

## *Peace, Justice and Democracy in the Light of Good Governance*

*Hesam Naghibi Mofrad*<sup>\*</sup>

Received: 17/10/2015 Accepted: 27/12/2015

### **Abstract**

The realization of good governance, while promoting justice through increased transparency, accountability and the rule of law and strengthening of democracy, can also be considered an important factor in the creation and promotion of a lasting peace. Also the participation of people in administration of matters based on the improvement of universal suffrage, reduction of discrimination in laws and regulations, the development of consultative mechanisms, the support for civil society organizations, preventing discrimination of citizens and compensation for previous deprivations, will be a major step forward in achieving good governance.

This method of governance, through reducing the likelihood of conflict, limiting the intensity of clashes arising from it, creating further preparation for the adoption of peaceful means of dispute settlements as well as strengthening the sense of collective solidarity, can reduce the likelihood of resorting to violence in conflict resolution and increase the cooperation and interaction between individuals, groups and States; This is a decisive factor in creating and promoting peaceful coexistence and lasting peace at the national, regional and international levels.

**Keywords:** Good Governance; Peace; Justice; Democracy; Peaceful Coexistence.

---

\* Ph.D Student of Public Law at Shahid Beheshti University.  
Email: H\_Naghibi@sbu.ac.ir

## مقدمه

ویژگی اصلی هر دولت که نشانه بازشناخت آن از دیگر جوامع انسانی می‌باشد، «حاکمیت» است. (مقتدر، ۱۳۷۷: ۴۴) دولت‌ها به صرف واقعیت وجودیشان، تابع حقوق بین‌الملل هستند. برخلاف دیگر تابعان نظام که وضع آن‌ها به عنوان تابع بین‌الملل، از اقدام تابعان اصلی، یعنی کشورهای دارای تابعیت نشأت می‌گیرد. (هومن فلدرن، ۱۳۷۹: ۴۳) بر همین اساس، با وجود اینکه حدود سه‌ونیم قرن از عمر دولت‌های برآمده از وستفالی می‌گذرد، دولت‌ها در چارچوب مرزهای ملی خویش از حاکمیت و اقتدار کافی برخوردار بوده‌اند و تحت این شرایط، قادر به نظارت و کنترل شهروندان خویش بوده و توانسته‌اند مبادرت به وضع و اجرای قوانین مورد نظر خود نمایند.

اما تحول جامعه بین‌المللی و ظهور مفاهیم و ارزش‌های مبتنی بر همبستگی و اندیشه‌های بشردوستانه، عرضه نوینی را فراهم آورده است. وابستگی مادی - معنوی و منافع متقابل بشری و وجدان و احساس مشترک در قبال مشکلات و معضلاتی که حیات نوع بشر را به مخاطره افکنده، منجر به ایجاد دگرگونی‌های ژرف در ساختار نظام بین‌الملل، به ویژه از حیث ساختاری در مفهوم حاکمیت‌های مستقل شده است. بین‌المللی شدن مستمر حیات اجتماعی و افزایش روزافزون وابستگی‌ها و نیازهای ممالک به یکدیگر و طرح مقوله نفع و مصلحت جامعه بین‌المللی و در عاقبت تعهدات بین‌المللی دولت‌ها نسبت به جامعه بین‌المللی، سبب شد تا اختیار و آزادی عمل دولت‌ها در جلب و تأمین صرف منافع ملی محدود و تعهدات و تکالیف جدیدی به آن‌ها محول شود. (شریفی طراز کوهی، ۱۳۸۲: ۳۲)

این موضوعات در کنار وقوع بحران‌های اقتصادی بین‌المللی در چند دهه گذشته، سبب شد تا توجه برخی از نهادهای بین‌المللی نظیر بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و برنامه توسعه سازمان ملل به این نکته معطوف گردد که مسئله «حکمرانی» (governance)، یعنی شیوه مدیریت و اداره کشورها نقش مهمی در حل مشکلات و معضلات بین‌المللی دارد. از همین رو، از اواسط دهه نود میلادی نظریه «Good Governance» که در ایران با اصطلاحاتی نظیر «حکمرانی مطلوب»، «حکمرانی خوب»، «به‌زامداری»، «حکومت‌داری خوب» و «اداره مطلوب امور» شناخته شده است، در ادبیات حقوقی، مدیریتی، سیاسی و

اقتصادی جهان مطرح گردید. حکمرانی مطلوب چنانچه از نام آن برمی آید، بر تبیین چگونگی حکمرانی دولت‌ها و به طور خاص بر رابطه حکومت‌ها با شهروندان دلالت داشته و صفت مطلوب در مهم‌ترین مؤلفه‌های آن از جمله تأکید بر حاکمیت قانون، پاسخگویی دولت‌ها، مشارکت گسترده مردم در فرآیند حکومت‌داری، مسئولیت‌پذیری و عدالت‌جویی حکومت، کارآیی و اثربخشی آن انعکاس یافته است.

بر این اساس، در مقاله حاضر تلاش خواهد شد تا با ابتناء بر نظریه فوق، این فرضیه مورد بحث و بررسی قرار گیرد که برپایی حکمرانی مطلوب، ضمن بسترسازی برای بهبود عدالت، دموکراسی و همزیستی مسالمت‌آمیز در سطح ملی، می‌تواند زمینه‌ساز برقراری صلحی پایدار در سطح بین‌الملل نیز گردد. چرا که پیامدهای وجود چنین شیوه از حکمرانی، به طور قطع و یقین بر نحوه عملکرد و سیاست‌گذاری‌های دولت‌ها در بُعد بین‌المللی نیز مؤثر خواهد بود.

#### ۱- حکمرانی مطلوب؛ پیشینه و مؤلفه‌ها

از هنگام پیدایش علم اقتصاد توسعه، سیاست‌گذاری در کشورهای در حال توسعه را به سه دوره می‌توان تفکیک کرد: ۱. دوره دولت بزرگ؛ ۲. دوره دولت حداقل؛ ۳. دوره دولت یا حکمرانی مطلوب.

دوره نخست، از پایان جنگ جهانی دوم آغاز شده و تا اواخر دهه ۱۹۷۰ ادامه می‌یابد. این دوره مقارن با بازسازی ویرانی‌های جنگ در اروپا و طرح مارشال است. تجربه دوران رکود بزرگ ۱۹۲۹، اندیشه‌های جان مینارد کینز (John Maynard Keynes) را بر اقتصاددانان و محافل سیاست‌گذاری حاکم ساخته بود. کینز درمان بیکاری و رکود را مداخله دولت در اقتصاد می‌دانست و نتیجه بلافصل آراء او در کشورهای در حال توسعه، دادن نقش محوری و گسترده به دولت بود. (طهماسبی، ۱۳۸۵: ۱۱۷)

آرتور لوئیس (Arthur Lewis) نیز برای گسترش بخش مدون، دولت برنامه‌ریز را توصیه می‌کرد و مداخله دولت در سطوح مختلف از صنعت تا کلان و از سطح منطقه‌ای تا ملی را مجاز می‌دانست. گونار میردال (Gunnar Myrdal) که سیاست‌گذاری در سطح جهانی هم بود، نسبت به بازار بین‌الملل، به ویژه تجارت، کاملاً بدبین بود و پذیرش و ورود به تقسیم

بین‌المللی کار را موجب تشدید توسعه‌نیافتگی می‌دانست. راثول پربیش (Raúl Prebisch) نیز همراه بسیاری از اقتصاددانان آمریکای لاتین مانند کاردوسو (Cardoso) همگی روند تجارت بین‌الملل را به زیان کشورهای در حال توسعه و مداخله دولت در تجارت بین‌الملل را اجتناب‌ناپذیر می‌دانستند. روزنشتاین رودن (Rosenstein Rodan) توسعه را به برخاستن هواپیما از زمین تشبیه می‌کرد که دولت باید سوخت لازم برای غلبه بر جاذبه زمین را فراهم آورد. با وجود همه اختلاف‌ها، یک نقطه مشترک وجود داشت. مداخله گسترده دولت برای دستیابی به توسعه اجتناب‌ناپذیر است و همه با چارچوب‌های نظری متفاوت در این نتیجه‌گیری وحدت نظر داشتند. دولت به لحاظ نظری مجاز است در تمام بازارها از بازار کالا گرفته تا بازار ارز و سرمایه و کار مداخله کند. تا اواسط دهه ۱۹۷۰ داستان سیاست‌گذاری توسعه بر همین منوال گذشت.<sup>۱</sup>

در پایان دهه هفتاد میلادی این الگوی فکری جای خود را به الگوی دولت حداقل داد. در الگوی جدید، راه کار توسعه، مداخله کمتر دولت در اقتصاد و واگذاری امور به سازوکار قیمت‌ها و بازار جستجو می‌شد. این بار نیز آمریکا و انگلستان پیشگام تحول بودند. دولت ریگان و تاچر طراح دولت حداقل بودند، دو کشوری که پیشتر دولت مداخله‌گر و مبتکر دولت رفاه و ملی شدن صنایع بودند، این بار «دولت حداقل»، حاکمیت قیمت‌ها و آزادسازی و خصوصی‌سازی را راه نجات می‌دانستند. محافل بین‌المللی اقتصادی مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نیز همزمان با این سیاست‌ها، شعار پایان دوره دولت‌گرایی و آغاز دوران بازارگرایی را سردادند.<sup>۲</sup> کشورهای آمریکای لاتین از میان کشورهای در حال توسعه پیشگام بودند. شیلی و آرژانتین در پایان دهه هفتاد خصوصی‌سازی و آزادسازی تمام عیار را اجرا کردند و کشورهای آفریقایی نیز از اوائل دهه ۱۹۸۰ این الگو را پذیرفتند.<sup>۳</sup>

با فروپاشی بلوک شرق، مجریان این الگو به یکباره افزایش یافتند. این کشورها می‌خواستند با خصوصی‌سازی و حذف سریع مداخلات دولت، بیش از نیم قرن خطای

۱. برای آشنایی با الگوی فکری پس از پایان جنگ تا دهه ۱۹۷۰، نک: Meier, 1970.

۲. حمایت این نهادها باعث شد تا به طرفداران این رویکرد، لقب «جماع واشنگتنی» داده شود؛ برای مطالعه بیشتر

نک: ویلیامستون، ۱۳۸۳: ۵۸؛ استیگلیتز، ۱۳۸۳: ۷۲.

۳. نک: میدری، ۱۳۸۵: ۲۶۲-۲۶۴.

تاریخی خود را جبران کنند. بنیان‌های نظری این الگوی نظری نیز شناخته شده بود. سنت فکری نئوکلاسیک، مکتب اتریشی و مانتریست‌ها و مکتب انتخاب عمومی همگی به نوعی مشکل مداخله دولت در اقتصاد را تئوریزه و استدلال‌های مختلفی را به طرفداری از نظام بازار ارائه می‌کردند. فون هایک (Friedrich August von Hayek) مداخله دولت را دشمن دموکراسی می‌دانست؛ جیمز بوکانان (James Buchanan) نیز فرض دولت خیرخواه را که مداخلاتش رکود یا توسعه‌نیافتگی را جبران می‌کند را به زیر سؤال برد و پیروان مکتب انتخاب عمومی نشان دادند که دولت‌ها حتی در دموکراتیک‌ترین کشورهای دنیا، اسیر گروه‌های فشار و ذی‌نفع هستند. میلتون فریدمن (Milton Friedman) نیز تورم و رکود تورمی دهه‌های شصت و هفتاد میلادی را محصول مداخله دولت معرفی کرد. این سه اقتصاددان که هر سه برندگان نوبل بودند، مبانی نظری دولت حداقل را بنا کردند و بسیاری از اقتصاددانان به بسط آراء آنان پرداختند.

با این حال، از اواسط دهه ۱۹۹۰ نارضایتی نسبت به رویکرد دولت حداقل شکل گرفت و از پایان آن دهه، رویکرد «حکمرانی مطلوب» مورد استقبال گسترده قرار گرفت و همان محافل بین‌المللی مروج دولت حداقل، به تدوین و ترویج نظریه حکمرانی مطلوب پرداختند. اما نظریه‌پردازان اصلی آن، اقتصاددانان دیگری از جمله داگلاس نورث (Douglass North)، رونالد کوز (Ronald Coase) و بیش از همه، ژوزف استگلیتز (Joseph Stiglitz) بودند که کم و بیش در مکتب نهادگرایی جای می‌گیرند. (میدری، ۱۳۸۵: ۲۶۴)

به عبارت دیگر، افزایش شدید فقر و نابرابری و تورم در اواخر دهه ۱۹۹۰ که از پیامدهای الگوی دولت حداقل بود، باعث شد تا صاحب‌نظران و نهادهای بین‌المللی نظیر بانک جهانی به این نتیجه برسند که مسئله حکمرانی یعنی شیوه مدیریت و اداره کشورها یا رابطه شهروندان با حکومت‌کنندگان موضوع کلیدی توسعه است. (Ng, 1998) این مسئله به تدریج در بانک جهانی مورد مطالعه و بررسی قرار گرفت به طوری که گزارش سالانه توسعه جهانی در سال ۱۹۹۷، به مسئله دولت اختصاص یافت. (World Bank, 1997: 131) موضوع محوری این گزارش نقش دولت در بهبود وضعیت اقتصادی و راه‌کارهای توانمند ساختن دولت بود. کارشناسان بانک جهانی، با ارائه شواهد مختلف نشان دادند که موفقیت سیاست‌های

اقتصادی بستگی به توانمندی و قابلیت‌های دولت دارد و بدون ظرفیت‌های لازم در دولت، آزادسازی مالی به بحران پولی و بانکی می‌انجامد.

بانک جهانی، راهبرد پیشنهادی خود جهت توانمند ساختن دولت به عنوان مسئله کلیدی توسعه اقتصادی را «راهبرد دو بخشی» نامید. راهبرد نخست، تطبیق ظرفیت‌ها با نقش‌های دولت و راهبرد دوم، افزایش ظرفیت‌های دولت عنوان شد. بخش نخست این تفاوت را با شعار کوچک‌سازی دولت داشت که قالب و چارچوب از پیش تعیین شده‌ای برای کوچک‌سازی دولت ارائه نمی‌داد. قاعده پیشنهادی این بود که دولت وظایف متعددی دارد و توانمندی‌های این نهاد مانند هر سازمان دیگری محدود است. بنابراین باید ظرفیت‌های خود را به وظایفی اختصاص دهد که اولویت بیشتری دارند. اما به این نکته اعتراف می‌شود که اولویت‌ها از جامعه‌ای به جامعه دیگر متفاوت است و نمی‌توان برای کشورها از پیش مشخص ساخت 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 را نشان داد. در برخی از کشورها اولویت نخست حمایت از حقوق مالکیت، در برخی دیگر توزیع عادلانه درآمد و در برخی دیگر بازسازی است.

بخش دوم راهبرد توانمندسازی دولت، افزایش ظرفیت‌های دولت معرفی شد. برای افزایش ظرفیت‌های دولت، سیاست‌های متعددی پیشنهاد شد که عمده‌ترین سیاست‌های پیشنهادی در این گزارش عبارت بودند از اصلاح نظام قضایی، تمرکززدایی، مبارزه با فساد، شفاف‌سازی نظام بودجه‌ای، شایسته‌سالاری و پیوستن به نظام‌های بین‌المللی. در واقع بانک جهانی در این گزارش سیاست‌های توانمندسازی دولت یا بهبود حکمرانی را محور اصلی سیاست‌گذاری توسعه قرار داد. (میدری، ۱۳۸۳: ۹۷-۹۸)

## ۲- تعریف حکمرانی مطلوب

حکمرانی مطلوب برای اولین بار در سندی از بانک جهانی با عنوان «آفریقای زیر صحرا، از بحران تا رشد پایدار» عنوان شده است. (World Bank, 1989) در این سند مفهوم حکمرانی مطلوب با انواع سیاست‌های تحول ساختاری که برای سالیان طولانی

مورد توجه و اهتمام بانک جهانی بود، مرتبط شده است. سیاست‌هایی چون، کاهش مداخله دولت در تصمیمات اقتصادی، کوچک‌سازی بخش عمومی و شفاف‌سازی و کارآمدسازی دیوان‌سالاری دولتی، بازار آزاد و حذف یارانه‌های غیرضرور و تغییر این فرآیند با اقتصاد جهانی. همچنین این بانک در جایی دیگر، حکمرانی مطلوب را به عنوان ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو تعریف نموده است. (Woods, 2000: 824)

ماری رابینسون (Mary Robinson)، کمیسر عالی سابق حقوق بشر، حکمرانی 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 و حکمرانی مطلوب بر اساس این تعریف، فعالیت‌های فوق را به شکل صحیح و به دور از خطا و با محوریت قانون انجام می‌دهد. برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) نیز، حکمرانی را همان اعمال قدرت سیاسی، اقتصادی و اداری برای مدیریت امور کشور در کلیه سطوح می‌داند. حکمرانی مطلوب بر اساس تعریف این نهاد شامل مکانیزم‌ها، فرآیندها و نهادهایی است که به واسطه آن‌ها شهروندان، گروه‌ها و نهادهای مدنی منافع خود را دنبال، حقوق قانونی را اجرا می‌کنند و تعهداتشان را برآورده می‌سازند و تفاوتشان را تعدیل می‌کنند.<sup>۱</sup> (شریف‌زاده، ۱۳۸۲: ۹۷)

سازمان ملل متحد در گزارش «توسعه نیروی انسانی تاجیکستان»، حکمرانی مطلوب را بر بنیان‌های ذیل استوار می‌داند: نظام صحیح نمایندگی (عملکرد مناسب سیاسی و همکاری مبتنی بر منافع)، نظام انتخاباتی صحیح، نظام صحیح نظارت و کنترل (مبتنی بر توزیع قدرت)، جامعه مدنی زنده و پویا (که کنترل‌کننده دولت و تجارت بخش خصوصی باشد)، رسانه‌های مستقل و آزاد و کنترل مؤثر شهروندی بر ارتش و سایر نیروهای نظامی. (قلی‌پور، ۱۳۸۴: ۱۱۲)

در مجموع می‌توان حکمرانی مطلوب را تحقق و استقرار الگویی از حکمرانی در جهت ارتقاء کیفیت زندگی افراد از طریق بهبود نظام سیاسی یک کشور با تحول در تفکر و ویژگی‌های رفتاری و ماهوی دولت‌ها، تعریف کرد. بر این اساس، حکمرانی مطلوب، اساساً

۱. همچنین، نک: Pierre Najem, 2003.

ماهیتی تکامل‌جو و کمال‌طلب دارد و ماهیت تکامل‌خواهی آن سبب می‌شود تا این نوع حکمرانی، عاملی برای تغییر و تحول، شکل دادن به تحول و نیز عاملی برای تکاپو برای محقق‌سازی اندیشه‌های تحول‌جویانه در ابعاد گوناگون سیاسی، اقتصادی، اداری و ... در یک کشور باشد. در حکمرانی مطلوب، بیشترین اراده و مساعی روی دو نوع قدرت مصروف می‌شود، قدرت مبتنی بر «دانش و معرفت» و قدرت مبتنی بر «ذات ماهوی مدیریت». در این حالت قدرت علمی مولد دگرگونی در مبانی تولید، ثروت و افزایش دانش و دانایی و قدرت مدیریت برای برداشتن هر نوع مانعی که برای دستیابی عموم مردم به این ثروت و دانایی، مورد استفاده قرار می‌گیرد. (تصدیقی، ۱۳۸۳: ۴۵)

### ۳- مؤلفه‌های حکمرانی مطلوب

حکمرانی مطلوب با تعاریف فوق دارای مؤلفه‌ها و شاخص‌های خاص می‌باشد. این مؤلفه‌ها ضمن شناساندن حکمرانی مطلوب، کارکردهای آن را نیز تبیین می‌کنند. بانک جهانی در سال ۱۹۹۹ اقدام به تعیین شاخص‌هایی برای حکمرانی مطلوب کرد که از دید این نهاد به قرار ذیل هستند:

۱. حقوق اظهارنظر و پاسخ‌گویی (voice and accountability)؛ ۲. ثبات سیاسی (political stability) و عدم خشونت؛ ۳. اثربخشی حکومت (government effectiveness)؛ ۴. کیفیت تنظیم‌گری (regulatory quality)؛ ۵. حاکمیت قانون (rule of law)؛ ۶. مبارزه با فساد (control of corruption). (فاطمی‌نیا، ۱۳۸۶: ۴۵-۴۶)

هاتر و شاه، شاخص‌هایی مانند مشارکت شهروندان (citizen participation)، دولت‌محوری (government orientation)، توسعه اجتماعی (social development) و مدیریت اقتصادی (economic management) را برای حکمرانی مطلوب معرفی کرده‌اند و معتقدند در یک جامعه به هر میزان در دستیابی به ویژگی‌های یاد شده موفقیت حاصل شود، آن جامعه به همان میزان به حکمرانی مطلوب نزدیک‌تر خواهد شد. (Huther & Shah, 2000)

همچنین، برنامه توسعه سازمان ملل نیز ویژگی‌ها و شاخص‌هایی برای حکمرانی مطلوب معرفی می‌کند که توجه و تأکید آن بر تأمین حقوق شهروندی و مشارکت آن‌ها در



تصمیم‌گیری و اجرای آن است. این شاخص‌ها عبارتند از: حاکمیت قانون، اجماع‌محوری، مشارکت، کارآیی و اثربخشی، عدالت و برابری، مسئولیت‌پذیری، شفافیت و دیدگاه استراتژیک. به اعتقاد این نهاد، ویژگی‌های یاد شده و تحقق هر یک از آن‌ها، شکل مناسبی از حکمرانی را به وجود می‌آورد. (قلی‌پور، ۱۳۸۴: ۱۱۴-۱۱۵).

کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد برای آسیا و اقیانوسیه (ESCAP) نیز برای حکمرانی مطلوب هشت ویژگی تعریف کرده و معتقد است، حکمرانی مطلوب: مشارکت‌جویانه، وفاق‌محور، پاسخگو، شفاف، مسئولیت‌پذیر، کارآمد و اثربخش، عدالت‌جویانه و منصفانه و تابع حاکمیت قانون است.<sup>۱</sup>

#### ۴- آثار حکمرانی مطلوب بر تقویت و ارتقاء عدالت، دموکراسی و صلح پایدار

##### ۴-۱- آثار حکمرانی مطلوب از بُعد تقویت و ارتقاء عدالت

انسان ناگزیر از تمایل فطری روی‌آوری به حیات اجتماعی، به تدریج اشکال متنوعی از نهادها و سازمان‌های اجتماعی را در مسیر تاریخ پدیدار ساخته است. با شکل‌گیری نهادهای اجتماعی، مسئله تنظیم روابط میان عناصر شکل‌دهنده آن‌ها مطرح می‌شود و این مسئله با توسعه جوامع، غامض‌تر نیز شد و تحقق عدالت میان اعضای جامعه، در شمار مهم‌ترین تکالیف و مسئولیت‌های حکومتی قرار گرفت. در واقع تحقق عدالت، سنگ بنای مشروعیت حاکمیت و مبنای توجیه ضرورت وجود دولت تلقی گردید.

نیاز به عدالت اجتماعی، فراخور سطح بلوغ و رشد جوامع در قالب نیازهای چون دسترسی برابر به امنیت، رفاه و آگاهی تجلی می‌یابد. جامعه با خواسته‌های نامحدود و منابع محدود، عرصه تقابل نیروهای اجتماعی برای بیشینه‌سازی منافع شخصی واقع می‌شود و دولت به مثابه عمده‌ترین نهادی که خطمشی‌ها و اعمالش بر تحقق عدالت اجتماعی یا بی‌عدالتی در جامعه مؤثر است، وارد عمل می‌شود. در واقع جوهره مقاصد خطمشی‌گذاری دولتی، تحقق عدالت در جامعه تلقی می‌شود و سرشت و ذات قانون، مقید به تحقق عدالت فرض

---

1. U.N. Economic and Social Commission for Asia and Pacific "What Is Good Governance?", last visiting: 2008/09/04. available at: [www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp](http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp)

می‌شود و اگر بپذیریم که حیات و قوام هر جامعه، به مراتب استحکام پیوند عناصر شکل‌دهنده آن بستگی دارد، می‌توان گفت که عدالت عامل حیات و بقای جامعه است. زیرا عدالت است که مردم را در کنار یکدیگر منسجم می‌سازد، در حالی که بی‌عدالتی آن‌ها را متفرق می‌سازد. (پورعزت، ۱۳۸۰: ۸۴-۸۵)

بر این اساس، عدالت به مثابه مفهومی با سطح انتزاع بسیار بالا، از دیرباز ذهن بشر را به خود مشغول داشته است تا جایی که مباحثه درباره برقراری عدالت، به مثابه یکی از محوری‌ترین مسائلی است که همچنان استمرار دارد. بر همین اساس، در کشوری که بر اساس حکمرانی مطلوب اداره شود، به واسطه وجود و اجرای مؤلفه‌هایی نظیر حاکمیت قانون، اجماع‌محوری و مشارکت، مسئولیت‌پذیری و شفافیت؛ عدالت چه از نظر توزیعی (distributive justice) و چه از نظر رویه‌ای (procedural justice) هر چه بیشتر و بهتر تأمین خواهد شد، چرا که بی‌عدالتی حاصل فساد و عدم وجود حاکمیت قانون و نیز استبداد و خودکامگی حکومت‌هایی است که در آن عده‌ای به ناحق بر عده‌ای دیگر رجحان داده می‌شوند. به همین دلیل است که در عصر حاضر، بسیاری از تقاضاها در حوزه‌های مربوط به عدالت (اعم از اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و غیره) به دلیل اتکای آن‌ها بر آزادی‌های شخصی مشروع و ایده‌آل، ماهیتی منطقی و جهان‌شمول به خود گرفته است. (عریضی، ۱۳۸۴: ۱۵۷)

#### ۴-۲- آثار حکمرانی مطلوب از بُعد تقویت و ارتقاء دموکراسی و مشارکت‌جویی

یکی دیگر از آثار تحقق حکمرانی مطلوب، ارتقاء دموکراسی و مشارکت افراد در اداره امور است. منظور از مشارکت‌جویی، مشارکت در فعالیت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی است که می‌تواند از یک سو، دایره انتخاب شهروندان را در حوزه‌های ذکر شده گسترش دهد و از سوی دیگر حاکمان و مسئولان را در معرض انتخاب شهروندان قرار بدهد. در این راستا، می‌توان شش سیاست را بر اساس الگوی حکمرانی مطلوب، برای افزایش مشارکت شهروندان مدنظر قرار داد.

سیاست نخست، تقویت حق رأی همگانی برای مناصب انتخابی است. به بیان دیگر، انتخابات آزاد و رقابتی اولین سیاست پیشنهادی نظریه حکمرانی مطلوب برای مشارکت بیشتر شهروندان در ابعاد گوناگون اداره یک کشور می‌باشد.

**سیاست دوم**، کاهش تبعیض در قوانین و مقررات است. تبعیض میان شهروندان برای تصدی مناصب حکومتی مغایر با شایسته‌سالاری و اصل برابری، به عنوان یکی از اصول مورد تأکید الگوی حکمرانی مطلوب می‌باشد که رقابت برای ورود به پست‌های مدیریتی را کاهش می‌دهد. این کاهش تبعیض میان شهروندان می‌تواند در تمام زمینه‌ها، از جمله سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و غیره باشد. (میدری، ۱۳۸۴: ۱۲)

**سیاست سوم**، در خصوص افزایش مشارکت، تعدد سازوکارهای مشورتی است. نهادهای مشورتی در کنار دولت و مجموعه حکومت، فاصله جامعه را با حکومت کاهش می‌دهند و حکومت نیز در ضمن شناخت مطالبات گروه‌های مورد مشورت، از دانش و کمک آن‌ها بهره‌مند می‌شود. به عنوان مثال، دولت‌ها می‌توانند با استفاده از اتاق‌های بازرگانی یا انجمن مدیران و یا سایر انجمن‌های تخصصی همانند سندیکاها، کارگری و انجمن‌های صنفی، نهادهای مشورتی تشکیل دهند.

**سیاست چهارم**، حمایت از سازمان‌های غیردولتی است. انجمن‌ها و سازمان‌های غیردولتی کارکردهای مشابه با نهادهای مشورتی دارند. این نهادها حتی اگر به صورت مستقیم مورد مشورت قرار نگیرند در کاهش فاصله حکومت با مردم، انتقال مطالبات اجتماعی گروه‌های مختلف و انتقال دانش به حکومت مؤثر هستند. نظام‌های غیردمکراتیک با برخی از نهادهای مدنی مخالفند، اما با همه نهادهای مدنی ستیز ندارند. مثلاً شاید با انجمن روزنامه‌نگاران مستقل در جوامع غیردمکراتیک مخالفت شود، اما انجمن حمایت از مصرف‌کنندگان در جوامع غیردمکراتیک نیز می‌تواند فعالیت کند. تشکیل هر یک از انجمن‌های غیردولتی گامی مثبت در بهبود حکمرانی است و نباید تمام اشکال و انواع سازمان‌های غیردولتی را در جوامع غیردمکراتیک متفی دانست.

**سیاست پنجم**، مشابه با سیاست دوم، کاهش تبعیض در قوانین و مقررات است. با این تفاوت که در سیاست پنجم، تبعیض در استفاده از خدمات باید رفع شود. در سیاست دوم، کاهش تبعیض در قوانین و مقررات دستیابی به مناصب اداری و در این سیاست استفاده از امکانات عمومی مثل استفاده از خدمات آموزشی یا بهداشتی مدنظر است.

**سیاست ششم**، جبران محرومیت‌های پیشین است. مثلاً زنان یا اقلیت‌های قومی یا دینی در طول زمان به دلایل مختلف از امکانات عمومی محروم بوده‌اند و این محرومیت

به عقب ماندگی آن‌ها منجر شده است. برای بهبود حکمرانی نه تنها باید تبعیض‌ها مرتفع شوند، بلکه باید محرومیت‌ها و تبعیض‌های مختلف افراد از حقوق اساسی و بنیادین خود جبران شوند. مثلاً در بنگلادش برای جبران محرومیت زنان، ابتدا مردم، ۲۱۰ نماینده را انتخاب می‌کنند و سپس، از این نمایندگان سی نماینده زن به عنوان اعضای پارلمان انتخاب می‌شوند. (Parnini, 2006: 189) (Mustafizur Rahaman, 2006:39) این سیاست مبتنی بر این توجیه بوده است که برای جبران محرومیت زنان حضور حداقل سی عضو زن در پارلمان تضمین شود و زنان از حداقل صدا و بلندگو برخوردار باشند. (میدری، ۱۳۸۴: ۱۳-۱۴) (آبرامسون، ۱۳۸۳: ۱۲۴۱)

#### ۴-۳- آثار حکمرانی مطلوب از بُعد تقویت و ارتقاء صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز

در عصر حاضر، صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز یکی از مباحث اساسی در حقوق بین‌الملل به شمار می‌رود. چرا که پیشرفت علم و تکنولوژی در کنار تمام اثرات مثبتی که بر آسایش و رفاه انسان‌ها داشته است، سبب وقوع جنگ‌ها و منازعات ویرانگر و وسیع‌تری نسبت به گذشته نیز شده که زندگی نوع بشر را در سراسر جهان بیش از پیش تحت تأثیر خود قرار داده است. بر همین اساس، در سال‌های اخیر صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز بیش از گذشته مورد توجه قرار گرفته، به طوری که بشر تلاش بیشتری جهت یافتن راهکارهای مناسب جهت دستیابی به آن انجام داده است. در این راستا و با توجه به اینکه هیچ روشی تاکنون نتوانسته به طور قطع و یقین این مهم را محقق کند، یکی از راهکارهای پیشنهادی می‌تواند، توجه به نظام حکومتی و رفتار رهبران و مدیران حکومتی در کشورها باشد. به طور کلی همه جوامع، دارای نظام‌های باور و اعتقاد هستند و وضع اجماع یا وفاق، وضع خاصی است که در آن نظام باورها و عقاید، شرایط خاصی پیدا می‌کند. وقتی بخش قابل ملاحظه‌ای از مردم به ویژه بخش قابل ملاحظه‌ای از گروه‌هایی که در خصوص مسائل مربوط به توزیع امتیازات اقتصادی و سیاسی و دیگر منابع و ارزش‌های کمیاب و شیوه تصمیم‌گیری درباره آن‌ها به توافقی نسبی برسند و در این زمینه با افکار عمومی نیز همسو باشند، وفاق و اجماع نسبی و به تبع آن صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز حاصل می‌شود. حصول اجماع و وفاق و نیز صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز، همواره نسبی است و همواره حداقلی از اختلاف و نزاع بر سر شیوه

توزیع ارزش‌ها، منافع و قدرت وجود دارد. حصول وفاق و اجماع نسبی مشروط به سه شرط است: نخست آنکه، قوانین، قواعد و هنجارهای مستقر و رایج مورد قبول عموم گروه‌های اجتماعی و یا گروه‌های فعال اجتماعی - سیاسی باشد. دوم، نهادهای مجری آن قوانین و هنجارها مورد قبول همان گروه‌ها باشد. در آخر اینکه، احساس هویت و وحدت در بین گروه‌های مذکور از حیث پذیرش آن قواعد و نهادها گسترش یابد.

بنابراین اجماع و وفاق دارای سه چهره اصلی است: اول، حقوقی که به ساختار قواعد مربوط می‌شود؛ دوم، سیاسی که به نهادهای مستقیم ارتباط دارد و سوم، فرهنگی که به احساس هویت و یگانگی مربوط می‌شود. (بشیریه، ۱۳۸۳: ۷۰-۷۱)

به طور کلی منظور از اجماع، اشتراک در عقاید، ارزش‌ها و هنجارها میان گروه‌های اجتماعی و افراد در درون واحدهای زندگی اجتماعی مدون در سطوح ملی و بین‌المللی است. اجماع در معنای سیاسی به جهت‌گیری‌های مشترک ارزشی معطوف به نظام سیاسی اشاره دارد. اجماع به صورت طبیعی در مقابل منازعه اجتماعی و سیاسی قرار می‌گیرد و چون منازعات جزء اجتناب‌ناپذیر ساختارهای سیاسی هستند، از این رو اجماع به عنوان شرایط لازم در ثبات و آرامش سیاسی آن اهمیت اساسی برخوردار است. نظریه سیاسی کلاسیک روی هم رفته بر دو عنصر اساسی در اجماع تأکید گذاشته است. اول، بر احساس داشتن هدف مشترک و جمعی در بین اجزاء و گروه‌های سیاسی جامعه؛ و دوم، توافق بر سر روش‌های تصمیم‌گیری در جهت نیل به آن اهداف.

از این حیث، اجماع به شیوه توزیع منابع و ارزش‌های کمیاب میان گروه‌هایی اشاره دارد که بر سر آن منابع با یکدیگر رقابت یا منازعه پیدا می‌کنند. مثلاً اجماع در بین گروهی از کشورهای موجب می‌شود که منازعه بر سر آن منابع به حداقل کاهش یابد. اجماع اگر چه به شیوه نگرش و برخورد هر یک از این گروه‌ها بستگی دارد، لیکن به صورت اساسی نیازمند بستر گسترده‌تری است که این اجزاء در درون آن قرار می‌گیرند و آن، نوع و شیوه حکمرانی در یک کشور است.

بر همین اساس، اجماع برآمده از برقراری حکمرانی مطلوب، می‌تواند تأثیر بسزایی بر حفظ نظم و آرامش عمومی و کاهش احتمال توسل به خشونت در حل منازعات، چه در سطح ملی و چه در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی داشته باشد و میزان همکاری میان گروه‌ها و دولت‌ها و

به دنبال آن میزان صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز میان آن‌ها را از طریق به حداقل رساندن خطر اعمال اجبار و زور از جانب گروه‌های نیرومندتر، افزایش دهد. (Wanandi, 1998: 2)

لازم به ذکر است که اجماع این کارکرد را از چند طریق ایفا می‌کند:

۱. از طریق تقلیل نفس احتمال اختلاف‌نظر؛ ۲. تحدید شدت درگیری‌های احساسی که معمولاً همراه اختلاف‌نظرها هستند و نیز تخفیف شدت پابندی به اهداف متنازع‌فیه؛
۳. از طریق ایجاد آمادگی بیشتر برای پذیرش شیوه‌های مسالمت‌آمیز رفع اختلاف‌نظرها؛
۴. از طریق تشدید حس هویت و همبستگی جمعی.<sup>۱</sup>

### نتیجه‌گیری

تحول جامعه بین‌المللی و ظهور مفاهیم و ارزش‌های نوعی مبتنی بر همبستگی و اندیشه‌های بشردوستانه و اهمیت یافتن و طرح حقوق انسانی و عینی افراد بشری با استناد به کرامت و حیثیت نوع بشر و نیز الزام دولت‌ها به رعایت آن‌ها که به نحوی افراد را در قلمرو نظم حقوقی بین‌المللی قرار داده، موجبات آن را فراهم آورده که از یک سو مفهوم اقتدار مطلق ناشی از حاکمیت و حرمت مرزبندی‌های جغرافیای در سطح کلان کمتر شود و برداشت‌های نوینی از مفهوم حاکمیت ارائه گردد و از دیگر سو تعهدات الزام‌آور جدیدتری ایجاد شود.

به دیگر سخن، موضوعیت یافتن فرد انسانی در قالب حمایت از حقوق ذاتی‌اش منجر به ظهور رهیافت‌ها و نگرش‌های مترقیانه و گرایش‌های حقوقی جدید در جهت تکوین نظم حقوقی‌ای شده است که یکی از پایه‌های اساسی آن قائل شدن به مسئولیت‌های جدیدی برای دولت‌هاست. این مسئولیت‌های جدید در عین حال، نیازمند الگوهای جدید حکمرانی نیز هست تا بتوان از همه ظرفیت‌های دولت‌ها در دستیابی به توسعه انسانی پایدار که در آن بر توسعه و رفاه اقتصادی، عدالت‌محوری، امنیت انسانی و توسعه صلح و همزیستی مسالمت‌آمیز تأکید می‌شود، استفاده شود. (شریفی طرازکوهی، ۱۳۸۳: ۲۰-۲۱)

بر این اساس و با توجه به محدودیت‌های مدل‌های حکمرانی سابق در برآورده کردن نیازهای فوق، بانک جهانی از اوایل دهه نود میلادی، الگوی حکمرانی مطلوب را برای

۱. نک: بشیریه، ۱۳۸۳: ۷۵-۸۴.

توانمندسازی دولت‌ها ارائه نمود. در حکمرانی مطلوب، با مهندسی مجدد در عرصه‌های مدیریت (هم در ابزارها و هم در تفکر) رویکردهای سنتی جای خود را به رویکردهای نوین می‌سپارند و از ساختارهای مبتنی بر سلسله مراتب آمرانه عمودی به سیاست‌های مبتنی بر زیرساخت‌های مشارکت‌جویانه و اجماع‌محور تبدیل می‌شوند. (Abdellatif, 2003: 5-6) در این نوع حکمرانی، این رهیافت مدنظر قرار می‌گیرد که افزایش شفافیت و پاسخگویی مبتنی بر حاکمیت قانون، عدالت‌جویی و مسئولیت‌پذیری موجب بهبود کیفیت زندگی افراد خواهد شد. حکمرانی مطلوب، در واقع تلاشی آگاهانه برای ایجاد تحول در بنیان‌های حیات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه با هدف تضمین و بهبود حقوق بنیادین بشر از طریق کارآیی و اثربخشی بیشتر در عملکرد تمام ارکان دولت می‌باشد.<sup>۱</sup>

به بیان دیگر، در الگوی حکمرانی مطلوب، دولت از مؤلفه‌های دموکراسی، مشارکت، پاسخگویی، عدالت‌محوری، اثربخشی و شفافیت برخوردار است، که هر یک با تأکید بر ارزش‌های بنیادین، کارویژه‌های ارزشمندی را خواهند داشت که شرط دستیابی به کارویژه‌های هر یک از این مؤلفه‌ها، ایجاد ساختارهای مناسب در درون دولت است. (تصدیقی، ۱۳۸۳: ۴۵) بر این اساس، تحقق الگوی حکمرانی مطلوب، ضمن برقراری عدالت از طریق افزایش شفافیت، پاسخگویی و اعمال حاکمیت قانون و نیز تقویت دموکراسی و بالطبع مشارکت‌جویی افراد در اداره یک کشور بر اساس بهبود حق رأی همگانی، کاهش تبعیض در قوانین و مقررات، گسترش سازوکارهای مشورتی، حمایت از سازمان‌های جامعه مدنی، جلوگیری از برخورد تبعیض‌آمیز با شهروندان و جبران محرومیت‌های پیشین، عامل مهمی در ایجاد و ارتقاء صلحی پایدار محسوب می‌شود. چرا که حکمرانی مطلوب از طریق تقلیل نفوس احتمال اختلاف‌نظر، تحدید شدت درگیری‌های ناشی از اختلاف‌نظرها، ایجاد آمادگی بیشتر برای پذیرش شیوه‌های مسالمت‌آمیز رفع اختلاف‌نظرها و تشدید حس هویت و همبستگی جمعی، می‌تواند باعث کاهش احتمال توسل به خشونت در حل منازعات و افزایش میزان همکاری و تعامل میان افراد، گروه‌ها و کشورها شود، که این امر عاملی تعیین‌کننده در راستای ایجاد و ارتقاء همزیستی مسالمت‌آمیز و صلحی پایدار در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی خواهد بود.

۱. برای نمونه در بررسی ارتباط بین حقوق بشر و حکمرانی مطلوب، نک: Reif, 2000: 1-69.

### Bibliography

1. Abdellatif, Adel M. (2003). *Good Governance and Its Relationship to Democracy and Economic Development*, Seoul: Ministry of Justice; Republic of Korea.
2. Arizi, Hamid Reza & Mohsen Golparvar (2005). "The Relationship between Social Justice Approaches and Political Equality Components", *Quarterly of Social Welfare*, No.16, pp.155-183. [In Persian]
3. Bashiriye, Hossein (2005). "An Introduction on Sociology of Consensus and Mutual Agreement", *Journal of Naghed*, No.3, pp. 67-84.[In Persian]
4. Fateminia, Siyavash (2007). "Citizenship Culture: Product and platform of Good Governance, Effective Institutions and Active Citizenship", *Quarterly of Social Welfare*, No.26, pp. 35-58. [In Persian]
5. Hadavand, Mahdi (2005). "Good Governance, Development and Human Rights", *Journal of Fundamental Rights*, No.4, pp.51-89. [In Persian]
6. Meier, Gerald M. (1970). *Leading Issues in Economic Development: Studies in International Poverty*, 2ed edition, New York: Oxford University Press.
7. Midri, Ahmad (2002). *Compatibility of Types of Corporate Governance with Iran's Economic*, Doctoral Thesis, Economic Faculty of Tehran University. [In Persian]
8. Midri, Ahmad (2004). "Changes in the Policies of the World Bank and the Genesis of Good Governance Theory", *Quarterly of Namaye Mofid*, No.42, pp.93-118. [In Persian]
9. Midri, Ahmad (2005). *Good Governance and Feasibility in Iran (4)*, Tehran: Institute for Management and Planning Studies. [In Persian]
10. Midri, Ahmad (2006). "Introduction to the Theory of Good Governance", *Quarterly of Social Welfare*, No.22, pp. 261-287. [In Persian]
11. Moghtader, Houshang (1998). *Public International law*, Tehran: Institute for Political and International Studies of Ministry of Foreign Affairs, Fifth Edition. [In Persian]
12. Parnini, Syeda Naushin (2006) "Civil Society and Good Governance in Bangladesh", *Asian Journal of Political Science*, Vol. 14: p.2.
13. Pierre Najem, Tom (2003). "Good Governance: the Definition and Application of the Concept" in: *Good Governance in the Middle East Oil Monarchies*, London: Routledge Curzon.
14. Pour Ezzat, Ali Asqar (2002). "Public Management and Social Justice", *Quarterly of Management Knowledge*, No.55, pp. 83-118. [In Persian]
15. Qolipour, Rahmat Allah (2005 A). *Good Governance and Feasibility in Iran (1)*, Tehran: Institute for Management and Planning Studies. [In Persian]
16. Qolipour, Rahmat Allah (2005 B). "Analysis of the Relationship between Good Governance and Corruption", *Journal of Organizational Culture Management*, No.10, pp.103-127. [In Persian]
17. Reif, Linda C. (2000). "Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection", *Harvard Human Rights Journal*, Vol.13, pp.1-67.
18. Seidl-Hohevelde, Ignaz (2000). *International Economic Law*, Translated by Qasem Zamani, Tehran: Institute of Legal Studies and Research of Shahre Danesh. [In Persian]



19. Sharifi Taraz Kouhi, Hossein (2003). "The Effect of the Development of Human Rights Norms in the International Legal System", *Journal of Defensive Strategy*, No.2. [In Persian]
20. Sharifi Taraz Kouhi, Hossein (2004). "Human Rights and International Legal System Processing", *Journal of Legal Information*, No.17, pp.17-24. [In Persian]
21. Sharifi Taraz Kouhi, Hossein (2004). "Human Rights Norms and International legal System Processing", *Legal information Journal*, No.17, pp. 17-24. [In Persian]
22. Sharifzadeh, Fatah & Rahmat Allah Qolipour (2003). "Good Governance and the Role of Government", *Journal of Organizational Culture Management*, Vol.1, Issue.2, pp.93-109. [In Persian]
23. Stiglitz, Joseph (2005). *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus*, Translated by Leyla Bandari, Tehran: Research Center of Islamic Consultative Assembly. [In Persian]
24. Tahmasebi, Toos (2006). "Critical Vision to Economic Globalization", *Quarterly of Development Strategy*, No.6, pp.117-138. [In Persian]
25. Tamoushat, Christian (2007). *Human Rights*, Translated by Hossein Sharifi Taraz Kouhy, Tehran: Mizan publication. [In Persian]
26. Tasdiqi, Behrouz (2005). "Theory of Good Governance: Empowering the Government, Good Governance Research (6) ", by Report of Majlis Research Center, Serial Number.6947, Thematic Code: 410. [In Persian]
27. Wanandi, Jusuf (1998) "Good Governance, Domestic and Regional stability: Agenda for the Future", *The Indonesian Quarterly*, Vol. 26:2.
28. Williamson, John (2004). "Washington Consensus History and Suggestions for Work Program of Reform", Translated by Afshin Khakbaz, *Selected Articles of: Good Governance, Development Foundation*, Tehran: Research Center Of Islamic Consultative Assembly. [In Persian]
29. Woods, Ngaire ( 2000) "The Challenge of Good Governance for the IMF and the World Bank Themselves", *World Development*, Vol. 28: p.5.
30. World Bank (1989). "*Sub-Saharan Africa: from Crisis to Sustainable Growth*", Washington DC: World Bank.
31. Zarei, Mohammad Hossein (2004). "Good Governance, Governance and Government in Iran", *Journal of Legal Research*, No.40, pp.155-202. [In Persian]

**Websites:**

32. Ng, Francis and Alexander Yeats (1998). "Good Governance and Trade Policy", The World Bank, 1998. available at: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
33. U.N. Economic and Social Commission for Asia and Pacific "What Is Good Governance?", last visiting: 2008/09/04. Available at: [www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp](http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp).
34. World Bank (1997). "World Development Report 1997-The State in a Changing World". Available at: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).