

Research Article

An Evaluation of Public Policy in the Islamic Republic of Iran Based on the Theory of Good Governance¹

Mehdi Rezaei Qadi¹
Ali Shirkhani²

*1. PhD in Public Policy, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran (Corresponding Author).
rezaei.mehdi2020@yahoo.com*

*2. Associate Professor, Department of Political Science, Qom Branch, Islamic Azad University;
Member of the Association for Political Studies, Qom, Iran. rooz1357@gmail.com*

Abstract

The purpose of the present study is to evaluate public policy of Iran based on the theory of good governance. The method of study is descriptive analysis and the results showed that the Islamic Republic of Iran has not been so successful in public policy in terms of executing the criteria of good governance. However, some potentials such as the constitution, 20-year perspective, and even development plans to guide policy making towards the model of good governance should not be ignored; particularly that by the announcement of general policies of the official system and resistance economy, some strategic and practical procedures have been planned to achieve the standards of good governance.

Keywords: Public Policy, Islamic Republic of Iran, Theory of Good Governance.

1. **Received:** 2020/07/07; **Accepted:** 2020/10/01

Copyright © the authors

ارزیابی سیاست‌گذاری عمومی در نظام جمهوری اسلامی ایران بر مبنای نظریه‌ی حکمرانی خوب^۱

مهدی رضایی قادی^۱

علی شیرخانی^۲

۱. دکتری سیاست‌گذاری عمومی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران (نویسنده مسئول).

rezaei.mehdi2020@yahoo.com

۲. دانشیار، گروه علوم سیاسی، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی؛ عضو انجمن مطالعات سیاسی حوزه، قم، ایران.

rooz1357@gmail.com

چکیده

هدف پژوهش حاضر، بررسی و ارزیابی سیاست‌گذاری عمومی در ایران بر مبنای نظریه‌ی حکمرانی خوب است. روش تحقیق توصیفی-تحلیلی بوده و نتایج نشان داد نظام جمهوری اسلامی ایران در سیاست‌گذاری عمومی بر مبنای شاخصه‌های حکمرانی خوب، چندان موفق نبوده و مشکلاتی در اجرای آن داشته است. در عین حال نباید از ظرفیت‌هایی مانند قانون اساسی، چشم‌انداز بیست ساله و حتی برنامه‌های توسعه برای هدایت نظام سیاست‌گذاری به سمت برقراری الگوی حکمرانی خوب غافل شد؛ به‌ویژه آن‌که با ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری و اقتصاد مقاومتی، رویه‌ها و فرآیندهای استراتژیک و راهبردی در جهت الگوی حکمرانی خوب طراحی شده‌اند.

واژه‌های کلیدی: سیاست‌گذاری عمومی، نظام جمهوری اسلامی ایران، نظریه‌ی حکمرانی خوب.

۱. تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۴/۱۷؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۷/۱۰

۱. مقدمه

تغییر در سیاست‌ها و راهبردهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، از اولین و مهم‌ترین وظایف دولت‌ها برای اصلاحات ساختاری جامعه جهت دستیابی به توسعه است. این تغییرات باید به گونه‌ای باشند که شهروندان از اقدامات صورت گرفته از سوی دولت رضایت داشته باشند. رابطه‌ی حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان باید طوری تنظیم گردد که هم احترام به حقوق شهروندی رعایت شود و هم شهروندان خود را برای مشارکت و یاری دادن به دولت آماده سازند (مقدری، ۱۳۹۵: ص ۱). بی‌تردید نیل به شرایطی که امکان تغییرات مورد نظر دولت و رضایت شهروندان و مشارکت آن‌ها در کنار دولت فراهم شود، بدون دانش سیاست‌گذاری فراهم نمی‌شود.

هرچند قدمت این علم یا دانش اندک است، اما تاریخ فرایند سیاست‌گذاری عمومی با تاریخ حکومت‌داری هم‌زمانی دارد. مفهوم حکمرانی خوب به روابط میان شهروندان و حکومت‌گران اشاره دارد. حکمرانی خوب، هم‌چنین با احترام به اصول دموکراسی درصدد است تا راه‌های پاسخگویی دولت‌ها را فراهم سازد و حق اظهارنظر و بیان عقاید شهروندان را گسترش دهد. حکمرانی، توانایی دولت در زمینه‌هایی چون: شفاف‌سازی سیاسی و پذیرش انتقاد شهروندان، فراهم ساختن خدمات عمومی موثر و کارآمد، ایجاد زمینه‌های مساعد و مطلوب برای رشد اقتصادی ثابت و اهتمام به آموزش و بهداشت عمومی شهروندان است (مقدری، ۱۳۹۵: ص ۷).

اگرچه تعیین خط‌مشی‌های سیاسی کشورها به وسیله‌ی دانش سیاست‌گذاری فراهم می‌شود، اما نظام سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری در هر کشوری با توجه به اوضاع آن کشور می‌تواند از حیث نظام عملی و مدل‌های سیاست‌گذاری مطرح‌شده در ادبیات نظری، متفاوت باشد. سیاست‌گذاری عمومی انواع متعددی دارد که از جمله می‌توان به مدل‌های زیر اشاره کرد: مدل تعقل‌گرایی، رضایت‌بخش، تغییرات تدریجی، تلفیقی، نظریه‌ی بازی، گروهی، سطل زباله، انتخاب عمومی، نهادگرایی، سیستمی، فرایندی، تعاملی، نظریه‌ی نخبگان، نظریه‌ی جامعه‌ی مرکب و سیاست به عنوان یادگیری متقابل (آرایی، ۱۳۹۴: ص ۱۶).

هدف تحقیق حاضر بررسی و ارزیابی سیاست‌گذاری عمومی در ایران بر مبنای نظریه حکمرانی خوب است. در یک ارزیابی واقع‌بینانه، سیاست‌گذاری عمومی در ایران از منابع متعددی

سرچشمه می‌گیرد که دارای چالش‌ها و ناهمگونی‌ها است. آنچه را که از طبقات گوناگون قدرت صادر می‌شود، به سختی می‌توان سیاست‌گذاری نامید. در مفهوم فنی و کاربردی آن، مجموعه‌ای از کلی‌گویی‌ها، اهداف کلان و مبهم و ذهنی، بدون آن‌که راهکار و خط‌مشی عینی و عملی تحقق آن‌ها پیش‌بینی شده باشد، تحت عنوان سیاست‌ها، از مراجع رسمی صادر می‌شود. تعدد مراکز سیاست‌گذاری نیز از مجمع تشخیص مصلحت و مجلس و دولت گرفته، تا شورای‌های عالی متعدد میان دستگاهی و میان‌وزارتی، مجموعه‌ی پیچیده‌ای را پدید آورده است. از طرف دیگر، بخشی از فرایندهای سیاست‌گذاری در ایران متأثر از ساختار سیاست می‌باشد. این وضعیت، وجود بلامنازع دولت در امر سیاست‌گذاری را فراهم کرده است. به‌عبارت دیگر، ساختار سیاسی در ایران به‌گونه‌ای بوده که قدرت سیاسی اجازه نداد تا طبقات و گروه‌های اجتماعی (بر پایه‌ی قدرت اقتصادی) از حاکمیت سیاسی برخوردار شوند، زیرا در ایران برخلاف غرب، دولت نقش مهمی در تشکیل طبقات اجتماعی داشته است. بنابراین، برآیند و خروجی فرایندهای سیاست‌گذاری خوب در ایران در راستای تقویت اصول و مبانی حکمرانی خوب نیست، به‌نحوی که در نتیجه‌ی پویس‌های دولت و دخالت بلاواسطه‌ی آن در امر سیاست‌گذاری، آنگونه که شهروندان بتوانند از اقدامات صورت گرفته از سوی دولت رضایت داشته باشند و خود را برای مشارکت و یاری دادن به دولت آماده سازند (قلی‌پور و غلام‌پور آهنگر، ۱۳۸۹: ص ۲۵).

روش پژوهش حاضر از نوع کتابخانه‌ای است. ابزار جمع‌آوری اطلاعات محقق در روش کتابخانه‌ای: کتاب، مصاحبه‌های چاپ شده، پژوهش‌نامه‌ها، کتب همایش‌های علمی، متون چاپی نمایه شده در بانک‌های اطلاعاتی و اینترنت می‌باشد.

۲. مبانی نظری و پیشینه‌ی تحقیق

۲-۱. سیاست‌گذاری عمومی

دانش سیاست‌گذاری یکی از شاخه‌های علوم سیاسی است که به مطالعه‌ی سیاست‌ها و عملکردهای مشخص دولت در زمینه‌های گوناگونی چون: سیاست کشاورزی، تکنولوژیک، امنیتی، شهری و زیرمجموعه‌های گوناگون آن‌ها می‌پردازد. دانش سیاست‌گذاری می‌کوشد شناخت علمی جوامع را در زمینه‌ی سیاست‌های بخش عمومی گسترش دهد، محتوا و جوهره‌ی ژست‌ها و

دخالت‌های دولتی در امور جامعه را بازشناسد و در یک کلام، از فعالیت‌های بخش عمومی به‌صورت خرد سخن گوید. اساساً هنگام ورود به حوزه‌ی سیاست‌گذاری عمومی، پژوهشگر این سوال را که «چه کسی حکومت می‌کند و چگونه؟» را رها می‌کند تا به این پرسش که «چگونه و به‌وسیله‌ی چه کسی، یک خط‌مشی با سیاست عمومی تهیه و اجرا می‌گردد؟» پاسخ دهد. هدف اصلی از دخالت سیاست‌گذاری در این عرصه‌ها، عقلایی کردن زندگی بشری و عقلایی عمل کردن بشر است که به کمک آن، انسان سعی می‌کند به تسلط روزافزونی بر زندگی اجتماعی خویش دست یابد (اشتریان، ۱۳۸۵: ص ۱۵).

الوانی، سیاست‌گذاری عمومی را یک سلسله اقدامات هدف‌دار می‌داند که به‌وسیله یک فرد یا گروهی از افراد که قدرت و مشروعیت سیاست‌گذاری دارند، برای مقابله با یک مشکل عمومی شکل می‌گیرد (ملک محمدی، ۱۳۹۴: ص ۱۸).

۲-۲. حکمرانی خوب

حکمرانی خوب را می‌توان پارادایم تغییر نقش و کارکرد دولت نامید و آن را تجویزی برای روبه‌رو شدن با چالش‌های پیش‌رو درباره نقش دولت، توانمندتر کردن دولت و مشارکت و رضایت شهروندان دانست. مفهوم حکمرانی خوب^۱ به روابط میان شهروندان و حکومت‌گران اشاره دارد. این اصطلاح که در ادبیات سیاسی و بین‌المللی دهه‌ی ۱۹۹۰ وارد شد، به عدم سوءاستفاده از قدرت و ثروت حاکمان و فقدان فساد نیز اطلاق می‌گردد. حکمرانی خوب هم‌چنین با احترام به اصول دموکراسی درصدد است تا راه‌های پاسخگویی دولت‌ها را فراهم سازد و حق اظهارنظر و بیان عقاید شهروندان را گسترش دهد. موضوع اصلی در حکمرانی خوب، چگونگی دست یافتن به حکومتی است که زمینه‌ی توسعه‌ی پایدار انسانی و مردم‌سالاری را فراهم آورد (مقدری، ۱۳۹۵: ص ۳).

تغییرات در سیاست‌ها و راهبردهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را باید از مزیت حکمرانی خوب دانست. بدون شک در پرتو تغییراتی که به‌وسیله‌ی دولت اعمال می‌گردد، جوامع

می‌توانند به‌میزان قابل توجهی از توسعه دست یابند. یکی از اصول حکمرانی خوب، انصاف و عدالت است. این اصل را می‌توان در ساختارهای حکومتی، بالاخص قوه قضائیه‌ی مستقل جستجو کرد. حکمرانی خوب باعث تقویت و توانمندسازی ساختارهای حکومتی و صیانت از حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان می‌گردد. یکی از ابعادی که حکمرانی خوب در آن بسیار حائز اهمیت است، ساختار اداری و بوروکراسی در سطح جامعه می‌باشد. مقامات اجرایی در جهت انجام وظایف خود، صاحب امتیازات ویژه‌ای می‌شوند. از آنجایی که نفس قدرت، قدرت‌طلبی و خودکامگی است و ساختار اداری در هر نظامی نمایان‌گر اقتدارات هیات حاکمه هستند، بنابراین، پایبندی به پارادایم حکمرانی خوب در این بخش از فعالیت‌های دولت بسیار مهم و حائز اهمیت است. یکی از مشخصه‌های حکومت‌های مردم‌سالار، حمایت از حقوق افراد در برابر اعمال و رفتار مقامات اداری است. در حکمرانی خوب، رابطه‌ی حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان به‌گونه‌ای تنظیم می‌شود که هم احترام به حقوق شهروندان رعایت می‌شود و هم شهروندان خود را برای مشارکت و یاری دادن به دولت آماده می‌سازند. به‌جرات می‌توان گفت که در فرایند حکمرانی خوب در عصر کنونی، دولت‌ها و حکومت‌ها بدون در نظر گرفتن حقوق ملت نمی‌توانند یک سویه، سیاست‌ها و برنامه‌های خود را طراحی کنند (هداوند، ۱۳۸۴: ص ۵۶).

حکمرانی خوب مستلزم عناصر سه‌گانه‌ی: «حکومت»، «بخش خصوصی» و «جامعه‌ی مدنی» است. گستره‌ی فعالیت این سه بخش در هر دولتی با توجه به رژیم سیاسی و میزان آزادی و آزادی‌خواهی بافت تاریخی و فرهنگی آن متغیر است. در حکمرانی خوب، حکومت باید توانمند باشد تا بتواند اجزای دیگر را نیز توانمند و کارآمد گرداند. حکومت نقش تنظیم‌کننده را ایفا می‌کند، نه یک مالک و کارفرما. باید با عناصر دیگر همکاری لازم را داشته باشد تا حکمرانی خوب شکل بگیرد و خود یکی از حلقه‌های این زنجیر قرار می‌گیرد (قشقایی‌نژاد، ۱۳۹۵: ص ۲۶). در حکمرانی خوب، بخش خصوصی با بستری که دولت فراهم می‌سازد، از طریق مرتفع کردن نارسایی‌ها، حمایت از رقابت سالم و جلوگیری از انحصار، می‌تواند به تولید ثروت، اشتغال‌زایی و رونق اقتصادی اقدام نماید، زیرا این بخش، ظرفیت بالایی در جهت ایجاد استقلال و پویایی و درآمدزایی در اقتصاد را دارا است (همان: ص ۲۷). جامعه مدنی در چارچوب جامعه‌شناسی و تجددگرایی، نوعی شیوه زندگی و نمادی از پیشرفت تمدن بشری است. جامعه‌ی مدنی در مقابل

دولت، به حوزه‌ای از روابط اطلاق می‌شود که خارج از دخالت قدرت سیاسی است و مجموعه‌ای از تشکلهای خصوصی نهادهای مشارکت قانونی و موسسات تمدنی را دربرمی‌گیرد. جامعه‌ی مدنی دارای ارکان و اصولی است که تنها با تحقق یافتن این شاخص‌ها و اصول، جامعه‌ی مدنی به مفهوم واقعی خود نمودار می‌شود. مهم‌ترین شاخص‌های جامعه مدنی عبارتند از: آزادی، قانون‌مندی، کثرت‌گرایی، مشخص بودن حوزه‌های عمومی و خصوصی، تساهل و مدارا. در این جوامع، گروه‌های ذی‌نفوذ، گروه‌های فشار، اتحادیه‌ها، انجمن‌ها، طبقات، رسانه‌های جمعی، احزاب سیاسی، سندیکاها و گروه‌های دیگر سیاسی برای کسب قدرت با هم رقابت می‌کنند. در تعریف دیگر، جامعه‌ی مدنی گروهی است واسطه، بین قدرت حکومت و آزادی افراد، که با تمهیدات خود، بین قدرت و آزادی تعادل برقرار می‌کنند. دایره‌ی فعالیت‌های جوامع مدنی به ساختار حکومت و نهادهای دموکراتیک بازمی‌گردد (همان: ص ۲۸).

۲-۳. پیشینه پژوهش

وحید (۱۳۹۵)، پژوهشی را تحت عنوان سیاست‌گذاری عمومی ارائه کرده است. این اثر پژوهشی در راستای مدلی از انواع سیاست‌گذاری عمومی است. پژوهشگر در این ارتباط به تشریح مدل نظریه‌ی انتخاب عمومی، مدل مرحله‌ای یا چرخه‌ای و مدل تصمیم‌گیری پرداخته است. در راستای مدل‌های گفته شده، نویسنده فرایند سیاست‌گذاری عمومی در آمریکا و فرانسه را ارزیابی می‌کند.

مقدری (۱۳۹۵) در کتابی تحت عنوان درآمدی بر حکمرانی خوب، بحث از حکمرانی خوب را در قالب پارادایم توسعه، دموکراسی و جهانی شدن مطرح کرده است.

قشقایی‌نژاد (۱۳۹۵) پژوهشی را در قالب کتاب، تحت عنوان اصول حکمرانی خوب در پرتو آرای دیوان عدالت اداری ایران عرضه کرده است. اهمیت این کتاب به دلیل رهیافت نظری آن است که می‌توان مبنای و اصول حکمرانی خوب را به مدد آن‌ها شناسایی کرد.

ملک‌محمدی (۱۳۹۴) در کتابی تحت عنوان مبنای و اصول سیاست‌گذاری عمومی، به بنیان‌های سیاست‌گذاری و حوزه‌های آن می‌پردازد. وی در این کتاب نیم‌نگاهی نیز به حوزه‌های سیاست‌گذاری عمومی ایران می‌اندازد.

آرای (۱۳۹۴) در کتاب سیاست‌گذاری عمومی، توصیه‌های سیاستی در سیاست‌گذاری را عمومی عرضه کرده است که می‌تواند مورد توجه پژوهشگران برای ارائه‌ی الگو و پیشنهادها بدیل سیاستی در ایران قرار بگیرد.

وحید (۱۳۹۳) نیز در کتابی با عنوان سیاست‌گذاری عمومی، ادبیات پژوهشی منحصر به فردی را عرضه نموده است. فصول مختلف این کتاب، مباحث مربوطه را به صورت مستوفی و مبسوط بیان داشته‌اند. او در فصل پنجم این کتاب، از مدل‌های اجرای سیاست بحث می‌کند که می‌تواند برای ارزیابی سیاست‌گذاری در ایران مورد استفاده قرار بگیرد.

قلی‌پور و فقیهی (۱۳۹۳) پژوهشی تحت عنوان سیاست‌گذاری و تحلیل سیاست‌گذاری عمومی سامان داده و به بررسی مدل انتخاب عقلایی پرداخته است.

نورانی و امیرکلانی (۱۳۹۳) در کتاب حکمرانی خوب در اندیشه‌ی سیاسی ایران شهری؛ قلی‌پور و غلام‌پور آهنگر (۱۳۸۹) در کتاب فرآیند سیاست‌گذاری عمومی در ایران؛ و اشتریان (۱۳۸۵) در کتاب سیاست‌گذاری عمومی ایران، به مباحث و زوایای مختلفی از این دانش و به‌کارگیری آن در جغرافیای ایران پرداخته‌اند.

۳. سیاست‌گذاری عمومی و آسیب‌های اجرای سیاست‌های آن در جمهوری اسلامی ایران

با استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷، طبقه متوسط سنتی تمامی مناصب قدرت را به دست گرفت و در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی سیاست‌گذاری کرد. به‌رغم نص قانون اساسی و اتکاء بر اصل ۱۱۰، سیاست‌گذاری در ایران عصر جمهوری اسلامی در قالب یک برنامه‌ی دولتی به اجرا درآمد. دولت در اجرای سیاست‌گذاری، بازیگر اصلی بود. در الگوی اجرایی‌سازی سیاست‌گذاری عمومی، جلوه‌هایی از مدیریت نوین دولتی نیز دیده می‌شود. این ترکیب نامتوازن و ناهمگون، ساخت پیچیده‌ای را پدید آورده است که حفره‌های تاریک و نقاط پنهان و کوری را ایجاد کرده و ساخت دیوانی آن به بروز رانت‌جویی دامن می‌زند. ویژگی‌های این ساخت: بی‌نظمی مالی، تبارگرایی و رفیق‌گماری، بی‌ثباتی منزلتی دیوان‌سالاران و وجود معیارهای شخصی-تجربه‌ای در تصمیم‌گیری‌های سیاست‌گذاری است (اشتریان، ۱۳۸۵: ص ۹۸).

در ادامه به آسیب‌هایی که در بخش «اجرای سیاست‌ها» وجود داشته‌اند، اشاره می‌شود (اشتریان، ۱۳۸۷):

۱) بی‌توجهی به مطالعه‌ی «اجرای» سیاست‌ها

اولین و مهم‌ترین مساله این است که به «مطالعه‌ی اجرای سیاست‌ها» در جمهوری اسلامی ایران بی‌توجهی شده است و به دلیل عدم وجود مطالعه‌ی اجرا، «کلیات» و کلی‌گویی حرف اول را می‌زند. ما نحوه‌ی اجرای سیاست‌گذاری را مطالعه نمی‌کنیم، به همین علت «کلی‌گویی» می‌کنیم و گاه شکل آکادمیک نیز به آن می‌دهیم. بنابراین، اولین آسیب این است که اجرای سیاست‌گذاری عمومی در ایران به صورت سیستمی «مطالعه» نمی‌شود.

۲) نبود چارچوب نظری مشخص در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا

در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا، معمولاً بر یک مدار و چارچوب نظری خاص و مشخص استوار نیستیم. گاه نیز در حد رفع تکلیف، چندین نظریه‌ی متفاوت و متعارض را درهم می‌آمیزیم، اما آن را کاربردی نمی‌کنیم. لذا، در برنامه‌های ما، «نظریه» وجود ندارد. حتی نظریه‌های موجود در حوزه‌ی سیاست نیز منقح شده نیستند.

۳) نبود تعریف فنی از سیاست

مشکل دیگر در اجرای سیاست‌ها این است که تعریفی از سیاست به مفهوم «فنی آن» نداریم. اگر تعریف فنی از سیاست داشته باشیم، می‌توان راهکارهای اجرا را هم در آن ببینیم. از همین رو است که گاه سیاست اعلام شده، تنها یک هدف‌گذاری یا کلی‌گویی غیرقابل اجرا است که معمولاً هیچ‌گاه به برنامه عملیاتی^۱ منجر نمی‌شود.

۴) نبود دستورالعمل‌های صریح سیاستی

باید قانون یا سیاست‌هایی داشته باشیم که متضمن دستورالعمل‌های صریح سیاستی باشند. سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی، قانون برنامه، سندهای توسعه‌ی بخشی و فرابخشی، همه وجود دارند، اما آن‌گاه که می‌خواهیم آن‌ها را عملیاتی کنیم، دستورالعمل صریح سیاسی در دست نداریم.

اگرچه موافقتنامه‌های امضاء شده بین سازمان مدیریت و دستگاه‌های اجرایی می‌توانند چنین نقشی داشته باشند، اما آن‌ها هم ناقص هستند. در سطح دستگاه‌ها نیز چنین سازوکاری وجود ندارد. مقام معظم رهبری در پایان سند چشم‌انداز اضافه کرده‌اند که باید در قوانین و در بودجه‌های سنواتی، سیاست‌های کلی پیش‌بینی گردد. این نکته‌ی «اجرایی» مهمی است، اما ما دانش فنی چگونگی تبدیل سیاست‌های خرد به برنامه‌های مشخص را نداریم، این دانش فنی در بدنه‌ی دیوان‌سالاری، سیاست‌گذاری، مجمع تشخیص مصلحت و سازمان مدیریت هم وجود ندارد. بنابراین، در مقوله‌ی دستورالعمل‌های صریح سیاستی، که تکلیف اجرا را مشخص بکند، ضعف داریم. به طور مثال، برای استراتژی توسعه‌ی صنعتی هنوز هیچ برنامه‌ی عملیاتی نداریم. ما سیاست‌گذاری می‌کنیم، اما تعریفی فنی از سیاست نداریم.

۵) اولویت در ارزش‌ها مطرح نیست

«اولویت» در ارزش‌ها مطرح نیست. ما می‌خواهیم ارزش‌های متفاوتی (نه متعارض) مثل عدالت، اشتغال، تورم، امنیت، آزادی و... را با هم داشته باشیم. این اصلاً شدنی نیست، زیرا تجمیع این ارزش‌ها در یکدیگر بسیار مشکل است. در سیاست دولتی، لحظات بحرانی و حساسی ایجاد می‌شود که به ناچار باید اولویت‌بندی کرد. لذا، باید سلسله‌مراتبی وجود داشته باشد. ما نمی‌توانیم هم سرمایه‌گذاری را رواج دهیم، هم عدالت اجتماعی را مستقر کرده و هم اشتغال ایجاد کنیم. به هر حال یکی، دیگری را نقض می‌کند.

۶) نبود بدنه‌ی کارشناسی دولتی مجهز به مهارت‌های لازم برای اجرای سیاست‌ها

برای اجرای سیاست‌ها، «بدنه‌ی کارشناسی» دولتی‌ای که مجهز به مهارت‌های لازم باشند، نداریم. آیا سازمان اداری و بخش اجرایی، ظرفیت مهارتی انجام سند چشم‌انداز را دارد؟ برای تغییر، به انسان‌هایی نیاز است که بتواند «تغییر» ایجاد کنند. بهترین سازمان برای این کار، ظاهراً سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی است که اتفاقاً برای این کار آماده نیست.

۷) نبود هماهنگی در بدنه‌ی دیوان‌سالاری از منظر مدیریت دانش

«هماهنگی بدنه‌ی دیوان‌سالاری» موضوع دیگری است که در این زمینه می‌توان به آن اشاره کرد. هماهنگی از منظر دانش سازمانی یا مدیریت دانش، حدود یک دهه است که در غرب اوج

گرفته و اخیراً وارد ایران شده است. یکی از بحث‌های مدیریت دانش این است که اطلاعات و تحلیل‌های کارمندان اداری می‌تواند به صورت یک واحد اطلاعات، در یک‌جا جمع شوند و به یک کل واحد تبدیل گردند. اما برعکس، در دستگاه دولتی ما، افراد، هرکدام دارای اطلاعات مجزایی هستند که می‌بایست از طریق مدیریت دانش این اطلاعات پراکنده به یک دانش سازمانی تبدیل شود.

۸) نبود عرصه‌ی عمومی حرفه‌ای برای بحث در اجرای سیاست‌ها

نکته‌ی آخر، «عرصه‌ی عمومی حرفه‌ای» برای بحث در اجرای سیاست‌ها است که فعلاً وجود خارجی ندارد. به خصوص مطبوعات ما به صورت سیستماتیک، اجرای سیاست‌ها را دنبال نمی‌کنند. لذا، این‌گونه بحث‌ها به صورت پراکنده مطرح می‌شود. ژورنالیسم سیاستی، روشی برای پوشش خبری سیاست‌های دولتی است. مهم‌ترین مشخصه‌ی ژورنالیسم سیاسی این است که با استفاده از متدها و روش‌های سیاست‌گذاری عمومی به مطالعه‌ی سیاست و عمل دولتی می‌پردازد. به‌ویژه این مدل مرحله‌ای سیاست‌گذاری عبارت است از تفکیک سیاست‌های دولتی به پنج مرحله‌ی: تحلیل مساله سیاستی، راه‌حلیابی و شناسایی گزینه‌های ممکن، تصمیم‌گیری، اجرا، بازخوردها و در نهایت ارزیابی سیاست‌های اجرا شده.

۴. شاخص‌های حکمرانی خوب در نظام جمهوری اسلامی ایران

۴-۱. مشارکت

با پیروزی انقلاب اسلامی، قانون اساسی جدید بر دو پایه‌ی جمهوریت و اسلامیت تنظیم شد. برای هر یک از این دو پایه، سازوکارهای مختلفی پیش‌بینی گردید. در این قانون از طرفی بر سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان و نفی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی تاکید شده؛ و از سوی دیگر، نظارت دقیق اسلام‌شناسان عادل، پرهیزگار و متعهد ضروری دانسته شده است (مجتبی اشرفی، ۱۳۷۵: ص ۳). در این قانون هم بر مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و هم بر اجرای دقیق احکام به دست حکومت تاکید شده است. هم‌چنین تصریح شده است که «در جمهوری اسلامی ایران، امور کشور باید با اتکای آرای عمومی از طریق

انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراهای و نظایر این‌ها یا از طریق همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر معین می‌گردد (اصل ششم قانون اساسی) اداره شود. با استناد به دستور قرآن کریم، «وامرهم شوری بینهم» و «شاوهم فی الامر»، مجلس شورای اسلامی، شوراهای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش و روستا از ارکان تصمیم‌گیری و اداره‌ی کشور به‌شمار آمده است (اصل هفتم قانون اساسی). بنابراین، پیش‌بینی این سازوکارهای دموکراتیک، ظرفیت مناسبی را برای توسعه دموکراسی در کشور ایجاد کرده است. البته برخی از صاحب‌نظران، وجود دوگانگی در قانون اساسی را مانع اصلی توسعه و تکمیل جامعه مدنی و دموکراسی دانسته‌اند و این دوگانگی را به‌دلیل تعارض منابع مشروعیت نظام دانسته‌اند که از سویی الهی، از سوی دیگر الیگارش‌ی^۱ و از جهت دیگر دموکراتیک است. یعنی «الیگارش‌ی - تئودموکراسی» است؛ چراکه تئوکراسی بودن آن به‌سبب الهی بودن مقام ولایت فقیه، دموکراسی بودن آن به‌سبب مناصب انتخابی هم‌چون مجلس و ریاست جمهوری و الیگارش‌یک بودن آن به‌دلیل حکمرانی گروهی محدود از نخبگان است. به هر حال با وجود اختلاف‌نظرها و برداشت‌های متفاوت درباره‌ی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که برخی آن را دارای تعارض ذاتی دانسته و برخی از آن تنها اصول حکومت اسلامی را استخراج می‌کنند و قائل به مبانی دموکراتیک آن نیستند، این قانون را می‌توان دارای ظرفیت دموکراتیک بالایی دانست (شهرام‌نیا، ۱۳۸۳: ص ۲۵۳). با الهام از همین قانون می‌توان شکل‌های مشارکت مردم در اداره‌ی امور عمومی جامعه ایران را در ابعاد اقتصادی (اصول ۴۳، ۴۴، ۴۶، ۵۹، ۱۰۱)، فرهنگی - اجتماعی (اصول ۲۴، ۲۶) سیاسی - اداری (اصول ۶، ۷، ۸، ۱۹، ۲۰، ۵۹، ۶۴، ۱۰۰) دسته‌بندی نمود. شاید به همین دلیل است که در خلال موج دموکراسی در ایران و در پی انتخابات خرداد ۱۳۷۶، کم‌تر از ضرورت تغییر قانون اساسی سخن رفته و حتی تندروترین گروه‌های اصلاح‌طلب دوران حاکمیت معتقد بوده‌اند که قانون اساسی از ظرفیت‌های خوبی برای توسعه دموکراسی برخوردار است.

علی‌رغم تاکید قانون اساسی بر تأمین آزادی‌های مدنی، سیاسی و اقتصادی و نیز اعمال

دموکراسی در نظام جمهوری اسلامی ایران، در عرصه‌ی عمل، دموکراسی فرازونشیب‌هایی را در سال‌های پس از انقلاب طی کرده است که می‌توان به چند دوره مختلف تقسیم کرد: دوره سه ساله پیروزی انقلاب تا مرداد ۱۳۶۰ که از آن به دوره‌ی فضای باز و بی‌قید سیاسی تعبیر می‌گردد (افتخاری، ۱۳۸۰: ص ۵۷). در این دوره با وجود آزادی و فعالیت احزاب و گروه‌های مختلف سیاسی، مطبوعات و مشارکت گسترده‌ی مردم در سیاست، در عمل هیچ ساختار روشنی از دموکراسی نهادینه نشده بود.

دوره دوم شامل سال‌های بین مرداد ۱۳۶۰ (عزل بنی‌صدر) تا ۱۳۶۸ (پایان جنگ تحمیلی) است. برخی نویسندگان، این دوره را نوعی «دموکراسی صوری» خوانده‌اند، به گونه‌ای که تنها برخی ساختارهای نمادین از دموکراسی وجود دارد، ولی در عمل الیگارشسی است (بشیری، ۱۳۸۵: ص ۴۸).

دوره سوم یعنی سال‌های پس از پایان جنگ تحمیلی تا ۱۳۷۶ را می‌توان دوران اصلاحات اقتصادی نامید که به‌طور عملی، زمینه برای پذیرش اصلاحات سیاسی، تحول فرهنگ سیاسی مردم به سمت فرهنگ دموکراتیک و ایجاد برخی عوامل گذار به سمت دموکراسی فراهم شد. اتخاذ سیاست‌های موسوم به «تعدیل اقتصادی» برای افزایش سهم بخش خصوصی در اقتصاد، کاهش موانع موجود بر سر راه سرمایه‌گذاری‌های خارجی، حذف تدریجی یارانه‌ها و در نتیجه فعال کردن موتور توسعه اقتصادی برای ادغام در اقتصاد بین‌المللی، از جمله برنامه‌های این مقطع بود. این دوره را نیز دوران «شبه‌دموکراسی» خوانده‌اند، یعنی شاهد شکل‌گیری منازعه میان عناصر الیگارشسی جدید و قدیم از سویی، و عناصر درون الیگارشسی جدید از سوی دیگر هستیم که می‌تواند به کاراتر شدن نهادهای دموکراتیک و شکل‌گیری احزاب سیاسی و گروه‌های سیاسی دموکراتیک کمک کند (همان: ص ۵۲-۵۱).

دوره چهارم، پس از خرداد ۱۳۷۶ است. بروز رخدادها و عوامل مختلف داخلی و خارجی، از جمله توسعه اقتصادی، گسترش طبقات متوسطی که سنخیت ایدئولوژیک با گروه‌های بنیادگرای حاکم نداشتند (بخارایی، ۱۳۸۱: ص ۷۵)، توسعه گفتمان مردم‌سالاری دینی (عزتی، ۱۳۷۸: ص ۱۴۹-۱۴۶) و تأثیرات جهانی شدن (شهرام‌نیا، ۱۳۸۳)، فضای نوینی را در ساختار نظام و فرهنگ سیاسی حاکم در ایران ایجاد کرد که نه‌تنها استراتژی نظام را از «یکسان‌سازی» در عرصه

رقابت سیاسی به «واگرایی متعهدانه» مبدل ساخت، بلکه فضای جدیدی را برای توسعه شاخص‌های دموکراسی به وجود آورد (افتخاری، ۱۳۸۰: ص ۶۷-۶۴). از جمله دستاوردهای مهم در ارتقای مشارکت مردم که در دوره چهارم تحقق یافت، شوراهای اسلامی شهر و روستا می‌باشند که زمینه مناسبی را برای تحقق جامعه فراهم آورد. تاثیر شوراها در کاهش تمرکز اداری و واگذاری بخشی از اختیارات نظام سیاسی به نهادهای محلی، که در اصل ۱۰۰ قانون اساسی و مواد ۱ و ۷۷، ۷۶، ۷۴، ۷۰، ۶۸ قانون تشکیلات و وظایف شوراها مصوب ۱۳۷۵ آمده است، نشان‌دهنده تاثیر شوراها در کاهش تصدی‌گری و تمرکز دولت است که شاخصی دیگر برای پیشرفت دموکراسی تلقی می‌شود.

بنابر آن‌چه ذکر شد، باید گفت شرایط نضج و توسعه دموکراسی در ایران، در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی به گونه‌ای بوده که با وجود افت‌وخیزهای فراوان در مسیر دموکراسی، در خلال مقاطع مختلف تاریخ، به تدریج شاهد رشد سازوکارهای دموکراسی و تقویت ساختارهای دموکراتیک بوده‌ایم (بشیریه، ۱۳۸۳: ص ۷۲۹).

۲-۴. پاسخ‌گویی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پاسخ‌گویی را به عنوان یکی از سازوکارهای تحقق عدالت اجتماعی و دموکراسی در نظر گرفته و همه اجزاء حکومت و دولت را با روش‌های متفاوت مکلف به پاسخ‌گویی در برابر مردم و نیز در برابر نهادهای نظارتی نموده است.

۳-۴. کارایی و اثربخشی دولت

پس از پیروزی انقلاب اسلامی به دلیل مصادره و ملی شدن بسیاری از شرکت‌ها، بخش دولتی شاهد حضور چشم‌گیر و بسیار سریع تعداد زیادی از شرکت‌هایی شد که تنها به دلایل سیاسی و غیراقتصادی، مدیریت دولتی بر آن‌ها حاکم گردید. طی سال‌های گذشته، بودجه شرکت‌های دولتی در مجموعه بودجه‌ی کل کشور به سرعت افزایش یافته است. این امر حاکی از سهم هرچه بیشتر شرکت‌های دولتی در فعالیت‌های اقتصادی است. در این سال‌ها بدهی مجموعه شرکت‌های دولتی به دولت و سیستم بانکی، به مراتب افزایش یافته است، به گونه‌ای که عدم کارایی و نامطلوب بودن ساختار تولید و به کارگیری عوامل تولید، ساختار نامناسب مالی و عملیاتی از خصوصیات و

مشخصه‌های اصلی شرکت‌های دولتی در ایران است و این امر به شدت شفافیت اقتصادی را مخدوش و زمینه رانت‌خواری و رانت‌جویی در سطح وسیع را فراهم آورده است (جدی‌نیا، ۱۳۷۸: ص ۷-۳).

هم‌چنین در نتایج ایندکس ادراکات فساد در سال ۲۰۰۶، ایران با امتیاز ۲/۷ در میان ۱۶۳ کشور، از لحاظ کنترل فساد دارای رتبه ۱۰۶ می‌باشد. تفسیر امتیازات ایندکس این‌گونه است که امتیاز ۱۰ به معنای وجود فساد و امتیاز صفر به معنای حداکثر فساد می‌باشد. بنابراین، با توجه به نمرات ایندکس، ایران با امتیاز ۲/۷ دارای مشکلات جدی در زمینه فساد اداری است.

در پی آشکار شدن عدم کارایی‌های ناشی از فعالیت مجموعه شرکت‌های دولتی در اقتصاد کشور، در ایران نیز هم‌چون دیگر کشورها، سیاست خصوصی‌سازی به‌عنوان یکی از راه‌حل‌های بهبود عملکرد، مدنظر تصمیم‌گیرندگان قرار گرفت. خط‌مشی‌های قانون برنامه اول توسعه و تبصره ۳۲ این قانون به‌عنوان اولین رهنمودهای حقوقی، قانونی و سیاسی در زمینه تعیین تکلیف وضعیت مالی و عملیاتی شرکت‌های دولتی، نقطه آغازی برای بررسی و مطالعه، تصمیم‌گیری، ارزیابی و اولویت‌بندی در واگذاری شرکت‌های دولتی شدند.

کميجانی (۱۳۸۲) در تحقیقی با تحلیل عملکرد ۳۴ شرکت که از طریق بورس و ۵ شرکت که از طریق مذاکره طی سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۳ به بخش خصوصی واگذار گردیده اند نتایج ذیل را به‌دست آورد:

- ترکیب سهامداران عمده پس از واگذاری نشان می‌دهد که در اغلب شرکت‌های واگذار شده، سهم خریداران بخش خصوصی بسیار اندک و بعضاً کمتر از ۱۰ درصد بوده است، و کماکان حضور بخش دولتی اعم از ارگان‌های بخش عمومی و یا بانک‌های دولتی در ترکیب سهامداران عمده شرکت‌های واگذار شده ملاحظه می‌شود.

- افزایش در حجم فروش و سودآوری این شرکت‌ها [پس از واگذاری] صرفاً در نتیجه افزایش تولید و آن هم به‌دلیل تغییر ماهیت حقوقی این شرکت‌ها از دولتی به خصوصی نبوده است، بلکه شرایط خاص اقتصاد کشور هم‌چون پایان جنگ تحمیلی، آغاز دوران بازسازی، تخصیص ارز به فعالیت‌های صنعتی، افزایش سطح قیمت‌ها و تورم طی سال‌های اجرای سیاست خصوصی‌سازی، بی‌تاثیر نبوده است (کميجانی، ۱۳۸۲: ص ۳۱۴-۲۵۲).

مهم‌ترین تحول در زمینه‌ی خصوصی‌سازی در ایران، با ابلاغ بند «ج» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در سال ۱۳۸۵ شکل گرفته است که شامل واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل ۴۴ به بخش‌های خصوصی، شرکت تعاونی سهام عام و بنگاه‌های عمومی غیردولتی می‌باشد.

۵. راهکارهای رفع موانع حکمرانی خوب در سیاست‌گذاری عمومی در جمهوری اسلامی ایران

دلایل عدم تحقق حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی ایران به چالش‌های سیاسی آن بازمی‌گردد؛ این چالش‌ها عمدتاً در حوزه‌ی فرهنگ سیاسی قرار دارند. حکمرانی خوب از تعامل سه بخش: مردم، جامعه مدنی و دولت به وجود می‌آید. نقش دولت، هم به جهت حرکت به سمت حکمرانی خوب و هم به جهت تحت تاثیر قرار گرفتن از موانع فرهنگ سیاسی، بیشتر از دو رکن دیگر است. این وضعیت ناشی از ماهیت خاص دولت در جامعه‌ی ایران می‌باشد. دولتی که تاثیرگذار بر رفتارهای فردی مردم و کنش‌های جامعه مدنی است. لذا، باید با صراحت نقش دولت را در عدم تحقق حکمرانی خوب پذیرفت و انتظار داشت که به‌عنوان بازیگر اصلی، زمینه تحقق حکمرانی خوب را فراهم نماید. بر همین اساس پیشنهادهای ذیل برای رفع موانع تحقق حکمرانی خوب ارائه می‌شوند:

۵-۱. کوچک‌سازی دولت

یکی از موانع جدی بر سر راه حکمرانی خوب، بدنه‌ی فربه دولت است. در رسیدن به شاخص‌های حکمرانی خوب، کوچک‌سازی دولت می‌تواند بسیار موثر باشد. دولت کوچک فرصت‌های بیشتری را برای مشارکت مردم و جامعه مدنی فراهم می‌سازد. شفافیت را بیشتر خواهد کرد و با تسهیل نظارت بر عملکرد دولت، فساد به میزان قابل توجهی کاهش خواهد یافت. ناگفته پیداست که پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری دولت کوچک به مراتب ساده‌تر خواهد شد. با کاهش حجم دولت، اهتمام به حاکمیت قانون و صیانت از قواعد حقوقی نیز به شکل بهتری دنبال می‌شود. در چنین شرایطی می‌توان انتظار ارتقای کارآمدی دولت و افزایش ثبات سیاسی را داشت. برای کوچک‌سازی دولت بیش از هر چیز باید بر واگذاری تصدی‌ها به بخش خصوصی تکیه کرد

و اجازه داد تا بخش خصوصی توانایی خود را برای به‌دست‌گیری این تصدی‌ها نشان داده و در گذر زمان، نقاط ضعف خود را برطرف نماید. البته در این فرآیند باید از آسیبی که در برخی مقاطع به‌بانه‌ی خصوصی‌سازی موجب افزایش رانت‌خواری در کشور شد، جلوگیری شود. در همین‌راستا، دولت باید سیاست‌گذاری‌های متمرکز را مورد بازنگری قرار دهد و با اختیار بیشتر دادن به جوامع محلی و مقامات استانی، زمینه مشارکت بیشتر مردم و مقامات محلی در فعالیت‌ها و امور را فراهم نماید.

۲-۵. گفت‌وگو و مفاهمی ملی

بسیاری از مشکلات و موانع فراروی کشور ناشی از گسست و شرایطی است که در فضای منازعات سیاسی و اجتماعی کشور ایجاد شده و تاثیر خود را بر بخش‌های مختلف و شاخص‌های حکمرانی خوب گذاشته است. گفتگو و مفاهمی ملی، در حقیقت به‌معنای خواست و اراده‌ی همه‌ی بخش‌های حاکمیت و نخبگان برای عبور از مشکلات و رسیدن به اهداف مورد انتظار است. گفتگو، فضای روانی لازم برای رشد و توسعه کشور را فراهم می‌سازد. از رهگذر مفاهمی است که می‌توان به یک وحدت گفت‌وگویی بر حول منافع مشترک ملی رسید و متعهد به حرکت در چارچوب این اصول شد. در فضای گفتگو، بسیاری از رفتارهای نابه‌هنجار از قبیل تهمت‌افکنی و افترا، به‌کنار گذاشته می‌شود و چنان‌چه اختلافی هم در مسیر فعالیت‌ها و برنامه‌های کشور باشد، در چارچوب مورد توافق به بحث گذاشته شده و از کشیدن مباحث به فضای عمومی جامعه خودداری می‌شود.

۳-۵. بسط جامعه مدنی و عرصه اطلاع‌رسانی

جامعه مدنی یکی از ارکان حکمرانی خوب است که متأسفانه در جامعه ما جایگاه خود را نیافته است. جامعه مدنی متشکل از بخش خصوصی، تشکل‌ها، اصناف، احزاب سیاسی و رسانه‌ها، نقش بی‌بدیلی در دستیابی به شاخص‌های حکمرانی خوب دارند. برخی از این شاخص‌ها، مانند: مشارکت، فلسفه‌ی وجودی جامعه مدنی محسوب می‌شوند. دولت باید زمینه فعالیت بیشتر جامعه مدنی را از طریق تسهیل شرایط ایجاد تشکل‌ها و برقراری حمایت‌های قانونی از آنها فراهم نماید. هم‌چنین دولت باید نسبت به واگذاری مسئولیت، تصدی‌ها و تأمین شرایط لازم برای اعتماد مردم به این بخش اقدام نماید. هم‌چنین در عرصه اطلاع‌رسانی، با تأمین شرایط لازم، فضای نقد و

اطلاع‌رسانی مناسب برای رسانه‌ها را فراهم نماید. در این شرایط اولاً مشارکت به‌عنوان یکی از شاخص‌های اصلی حکمرانی خوب محقق خواهد شد و در مراحل بعد شاهد ارتقای شفافیت، پاسخ‌گویی، مسئولیت‌پذیری و کارآمدی سیستم سیاسی خواهیم بود. حضور جامعه مدنی قدرتمند شرایط لازم برای ثبات سیاسی را نیز فراهم می‌نماید.

۴-۵. ارتقای دانایی و تحول در نگرش‌های فردی

بخش عمده‌ای از موانع فرهنگ سیاسی تاثیرگذار بر حکمرانی خوب، ناشی از نگرش‌های فردی و رفتاری ایرانیان بوده که در طول تاریخ در نهاد جامعه به‌وجود آمده است. از آن‌جا که هیچ برنامه‌ی منسجمی تاکنون برای پرداختن به رفع این نوع مشکلات و اصلاحات رفتاری وجود نداشته و از طرفی بی‌نظمی‌های موجود در جامعه و ناکارآمدی‌های موجود در سطح نظام سیاسی اجازه‌ی پرداختن دولت به این نوع مشکلات را نداده است، لذا، ضرورت دارد این موضوع در چارچوب برنامه‌های منسجم برای تحقق حکمرانی خوب مورد توجه قرار گرفته و به‌عنوان یک عامل زیربنایی و تأمین‌کننده شرایط حضور مردم در عرصه تحقق حکمرانی خوب از اهمیت مناسب برخوردار باشد. مهم‌ترین اقدام در این راهبرد، آموزش عمومی جامعه است که باید در چارچوب یک نظام مشخص و هدفمند به‌صورت رسمی و برای سطوح مختلف جامعه مورد اجرا گذاشته شود. در این زمینه باید از ظرفیت آموزه‌های دینی و نیز ظرفیت‌های معقول فرهنگ سیاسی ایران استفاده شود تا نظام تربیت انسان‌های خلاق، مشارکت‌جو، جمع‌گرا پایه‌گذاری شود.

۵-۵. محوریت بخشی به قانون در تعاملات جمعی و فردی

امروزه تعاملات جمعی و فردی ما در سطوح مختلف میان بخش‌های مختلف حاکمیت، بین دولت و مردم و در تعاملات بین فردی، کمتر منطبق بر قواعد حقوقی مورد وفاق است. تنها قانون است که می‌تواند نقطه پیوند این بخش‌ها به یکدیگر باشد؛ به شرط آن‌که محوریت آن را به رسمیت شناخته شود و آسیب‌های نظام قانون‌گذاری کشور برطرف گردد. از این‌رو باید در قالب برنامه مدون و عزمی راسخ، آسیب‌های نظام قانون‌گذاری کشور را مرتفع نمود و سازوکارهای لازم برای تن دادن همه بخش‌های جامعه به قانون را فراهم نمود. بر همین اساس، حاکمیت باید خود پیش‌قدم بوده و التزام عملی و عینی خود را به قانون نشان دهد.

۵-۶. نگاه ملی و نظام‌مند به حکمرانی خوب

مقوله‌ی حکمرانی خوب، دامنه گسترده‌ای، هم به جهت تنوع شاخص‌ها و هم به جهت حوزه تاثیرگذاری دارد و از این جهت نمی‌توان برای تحقق آن صرفاً به برخی برنامه‌های محدود یا مقطعی بسنده کرد. حکمرانی خوب باید تبدیل به یک برنامه منسجم ملی شود. این اقدام می‌تواند در چارچوب مصوبات هیات وزیران و یا فراتر از آن متکی به قوانین مصوب مجلس باشد. ضمن این‌که حکمرانی خوب ویژگی‌های لازم برای تبدیل شدن به یک گفتمان غالب در فضای سیاسی، اجتماعی و مدیریتی کشور را دارد.

۶. نتیجه‌گیری

ماهیت حکمرانی خوب و اصول مندرج در آن در جوامع اسلامی متفاوت از جوامع غربی است، اما با توجه به هنجاری بودن این آموزه می‌توان اصول آن را با مبانی فلسفی و ارزشی و نیز ساختار فرهنگی-سیاسی جوامع گوناگون تطبیق داد. از این‌رو در جوامع اسلامی و از جمله جمهوری اسلامی ایران که بر مشروعیت الهی حکومت تاکید شده است، پذیرش اصول نظریه حکمرانی خوب به‌عنوان یک تجربه بشری با رعایت ضوابط و قواعد اساسی مانند حاکمیت قوانین الهی و ضرورت رهبری اسلامی و متناسب با شرایط فرهنگی و اعتقادی در نظام اسلامی با محذوری مواجه نیست؛ ضمن این‌که مقایسه مفاد اصول حکمرانی خوب با اصول اسلامی حکمرانی و تبیین اصول مستقل ناظر بر حکمرانی برگرفته از معارف قرآنی باید مورد توجه قرار گیرد. بنابراین، نگاه کاربردی صرف به اصول حکمرانی خوب بدون هیچ قید و شرطی و بدون لحاظ مبانی اسلامی، آن‌گونه که طرفداران مطلق این دیدگاه معتقدند، در جوامع اسلامی جایز و ممکن نمی‌باشد. چنان‌که دیدگاه مخالفان مطلق که باب هرگونه مقایسه و بحث را می‌بندد، نمی‌تواند مورد پذیرش واقع شود. با این همه، ترویج اصول نظریه حکمرانی خوب در جامعه اسلامی به دلیل سوءبرداشت و تفسیرهای متفاوت توصیه نمی‌شود و تبیین و ترویج اصول مستقل حکمرانی مستخرج از قرآن و سنت مورد تاکید است.

در کشور ما، ظرفیت‌های مختلف مانند قانون اساسی، چشم‌انداز بیست ساله و حتی برنامه‌های توسعه برای هدایت نظام سیاست‌گذاری به سمت برقراری الگوی حکمرانی خوب وجود دارد که با

ابلاغ سیاست کلی نظام اداری و اخیراً سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، رویه‌ها و فرآیندهای استراتژیک و راهبردی در جهت حرکت به مسیر الگوی حکمرانی خوب فراهم شده است. البته باید ابتدا دولت یا همان سه قوه با تمام زیرمجموعه‌های خود ضمن اتحاد و انسجام در بین خود، وظایف محوله را به‌طور کامل و براساس منطق اولیه ساختار حکمرانی خوب انجام دهد و زمینه را برای ایفای نقش بخش‌های دیگر فراهم کند.

۷. پیشنهادها

با توجه به مباحث گفته شده، پیشنهاد می‌شود:

- در چارچوب دروس مرتبط به مطالعات اسلامی و نظام‌های سیاسی در دانشگاه‌ها، بر بحث حکمرانی خوب در اندیشه‌های اسلامی بیشتر توجه شود.
- اصول قانون‌مداری اسلامی، آزادی و شفافیت اطلاعات، مبارزه با کلیه مظاهر فساد، نفی سلطه، پاسخ‌گویی در برابر یکدیگر و خداوند، عدالت و نظارت، همگی از مولفه‌های حکمرانی خوب با رویکرد اسلامی هستند. پیشنهاد می‌شود مسئولین نظام ضمن توجه و تاکید بر تحقق این مولفه‌ها سازوکارهایی برای اندازه‌گیری آن‌ها تدبیر نموده تا میزان تحقق‌شان را ارزیابی کنند و ضمن پرهیز از انحراف، مطابق با نقشه راه، حرکت خودشان را سامان دهند.

منابع

۱. آرای، وحید (۱۳۹۴). سیاست‌گذاری عمومی. تهران: نشر فرهیختگان، چاپ دوم.
۲. اشتریان، کیومرث (۱۳۸۵). سیاست‌گذاری عمومی ایران. تهران: نشر بنیاد حقوقی میزان.
۳. اشتریان، کیومرث (۱۳۸۷). اجراپژوهی، چالش‌های اجرای سیاست‌گذاری عمومی در ایران. پروژه اجرا شده در دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۴. افتخاری، اصغر (۱۳۸۰). درآمدی بر خطوط قرمز در رقابت‌های سیاسی. تهران: نشر فرهنگ گفتمان.
۵. بخارایی، احمد (۱۳۸۱). دموکراسی و دشمنانش در ایران: جامعه‌شناسی فرهنگ سیاسی ۱۳۸۰-۱۳۷۶. تهران: نشر گام نو.
۶. بشیریه، حسین (۱۳۸۳). عقل در سیاست، سی و پنج گفتار در فلسفه، جامعه‌شناسی و توسعه سیاسی. تهران: نشر نگاه معاصر.
۷. بشیریه، حسین (۱۳۸۵). دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران: دوره جمهوری اسلامی ایران. تهران: نشر نگاه معاصر.
۸. جدی‌نیا، م (۱۳۷۸). خاتمی مشغول سیاست است و از اقتصاد غافل مانده است. ترجمان اقتصادی، شماره ۶.
۹. شهرام‌نیا، امیرمسعود (۱۳۸۳). تاثیر جهانی شدن بر دموکراسی در ایران معاصر. پایان‌نامه دکتری. تهران: دانشگاه تربیت مدرس.
۱۰. عزتی، ابوالفضل (۱۳۷۸). حکومت مردمی و دموکراسی در نظام مذهبی و غیر مذهبی در اسلام و در نظام جمهوری اسلامی ایران. نامه مفید، شماره ۲۰.
۱۱. قشقایی‌نژاد، مرجان (۱۳۹۵). اصول حکمرانی خوب در پرتو آراء دیوان عدالت اداری ایران. تهران: انتشارات جنگل.
۱۲. قلی‌پور، رحمت‌الله؛ غلام‌پور آهنگر، ابراهیم (۱۳۸۹). فرایند سیاست‌گذاری عمومی. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۳. قلی‌پور، رحمت‌الله؛ فقیهی، مهدی (۱۳۹۳). سیاست‌گذاری و تحلیل سیاست‌گذاری عمومی. تهران: نشر مهکامه.
۱۴. کمبجانی، اکبر (۱۳۸۲). ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی‌سازی در ایران. تهران: انتشارات معاونت امور اقتصادی، وزارت امور اقتصاد و دارایی.
۱۵. مجتبی اشرفی، غلامرضا (۱۳۷۵). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: نشر گنج دانش.
۱۶. مقدری، مهدی (۱۳۹۵). درآمدی بر حکمرانی خوب. تهران: نشر جنگل.
۱۷. ملک محمدی، حمیدرضا (۱۳۹۴). مبانی و اصول سیاست‌گذاری عمومی. تهران: نشر سمت.

۱۷. نورانی، سیدمحسن؛ امیرکلائی، اکرم (۱۳۹۳). حکمرانی خوب در اندیشه سیاسی ایرانی شهری. تهران: نشر ورسه.
۱۸. هداوند، مهدی (۱۳۸۴). حکمرانی خوب، توسعه و حقوق بشر. حقوق اساسی، شماره ۴.
۱۹. وحید، مجید (۱۳۹۵). سیاست‌گذاری عمومی. تهران: نشر بنیاد حقوقی میزان، چاپ سوم.
20. Transparency International (2006). **International corruption perceptions index**. Available at: [http://www. Transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006](http://www.Transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006).

استناد به این مقاله

DOI: 10.22034/sm.2020.136061.1590

رضایی قادی، مهدی؛ شیرخانی، علی (۱۳۹۹). ارزیابی سیاست‌گذاری عمومی در نظام جمهوری اسلامی ایران بر مبنای نظریه‌ی حکمرانی خوب. سیاست متعالیه، ۸ (۳۰): ص ۱۶۵-۱۸۶.