشتری برای محدود کردن دولت‌ها و تضمین رعایت هنجارهای حقوق بشری در اختیار داشته باشند.

شاخص‌ها و مولفه‌های حکم‌روائی خوب هر یک در محتوا و در اجرا، با مفاهیمی گره خورده‌اند که متضمن تحکیم حقوق و آزادی‌های اساسی در عرصه‌های سیاسی و اجتماعی هستند. لذا در طی سال‌های گذشته ادبیات بسیار گسترده‌ای تحت این عنوان از سوی نهادهای بین‌المللی مختلف تدوین و انتشار یافته و استانداردهای گسترده‌ای (حبیب‌زاده، ۱۳۹۲: ۳۱). از سوی دیگر با مروری بر تحقیقات اخیر انجام گرفته، مشاهده می‌شود که روزبه‌روز توجه به امکان و چگونگی اجرای سیاست‌های حکم‌رانی خوب، به شکلی متناسب با ساختارهای سیاسی، اجتماعی و فرهنگی کشورهای مختلف، به نحوی که هنجارهای حقوق بشری را با رعایت تنوع فرهنگی موجود در جوامع مختلف، توسعه و تضمین نماید، بیش از پیش افزایش یافته است (ناظمی‌اردکانی، ۱۳۸۳ و دب‌باغ، ۱۳۸۸).

۱. رهیافت نظری

۱-۱. حکم‌روائی خوب، پیشینه و زمینه‌ها

از نظر علم اقتصاد توسعه، سیاست‌گذاری در کشورهای در حال توسعه را می‌توان به سه دوره تقسیم کرد: (۱) دوره دولت بزرگ، (۲) دوره دولت حداقل، (۳) دوره حکم‌روائی خوب. دوره نخست از پایان جنگ جهانی دوم آغاز گردید و تا اواخر دهه هفتاد گفتمان غالب را شکل می‌داد، اما به تدریج و با آشکار شدن چالش‌ها و مشکلات آن، در پایان دهه هفتاد این الگو جای خود را به الگوی دولت حداقل داد که در آن راه‌کار توسعه را مداخله کمتر دولت می‌دانست و واگذاری امور به سیستم حاکمیت قیمت‌ها و خصوصی‌سازی و آزادسازی اقتصاد از سلطه دولت را مطالبه می‌کرد. در این میان، محافل بین‌المللی اقتصادی مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نیز هم‌زمان با حمایت از این سیاست‌ها، شعار پایان دهه دولت‌گرایی و آغاز دوران بازارگرایی را سر می‌دادند^۱. با فروپاشی بلوک شرق، این الگو توسط تعداد زیادی از کشورها در دستور کار قرار گرفت و کشورهایی که قبلاً طرفدار اقتصاد دولتی بودند، اینک می‌خواستند با خصوصی‌سازی و حذف سریع مداخلات دولت، مشکلات فراوان خود را حل کنند. با این حال از اواسط دهه ۱۹۹۰، نارضایتی‌هایی نسبت به رویکرد دولت حداقل شکل گرفت و از پایان آن دهه، به تدریج رویکرد

۱. حمایت این نهادهای بین‌المللی از این رویکرد باعث شد تا به طرفداران آن لقب (اجماع واشنگتنی) داده شود. برای مطالعه بیشتر، نک: جان ویلیامسون «تاریخچه اجماع واشنگتنی و پیشنهاداتی برای برنامه کار اصلاحات»، ترجمه افشین خاکباز در: حکم‌رانی خوب، بنیان توسعه، به اهتمام احمدمدیری و جعفر خیرخواهان، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳، ص ۵۸ و همچنین نک: جوزف استیگلیتز «بازار بیشتر و اهداف گسترده‌تر، حرکت به سوی اجماع پساواشنگتنی، ترجمه لیلا بندری در همان کتاب ص ۲۲.

(حکمروائی مطلوب) مورد استقبال گسترده قرار گرفت و همان محافلی که تا چندی پیش طرفدار دولت حداقل بودند، با مشاهده چالش‌های جدیدی که گریبانگیر کشورهای مختلف شده بود، به نظریه پردازی و ترویج حکمروائی مطلوب اهتمام ورزیدند.

پس از مطرح‌شدن این مفهوم و در طی سال‌های گذشته ادبیات گسترده‌ای تحت عنوان (حکمروائی خوب) از سوی نهادهای بین‌المللی مختلف انتشار یافت که موضوع محوری آن، چگونگی دست‌یافتن به حکومتی است که بتواند زمینه‌ساز توسعه‌ای مردم‌سالار و برابر باشد.^۱

سازمان‌ها و نهادهایی چون بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و برنامه عمران سازمان ملل متحد، هر یک از زاویه‌ای به این مساله پرداخته‌اند و در این راستا، نهادهای اقتصادی بین‌المللی تلاش خود را در جهت ساماندهی به نظارت پولی، بانکی و مالی به‌کار گرفتند تا با تقویت پاسخ‌گویی و رقابت و شفافیت مجموعه گسترده‌تری از سیاست‌ها و اقدامات را برای بهبود حکمروائی ارائه نمایند و ویژگی‌ها و شاخص‌های مشخصی را به این منظور طراحی و تعریف کنند. هم‌اکنون بیش از بیست موسسه بین‌المللی با جمع‌آوری اطلاعات مربوط به شاخص‌های حکمروائی، آنها را در اختیار بانک جهانی قرار می‌دهند و گزارش آنها توسط بانک جهانی به‌صورت دوسالانه منتشر می‌گردد.^۲

با توجه به اعتقاد بانک جهانی به اهمیت حکمروائی در بهبود وضعیت اقتصادی کشورها، هم‌اکنون بخش قابل توجهی از اعتبارات این بانک برای تقویت حکمروائی اختصاص یافته است و از سال ۲۰۰۰ هرساله بانک جهانی، گزارشی از فعالیت‌ها و همکاری‌های این بانک با کشورهای مختلف را با عنوان اصلاح نهادهای عمومی و تقویت حکمروائی منتشر می‌سازد.^۳

۱. برای اطلاع بیشتر باین ادبیات رجوع شود به:
www.worldank.org/wbi/governance
www.undp.org/toppages/governance
www.imf.org/external/facts/gov.html

۲. اطلاعات مربوط به حکمرانی در کشورهای مختلف دربانک اطلاعات زیر قابل دسترسی است:
www.world.org/wbi/govenance/data.html

3. world development report, (1997), The state in a changing world.

این گزارش به فارسی نیز ترجمه شده است: موسسه پژوهش‌های بازرگانی، گروه مترجمین، نقش دولت در جهان در حال تحول، ۱۳۷۸.

۱-۲. مفهوم حکمروائی خوب در علم حقوق

مفهوم حکمروائی خوب به دلیل جدید بودن آن هنوز به انسجام و استواری لازم نزدیک نشده و تعابیر مختلفی در مورد آن به کار می‌رود. برخی تعاریف، ویژگی‌های آن را برمی‌شمردند و برخی دیگر عناصر آن را؛ به عنوان مثال کارشناسان بانک جهانی با بیان ویژگی‌ها به معرفی آن می‌پردازند و معتقدند مؤلفه‌هایی چون مشارکت، حاکمیت قانون، پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری، توجه به آرای عمومی و توافق جمعی، برابری، اثربخشی و کارایی، چشم انداز استراتژیک حکمروائی خوب را شکل می‌دهند و برخی نیز آن را با عناصرش معرفی می‌کنند و معتقدند که حکمروائی خوب شامل عناصر زیر است:

در نظر گرفتن تنوع میان افراد، بین سازمان‌ها و مدیریت نیروها و نهادهای منطقه‌ای و جهانی

پویایی محیط و فرآیندها و تغییر تعاملات میان بازیگران و نهادها
عقلایی کردن نقش دولت

تقویت افراد، ذینفعان، شهروندان، جامعه مدنی و بخش خصوصی برای قبول نقش‌ها و مسئولیت‌های جدید

ایجاد هم‌افزایی بین حکمروائی رسمی و خودگردانی غیررسمی

ظرفیت‌سازی، شامل بهبود منابع انسانی، تقویت خط‌مشی و مدیریت مالی

و نهایتاً، ایجاد و ارتقای شراکت در زمینه رشد کارساز اقتصادی و برابر در سطوح جهانی، منطقه‌ای، محلی و ملی. (World Bank, 1994: xiv). ماری رابینسون، کمیسر ارشد حقوق بشر پس از تعریف حکمروائی که آن را فرآیندی می‌داند که از طریق آن نهادهای دولتی به مسائل عمومی می‌پردازند، منافع خود را مدیریت می‌کنند و تحقق حقوق بشر را تضمین می‌کنند، حکمروائی خوب را وضعیتی می‌داند که فعالیت‌های فوق‌را به شکل صحیح و دور از خطا با محوری قانون انجام می‌دهد (Farazmand, 1999: 11). گروهی دیگر از محققان با بیان ویژگی‌های حکمروائی خوب، به ارائه تعریف از آن پرداخته‌اند. آنان (تیلور ۲۰۰۰، موبیس ۲۰۰۱، ویس ۲۰۰۰ و تیسدل ۱۹۹۸) معتقدند حکمروائی خوب دارای ویژگی‌های ذیل است:

وجود و تقویت ساختارهای مردم‌سالارانه در جامعه

شفافیت، پاسخ‌گویی، هوشمندی و توسعه مشارکت‌جویانه

توجه و واکنش به درخواست‌های مردم
ایجاد خط‌مشی‌های مناسب اقتصادی برای تسهیل توسعه
احترام به حقوق بشر و حاکمیت قانون (Bevir, 2011: 12).

۳-۱. مبانی حقوقی حکم‌روائی خوب

با نگاهی به پیشینه نظریه حکم‌روائی خوب به وضوح می‌توان دریافت که این نظریه در حقیقت در مقام تبیین الگویی به منظور دستیابی به توسعه پایدار است. به بیان دقیق‌تر این نظریه ابتدا رویکرد اقتصادی داشته و هدف از آن توسعه اقتصادی بوده است (میدری، ۱۳۸۳: ۲۶) و بر همین اساس در مقام تحلیل و بررسی در کنار دیدگاه دولت بزرگ یا تقویت و گسترش اقتصادی دولت و دولت کوچک یا کاهش نقش دولت در عرصه اقتصاد مطرح گردید و نقش محوری در این نظریه با توانمندسازی دولت از طریق شایسته‌سالاری، تمرکززدایی، همکاری و نظارت نهادهای مدنی و استانداردهای نظام‌های آماری، پولی و بودجه‌ای تحقق پیدا می‌کند (میدری، ۱۳۸۳: ۲۹). این در حالی است که می‌توان مبانی حقوقی این نظریه را در چگونگی دست یافتن به حکومتی عادلانه و مردم‌سالار جستجو نمود (شاه‌آبادی و جامه‌بزرگی، ۱۳۹۲: ۲).

به بیان دقیق‌تر نظریه حکم‌روائی خوب با بیان شاخصه‌ها و معیارهایی به دنبال ترسیم راهی برای تحقق مفاهیم مردم‌سالاری و عدالت به عنوان مبانی حکومت در ادبیات معاصر است. بر این اساس نظریه حکم‌روائی خوب سبب شکل‌گیری دولت‌هایی شده که وظیفه و نقش اصلی آن در توسعه و تقویت نهادهای مردم‌سالار است. در حقیقت مبتنی بر حکم‌روائی خوب، دولت باید مردم‌سالاری را در جامعه نهادینه سازد تا افراد بتوانند در پرتو آن آزادانه به فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بپردازند، چرا که مد نظر قرارداد مبنایی همانند قرارداد اجتماعی، اعمال قدرت و کنترل، مسئولیت ارائه خدمات عمومی و فراهم‌سازی محیطی برای توسعه پایدار انسانی که از اصول حاکم بر نظریه حکم‌روائی خوب است به عنوان شاخصه‌هایی برای تشکیل حکومت مطلوب در اندیشه حقوق عمومی معاصر محسوب می‌گردد (نادری، ۱۳۹۰: ۸۳).

به طور کلی می‌توان گفت که حکم‌روائی بر مفهوم (شراکت) در عوض مشارکت تاکید دارد. گرچه مشارکت مفهومی مقبول و آرمانی است، ولی زمانی که بحث مشارکت

در سطوح اداره دولت مطرح می‌شود، معنا و مفهوم آن این است که دولت در بالا و بقیه اجزای جامعه در پایین قرار دارند و دولت، مشارکت آنها را طلب می‌کند یا به اجبار آن را می‌پذیرد. اما شراکت مفهومی فراتر از مشارکت است و در آن، افراد و گروه‌ها و بازیگران مختلفی، یکدیگر شراکت می‌کنند و هیچ‌یک بالاتر از دیگری نبوده و همه در کنار یکدیگر نقش‌ها و مسئولیت‌های خود را انجام داده و اداره امور کل کشور را بر عهده می‌گیرند (منوریان، ۱۳۷۹: ۱۹).

۴-۱. مولفه‌ها و شاخصه‌های حکمروائی خوب

حکمروائی خوب با تعاریف ذکر شده و ویژگی‌هایی که در اسناد و منابع بین‌المللی به آن اشاره شده‌اند، دارای مولفه‌ها و شاخص‌هایی هستند که ضمن تبیین کارکردهای این نظریه، قابلیت هدف‌گذاری و سنجش و ارزیابی را به این نظریه می‌دهد و جنبه عملیاتی آن را مشخص می‌نماید. البته با وجود اتفاق نظر اجمالی که در مورد مبانی و کلیات وجود دارد در مورد شاخص‌ها، طیفی از مفاهیم و مسائل سیاسی، اجتماعی و اقتصادی مدنظر اندیشمندان و نهادهای مرتبط در این زمینه قرار گرفته است.

بانک جهانی، از سال ۱۹۹۶ اقدام به تعیین شاخص‌هایی برای بررسی عملیاتی و میدانی موضوع حکمروائی مطلوب در کشورهای مختلف نمود. این شاخص‌ها عبارت بودند از: حق اظهارنظر و پاسخ‌گویی، ثبات سیاسی و عدم خشونت و تروریسم، اثربخشی حکومت، کیفیت مقررات تنظیمی، حاکمیت قانون و مبارزه با فساد. شاخص‌هایی که توسط کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد برشمرده شد، عبارتند از: شفافیت، مسئولیت‌پذیری، پاسخ‌گویی، مشارکت و میزان پاسخ‌گوبودن به نیازهای شهروندان. ویژگی‌هایی که کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد برای آسیا و اقیانوسیه UNESCAP برشمرده است، عبارتند از: مشارکت‌جویی، وفاق‌محوری، پاسخ‌گویی، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، کارآمدی و اثربخشی، عدالت‌جویی و انصاف، و حاکمیت قانون (UNESCAP, 2009: 2). چنانچه مشاهده می‌شود، می‌توان از میان این شاخص‌ها، تعدادی از مولفه‌ها را به عنوان فصل مشترک و یا موارد اصلی و مهم در تحقق حکمروائی خوب برشمرد که مورد اتفاق نظر و توجه کلیه نهادها و صاحب‌نظران این حوزه قرار گرفته است که به اختصار به آنها می‌پردازیم.

۱-۴-۱. حاکمیت قانون

اگر بخواهیم تعریفی از حاکمیت قانون ارائه دهیم، می‌توانیم آن را به عنوان نظامی تعریف کنیم که در آن مقامات یک کشور مکلف هستند همواره در تصمیماتی که می‌گیرند و اعمالی که انجام می‌دهند، قوانین و مقررات را رعایت کنند. تابع قراردادن دستگاه‌ها و سازمان‌های عمومی به قانون، زاینده افکار آزادی‌طلبانه‌ای است که حکم می‌کند افراد در مقابل دولت تامل داشته باشند و مأموران و مقامات دولتی نتوانند قواعد بنیادین حقوق بشر و آزادی‌های افراد را محدود و تضییع کنند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۷۹: ۴۰۱).

گاهی از حاکمیت قانون به مفهوم برابری و مساوات در برابر قانون تعبیر شده است، گاه از آن به حکومت قانون در مقایسه با حکومت‌های دیکتاتوری، مطلقه و پادشاهی استفاده شده است و گاهی نیز آن را با ویژگی‌هایی چون عمومیت‌داشتن و مستمر بودن قوانین معرفی کرده‌اند، اما فصل مشترک همه موارد فوق را در این نکته می‌توان خلاصه نمود که مطابق این اصل، استفاده خودسرانه و مستبدانه از قدرت در تصمیم‌گیری‌های حکومتی مردود است.

در حکمروائی خوب، وجود ساختارهای حقوقی عادلانه برای اعمال بی‌طرفانه قانون مورد توجه قرار گرفته است. در سازوکارهای حکمروائی خوب، حمایت کامل از حقوق بشر و به ویژه اقلیت‌ها از اهمیت بالایی برخوردار است و از هر گونه اعمال خودسرانه جلوگیری می‌شود. برخی از اصول ذاتی و تبعی مفهوم حاکمیت قانون عبارتند از: عمومیت قانون و ضرورت اعلام عمومی آن، صراحت و وضوح قوانین، قابلیت اجرا و پیروی شدن قوانین، استمرار و ثبات نسبی در قوانین، استقلال قوه قضائیه، دسترسی به محاکم صالح و حق تجدید نظر خواهی (زارعی، ۱۳۸۰: ۵۲).

۱-۴-۲. شفافیت

شفافیت همواره رابطه نزدیکی با پاسخ‌گویی دارد و هدف از آن، اجازه و اختیار دادن به شهروندان برای تبدیل شدن به میلیون‌ها ناظر و حسابرس در جامعه است و داشتن حق اظهار نظر و دسترسی آزاد به اطلاعات را فراهم می‌آورد. در مقابل، فقدان شفافیت به معنای آن است که شخص مسئول یا یک نهاد عمومی، یا شرکت یا بانک عمداً مانع از دسترسی به اطلاعات می‌شود یا اطلاعات نادرست ارائه دهد. (buchanan, 2013: 141)

به طور کلی فقدان شفافیت با ایجاد عدم تقارن‌های اطلاعاتی میان قانون‌گذاران و تنظیم‌کنندگان و آنهایی که مشمول مقررات قرار می‌گیرند، عرصه را برای گسترش فساد فراهم می‌کند. فساد در کلیه حوزه‌های امور عمومی از جمله در جمع‌آوری عواید به عنوان وسیله افزایش اعتبارات عمومی و تخصیص عواید به عنوان وسیله تامین کالاهای عمومی و همچنین بر تدوین مقررات عمومی به عنوان عامل تخفیف‌دهنده ناکامی‌های اطلاعاتی در بازار، به خصوص بازارهای سرمایه، تاثیر می‌گذارد. پژوهش‌های اخیر در زمینه دوره‌های بحران مالی نشان می‌دهد که در شرایط نبود شفافیت، امکان وقوع این قبیل بحران‌ها به میزان زیادی افزایش می‌یابد (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۳۳۵).

۳-۴-۱. پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری

پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری دولتی به این معناست که کارکنان عالی‌رتبه دولت، چه انتخابی باشند و چه انتصابی، موظف هستند که درباره تصمیمات و اقدامات خود به شهروندان توضیح دهند. پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری دولت با استفاده از مکانیسم‌های مختلفی حاصل می‌شود که به منظور جلوگیری از فساد وضع شده‌اند و تضمین می‌کنند که کارکنان دولت، همواره پاسخ‌گو و در دسترس مردم هستند، چرا که در صورت نبود این مکانیسم‌ها، امکان رشد فساد وجود دارد.

می‌توان گفت پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری از جمله شروط اساسی برای حکم‌روایی خوب است، چرا که نه تنها سازوکارهای حکومتی، بلکه بخش خصوصی جامعه مدنی نیز باید نسبت به عموم مردم و دیگر نهادها پاسخ‌گو و مسئول باشند. این امر که چه کسی باید به چه کسی پاسخ‌گو باشد، به اینکه آیا تصمیمات یا اقدامات اتخاذ شده در یک سازمان یا موسسه، درونی یا بیرونی هستند یا نه، بستگی خواهد داشت. به‌طور کلی یک سازمان یا نهاد، نسبت به افرادی پاسخ‌گو خواهد بود که از تصمیمات آن سازمان متاثر می‌شوند (قلی‌پور، ۱۳۸۳: ۱۶).

۴-۴-۱. مشارکت‌جویی

تنوع شرایط محیطی در نظام‌های سیاسی و رویکردهای مختلف اندیشمندان و متفکران به موضوع حاکمیت و مشروعیت، سبب شده است که تعاریف گوناگونی از

مشارکت سیاسی ارائه شود. نویسندگان فرهنگ جامعه‌شناسی، مشارکت سیاسی را شرکت در فراگردهای سیاسی که به گزینش رهبران سیاسی می‌انجامد و سیاست عمومی را تعیین کرده و یا بر آن اثر می‌گذارد، تعریف کرده‌اند (ابراکرامبی و دیگران، ۱۳۶۷: ۲۸۶). مشارکت در عرصه سیاست و در سطح گسترده، پدیده‌ای نوظهور به شمار می‌رود، چرا که مردم در طول تاریخ، همواره در عمل فاقد صلاحیت لازم برای دخالت در امور سیاسی پنداشته می‌شدند و حق دخالت در سیاست صرفاً محدود به حلقه افراد معدودی بوده است. از زمانی که دایره حق تعیین سرنوشت، حوزه مسائل سیاسی و اجتماعی را در بر گرفت، گذر زمان بسترهای مساعد را فراهم آورد و حق انتخاب و تعیین حاکمان نیز به تدریج نهادینه گردید (عیوضی، ۱۳۸۲: ۷۱). امروزه حق مشارکت مستقیم یا با واسطه افراد در حکومت و این اصل که اداره مردم باید در انتخابات ادواری و واقعی بیان شود، مبین نوعی تعهد دولت‌ها به نتیجه است، هرچند برای انتخاب شیوه‌های دستیابی به آن هدف، از صلاح‌دیدگی وسیع برخوردارند (گودوبین‌گیل، ۱۳۷۹: ۹). لذا در دوران جدید مشارکت سیاسی به عنوان یک حق سیاسی تجلی یافته و در گذر زمان ساز و کارهای متناسب آن نیز فراهم گردیده تا مردم بتوانند به گونه‌ای موثر در تعیین سیاست‌ها و راهکارهای عمومی مشارکت و دخالت داشته باشند. این مشارکت در هر جامعه، متغیر و وابسته به دایره نفوذ سیاسی و مشروعیت آن حکومت است.

۲. آثار حقوقی حکمروائی خوب در اسناد بین‌المللی

شاید بتوان گفت که مفهوم (حکمروائی خوب) که در واقع تامین منافع، حقوق، آزادی‌ها و رفاه عمومی را دربردارد، به نوعی در اسناد بین‌المللی مهم و بنیادینی همچون منشور ملل متحد و اعلامیه حقوق بشر ریشه دارد. با این وجود، رویکرد حقوق بشری و حق دسترسی به توسعه، مفهومی است که در چند دهه اخیر، به مرور در اسناد و اعلامیه‌های بین‌المللی برجسته‌تر شده و گسترش یافته است و روزبه‌روز با تلاش نهادهای بین‌المللی مختلف، تعاریفی واضح و شفاف و مولفه‌ها و شاخص‌های قابل اندازه‌گیری و سنجش از این مفهوم کلی، به دست آمده است.

در اعلامیه هزاره ملل متحد، حکمروائی خوب به‌عنوان شرطی اساسی برای دستیابی به اهداف توسعه هزاره، برشمرده است. این اهداف هشت‌گانه که در این اعلامیه ذکر شده

اند، عبارتند از: ریشه‌کنی فقر شدید و گرسنگی، تحقق آموزش ابتدایی همگانی، ترویج برابری جنسیتی و توانمندی زنان، کاهش مرگ‌ومیر کودکان، بهبود بهداشت مادران، مبارزه با ایدز، مالاریا و دیگر امراض، تضمین حفاظت محیط زیست و توسعه مشارکت جهانی برای توسعه (هداوند، ۱۳۸۴: ۷۴). سند دیگری که در آن توسط به حکم‌روائی خوب اشاره گردیده است، قطعنامه (۲۰۰۰/۶۴) کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل است. در این قطعنامه ویژگی‌های اساسی حکم‌روائی خوب پرداخته شده است، که عبارتند از: شفافیت، مسئولیت، پاسخ‌گویی، مشارکت، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری.

کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد در قطعنامه (۲۰۰۰/۷۲) نیز ضمن تاکید بر قطعنامه قبلی خود، حکم‌روائی خوب را به معنی مشارکت بیشتر توأم با پاسخ‌گویی گسترده‌تر معرفی کرده است (نقیبی مفرد، ۱۳۸۹: ۱۱۶).

دبیر کل سازمان ملل در کنفرانس بین‌المللی (حکم‌روائی برای توسعه پایدار و عدالت) که در سال ۱۹۹۷ برگزار گردید نیز به موضوع حکم‌روائی خوب پرداخته است و اظهار داشته که: «حکم‌روائی خوب و توسعه پایدار تفکیک‌ناپذیر هستند. بدون حکم‌روائی خوب و بدون حاکمیت قانون، مدیریت قابل پیش‌بینی، قدرت مشروع و مقررات انعطاف‌پذیر، تخصیص بودجه و هزینه و پرداخت کمک‌های مالی، با هر مبلغی، نمی‌تواند ما را در مسیر رفاه و بهره‌وری قرار دهد» (UNDP, 1997: 125).

مدیر UNDP نیز در همین کنفرانس در زمینه حکم‌روائی مطلوب اظهار کرده است که: «توسعه در خلأ سیاسی رخ نمی‌دهد، توسعه وابسته به حکم‌روائی خوب و توانمندسازی بسیاری از گروه‌ها در جامعه مدنی به منظور مشارکت در تصمیم‌گیری‌هایی است که در زندگی آنها تاثیر می‌گذارد. اصول بنیادین حکم‌روائی، جهانی هستند این اصول شامل احترام به حقوق بشر و حقوق زنان و رعایت اصل حاکمیت قانون، فضای باز سیاسی مشارکت، مدارا و بردباری، پاسخ‌گویی، شفافیت، قابلیت و کارآمدی اداری است. حکم‌روائی خوب مستلزم ترویج و تقویت سیاست فراگیری و بردباری است و مردم‌سالاری به این مفهوم یکی از ستون‌های حکم‌روائی خوب است (UNDP, 1997: 126).

براساس دیدگاه کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد برای آسیا و اقیانوسیه UNESCAP نیز، حکم‌روائی خوب تضمین می‌کند که فساد در کشورها به حداقل خود برسد، دیدگاه‌های اقلیت‌ها به حساب آید و اینکه صدای آسیب‌پذیران، در روند

تصمیم‌گیری‌ها شنیده شود.

حکمروائی خوب به نیازها و احتیاجات فعلی و آتی جامعه حساس بوده و پذیرای آنهاست و لذا حکمروائی خوب به این معناست که فرآیندها و نهادها منجر به نتایجی شوند که نیازهای جامعه را تامین کند و در عین حال بهترین بهره‌برداری از منابع در اختیار، صورت گیرد (UNESCAP, 2009: 1).

چنانچه پیشتر نیز اشاره گردید در میان سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول نیز توجه زیادی به بحث حکمروائی خوب داشته‌اند و در این خصوص ضمن برشمردن ویژگی‌ها و شاخص‌هایی چون مشارکت شهروندان، دولت‌محوری، توسعه اجتماعی و مدیریت اقتصادی، دستیابی کشورها به این ویژگی‌ها را باعث موفقیت در تحقق حکمروائی خوب تلقی کرده‌اند.

بانک جهانی در جایی دیگر مفهوم حکمروائی مطلوب را با انواع سیاست‌های تحول ساختاری که برای سالیان طولانی مورد توجه و اهتمام این بانک بوده مرتبط دانسته و ضرورت حکمروائی مطلوب را به عنوان ساختار ارائه خدمات عمومی کارآمد و داشتن نظامی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخ‌گو برای رسیدن به توسعه مورد تاکید قرار داده است (Najem, 2003: 78).

بانک جهانی با درک این ضرورت‌ها، موضوع حکمروائی و شیوه مدیریت را به عنوان موضوع کلیدی توسعه، مورد مطالعه و بررسی دقیق قرارداد، به طوری که گزارش سالانه توسعه جهانی در سال ۱۹۹۷ به مساله دولت اختصاص یافت که موضوع محوری این گزارش، نقش دولت در بهبود وضعیت اقتصادی و راه‌کارهای توانمندساختن دولت‌ها بود.^{۱۲} کارشناسان بانک جهانی با ارائه شواهد مختلف نشان می‌دادند که موفقیت‌های سیاست‌های اقتصادی، بستگی زیادی به توانمندی و قابلیت دولت‌ها دارد و بدون ایجاد ظرفیت‌های لازم در دولت، سیاست‌های آزادسازی مالی و خصوصی‌سازی به بحران‌های پولی و بانکی می‌انجامد. و در این راستا راهبرد پیشنهادی آنها جهت توانمندسازی دولت به عنوان مساله کلیدی توسعه اقتصادی، به دو بخش تقسیم می‌شد، راهبرد نخست، تطبیق ظرفیت‌ها با نقش‌های دولت، و راهبرد دوم، افزایش ظرفیت‌های دولت.

بخش نخست این راهبرد با شعار کوچک‌سازی دولت همراه بود و راهکار پیشنهادی در آن این بود که دولت وظایف متعددی دارد اما توانمندی‌های آن مانند هر سازمان دیگری

محدود است، لذا باید ظرفیت‌های خود را به وظایفی اختصاص دهد که از اولویت بیشتری برخوردارند. اما به این نکته نیز اشاره می‌شود که اولویت‌ها، از جامعه ای به جامعه دیگر متفاوت است و نمی‌توان برای کشورها، از پیش مشخص کرد که دولت چه وظایفی را باید به عهده بگیرد، بلکه هر کشوری خود باید اولویت‌هایش را مشخص کند. در این گزارش بانک جهانی، نتیجه نظرسنجی‌های به عمل آمده در کشورهای مختلف در مورد اولویت‌های مداخله دولت از نظر مردم، منعکس گردیده است و در آن نشان داده شده که در برخی کشورها اولویت نخست حمایت از حقوق مالکیت است، در برخی دیگر توزیع عادلانه درآمدها و در برخی دیگر توجه به بازار و بازار سازی. (Langbein & Knack, 2010: ۳۱). اما بخش دوم راهبرد توانمندسازی دولت در افزایش ظرفیت‌های آن معرفی شده است. برای افزایش ظرفیت‌های دولت سیاست‌های متعددی پیشنهاد گردیده که عمده‌ترین آنها عبارتند از:

اصلاح نظام قضایی، تمرکززدایی، مبارزه با فساد، شفاف‌سازی نظام بودجه‌ای، شایسته‌سالاری و پیوستن به نظام‌های بین‌المللی. در واقع بانک جهانی در این گزارش خود، سیاست‌های توانمندسازی دولت یا بهبود حکمروائی و تقویت حکمروائی خوب را به طور واضح و صریح و شفاف، محور اصلی سیاست‌گذاری دولت‌ها در رسیدن به توسعه قرار داده است (میدری، ۱۳۸۱: ۳۲).

دریکی دیگر از اسناد بانک جهانی با عنوان (آفریقای زیر صحرا، از بحران تا رشد پایدار) که در سال ۱۹۸۹ منتشر گردید، مفهوم حکمروائی مطلوب با انواع سیاست‌های تحول‌ساختاری، که برای سالیان طولانی مورد توجه و اهتمام بانک جهانی بوده مانند کاهش مداخله دولت در تصمیمات اقتصادی، کوچک‌سازی بخش عمومی، شفاف‌سازی و کارآمدسازی دیوان‌سالاری دولتی، حذف یارانه‌های غیرضروری و ... مرتبط شده است. در اسناد اتحادیه اروپا نیز حکمروائی خوب، مدیریت شفاف و پاسخ‌گویی در منافع یک کشور با هدف تضمین توسعه اقتصادی و اجتماعی عادلانه و پایدار، قلمداد شده است (Hipold, 2002: 53).

۳. حکمروائی خوب و حقوق بشر

حقوق بشر و مردم‌سالاری را می‌توان معیارهای ماهوی حکمروائی خوب دانست، اما

یکی از مباحثی که معمولاً در باب حقوق بشر بیان می‌شود این است که حقوق اقتصادی و اجتماعی، جایگاهی ثانوی و فرعی پیدا کرده‌اند، چرا که وقتی از حقوق بشر صحبت می‌شود معمولاً حقوق مدنی و سیاسی مد نظر قرار می‌گیرند و حقوق اقتصادی و اجتماعی به فراموشی سپرده می‌شوند.

هرچند در اعلامیه جهانی حقوق بشر بر وابستگی متقابل و تقسیم‌ناپذیری مجموعه حقوق بشر، تأکید شده است و این اعلامیه در قالب یک سند واحد انواع مختلف حقوق را در بر گرفته است، اما پس از ۱۹۴۸ جامعه بین‌الملل در عمل روش دیگری را اتخاذ کرده است، زیرا تعداد زیادی از معاهدات بین‌المللی حقوق بشری تدوین گردیدند که یا حقوق مدنی و سیاسی را لحاظ می‌کردند، و یا حقوق اقتصادی و اجتماعی را مد نظر قرار می‌دادند و سازوکارهای مجزا و متفاوتی را برای مراقبت‌های بین‌المللی در نظر می‌گرفتند، اما در نهایت، این پروژه‌ها در سال ۱۹۷۷ منجر به دو میثاق مجزا و منفصل حقوق بشری با دو سازوکار متفاوت گردید. هرچند در دهه ۹۰ رویکرد مبتنی بر وابستگی متقابل و تقسیم‌ناپذیری حقوق بشر دوباره مورد توجه قرار گرفت و در کنفرانس جهانی وین برای حقوق بشر در سال ۱۹۹۳ این یکپارچگی مورد تأکید قرار گرفت، اما رویکرد سنتی و محدودی که غالباً تعهدات منفی دولت‌ها نسبت به عدم مداخله در برخورداری افراد از آزادی‌ها را مبنا قرار می‌داد، همچنان، مفهوم وسیع‌تر حقوق بشر را که طیف مثبت و ایجابی را برای تحقق و تضمین برخورداری از کلیه حقوق، شامل می‌شود، متاثر و محدود می‌ساخت (هداوند، ۱۳۸۴: ۸۳). رویکرد وابستگی متقابل و تقسیم‌ناپذیری حقوق بشر، می‌تواند با نگاهی کلی، به تعیین درون‌مایه ماهوی و محتوایی حکمرانی خوب منجر گردد و مبنایی برای تحکیم و گسترش و تضمین سازوکارهای حکمرانی خوب برای تحقق این حقوق هم در بعد سیاسی و مدنی و هم در بعد اقتصادی و اجتماعی باشد.

به عنوان مثال، وجود ضمانت اجرای موثر یا حمایت‌های مبتنی بر آیین دادرسی که حق بر دادخواهی آن حق را در حالات نقض فراهم نماید، شرط ضروری و اساسی برای تحقق آنهاست. تأکید بر این موضوع که همه حق‌ها می‌بایست دارای ضمانت اجرای موثر باشند، زمینه و مبنایی را فراهم می‌سازد که براساس آن الگوی ذهنی حکمرانی مبتنی بر حق صلاحدید آزادانه مقامات عمومی، به سوی نظام حق‌های شناسایی شده و مورد حمایت قضایی در سازمان حکومت، تعبیر یابد.

از سوی دیگر بسیاری از عناصر سازنده حق برخورداری از دادرسی منصفانه، به ویژگی‌های ساختاری و اداری و اقتصادی سیاسی یک کشور مربوط می‌شود، وجود قوانین کافی برای دادرسی، تکفیک مناسب قوه قضائیه از دیگر قوای حکومت به منظور تضمین استقلال و بی‌طرفی، وجود تشکیلات دفاع از متهم و دسترسی به وکلای مستقل و معاضدت قضایی، دسترسی آزاد به اطلاعات و ... از پیش شرط‌های دادرسی منصفانه است که با تحقق حکمرانی خوب مهیا می‌گردند و لذا ارتباط جدی میان دادرسی منصفانه و حکمرانی خوب برقرار است (هداوند، ۱۳۸۴: ۸۶).

۴. حکمروائی خوب و مردم‌سالاری

تحقق الگوی حکمرانی مطلوب می‌تواند تاثیر بسزایی بر نوع نظام حکومتی و تقویت و بهبود نظام مردم‌سالار به عنوان یکی از راه کارهای مورد تایید اسناد و نهادهای بین‌المللی در جهت تضمین و احترام به حقوق بشر در یک کشور داشته باشد (نقیبی‌مفرد، ۱۳۸۹: ۱۳۷). در این راستا، می‌توان تاثیر حکمرانی مطلوب بر تقویت دموکراسی و بالطبع مشارکت‌جویی افراد در اداره یک کشور را بر اساس شاخصه‌های «فرآیندی و رویه‌ای»، «ماهوی و ارزشی» و نیز «تشکیلاتی و سازمانی» مورد بررسی قرار داد. در هر بخشی علاوه بر تبیین تاثیرات شاخص‌ها بر دموکراسی و مردم‌سالاری، به جنبه حقوق بشری آن موضوع هم اشاره می‌کنیم چراکه این دو مقوله قابل تفکیک و جدایی نمی‌باشند.

۴-۱. شاخصه‌های فرآیندی و رویه‌ای

براین اساس، برقراری حکمرانی مطلوب در یک کشور می‌تواند باعث اتخاذ تصمیم‌ها، سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌های حکومتی براساس فرآیندی تکثرگرا و مشارکتی شود. از این منظر، ویژگی‌هایی از قبیل رقابت سیاسی برای گروه‌های اجتماعی و سیاسی به صورت عادلانه، امکان انتخاب آزاد و سالم، شناسایی حق رأی برابر و همگانی، شفافیت در فرآیند تصمیم‌گیری‌های حکومتی و اطلاع‌رسانی کارآمد و موثر و حق برابر مشارکت در فرآیندهای تصمیم‌گیری، قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری که از مولفه‌های این شاخصه به شمار می‌آیند، تاثیر بسزایی در تقویت مردم‌سالاری و بالتبع تضمین حقوق مدنی و سیاسی افراد خواهند داشت (زارعی، ۱۳۸۳: ۱۶۵).

۲-۴. شاخصه‌های ماهوی و ارزشی

به مقتضای این ویژگی، حکمرانی مطلوب باعث شکل‌گیری نظام دمکراتیک و مردمی بر مبنای تحقق اهداف و ارزش‌هایی است که ماهیت و سرشتی جمعی و مشترک دارند و تحقق اراده مشترک مردم آرمان عالی نظام سیاسی وساختارها و تشکیلات سیاسی و اجرایی آن محسوب می‌شود. از این منظر، خصیصه‌های زیر ناظر بر جنبه ارزشی و ماهوی نظام دمکراتیک یا مردم‌سالار است:

حق حاکمیت و تعیین سرنوشت مردم (بند اول ماده ۱ در هر دو میثاق)
تضمین حقوق اقلیت‌ها در مقابل تصمیمات و نظرات اکثریت و نفی دیکتاتوری
اکثریت (حقوق اقلیت‌ها از جمله حقوق مورد تأکید در میثاق حقوق مدنی و سیاسی در ماده ۲۷ می‌باشد)

حق دسترسی به مناصب و مشاغل مهم در کلان سیاسی و حکومتی از طریق انتخابات
سالم و همگانی (حق مندرج در ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر)
شناسایی حقوق مدنی و سیاسی مانند آزادی‌های بیان، مطبوعات، تشکیل اجتماعات
و احزاب سیاسی و ... (حقوق مندرج در مواد ۱۹ و ۲۰ اعلامیه جهانی حقوق بشر، مواد
۱۹، ۲۱ و ۲۲ میثاق حقوق مدنی و سیاسی و ماده ۱۰ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر)
حق نظارت همگانی بر تصمیم‌های جمعی و مقامات حکومتی
و نهایتاً حق رفتار برابر و منصفانه در مقابل قانون (ماده ۷ اعلامیه جهانی حقوق بشر)
(زارعی، ۱۳۸۳: ۱۶۶).

۳-۴. شاخصه‌های تشکیلاتی و سازمانی

دستیابی به نظامی مردم‌سالار باید با تضمین‌های ساختاری و سازمانی همراه باشد. ساختارها، سازمان‌ها و تشکیلات حکومتی یا مدنی باید به گونه‌ای به وجود آیند و فعالیت نمایند که ضامن اجرای شاخصه‌های فرآیندی و ماهوی مردم‌سالاری باشند. برخی از آثار حکمرانی مطلوب که باعث تضمین‌های موثر ساختاری و سازمانی دموکراسی می‌شوند، از قرار ذیل‌اند:

پذیرش اصل تفکیک قوا به طور واقعی و معنادار و وجود سیستم تأثیر و تأثر مناسب و منطقی قوا بر یکدیگر

وجود احزاب سیاسی متعدد که گروه‌های اجتماعی و سیاسی را نمایندگی کنند
استقرار رسانه‌های آزاد جمعی مستقل و غیرانحصاری مانند مطبوعات آزاد، رادیو و
تلویزیون مستقل و متعدد (از الزامات حق آزادی بیان مندرج در ماده ۱۹ اعلامیه جهانی
حقوق بشر و میثاق حقوق مدنی و سیاسی می‌باشد)
وجود نهادهای مدنی و سازمان‌های مستقل غیردولتی مانند کانون‌های وکلا و اصناف
و موسسات حرفه‌ای (ماده ۲۲ میثاق حقوق مدنی و سیاسی این حق را مورد تاکید قرار
داده است)

وجود محاکم، قضات و تشکیلات قضایی مستقل و بی‌طرف که حافظ حقوق
و آزادی‌های مردمی باشند (ماده ۱۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی)
وجود نظام موثر پاسخ‌گویی سیاسی، پارلمانی، حقوقی و اداری و به تبع آن وجود
سازمان‌های ناظر و بازرسی‌کننده سیاسی، حقوقی، اداری و مالی (زارعی، ۱۳۸۳: ۱۶۸).
با توجه به ویژگی‌های فوق هر نظام سیاسی که ملاک‌ها و موازین فرآیندی، ماهوی
و سازمانی مردم‌سالاری را بیشتر رعایت نماید، دمکراتیک‌تر بوده و بالتبع حقوق بشر-
به‌خصوص حقوق نسل اول- در آنها بیشتر رعایت و تضمین خواهد شد و بالعکس هر چه
از شاخصه‌های فوق بیشتر فاصله داشته باشد، غیردمکراتیک‌تر خواهد بود که در چنین
جوامعی احتمال نقض حقوق اساسی افراد محتمل‌تر می‌باشد.

۵. حکمروائی خوب و نظام حقوقی ایران

پژوهش‌های انجام شده درباره رابطه حکمروائی خوب با نظام سیاسی و حقوقی
جمهوری اسلامی ایران را می‌توان به چند رویکرد تقسیم‌بندی نمود: در یک رویکرد
حکمروائی خوب بدون هیچ نقد و نظری پذیرفته می‌شود و در ادامه به بررسی وضعیت
داخلی با این چهارچوب پرداخته خواهد شد. این برخورد ساده باعث بروز و ظهور نتایج
متفاوت و گاه متناقضی شده است. به عنوان مثال برخی تحلیل‌ها به کلی حقوق داخلی
را در تنافی با حکمروائی خوب می‌دانند:

زارعی، در «حکمروائی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران» معتقد است که «ترتیبات
فعلی ساختاری و تشکیلاتی و مدیریت کلان حکومت که مبتنی بر قانون اساسی است،
اهداف و ارزش‌های حکمروائی خوب را تأمین و تسهیل نمی‌نمایند. دستیابی به ارزش‌ها

و اصول حکمروائی خوب مستلزم تحقق سازماندهی حکومت و ساختارهای متناسب با مردم‌سالاری و حاکمیت جمهوری است که دارای اوصاف تمرکززدایی، مشارکتی، شفافیت، پاسخ‌گویی، حاکمیت قانون و رعایت حقوق بشر و آزادی‌های عمومی باشد. حکمروائی خوب، حقوق بشر و شهروندی، پاسخ‌گویی و حاکمیت قانون ثمره‌هایی نیستند که در هر بستر ساختاری، سازمانی، تشکیلاتی و فرآیندی به بار نشینند. حاکمیت جمهوری مستلزم حکومت جمهوری است."

اما در تحقیق مشابه‌ای که توسط الوانی (۱۳۸۶) با اتخاذ رویکرد متفاوت انجام گرفته است، نتایج دیگری را شاهد هستیم. "یافته‌های تحقیق بیانگر این است که هر یک از معیارهای حکمروائی خوب به گونه‌ای در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد تاکید بسیار بوده است و در عرصه عمل نیز شاهد بهبود (هرچند همراه با فراز و نشیب) شاخص‌های حکمروائی خوب پس از پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون می‌باشیم، ولی در عین حال در مقاطعی از این دوران شاهد برهم‌خوردن تعادل میان این سه نهاد اصلی جامعه بوده‌ایم که در آینده‌ای نه چندان دور عوارض خود را نشان داده‌اند."

در رویکرد پژوهشی دیگر که توسط ناظمی‌اردکانی در این خصوص انجام شده، حکمروائی خوب به طور نسبی پذیرفته می‌شود و تلاش‌ها در جهت ایجاد انطباق با شرایط داخلی است: در این رویکرد ورود به مسئله به صورت موردی و جزئی بوده است. یعنی چه در مقایسه حکمروائی خوب با شرایط بومی و چه در معرفی آن تمرکز بر شرح و بسط مؤلفه‌های حکمروائی خوب بوده است، و نتایجی هم که در نتیجه حاصل می‌شده به عنوان مثال بحث از انطباق یا عدم انطباق نظام حقوقی با مؤلفه‌های حکمروائی خوب، یا بررسی تک‌تک مؤلفه‌ها (مانند پاسخ‌گویی حاکمان یا حاکمیت قانون یا ...) در منابع دینی؛ دارای همین رویکرد جزء محور بوده است (میدری، ۱۳۸۳).

سومین رویکردی که به نظریه حکمروائی خوب در نظام حقوق داخلی وجود داشته، رویکرد نقد مبنايي و مبتنی بر اندیشه دینی حکمروائی است. در این رویکرد تلاش بر این است که به جای رویکرد مؤلفه‌محور و توجه به جزئیات، بیشتر به مبانی فلسفی و پیش‌فرض‌های حکمروائی خوب توجه شود و با مطالعه و تبیین روایات و آیات متناظر با هر بحث مبانی دینی تشریح و تبیین گردد. به عنوان مثال نادری، ضمن نقد اومانيسم و لیبرالیسم به عنوان مبانی نظریه حکمروائی خوب به طرح روایاتی در خصوص ویژگی‌های

حکومت آرمانی در نگاه اسلامی می‌پردازد و به این نتیجه می‌رسد که: "ظاهراً به توضیح نیازی ندارد که شاخص‌های حکم‌روائی و دولت مطلوب از آمده فاصله بسیار دارد، و آنچه که ما «حکم‌روائی خوب» دیدگاه اسلام با آنچه در نظریه به عنوان یک مسلمان معتقد باید خود را با آن تنظیم کنیم حکم‌روائی مطلوب اسلام است نه آن حکم‌روائی که بانک جهانی و نظریه‌پردازان آن برای ما تصویر می‌کنند".

نتیجه

توسعه و ترویج نظریه حکم‌روائی خوب در ابتدا توسط نهادهای اقتصادی و مالی صورت گرفت و هدف از آن ساماندهی اوضاع اقتصادی کشورهای در حال توسعه و نیز نظارت بر کمک‌ها و وام‌های اعطا شده برای پروژه‌های زیربنایی در این کشورها بود، اما به تدریج با آشکار شدن ارتباط عمیق میان این سازوکارها با مفاهیم بنیادین حقوق بشری و مکانیزم‌های مردم‌سالارانه و بر اساس مطالعات آماری انجام گرفته در این کشورها، این دیدگاه که با تضمین تحقق حقوق بشر و مردم‌سالاری می‌توان بستر و زمینه مناسب را برای توسعه اقتصادی فراهم نمود، تقویت شده و توسط صاحب‌نظران مختلف مورد تأیید قرار گرفت.

لذا هر چند حقوق و آزادی‌های فردی همواره به خودی خود دارای ارزش و اعتبار بوده و در اسناد بین‌المللی متعددی بر رعایت و اجرای آنها تأکید شده است اما امروزه شاهد افزایش تلاش‌ها توسط نهادهای مالی و اقتصادی بین‌المللی در جهت تثبیت حاکمیت قانون، مشارکت عمومی، شفافیت و پاسخ‌گویی، به منظور کارآمد کردن برنامه‌های توسعه‌ای در کشورهای مختلف جهان هستیم، که آغاز فصل جدیدی از تأکید و توجه به این موضوعات را نوید می‌دهد.

در این میان، ورود بازیگران جدیدی همچون جامعه مدنی و محدود شدن نقش دولت‌ها در تصمیم‌گیری‌ها نیز نقش بسزایی در تحقق حکم‌روائی خوب و ارتقاء مردم‌سالاری و تضمین حقوق بشر ایفا نموده است به نحوی که حتی سازمان‌های بین‌المللی برای ارزیابی و سنجش تحقق معیارهای حکم‌رانی خوب به نهادهای مدنی و نظرات و گزارش‌های آنها استناد می‌نمایند.

در چنین شرایطی ضمن بررسی و شناخت دقیق این پدیده، توجه بیش از پیش به

استخراج و تبیین رویکردها و مبانی فکری، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، بومی و محلی (در مورد کشور ما، رویکردهای اسلامی و ایرانی) در تعریف و ارائه شاخص‌ها و مولفه‌های مطلوب برای اداره جامعه لازم و ضروری است چرا که فقدان این شاخص‌ها، به غلبه و سلطه گفتمان رایج و متداول بین‌المللی بدون رعایت ملاحظات و مناسبات خاص فرهنگی و اجتماعی کشورهای مختلف خواهد انجامید و چالش‌های جدی در روند پیشرفت و توسعه کشورها ایجاد خواهد کرد. *

کتابنامه

منابع فارسی

آبر کرامبی، نیکلاس و دیگران. (۱۳۶۷). **فرهنگ جامعه‌شناسی**، ترجمه حسن پویان. تهران: انتشارات چاپخش.

الوانی، سیدمهدی. (۱۳۸۶). «تحلیلی بر کیفیت حکمرانی خوب در ایران»، **فصلنامه مطالعات مدیریت**، ۱۷ (۵۳).

امیرارجمند، اردشیر. (۱۳۸۱). «سیاست‌های کلی نظام در پرتو حاکمیت قانون و جمهوریت»، **فصلنامه راهبرد**، ۲ (۶).

بنتهام، دیوید. (۱۳۷۹). **دموکراسی چیست؟**، ترجمه شهرام نقش تبریزی. تهران: انتشارات ققنوس.

پدران، سعید و حمیدرضا رحمانی‌زاده‌دهکردی. (۱۳۸۱). «شفاف‌سازی و پاسخ‌گویی در نهادهای رسمی»، **فصلنامه مجلس و پژوهش**، ۹ (۳۶).

حبیب‌زاده، توکل و حافظه سیفی. (۱۳۹۲). «تاثیر حکمرانی مطلوب بر اجرایی شدن حق بر توسعه با تاکید بر بعد ملی»، **فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی**، ۱۹ (۶۲).

دباغ، سروش و ندا نفری. (۱۳۸۸). «تبیین مفهوم خوبی در حکمرانی خوب»، **فصلنامه مدیریت دولتی**، ۱ (۳).
رحمت‌الهی، حسین. (۱۳۸۸). **تحول قدرت**، تهران: انتشارات میزان.

زارعی، محمدحسین. (۱۳۸۰). «حاکمیت قانون در اندیشه‌های سیاسی و حقوقی»، **فصلنامه نامه مفید**، ۹ (۳۶).

..... (۱۳۸۳). «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، **مجله تحقیقات حقوقی**، ۱۰ (۴۰).

..... (۱۳۹۴). **گفتارهایی در حقوق عمومی مدرن حاکمیت قانون و دموکراسی**، تهران: انتشارات خرسندی.

شاه‌آبادی، ابوالفضل و آمنه جامه‌بزرگی. (۱۳۹۲). «نظریه حکمرانی خوب از دیدگاه نهج‌البلاغه»، *فصلنامه پژوهش‌های نهج‌البلاغه*، ۱ (۲).

صانعی، مهدی. (۱۳۸۵). «حکمرانی خوب، مفهومی نو در مدیریت دولتی»، *نشریه تدبیر*، ۱۷ (۱۷۸). طباطبایی‌موتمنی، منوچهر. (۱۳۷۹). *حقوق اداری*، تهران: انتشارات سمت. عیوضی، محمدرحیم. (۱۳۸۲). «تبیین مشارکت سیاسی و رفتار انتخاباتی»، *اطلاعات سیاسی واقتصادی*، ۱۶ (۱۹۶-۱۹۵).

قاضی، ابوالفضل. (۱۳۶۸). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، تهران: انتشارات دانشگاه تهران. قلی‌پور، رحمت‌الله. (۱۳۸۷). *حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت*، تهران: معاونت پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی.

گودوینگیل، گای. (۱۳۷۹). *انتخابات آزاد و منصفانه در حقوق و رویه بین‌المللی*، ترجمه سیدقاسم زمانی و سیدجمال سیفی، تهران: انتشارات شهردانش.

مرکزالمیری، احمد. (۱۳۸۵). *حاکمیت قانون، مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها*، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

منوریان، عباس. (۱۳۷۹). «از دولت خوب تا حکومت‌داری خوب»، *فصلنامه مدیریت دولتی*، ۱۲ (۴۸-۴۹). مولایی، یوسف. (۱۳۸۴). *حاکمیت و حقوق بین‌الملل*، تهران: انتشارات علم.

میدری، احمد. (۱۳۸۳). «تغییر در سیاست‌های بانک جهانی و پیدایش نظریه حکمرانی خوب»، *فصلنامه نامه مفید*، ۱۲ (۴۲).

میدری، احمد و جعفر خیرخواهان. (۱۳۸۳). *حکمرانی خوب بنیان توسعه*، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

نادری، محمدمهدی. (۱۳۹۰). «حکمرانی خوب، معرفی و نقد اجمالی»، *فصلنامه اسلام و پژوهش‌های مدیریت*، ۱ (۱).

ناظمی‌اردکانی، محمد. (۱۳۸۷). «حکمرانی خوب با رویکرد اسلامی»، *مجله علوم انسانی*، (۷۸).
..... (۱۳۸۹). *طراحی الگوی حکمرانی خوب با رویکرد اسلامی*، رساله دکتری

مدیریت منابع انسانی، دانشگاه جامع امام حسین (ع).

نقیبی‌مفرد، حسام. (۱۳۸۹). *حکمرانی خوب در پرتو جهانی‌شدن حقوق بشر*، تهران: انتشارات موسسه شهر دانش.

هداوند، مهدی. (۱۳۸۴). «حکمرانی خوب، توسعه و حقوق بشر»، *نشریه حقوق اساسی*، ۳ (۴).

- Alcantara, C. H. (2013). Uses and abuses of the concept of governance. *International Social Science Journal*, (8) 4, pp.11-15.
- Bevir, M. (2011). *The SAGE handbook of governance*. Thousand oaks: SAGE.
- (2007). *Encyclopedia of Governance*. California: SAGE Publication.
- Buchanan, A. (2013). *The heart of human rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Commission on Global Governance. (1995). *Our Global Neighborhood*. Oxford :Oxford University Press
- Farazmand, A. (1999). *From Government To Governance* .available at: <http://www.fau.edu/spa/faculty/afarazmand.php>, (accessed on 2106, sep 15).
- Hiplod, P. (2002). EU Development at a Crossroad. The Cotonou Agreement and the Principles of Good Governance. *European Foreign Review*, 7 (3), p.63.
- Human Rights Watch. (2012). *Working effectively in fragile and conflict-affected states*. Available at: http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material, (accessed on 2016, June 24).
- Langbein, L. & Knack, S. (2010). The worldwide governance indicators: Six, one, or none. *The Journal of Development Studies*, 52 (11), pp13-21.
- Najem, T. (2003). *Good Governance, the Definition and Application of the Concept*. London: Routledge.
- Francis, M. & Alexander, Y. (199) *Good Governance and Trade Policy*. Washington D.C: World Bank Publications.
- Smith, B. (2007). *Good governance and development*. New York: Palgrave Macmillan publication.
- UNDP. (1997). *Governance for Sustainable Human Development*. New York: UNDP.
- UNESCAP. (2009). *what is good governance*. Available at: www.unescap.org/resources/what-good-governance, (accessed on 2105, march 6).
- Weiss, G. (2000). Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and actual challenges. *Third World Quarterly*, (5)21, pp. 795-814.
- World Bank. (1994). *Governance, the World Bank Experience*. Washington D.C: World Bank publication.

