

# A Critical Study of the Governance Condition in Iran and Some Strategies to Move towards Favorable Governance<sup>1</sup>

Ahmad Kalhori<sup>1</sup>, Ali Mohseni<sup>2</sup>, Mohammad Hassan Elahimanesh<sup>3</sup>

1. *PhD. Student, Department of Political Science, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran.  
Kalhor2102@gmail.com*

2. *Associate Professor, Department of Political Science, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran  
(Corresponding author). Dr. amohseni@gmail.com*

3. *Assistant Professor, Department of Political Science, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran.  
Mhelahimanesh50@gmail.com*

## Abstract

The method and model of good governance is a new and key issue that has entered the concept of development and has rapidly attracted the attention of all people since more than 2 decades ago. According to the global indicators, good governance has 3 elements of government, private sector, and civil society. It also includes some indicators and features such as participation, rule of law, transparency, accountability, responsibility, regard for public votes, public agreement or consensus, equality, effectiveness, and efficiency. With respect to the above points, the present study aims to assess good governance indicators in the Islamic Republic of Iran based on the existing indices. The initial question of the article is: How is good governance condition from the view of triplet elements as well as features of good governance in Iran? After reviewing the governance condition based on global indicators, a hypothesis is raised that claims the global model is not useful for the evaluation of the governance condition in some countries like Iran as they need native models with some integrative standards. Due to ontological distinctions (different governance elements compared to global standards), we need a distinctive epistemological system. According to global indicators in the Islamic Republic of Iran, since policy making in political, social, economic, and cultural domains is conducted by the government (governance) through a vertical method, the results of government policy making will be incompatible with governance indicators. Therefore, regarding features of the Middle East as well as native components of Iran, we need to determine some native indicators in order to have a better perception of the governance condition in Iran.

**Keywords:** Favorable Governance, Islamic Republic of Iran, Native Model.

---

1. **Received:** 2021/12/01 ; **Revised:** 2022/02/04 ; **Accepted:** 2022/03/11

© the authors

<http://sm.psas.ir/>

**Publisher:** Political Studies Association of the Seminary

## خوانش انتقادی از وضعیت حکمرانی در ایران و راهکارهایی برای حرکت به حکمرانی مطلوب<sup>۱</sup>

احمد کلهری<sup>۱</sup>، علی محسنی<sup>۲</sup>، محمدحسن الهی منش<sup>۳</sup>

۱. دانشجوی دکتری، گروه علوم سیاسی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران. kalhor2102@gmail.com

۲. دانشیار، گروه علوم سیاسی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران (نویسنده مسئول). dr.amohseni@gmail.com

۳. استادیار، گروه علوم سیاسی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران. mhelahimanes50@gmail.com

### چکیده

متد و الگوی حکمرانی خوب از مباحث تازه و کلیدی است که بیش از دو دهه اخیر به ادبیات توسعه وارد شد و به سرعت توجه همگان را به خود معطوف کرد. براساس معیارهای جهانی حکمرانی خوب دارای سه عنصر دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی و دارای شاخص‌ها و ویژگی‌هایی چون: مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، توجه به آرای عمومی و توافق جمعی یا اجماع، برابری، اثربخشی و کارایی است. با توجه به آنچه گفته شد، پژوهش حاضر تلاش دارد که به ارزیابی شاخص‌های حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی ایران بر اساس معیارهای موجود بپردازد. لذا پرسش ابتدایی مقاله این است: وضعیت حکمرانی خوب از منظر عناصر سه‌گانه و از منظر ویژگی‌های حکمرانی خوب در ایران چگونه است؟ پس از بررسی وضعیت حکمرانی بر اساس معیارهای جهانی، این فرضیه مطرح می‌شود که بهره‌مندی از الگوی جهانی برای سنجش وضعیت حکمرانی برای کشورهای نظیر ایران راهگشا نبوده و این دسته کشورها نیازمند الگوهایی بومی با استانداردهای تلفیقی می‌باشند. زیرا به علت تمایز در ساحت هستی‌شناختی (وجود عناصر سازنده حکمرانی متفاوت از فضای جهانی) نیازمند دستگاه معرفتی متمایزی می‌باشیم. بر اساس معیارهای جهانی در جمهوری اسلامی ایران به جهت آنکه سیاست‌گذاری در چهار حوزه سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی به وسیله دولت (حاکمیت) و به شیوه عمودی صورت می‌گیرد، نتایج این سیاست‌گذاری دولت ناهمسو با شاخص‌های حکمرانی خواهد بود. لذا با توجه به ویژگی‌های منطقه خاورمیانه و بومی کشور ایران نیازمند تعیین برخی شاخص‌های بومی می‌باشیم تا برداشت بهتری از وضعیت حکمرانی در ایران به دست دهیم.

واژه‌های کلیدی: حکمرانی مطلوب، جمهوری اسلامی ایران، الگوی بومی.

۱. کلهری، احمد؛ محسنی، علی؛ الهی منش، محمدحسن (۱۴۰۱). خوانش انتقادی از وضعیت حکمرانی در ایران و راهکارهایی برای حرکت به حکمرانی مطلوب. *سیاست متعالیه*، ۱۰ (۳۶): ص ۱۹۵-۲۱۴. DOI: 10.22034/sm.2022.552533.1871

تاریخ ارسال: ۱۴۰۰/۰۹/۱۰؛ تاریخ اصلاح: ۱۴۰۰/۱۱/۱۵؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۲/۲۰

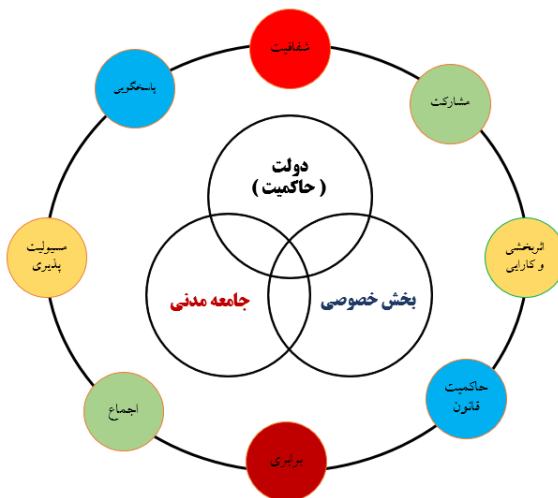
## ۱. مقدمه

مرور و تأملی بر الگوی حکمرانی خوب بر اساس معیارهای جهانی در جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که این الگو به عنوان الگویی قابل پذیرش برای گردش سازوکارهای نظام سیاسی با چالش‌ها و موانعی مواجه بوده است.

در این ارتباط، وجود چالش‌های موجود در اجرایی‌سازی الگوی حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی ایران، به دو متغیر مهم وابسته است. نخست اینکه این الگو بر اساس سازوکارهای جهانی و معیار دولت‌های حداقلی و لیبرال تعریف شده است، در حالی که حکمرانی در جمهوری اسلامی ایران در بستری کاملاً متناسب با محیط شکل گرفته و فاصله معناداری با الگوهای جهانی موجود دارد. اگر از منظر رویکردهای جهانی به جمهوری اسلامی ایران نگاه کنیم، به علت نقش پیشتازی دولت در گردش سازوکارهای نظام سیاسی و حضور دولت در غالب زمینه‌ها و عرصه‌ها، یعنی عرصه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، امکان بررسی و سنجش دولت وجود ندارد. یا نقش کم‌رنگ بخش خصوصی نیز در این بررسی به مثابه چالشی جدی در نظر گرفته می‌شود. مقوله مشارکت و جامعه مدنی نیز به همین صورت برجسته خواهد شد. در جمهوری اسلامی ایران وظیفه به وجود آوردن محیط سیاسی و حقوقی مناسب و وظیفه ایجاد درآمد و اشتغال و همچنین وظیفه فراهم‌سازی و تسهیل شرایط و امکانات برای تعامل سیاسی و اجتماعی گروه‌های فعال در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی، بر عهده دولت است. اما برخلاف دولت‌های لیبرال، وجود برخی نهادهای میانی که مجموعه‌ای از نهادهای غیردولتی را تشکیل می‌دهند، نظیر بنیادهای زیر نظر رهبری نظام، نهادهایی مانند اوقاف، کمیته امداد، آستان قدس و... همگی در کنار نهاد دولت تلاش دارند تا به برخی از شاخص‌های تعیین شده توسط خود حکومت در ساحت حکمرانی شایسته ایرانی - اسلامی نزدیک شوند. از این‌رو با توجه به تمایز در ساحت هستی‌شناختی (یعنی وجود پدیده‌های متمایز در عرصه کنش‌گری در جمهوری اسلامی ایران)، نیازمند دستگاه معرفتی متمایزی هستیم. بنابراین، ممکن است به دلیل پیشتازی نقش دولت، از کارکرد و نقش بخش خصوصی و جامعه مدنی در سازوکارهای نظام سیاسی کاسته شده باشد، اما وجود متغیرهای نهادی دیگر ممکن است بخشی از این نقیصه را جبران نماید. پژوهش حاضر تلاش دارد که وضعیت حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی ایران را بر اساس ویژگی‌های جهانی ارزیابی کند و خط ممیزهای آن در هر بخش را با الگوی بومی شده مشخص نماید.

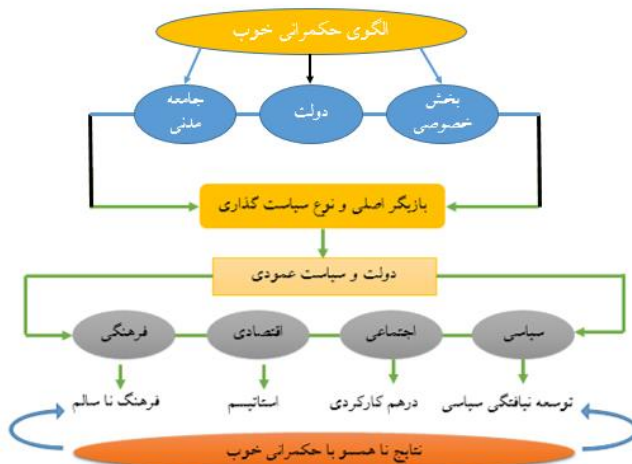
## ۲. از حکمرانی خوب تا حکمرانی مطلوب

امروزه نگاه به حکمرانی از حالت استاندارد اولیه تعریف شده جهانی خارج شده است. شاهد این امر ظهور مفاهیمی نظیر حکمرانی سستی، حکمرانی مدرن الکترونیک (احمدی و همکاران، ۱۴۰۰)، حکمرانی مردمسالارانه (ابوالحسنی، ۱۳۹۱)، حکمرانی متعالی (زارعی و همکاران، ۱۴۰۰)، حکمرانی پایدار (عیوضی و همکاران، ۱۳۹۶)، و یا حتی مفاهیمی نظیر حکمرانی تنظیمی در حوزه مدیریتی (زارعی و همکاران، ۱۳۹۶)، حکمرانی سایبری (چمنی و دوستی مطلق، ۱۳۹۹)، حکمرانی شایسته (ابطحی و همکاران، ۱۳۹۷)، حکمرانی جهادی (مزینانی، ۱۳۹۹)، حکمرانی خدامدار (بردبار و همکاران، ۱۳۹۴)، و در نهایت «حکمرانی مطلوب» از جمله مفاهیمی هستند که پس از «حکمرانی خوب»، متولد شدند. ظهور و شیوع این مفاهیم نخست ریشه در ناکامی و شکست‌های مفهوم اولیه و استاندارد جهانی حکمرانی خوب دارد و در گام دوم نیز ضرورت توجه به زمینه‌مند بودن الگوهای ارائه شده است. به این صورت که هر کشور یا منطقه‌ای بسته به شرایط محیطی، هنجارها و باورها و... ممکن است به یک نوع مدل حکمرانی نیاز داشته باشد. یا برخی از شاخص‌های حکمرانی با معیارهای بانک جهانی اساساً قابل اجرا نباشد و یا فاکتورهای جدیدی قابل احصاء، مشاهده و بررسی باشند. به عنوان مثال حکمرانی خوب با ویژگی‌هایی چون مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری، توجه به آرای عمومی و توافق جمعی (اجماع)، برابری، اثربخشی و کارآیی مطرح می‌شود.



شکل ۱- الگوی حکمرانی خوب

بر مبنای شکل (۱)، مدل سیاست‌گذاری و حکمرانی در ایران بیشتر به مدل نهادی نزدیک است. مدل نهادی بر ساختار سازمانی دولت در تعریف و اجرای سیاست‌گذاری تاکید دارد. همان‌گونه که از سوابق سیاست‌گذاری از تاریخ شکل‌گیری دولت و ملت در ایران پیداست، اعمال سیاست‌گذاری به وسیله حکومت (دولت) بوده است. براینند اجرایی‌سازی چنین مدلی در ایران منجر به حکمرانی خوب نمی‌شود و ناهمسو با آن است. بر طبق دیاگرام فوق سیاست‌گذاری در چهار حوزه سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی به وسیله دولت و به شیوه عمودی صورت می‌گیرد، نتایج این سیاست‌گذاری دولت ناهمسو با شاخص‌های حکمرانی خوب منطبق بر استانداردهای تعیین شده به وسیله بانک جهانی است. در این مدل نشان داده شده که چگونه نقش بلامنزاع دولت منجر به نتایج ناهمسو با الگوی حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی شده است.



شکل ۲- مدل مفهومی پژوهش

در حالی که اگر متغیر بازیگر اصلی که در ایران یک بازیگر یک‌دست و یکپارچه نیست را تغییر دهیم، و به بازیگران متعدد توجه نماییم، مدل حکمرانی ایرانی-اسلامی را درک خواهیم کرد. به عنوان مثال در مقوله امنیت‌سازی، ما با نهادهای متکثر ارتش، سپاه، بسیج مواجه هستیم که در این مدل مفهومی و الگو، این ساختار دیده نمی‌شود. سیاست‌گذاری‌های امنیتی در ایران توسط دولت به صورت عمودی انجام نمی‌شود، بلکه توسط نهادی متفاوت ذیل حاکمیت طراحی و اجرا می‌گردد. این امر ما را به ناتوانی الگوی حکمرانی

خوب جهانی در تحلیل وضعیت حکمرانی در ایران رهنمون می‌شود. از این رو لازم است با مروری اجمالی بر اساس وضعیت حکمرانی خوب در ایران، توجه به حکمرانی مطلوب و بر اساس شاخص‌های ایرانی-اسلامی را در دستور کار قرار دهیم. به نظر می‌رسد که بر اساس دو ایده متفاوت، رابطه میان دو مفهوم حکمرانی خوب و حکمرانی مطلوب جمهوری اسلامی ایران، عام و خاص من وجه است، زیرا در برخی پدیده‌ها اشتراک دارند و در برخی دیگر اساساً تفاوت و تمایز ماهوی پیدا می‌کنند. لذا، این سازه نیازمند دستگاه معرفتی متفاوتی است که بتواند از پس تحلیل وضعیت حکمرانی مطلوب در ایران برآید.

### ۳. ارزیابی جمهوری اسلامی ایران بر اساس شاخص‌های الگوی حکمرانی خوب (مشارکت، قانون‌گرایی)

#### ۳-۱. مشارکت

لغت‌نامه دهخدا مشارکت را معادل شرکت کردن و انبازی کردن دانسته است (دهخدا، ۱۳۷۲: ج ۴، ص ۲۵۵۵). به بیان دیگر، مشارکت را عمل اجتماعی، مسئولیت و تعهد خود در گروه می‌دانند و در این بیان بر نکاتی چون حضور مردم و پذیرش نقش و مسئولیت در جامعه، دخالت تأثیرگذار و محسوس افراد تأکید می‌شود. به این ترتیب، مشارکت یعنی فرایند بکارگیری توانمندی‌های فردی یا گروهی ذی‌نفعان برای دستیابی به یک هدف گروهی. در این فرایند، رفتار آگاهانه، خواست جمعی، پذیرش جمعی، انتخاب و وجود نیازهای مشترک اهمیت دارند. آنچه در یک فرایند مشارکت موفق مهم است، احساس نیاز برای حل یک مشکل، شناخت آن مشکل و احساس نیاز به همکاری گروهی با توجه به میزان دانش و توانمندی افراد و شناخت آنان از توانایی‌ها و امکانات موجود و حداکثر استفاده از آنهاست (نوری نشاط، ۱۳۸۸: ص ۵۷). طبق ماده ۲۷ اعلامیه جهانی حقوق بشر، اگر به مشارکت به مثابه یک حق نگاه شود، متوجه می‌شویم که تک تک انسان‌ها مطابق با اعلامیه جهانی حقوق بشر حق دارند که در تعیین سرنوشت خود مشارکت کنند (Saly, 2005: p.97). مشارکت بر اساس معیارهای حکمرانی جهانی (بانک جهانی) متضمن ابزارهای نهادمندی چون آزادی، آزادی بیان، آزادی تشکیل حزب، آزادی تجمعات و آزادی انتخابات است و اساساً بدون وجود این نهادها، امکان مشارکت میسر نمی‌شود. به این ترتیب مردم می‌توانند با استفاده از این ابزارها برای اداره جامعه خود و در نهایت به تعیین سرنوشت خود یعنی سرنوشت سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی بپردازند. قضاوت بر اساس این شاخص‌ها چنین است که در جوامع دموکراتیک، به جهت فراهم بودن فرهنگ مشارکت و همچنین فهم شهروندان از ضرورت مشارکت، فرایندهای امر

مشارکت بدون هیچ‌گونه چالشی انجام می‌شود. اما در جمهوری اسلامی ایران، به جهت فقدان و ضعف ابزارهای امر مشارکت و ضعف فرهنگ مشارکت، ما شاهد ضعف مشارکت هستیم. در حالی که بر اساس سازوکارهای بیان شده در مانیفست‌های جهانی، اساساً نمی‌بایست شاهد وقوع مشارکت جدی مردم در فضای پس از انقلاب اسلامی مشارکت در قالب جهاد سازندگی، و یا در رویداد هشت سال دفاع مقدس و... تجلی یافته است. به دیگر بیان بسیاری از نهادهایی مانند هیأت‌های مذهبی، سازوکارهایی نظیر حوزه‌های علمیه، نیروهای جهادی، گروه‌های تبلیغی و... که سهم قابل توجهی در مشارکت سیاسی و اجتماعی مردم دارند، در این نوع ارزیابی دیده نمی‌شود.

### ۳-۲. قانون‌گرایی

قانون‌گرایی ریشه در نظریه حاکمیت قانون دارد. از منظر حقوقی و قانونی، اگر قانون عبارت از قاعده کلی الزام‌آور متکی بر اقتدار سیاسی فرض شود، رعایت آن را قانون‌گرایی گویند. در همین ارتباط، به صورت عینی، تبعیت آگاهانه، داوطلبانه و پایدار اکثریت قریب به اتفاق مردم از قوانین را قانون‌گرایی می‌گویند. تبعیت آگاهانه از قانون بدین معناست که مردمان از قوانین مطلع بوده و بدان عمل کنند. تبعیت داوطلبانه از قانون به این نکته اشاره می‌کند که پیروی از قوانین باید برخاسته از تمایل درونی افراد بوده و صرف ضمانت اجرا نمی‌تواند ضامن ایجاد یک جامعه قانون‌گرا باشد. تبعیت پایدار نیز به این نکته اشاره می‌کند که به لحاظ رفتاری، مردمان دغدغه رعایت قانون را در هر مکان و زمانی داشته باشند. به این ترتیب وجود نظم قانونی برای نظام حقوقی رسمی کشورها حائز اهمیت بسیار است (محسنی، ۱۳۹۱: ص ۸۵). مطالعات نشان می‌دهد تبعیت مقامات و مردم یک جامعه از قانون‌گذار آن جامعه، از نظام ارباب و رعیتی به نظام شهروندی بوده است (راسخ و بخشی‌زاده، ۱۳۹۲: ص ۱۳۲). قانون‌گرایی دارای دو سطح شهروندی و مقامات است و در یک جامعه قانون‌محور، مناسبات میان مردم و مقامات بر پایه قانون بنا می‌شود. قانون‌گرایی دارای شاخص‌هایی چون نفی رفتارهای دلبخواهی و اعمال ضابطه‌مند قدرت، پویایی دولت‌ها در قبال حکومت قانون، اعمال یکسان قانون بر شهروندان، پایداری در رفتارهای مطابق با قانون، اخلاقی دانستن امر تبعیت از قانون، الزامی دانستن تبعیت از دستورات مقامات قانونی می‌باشد (آجودانی، ۱۳۸۲: ص ۱۲۲).

در ایران منظور از قانون‌گرایی وجود قانون منصف است، یعنی قانونی که برآیند مشارکت نهادمند جامعه باشد، برای تحقق این منظور بایستی قانون‌گرایی مبتنی بر تبعیت آگاهانه، داوطلبانه و پایدار باشد و حاکمیت، دستگاه قضایی بی‌طرف و عاری از فساد و پلیس قانونمند وجود داشته باشد (واقعی و حقیقتیان، ۱۳۹۴: ص ۳۷۴). در ایران به‌رغم آنکه وجود قانون‌گرایی یکی از عناصر برجسته شهروندی است، اما قانون‌گرایی در ایران به یک مسئله اجتماعی تبدیل شده است. عامل اصلی قانون‌گرایی در ایران زمینه‌های فرهنگی آن است. به این ترتیب، اگر جامعه‌ای که فاقد بستر فرهنگی مناسب باشد، طبیعی است که توفیق نظام حقوقی در تبعیت مردم از قوانین خدشه‌دار شود (بابایی و همکاران، ۱۳۹۰: ص ۳۲). وجود سیل عظیمی از اختلاس، پولشویی و تبهکاری در ایران محصول قانون‌گرایی است.

از منظر شاخص نفی رفتارهای دلخواهی و اعمال ضابطه‌مند قدرت، باید گفت که در ایران ساخت پدرسالار اجازه اعمال ضابطه‌مند قدرت را نمی‌دهد و ویژگی‌های فرهنگ پاتریمونیالیسم<sup>۱</sup> انگیزه را برای اعمال رفتارهای ضابطه‌مند کاهش می‌دهد. البته برخی از رفتارهای دلخواهی، مربوط به بهره‌مندی برخی مقامات در استفاده از رانت‌های قدرت است. در واقع شرایط رانتی از موقعیت، زمینه را برای برخی افراد و مقامات برای قانون‌گرایی فراهم می‌کند. از منظر پویایی دولت‌ها در قبال حکومت قانون، در ایران به این صورت است که نگرش و رویکردهای دولت‌ها در جمهوری اسلامی ایران در قبال قانون یکسان نیست. برخی دولت‌ها در جمهوری اسلامی ایران تعهد بیشتری به قانون‌گرایی دارند و برخی از دولت‌ها در قبال قانون رفتارهای بی‌محابایی داشته‌اند. در واقع از منظر رعایت مسائل قانونی ما شاهد نوعی گسست در رفتارهای قانونی از سوی دولت‌ها بوده‌ایم. از منظر اعمال یکسان قانون بر شهروندان در ایران شواهد و قراین نشان می‌دهند که قانون‌گرایی برای همه شهروندان یکسان اعمال نمی‌شود. در این باره برخی از افراد و مقامات به جهت جایگاه و شأن طبقاتی خود مجازات‌های قانون‌گرایی درباره آن‌ها اعمال نمی‌شود و در مقابل، این مجازات بیشتر برای افراد فاقد اعتبار، جایگاه و شأن طبقاتی است. در سطحی دیگر، از آنجایی که قانون‌گرایی و رابطه‌گرایی مسیر آسان‌تری نسبت به قانون‌گرایی در رسیدن به اهداف و غایات است، وجود برخی رفتارهای فاقد قانون‌گرایی بدون تعقیب و بازپرسی رها می‌شود.

از منظر پایداری در رفتارهای مطابق با قانون در ایران باید گفت که پایداری مطابق با قانون در رفتارها،



بیشتر تابعی از موقعیت و شرایط اقتصادی و سیاسی است. در این ارتباط، شرایطی نظیر بروز بحران و انتخابات، زمینه را برای قانون‌گرایی فراهم می‌کند، اما به محض آنکه جامعه شاهد بحران نباشد و بعد از رسیدن نامزدها به اهداف انتخابات، ما شاهد رفتارهای گریز از مرکز در مناسبات قانونی هستیم. از منظر اخلاقی دانستن امر تبعیت از قانون در ایران، مسئله آن است که اغلب افراد و مردم، قانون‌گرایی را مسیر پر زحمتی برای نیل به اهداف و آرزوهای خود می‌دانند. بنابراین و به جهت آنکه قانون‌گرایی ممکن است برای رسیدن به اهداف آنها چالش ایجاد کند، قانون‌گرایی ناخواسته به امر مذموم و غیراخلاقی بدل می‌شود. از سوی دیگر، اخلاقی دانستن امر تبعیت از قانون، از آنجایی که متضمن فرهنگ‌سازی و فرهنگ‌پذیری است، در ایران تلاشی برای فرهنگ‌سازی اخلاقی دانستن امر تبعیت از قانون نشده است.

از منظر الزامی دانستن تبعیت از دستورات مقامات قانونی در ایران، مسئله این است که رابطه‌گرایی اجازه نمی‌دهد که الزامی دانستن تبعیت از دستورات مقامات قانونی، محلی از اعراب داشته باشد. البته در ایران مسئله آن است که برخی از مقامات قانونی، خود علاقه‌ای به اجرای قانون ندارند و مسیرهای قانونی را مسیرهای پر چالشی برای نیل به اهداف می‌دانند. تحت این شرایط طبیعی است که الزامی دانستن تبعیت از دستورات مقامات قانونی با وجود چالش‌هایی که به همراه دارد، به ثبات و پایداری نرسد.

بر اساس شاخص‌های حکمرانی، مشکل و ریشه امر قانون‌گرایی، در مسائل فرهنگی و اجتماعی بوده و نقش حکومت در تغییرات فرهنگی - اجتماعی، ارزیابی شده است. کمبود و یا ناتوانی نهادهای مرتبط با امر فرهنگ‌سازی و شهروندی موجب قانون‌گریزی می‌شود. میزان حمایت حکومت و دولت از نهادهای فرهنگ‌ساز نشان می‌دهد که به چه میزان اهمیت اصلاح رویه‌ها برای دولت‌های مستقر در دستور کار قرار دارد. نادیده گرفتن و یا تضعیف نهادهای فرهنگی از سوی دولت، بخش قابل توجهی از قانون‌گریزی را موجب می‌شود. به بیان دیگر، دولت متغیر میانجی است. تقویت امر فرهنگ زیست سیاسی و اجتماعی می‌تواند از سوی نهادهایی نظیر دانشگاه و آموزش و پرورش، حوزه‌های علمیه، رسانه و... انجام شود که غالب اینها می‌توانند به صورت مستقل متولی این امر شوند و یا متأثر از تصمیم‌سازی‌های دولت باشند.

### ۳-۳. شفافیت

یکی از مدرن‌ترین رویکردها و ابزارهایی که دولت‌ها برای حکمرانی بهتر بکار می‌برند، شفافیت است. شفافیت یعنی ارائه حق اطلاعاتی شامل داده‌هایی که باید، در زمانی، در قالبی، با کیفیتی، در محلی و به

مخاطبی که باید، ارائه شوند، است. هرگونه باز بودن حکومت در ارائه یا کسب اطلاعات، مصداقی از شفافیت (حق اطلاعاتی) است. چنین تعریفی معنایی بسیار گسترده را ایجاد و شفافیت را به یک «کلان پارادایم» مبدل می‌سازد. مطالعات نشان می‌دهد که در یک تقسیم‌بندی کلی می‌توان قلمرو شفافیت را به سه حوزه کلی تقسیم کرد: شفافیت سیاسی (حاکمیتی)، شفافیت اطلاعاتی (اقتصادی) و شفافیت سازمانی. هدف اصلی شفافیت سیاسی و سازمانی، توانمندسازی بدنه حاکمیت و سازمان و هدف اصلی شفافیت اطلاعاتی توانمندسازی رفتار حاکمیت است (اندیشکده شفافیت برای ایران، ۱۳۹۶: ص ۱).

در شفافیت سیاسی (حاکمیتی)، عمده تمرکز بر مبارزه با فساد، مسئولیت‌پذیر و پاسخگو کردن مسئولین یک کشور است. در یک فضای مبهم که مردم از نحوه عملکرد مسئولین خود خبر نداشته و در مسائل مختلفی (همچون نظارت و ارزیابی، هم‌فکری، تصمیم‌گیری و اجرا) مشارکت داده نشوند، اعتماد عمومی نسبت به حاکمیت کاهش می‌یابد. از سوی دیگر، در شرایط فقدان شفافیت و نظارت عمومی، مصادیق ناکارآمدی و فساد نیز در حاکمیت افزایش می‌یابد که این نیز به نوبه خود بر پیکره سرمایه اجتماعی ضربه می‌زند. به همین جهت در فضای شفافیت سیاسی (حاکمیتی)، از طریق ایجاد شفافیت و مشارکت‌بخشی به مردم، به دنبال مبارزه با مشکلات مذکور و سلامت بخشیدن به پیکره حاکمیت هستیم (اندیشکده شفافیت برای ایران، ۱۳۹۶: ص ۲). وقتی حاکمیت از نظر پیکره خود سالم شد، برای حسن رفتار و عملکرد، نیازمند شناخت مناسبی از محیط پیرامونی خود است. این شناخت مناسب برای حاکمیت به‌مثابه نوری است که چپستی، میزان و محل‌های دقیق مشکلات و معضلات را مشخص می‌کند، به وی قدرت دقیق شناخت مسئله، طراحی راه‌کارها، تصمیم‌گیری و سرانجام حُسن اجرا و ارزیابی را می‌بخشد. بدین ترتیب شفافیت اطلاعاتی یا شفافیت اقتصادی یعنی دانش کافی و لازم و در زمان لازم و در محل‌های لازم در اختیار دستگاه‌های مختلف حاکمیت قرار داشته باشد تا بتواند در سطوح مختلف یک فرایند تصمیم‌گیری حُسن عملکرد را از خود نشان دهد (اندیشکده شفافیت برای ایران، ۱۳۹۶: ص ۳).

شفافیت سازمانی آشکار بودن مبنای تصمیم‌های حکومتی و سازوکارهای حاکم بر توزیع قدرت و درآمد است که به عنوان مؤثرترین ابزار مبارزه با فساد اداری برای استقرار دولتی کارا و ایجاد جامعه‌ای پایدار بکار می‌رود، یعنی آزاد گذاشتن جریان اطلاعات و قابل دسترس بودن آن برای همه کسانی که با تصمیم‌ها در ارتباط هستند. شفافیت سازمانی نقش مهمی در توسعه سرمایه اجتماعی دارد (بابایی و همکاران، ۱۳۹۰: ص ۵۹). منظور از شفافیت موضوعی آن است که برخی از امور و موضوعات که در هر

جامعه‌ای از اهمیت بسیاری برای مردم برخوردارند و زندگی آنها کاملاً از وضعیت این امور متأثر می‌شود، باید برای مردم شفاف باشند. این امور شامل امور سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، قضایی، تقنینی و اداری می‌شود. البته شدت و ضعف شفافیت در امور مختلف ممکن است متفاوت باشد (عبدالحسین زاده، ۱۳۹۲: ص ۹۷).

شفافیت سیاسی، طیف وسیعی از موضوعات نظیر شفافیت نهادها و مقامات و فرایندهای سیاسی را شامل می‌شود. شفافیت نهادهای سیاسی نظیر مجلس و کابینه، شفافیت و آزادی بیان‌های سیاسی بویژه انتقاد از نهادها و مقامات سیاسی، تحدید حریم خصوصی مقامات دولتی، وضع قوانین سپر در برابر دعاوی هتک حرمت از سوی مقامات دولتی نظیر نمایندگان مجلس، شفافیت هزینه‌های انتخاباتی، شفافیت وضعیت دارایی مقامات دولتی از جمله مهم‌ترین مسایل مطرح در حوزه شفافیت سیاسی است. در شفافیت اقتصادی، شفافیت، در مورد موضوعات مختلفی مطرح می‌شود. بنگاه‌های اقتصادی، منابع و ثروت‌های ملی، قراردادهای دولتی، بازار سرمایه و اوراق بهادار، خصوصی‌سازی، مقررات‌گذاری اقتصادی و صدور مجوزهای دولتی، اطلاعات و آمار اقتصادی، نظام مالیاتی و بودجه سالانه کل کشور از مهم‌ترین موضوعات اقتصادی هستند که قویاً با شفافیت مرتبط می‌شوند. در شفافیت فرهنگی، حوزه فرهنگ شاید در مقایسه با حوزه سیاست یا اقتصاد کم‌تر در معرض سیاست‌های شفاف‌سازی بوده است. اما در کشورهایی که صنعت فرهنگ وجود دارد و نیز در کشورهایی که سیاست‌گذاری عمومی مبتنی بر مشورت و مشارکت عمومی است، شفافیت امور فرهنگی نیز اهمیت روزافزونی پیدا کرده است. قواعد ناظر بر شفافیت نهادهای فرهنگی، امور خیریه، رقابت و تکثرگرایی در حوزه فرهنگی، شفافیت نظام رسانه‌ای (مالکان و سهامداران بنگاه‌های فرهنگی و رسانه‌ای، تیراژ مطبوعات، یارانه‌های فرهنگی و نحوه توزیع پهنای باند و توزیع فرکانس)، رادیو و تلویزیون‌های خدمت عمومی، شفافیت نظام تبلیغاتی (اعم از تجاری و اجتماعی)، نتایج پژوهش‌های ناشی از بودجه عمومی، کتابخانه‌های عمومی و آرشیوهای باز، از جمله موضوعات فرهنگی هستند که با اصل شفافیت ارتباط پیدا می‌کنند. در شفافیت اجتماعی، شفافیت در زمینه سلامت و بهداشت عمومی، آموزش و پرورش و آموزش عالی، ورزش، محیط زیست، سیاست‌های اجتماعی، آسیب‌های اجتماعی، آمارهای اجتماعی و فرصت‌های اجتماعی از جمله موضوعاتی هستند که ذیل عنوان شفافیت اجتماعی قابل مطالعه می‌باشند. برای مثال، آمار انحرافات اجتماعی، جرایم، ازدواج و طلاق، خشونت‌های خانگی، نرخ بیکاری، تهدیدها علیه سلامت عمومی، بویژه وجود بیماری‌های خطرناک و

واگیر و هشدارهای عمومی برای پیشگیری از آسیب‌های فردی و اجتماعی، از مهم‌ترین موضوعاتی هستند که با شفافیت اجتماعی ارتباط پیدا می‌کنند (خسرو نجدی، ۱۳۹۵: ص ۵). در شفافیت قضایی نیز تاکید بر این است که حوزه قضائیه باید شفاف باشد. به همین جهت، اصل علنی بودن دادرسی‌ها در قوانین اساسی کشورهای مختلف از جمله کشور ما پیش‌بینی شده است. به مرور زمان، این شفافیت حداقلی که بیشتر بر شفافیت نهادی تمرکز دارد، توسعه یافته و شفافیت سوابق و تصمیمات قضایی، شفافیت آمار قضایی، شفافیت مقامات قضایی و آزادی بیان در امور قضایی را دربرگرفته است (موذن زادگان، ۱۳۹۷: ص ۲۱۱).

شفافیت تقنینی عبارت از شفافیت مراجع، فرایندها و قوانین و مقررات، دسترسی به لوائح و طرح‌های مطرح در دولت و مجلس، روشن بودن سلسله مراتب قوانین و مقررات و اینکه قانون‌گذاری در صلاحیت چه مراجعی قرار دارد، شفاف بودن فرایند طرح و تصویب قوانین و مقررات، دلایل و توجیحات پیشنهاد آن‌ها و دسترسی به گزارش‌های ارزیابی تأثیرات قوانین و مقررات، معلوم بودن اشخاص، موضوعات و امور مشمول هر قانون، روشن بودن وضعیت اعتبار قوانین و مقررات و شفافیت زبان قانون‌گذاری است. در شفافیت اداری، موضوع شفافیت بیشتر مربوط به نحوه ارائه خدمات به متقاضیان، شفافیت صلاحیت‌ها (وظایف و اختیارات)، شفافیت تصمیمات و اقدامات اداری، شفافیت در مورد نحوه مشارکت مردم در امور ادارات و نحوه اعتراض به تصمیمات و اقدامات اداری است (خسرو نجدی، ۱۳۹۵: ص ۵).

شفاف‌سازی اطلاعاتی، شفاف‌سازی مشارکتی و شفاف‌سازی پاسخ‌گویی و شفاف‌سازی موضوعی دارای مزایایی است. مهم‌ترین مزیت شفافیت، اعتماد است و در نتیجه موجب کاهش سطح فساد سیستماتیک می‌شود (عبدالحسین‌زاده، ۱۳۹۲: ص ۹۸). در جمهوری اسلامی ایران شفافیت در حوزه‌های اطلاعاتی، مشارکتی، پاسخ‌گویی و موضوعی، به بهانه ترس از آنومی شدن شرایط و ناهنجارهای اجتماعی و بیشتر به دلیل و بهانه سیاسی و امنیتی، فدای مصلحت و پنهان‌کاری می‌شود. به ویژه آنکه پنهان‌کاری به جای شفافیت در مسائل سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، قضایی، تقنینی و اداری، موجب شکاف اعتماد بین مردم و حاکمیت شده و این وضعیت در دولت‌های مختلف متفاوت بوده است. بر اساس نکات فوق مهم‌ترین کانون شفافیت دولت است که موجب می‌شود سایر نهادها نیز متأثر شوند. پیشگامی دولت در شفاف‌سازی بسیار موثر است. شاخص شفافیت بانک جهانی از جمله شاخص‌هایی است که کم‌تر مورد نقد واقع شده و جمهوری اسلامی ایران نیز تلاش‌هایی در این زمینه داشته که نیازمند تقویت است.

عام و خاص من وجه بودن حکمرانی خوب و مطلوب در این مورد قابل درک است. شفافیت از جمله مواردی است که در هر دو الگوی حکمرانی خوب و حکمرانی مطلوب بسیار به یکدیگر نزدیک می‌شوند و همپوشانی دارد.

### ۳-۴. پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری

یکی از کلیدواژه‌های مهم در مسئله حکومت‌داری و اداره کشور، اصل پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری است. مسئولیت‌پذیری به عنوان یک الزام و تعهد درونی از سوی فرد برای انجام مطلوب همه فعالیت‌هایی که بر عهده او گذاشته شده است، تعریف می‌شود. فردی که مسئولیت‌کاری را بر عهده می‌گیرد، توافق می‌کند که یک‌سری فعالیت‌ها و کارها را انجام دهد یا بر انجام این کارها توسط دیگران نظارت داشته باشد. مسئولیت‌پذیری زمامداران و کارگزاران حکومتی همان پاسخ‌گویی است، زیرا پاسخ‌گویی نوعی فرمانبری، اطاعت امر و اجابت درخواست دیگران در برابر وظایفی است که بر عهده دارند و برای شخص تعهد ایجاد می‌کند (ایزدی‌فر و کاویار، ۱۳۸۹: ص ۳).

در مجموع، مسئولیت‌پذیری اولین قدم و پیش‌نیاز فرآیند تحقق ایده مردم‌سالاری، حقوق و آزادی‌های اجتماعی در جامعه می‌باشد. تا زمانی که دولت‌مردان یک جامعه نتوانند پاسخ‌گویی عملکردشان در برابر مردم باشند، به عنوان اشخاص ناکارآمد و نالایق مطرح می‌گردند. این مسأله می‌تواند اعتماد مردم نسبت به مدیران و مسئولین سیاسی را کاهش داده و زمینه را برای شکل‌گیری نارضایتی‌های عمومی در ابعاد مختلف سیاسی، اجتماعی و غیره دامن بزند.

در جمهوری اسلامی ایران نوعی ابهام بر نظام مسئولیت و پاسخ‌گویی وجود دارد. وجود مسئله مسئولیت و پاسخ‌گویی در جمهوری اسلامی ایران تابعی از نیازهاست و از کارکردهای طبیعی آن کاسته شده است. برای نمونه، نمود و نشان مسئولیت و پاسخ‌گویی نزد کاندیداهای امر ریاست جمهوری، مجلس و شوراهای تا قبل از برگزاری انتخابات است، اما بعد از انتخابات و فرایند امر انتخاب، نظام مسئولیت و پاسخ‌گویی فراموش می‌شود و به جای مسئولیت و پاسخ‌گویی، تعقیب منافع شخصی و گروهی بیشتر از منافع ملی مورد توجه و هدف قرار می‌گیرد. در این ارتباط، وجود مشکلات متعدد زندگی اجتماعی مانند پدیده طلاق، ترافیک، آلودگی هوا، مال‌باختگی، بحران کم‌آبی، مشکلات زیست‌محیطی، رانت‌جویی و مسائل اجتماعی زنان در جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که مسئله مسئولیت و پاسخ‌گویی تا چه میزان با چالش و مانع مواجه است. وجود این چالش و مانع، ریشه در نظام بروکراتیک و اداری دارد که

مانع پاسخ‌گویی صحیح می‌شود. مشکل عمده سازوکار ارزیابی بانک جهانی، توجه به ضعف‌هاست و نمی‌تواند راهکارهای بومی برای برون‌رفت از آن ارائه دهد. در بحث از مسئولیت و پاسخ‌گویی، دولت در ایران در بسیاری از بحران‌ها عبور از وضعیت بحرانی را معطوف به حاکمیت می‌کند. نهادهای مختلف مردمی، نیروهای نظامی، سلبریتی‌ها و... در بسیاری از مواقع خلاء دولت را پوشش می‌دهند، همین امر موجب می‌شود که دولت علی‌رغم وجود عدم پاسخ‌گویی کافی، نیازی به پذیرش مسئولیت‌های خود در زمان تصدی‌گری عادی و غیربحرانی احساس نکند. به نظر می‌رسد که می‌تواند با تقویت بخش‌های مختلفی که ارتباط مستقیمی با مسئولیت دولت دارند، پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری را تقویت کرد. کاهش نظام بروکراتیک و اداری بخش قابل توجهی از این امر را تسهیل خواهد کرد.

### ۳-۵. شاخص اجماع

از منظر لغوی، اجماع به معنی عزم کردن و اتفاق کردن جماعت در کاری است. تفاهم و همدلی و رسیدن به اشتراک نظر، پیش‌نیاز اجماع می‌باشد. اجماع یکی از مولفه‌های گردش نظام سیاسی و سازوکارهای آن است (عالم، ۱۳۸۲: ص ۳۴۹). وجود اجماع تابعی از قواعد دموکراسی و کار جمعی و گروهی است. در اجماع‌سازی مشورت کردن با موافق و مخالف برای تدوین سیاست‌ها مهم می‌باشد (نادری، ۱۳۹۰: ص ۹۵). در سیاست وقتی سخن از اجماع است، نمی‌توان توقع داشت که همه بازیگران عرصه سیاست و قدرت به نحو خودانگیخته مکلف به اجماع شوند، زیرا عناصری که در لایه‌های پایین‌تر ایفای نقش می‌کنند، باید مبتنی بر پارادایم و سرمشقی ایفای نقش کنند که از سوی رهبران سیاسی و حاکمان مسئول در کلان سیاست و حکومت ارائه می‌شود (میدری و خیرخواهان، ۱۳۹۲: ص ۱۲۵).

در واقع مسئولیت‌گرایی به اجماع از تکالیف رهبران و حاکمان سیاسی است. آن‌ها باید در فرآیند فربه‌سازی اجماع بتوانند ابتدا در تبیین اهداف مورد نظر برای کارگزاران قدرت و سیاست نقش‌آفرین باشند. در ادامه ارائه یک قاعده و سازوکار که پایه‌های قانونی حرکت به سمت هدف را تعیین می‌کند، باید ارائه گردد و مورد توافق کنش‌گران سیاسی قرار گیرد. رهبران باید بتوانند با تفهیم منطقی این قاعده و قانون‌ها، کنش‌گران و مجریان را با آن همراه کنند (مستقیمی، ۱۳۹۲: ص ۶۷).

اگر این دو گام مفید و مؤثر برداشته شود، طبیعتاً انتظار می‌رود همه مؤلفه‌های کنش‌گر در عرصه‌های مختلف با چنین ابزارهایی به سمت نوعی تفاهم، سازگاری و همگرایی حرکت کنند، تا اجماع عینیت پیدا کند. اگر رهبران و عناصر کلیدی رأس قدرت تکالیف خودشان را در این روند بدرستی انجام دهند، قهرراً

اجماع حاصل خواهد شد. اما اگر در مقام ارزیابی و بررسی، اجماع حاصل نشد، در مقام آسیب‌شناسی می‌توان به این نتیجه رسید که کنش‌گران و سیاست‌ورزان و مدیران یا فهم درستی از موضوع نداشته‌اند یا از سازوکاری که برای اجماع‌سازی پیش‌بینی شده است، فاصله گرفته‌اند. بنابراین، راه رسیدن به اجماع در چنین شرایطی برطرف کردن این آسیب‌ها است (مبارک و آذریبوند، ۱۳۸۹: ص ۱۴۷).

بر اساس معیارهای حکمرانی خوب، جمهوری اسلامی ایران، در موضوع اجماع‌سازی دچار آسیب است. متأسفانه هنوز در امر حکمرانی یک تعریف روشن و هدفگذاری منقح و شفاف تبیین نشده است. درست است که یک نظام جمهوری اسلامی جایگزین نظام پادشاهی شده است و قانون اساسی بر این اساس تدوین شده، اما این کفایت نمی‌کند. ما نتوانسته‌ایم چشم‌اندازها و برنامه‌های بلندمدت ۲۰ ساله را که می‌تواند به زمینی شدن اهداف و خارج کردن آن‌ها از حوزه ایده‌آل‌پردازی و کلی‌گویی کمک کند، با زبانی مشترک در عرصه تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری پیاده و برای آن قانونی متناظر تصویب کنیم. به همین علت مجریان نیز در تعریف برنامه‌ها و تبیین اهداف و سازوکارها دچار خطا می‌شوند. برای تغییر این وضعیت ما ابتدا باید دارای یک ایده مشترک شویم. کسانی که مرجع اثر هستند، باید بتوانند در فرآیند حکمرانی خوب افق روشن و مشترکی را تعریف کنند و سپس در تقویت، فربه‌سازی و پیشبرد آن اهداف، گام‌های مؤثری بردارند. اینکه ما امروز در رده‌های عالی قوای سه‌گانه کشور دچار تفاوت دیدگاه و فهم‌های متفاوتی از موضوعاتی همچون فرهنگ، روابط خارجی و اقتصاد هستیم، مشکل‌ساز است. اینکه ما از طریق رسانه‌های عمومی شاهد منازعه در عالی‌ترین لایه‌های قدرت هستیم، همه اعتمادزدا بوده و مانع شکل‌گیری دیدگاه‌های مشترک و اجماع است. تا زمانی که این وضعیت در لایه نخبگان سیاسی، تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان جریان داشته باشد، نمی‌توان از جامعه انتظار داشت که متفاوت عمل کند.

اما بر اساس الگوی حکمرانی مطلوب، با توجه به وضعیت منطقه غرب آسیا، اجماع نظری و عملی موجود در ساحت تصمیم‌گیری در ایران است که از وضعیت موزاییکی ایران، یک کل به هم پیوسته ملی و دینی ایجاد کرده است. اجماع در فرادست است که اجماع در جامعه را ایجاد کرده است. برخلاف کشورهای افغانستان، عراق، ترکیه، عربستان و... تنوعات قومی و مذهبی در ایران موجب مناقشات نظامی، ایجاد مناطق خودمختار و اختلافات بی‌پایان نشده و تفاوت‌ها به عنوان نقطه قوتی در ایران مورد توجه است. سیستم مردم‌سالاری ایران که در بسیاری از کشورهای منطقه وجود ندارد، ریشه در اجماع در سطح حاکمیتی و کلان است که امکان تصمیم‌سازی‌ها در ساحت کلان را موجب می‌شود. براساس شاخص‌های

حکمرانی مطلوب، زمینه (غرب آسیا) و محیط پیرامونی مورد مشاهده قرار می‌گیرد و بر اساس آن ارزیابی انجام می‌شود.

### ۳-۶. شاخص برابری

برابری به مفهوم یکسان‌انگاری میان همگان است، این مفهوم در کنار مفهوم آزادی دو مفهومی بوده که در دنیای معاصر از بیشترین محبوبیت برخوردار است. بسیاری از کنش‌های اجتماعی در دنیای معاصر بر محور این دو مفهوم واقع شده است. در فلسفه سیاسی و نیز در فلسفه اخلاق، مقوله عدالت از جایگاه رفیعی برخوردار است (بابادی عکاشه و همکاران، ۱۳۸۹: ص ۸۹). به تعبیری می‌توان عدالت و حکمرانی را از امتهات فلسفه سیاسی دانست و در جستجوی مولفه‌های شکل‌دهنده و مقوم آن است (قزلسفلی، ۱۳۹۷: ص ۱۱۳). در راستای مفهوم برابری، برابری اجتماعی اموری از یک دولت است که در آن همه افراد یک جامعه خاص یا گروه‌ها، وضعیت یکسانی در جنبه‌های خاصی، از جمله حقوق مدنی، آزادی بیان، حقوق مالکیت، و دسترسی برابر به کالاها و خدمات اجتماعی داشته باشند (واعظی، ۱۳۹۳: ص ۲۷۵).

فرصت برابر از مفاهیم دیگر مرتبط با برابری است. در جمهوری اسلامی ایران علی‌رغم اینکه نظام سیاسی بر عدالت و برابری تأکید می‌کند، متأسفانه ما شاهد برابری فرصت‌ها نیستیم. فرصت‌ها بیشتر نصیب کسانی می‌شود که به نوعی با قانون‌گریزی و رابطه‌گرایی تلاش دارند که به اهداف خود جامه عمل بپوشانند. همچنین در جمهوری اسلامی ایران برابری تا میزانی اسیر ملاحظات قومیتی، سواد، سطح شهرنشینی و حاشیه‌نشینی و جنسیتی نیز شده است. برای مثال گردها از فرصت‌هایی که آذری زبان‌ها از آن برخوردار هستند، برخوردار نیستند. در سطحی دیگر، مردها دارای فرصت بیشتری در مناسبات اجتماعی نسبت به زنان هستند. این امر چالش‌های متعددی را برای حکمرانی ایجاد می‌کند و نمادی روشن بر ضعف اقتدار ملی در این زمینه می‌باشد.

افزایش میزان برابری در ایران نیازمند افزایش سطح اقتدار ملی است. با افزایش شاخص‌های اقتدار حکمرانی، امید به آینده و اعتماد متقابل حکومت و شهروندان به پایداری حکمرانی و سامان اجتماعی منجر شده و وقوع چالش‌ها را به حداقل رسانده یا از آن پیشگیری می‌کند (آل سید غفور و محمدی، ۱۳۹۹: ص ۱۲۹). بر اساس این شاخص نیز جمهوری اسلامی مورد نقد و انتقاد سازوکار تعریف شده حکمرانی خوب بانک جهانی قرار می‌گیرد. اما ارزیابی این روند نشان می‌دهد که در مواردی مانند برابری



زنان و مردان، در بسیاری از موارد نظیر مشارکت سیاسی، تحصیل، آزادی‌های مدنی زنان و... که در بسیاری از کشورهای منطقه امکان اجرایی شدن ندارد، در ایران اسلامی به صورت گسترده‌ای مورد توجه قرار می‌گیرد. در شاخص‌های الگوی حکمرانی مطلوب، ایجاد مرزهای روشن میان برابری و اخلاق، طراحی و ترسیم می‌شود و جمهوری اسلامی تلاش می‌کند که این الگو را ترویج نماید. وجود مثال‌های نقض‌کننده را نبایستی بر کل فضای حکمرانی تعمیم داد. در الگوی حکمرانی مطلوب شاخص‌هایی مبتنی بر اصول اولیه انقلاب اسلامی و شریعت اسلام مورد توجه قرار می‌گیرد. از این‌رو برخلاف الگوی حکمرانی خوب مبتنی بر شاخص‌های بانک جهانی، به شاخص‌های صرفاً انتزاعی و یا شاخص‌های مرتبط با مناطق دیگر و تطبیق آن بر جمهوری اسلامی و گرفتار آمدن در قیاس و تشابه بدون مبنا، اکتفاء نمی‌شود.

#### ۴. نتیجه‌گیری

عناصر و شاخص‌ها و همچنین ویژگی‌های الگوی حکمرانی خوب امروزه به‌مثابه یک دستگاه سنجش وضعیت حکمرانی برای همه کشورها بکار گرفته می‌شوند. نقد اصلی پژوهش حاضر بر این الگو و تأکید بر نیازمندی به الگوهای جدید ارزیابی حکمرانی است. در الگوی حکمرانی خوب بانک جهانی، شاخص‌ها زمان‌مند و زمینه‌مند نیستند. این شاخص‌ها درگیر تعمیم‌های ناروا و نابجا می‌شوند. شاخص‌های حکمرانی خوب، ویژه مناطق خاصی از جهان است که تجربه‌های مشخصی را از سرگذرانده‌اند و این شاخص‌ها با وضعیت حکمرانی در آن کشورها تطبیق دارد. در حالی که کشورهای دیگر نیازمند الگوهای بومی می‌باشند. الگوهایی که می‌توان از آن به عنوان حکمرانی مطلوب یاد کرد. از این جهت که بتواند مناسب‌ترین الگو با شرایط کشورها باشد. استفاده از الگوی ارزیابی خوب برای ایران بدون در نظر گرفتن موقعیت جغرافیایی ایران (غرب آسیا)، بدون در نظر گرفتن تاریخ ایران، توانمندی‌های ایران و... اساساً به یک مغالطه ختم می‌شود. در این پژوهش نشان داده شد که رابطه حکمرانی خوب و حکمرانی مطلوب عام و خاص من وجه است. برخی از شاخص‌ها مشترک و برخی دیگر اختصاصی دو فضای متفاوت هستند. زمینه و زمانه‌مند بودن شاخص‌ها موجب می‌شود که شاخص‌های تعیین شده امکان کاربست نیابند. وجود پدیده‌های مختلف در ایران (یعنی در ساحت هستی‌شناسی) موجب می‌شود که نیازمند دستگاه معرفی متفاوتی باشیم. دستگاه معرفتی حکمرانی خوب امکان مشاهده بسیاری از شاخص‌ها نظیر بسیج مردمی، وجود نهادهای قدرتمندی مانند حوزه‌های علمیه، تنوع در نیروی نظامی (ارتش - سپاه)، گروه‌های جهادی

و تبلیغی، اثرگذاری هیأت‌های مذهبی و... اساساً شأن و جایگاهی برای این نهادها قائل نیست. ساده‌سازی شده این امر این است که الگوی حکمرانی خوب، پیشنهاد می‌کند که همه این نهادها از ساحت اثرگذاری حذف شوند و آن‌ها را به عنوان مهم‌ترین مانع در برابر دستیابی به شاخص‌های تعیین شده می‌بیند. در حالی که ما نیازمند شاخص‌های جدیدی از ارزیابی هستیم که نقد منصفانه ارائه داده و همچنین شیوه ایجابی برای ارتقاء وضعیت موجود پیشنهاد دهد، و در نهایت به زمینه (غرب آسیا) و زمانه (دوره کنونی و مقایسه آن با قبل) توجه داشته باشد. در منطقه‌ای که وجود کشور دموکراتیک تقریباً صفر است، تنوع قومیتی بالای جان کشورهاست، مشارکت زنان بسیار حداقلی است، و نظام بهداشت و درمان منطقه در مقایسه با کشورهای غربی بسیار ضعیف است. وجود کشوری که در این موارد بسیار فراتر از سطح منطقه عمل می‌کند، صرفاً بر اساس الگوی حکمرانی مطلوب قابل ارزیابی است، نه بر اساس حکمرانی خوب. فهم این تفاوت‌ها می‌تواند ما را در ارتقاء الگوهای سنجش بومی یاری رساند.

## منابع

- آجودانی، ماشاالله (۱۳۸۲). *مشروطه ایرانی*. تهران: اختران.
- آل سید غفور، سید محمدتقی؛ محمدی، میثم (۱۳۹۹). ظرفیت‌های حقوق ملت در قانون اساسی و پیشگیری از چالش‌های سیاسی و اجتماعی ایران اسلامی. *سیاست متعالیه*، شماره ۲۹: ص ۱۲۹-۱۴۶.
- ابطحی، سید مصطفی؛ آرایش، حسن؛ سالاری سردری، فرضعلی (۱۳۹۷). بررسی و تبیین حکمرانی شایسته در رویکرد حکمرانی نظام جمهوری اسلامی ایران. *راهبرد سیاسی*، ۲(۵): ص ۹۳-۱۳۴.
- ابوالحسنی، الهه (۱۳۹۱). حکمرانی مردم‌سالارانه. *سیاست*، ۴۲(۱): ص ۱-۲۰.
- احمدی، فیروزه؛ مشهدی، علی؛ عطریان، فرامرز (۱۴۰۰). تحول در مفهوم حکمرانی؛ گذار از حکمرانی سنتی به حکمرانی مدرن الکترونیک. *پژوهش‌های حقوقی میان رشته‌ای*، ۲(۶): ص ۳۲-۴۷.
- اندیشکده شفافیت برای ایران (۱۳۹۶). *شفافیت چیست؟* قابل دسترسی در: <https://iranthinktanks.com/tt/transparency-for-iran/>
- ایزدی‌فرد، علی‌اکبر؛ کاویار، حسین (۱۳۸۹). مسئولیت‌پذیری کارگزاران و مدیران از دیدگاه امام علی (ع) با تأکید بر مؤلفه‌های اخلاق حرفه‌ای. *پژوهش‌نامه علوی*، ۱(۲): ص ۱-۲۰.
- بابادی عکاشه، زهرا؛ شریف، مصطفی؛ جمشیدیان، عبدالرسول (۱۳۸۹). تأمین و گسترش برابری فرصت‌ها و عدالت آموزشی در آموزش و پرورش استان اصفهان. *رفاه اجتماعی*، ۱۰(۳۷): ص ۲۸۷-۳۰۶.
- بابایی، محمدرضا؛ سلطان‌زاده، حسین؛ شریک‌زاده، مسعود (۱۳۹۰). مقدمه‌ای بر مفهوم و انواع شفافیت در هنر و معماری معاصر غرب. *معماری و شهرسازی ایران*، ۳(۴): ص ۵-۱۶.
- بردبار، غلامرضا؛ ضرابی‌زاده، شیماء؛ صالحی، طاهر (۱۳۹۴). ارائه الگوی حکمرانی خدامدار. *مدیریت اسلامی*، ۲۳(۲): ص ۹-۴۱.
- چمنی، ساسان؛ دوستی مطلق، نصیب‌الله (۱۳۹۹). حکمرانی سایبری و ویروس کرونا. *حکمرانی متعالی*، ۱(۲): ص ۷۷-۹۴.
- خسرو نجدی، فاطمه (۱۳۹۵/۵/۳۰). شفافیت سازمانی، تضمین اعتماد و مشارکت بیشتر ذی‌نفعان. *روزنامه دنیای اقتصادی*، شماره ۳۸۴۲.
- دهخدا، علی‌اکبر (۱۳۷۲). *لغت‌نامه*. تهران: بنیاد دائرةالمعارف فارسی، ج ۴.
- راسخ، محمد؛ بخشی‌زاده، فاطمه (۱۳۹۲). پیش‌زمینه قانون در عصر مشروطه: از مالک الرقابی تا تنظیمات. *حقوقی دادگستری*، شماره ۸۳: ص ۳۷-۶۳.
- زارعی، بهادر؛ احمدی، سید عباس؛ عابدی درچه، محسن (۱۴۰۰). الگویابی حکمرانی متعالی برای ارتقای اقتدار ملی در حکمرانی‌های اسلامی. *حکومت اسلامی*، ۲۶(۹۹): ص ۱۰۷-۱۳۴.
- زارعی، محمدحسین؛ حسنوند، محمد؛ سلمانی سبینی، مرضیه (۱۳۹۶). مفهوم حکمرانی تنظیمی. *جستارهای حقوق عمومی*،

- (۱۱): ص ۱۲۴-۱۴۷.
- عالم، عبدالرحمن (۱۳۸۲). *بنیادهای علم سیاست*. تهران: نشر نی.
- عبدالحسین زاده، محمد (۱۳۹۲). تبیین مفهوم و کاربرد شفافیت در عرصه حکمرانی و اداره امور دولتی. *سیاست‌های راهبردی وکلان*، (۱۱): ص ۱۷۹-۲۰۶.
- عیوضی، محمدرحیم؛ مرزبان، نازنین؛ صالحی، معصومه (۱۳۹۶). از بررسی حکمرانی خوب تا الگوی حکمرانی پایدار. *راهبرد*، ۲۶(۸۵): ص ۵۵-۸۶.
- قزلسفلی، محمدتقی (۱۳۹۷). مؤلفه‌های حکمرانی عادلانه در چارچوب نظریه زیست‌جهان. *سیاست متعالیه*، شماره ۲۲: ص ۱۱۳-۱۳۰.
- مبارک، اصغر؛ آذریپوند، زیبا (۱۳۸۹). نگاهی به شاخص‌های حکمرانی خوب از منظر اسلام و تأثیر آن بر رشد اقتصادی. *اقتصاد اسلامی*، شماره ۳۶، ص ۱۷۹-۲۰۸.
- محسنی، رضا علی (۱۳۹۱). تحلیل جامعه‌شناختی قانون‌گزینی و راهکارهایی برای قانون‌گرایی و نظم عمومی. *نظم و امنیت اجتماعی*، (۱)۵: ص ۸۳-۱۰۸.
- مزینانی، مهدی (۱۳۹۹). حکمرانی جهادی (درآمدی بر تحلیل سیره سردار سلیمانی از منظر آموزه‌های حکمرانی. *حکمرانی متعالی*، (۱)۱: ص ۱۰۹-۱۲۸.
- مستقیمی، بهرام (۱۳۹۲). تلاش برای شناختن سکنداری خوب. *سیاست*، ۲(۷): ص ۲۴۱-۲۶۴.
- موذن زادگان، حسنعلی (۱۳۹۷). اصل شفافیت قانون و جایگاه آن در رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر و حقوق کیفری ایران. *دیدگاه‌های حقوق قضایی*، شماره ۸۱: ص ۱۹۳-۲۲۰.
- میدری، احمد؛ خیرخواهان، جعفر (۱۳۹۲). *حکمرانی خوب: بنیان توسعه*. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- نادری، محمدمهدی (۱۳۹۰). حکمرانی خوب: معرفی و نقد اجمالی اسلام و پژوهش‌های مدیریتی. *مدیریت دولتی*، (۱)۴: ص ۶۹-۹۴.
- نوری نشاط، سعید (۱۳۸۸). *مقدمه‌ای بر اصول و روش‌های توانمندسازی محلی*. تهران: برگ زیتون.
- واعظی، احمد (۱۳۹۳). *نقد و بررسی نظریه‌های عدالت*. قم: انتشارات مؤسسه آموزشی- پژوهشی امام خمینی.
- واقفی، الهام؛ حقیقتیان، منصور (۱۳۹۴). نقش سرمایه فرهنگی در رفتارهای اجتماعی زیست محیطی، مطالعه تجربی: شهر شیراز. *مجلس و راهبرد*، ۲۲(۴): ص ۳۷۱-۳۹۳.

Saly, J. (2005). **The theory and practice of community participation: engagement the first step.**

Paper presented to Australian Social Policy Conference, University of New South Wales, Sydney.