

Mohsen, Mahmoudi¹ 

1. PhD of Political Science, Researcher of Economic Affairs Research Institute, Tehran, Iran. dr.mahmodi@gmail.com

Abstract

The concept of good governance has emerged as a dominant paradigm in contemporary global discourse, influencing policy agendas worldwide. However, it has faced significant criticism from various theoretical perspectives, including postmodernism, poststructuralism, neo-marxism, and theocratic thought. These critiques primarily challenge the epistemological and methodological foundations of the governance discourse, emphasizing the importance of context-specific understandings. Critics argue that effective governance solutions must be locally derived, reflecting the unique historical, social, and cultural conditions of each society. They contend that externally imposed prescriptions, particularly from international institutions like the World Bank and the International Monetary Fund, often fail to adequately consider these local realities. This paper, based on a comprehensive literature review of governance and good governance, examines the implications of these critical perspectives. While acknowledging the potential benefits of good governance principles for enhancing government performance and promoting development, the analysis suggests that critical engagements with the governance discourse have largely remained confined to limited and often skeptical debates. These debates, while generating valuable insights, have not yet resulted in a fundamental re-evaluation or revision of the core tenets of the governance paradigm.

Keywords: Governance, Good governance, Democratic Governance, Epistemology and Methodology.

JEL Classification: B20, B40, B59, O16

Doi: 10.22034/eaii.2024.2036433.1031

Article history:

Receive Date: 11 August 2024

Revise Date: 12 November

Accept Date: 25 November 2024

Publish Date: 18 December 2024



© The Author(s).



حکمرانی خوب و منتقدان آن: جستاری معرفت‌شناختی پیرامون سترونی گفتمان مخالفتان حکمرانی خوب



محسن محمودی^۱

۱- دکتری علوم سیاسی، پژوهشگر پژوهشکده امور اقتصادی، تهران، ایران. dr.mahmodi@gmail.com

چکیده

نظریه حکمرانی خوب از هنگام ظهور مدرنیته متأخر با اقبال گسترده‌ای در جهان مواجه شده است؛ تا جایی که هم‌اکنون می‌توان گفت که به یک «پارادایم» بدل شده است؛ باین‌حال، حکمرانی منتقدان سرسختی نیز دارد. آن‌ها معمولاً نقد خود را از دو زاویه معرفت‌شناسی و روش‌شناسی مطرح می‌کنند. به باور آن‌ها، مهم‌ترین گزاره‌ها در فهم حکمرانی، مکان‌مندی و زمان‌مندی است؛ در واقع قبض و بسط حکمرانی در گرو «جغرافیای درک» آن است. تنها مردم یک کشور می‌توانند برای حکمرانی نسخه بنویسند و هیچ تجویزی از جانب نهادهای بین‌المللی، به‌ویژه بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، بدون در نظر گرفتن شرایط بومی و تاریخی و اجتماعی جامعه، مفید نخواهد بود. این مقاله بر پایه منابع کتابخانه‌ای در زمینه حکمرانی و حکمرانی خوب تدوین و با استفاده از روش اسنادی انجام شده است. بر اساس یافته‌های پژوهش، نقدهای مختلف بر حکمرانی، از پست‌مدرنیسم و پسا‌ساختارگرایی تا نئومارکسیسم و تئوکراسی، جز دامن زدن به بحث‌های سترون و ایجاد اغتشاش مفهومی در مورد اصول حکمرانی و درنهایت مونتاژی باسماهی تحت لوای بومی‌سازی، ثمر دیگری نداشته است. یک بدنه پژوهشی بسیار غنی و قدرتمند، حاکی از تأثیرگذاری مثبت حکمرانی بر توسعه و اصلاح نقاط ضعف نظام تدبیر/تصمیم‌گیری دولت‌ها است؛ اما در مقابل، ادبیات انتقادی حکمرانی عموماً در سطح بحث‌های محدود و عموماً شکاکانه باقی مانده است و در هدف اساسی آن، یعنی بازنگری و بازپیرایی تعریف حکمرانی، دستاورد خاصی نداشته است.

واژگان کلیدی: حکمرانی، حکمرانی خوب، حکمرانی دموکراتیک، معرفت‌شناسی و روش‌شناسی.

شناسه دیجیتال: 10.22034/eaai.2024.2036433.1031

طبقه بندی JEL: B20, B40, B59, O16



© The Author(s).



سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۲۱ مرداد ۱۴۰۳ تاریخ بازنگری: ۲۲ آبان ۱۴۰۳

تاریخ پذیرش: ۵ آذر ۱۴۰۳ تاریخ انتشار: ۲۸ آذر ۱۴۰۳

استناددهی: محمودی، محسن، (۱۴۰۳). حکمرانی خوب و منتقدان آن: جستاری معرفت‌شناختی پیرامون سترونی گفتمان مخالفتان حکمرانی. فصلنامه تحلیل‌ها و اندیشه‌های اقتصادی، ۲۱(۲)، ۸۹-۱۱۷.

۱- مقدمه

چند دهه پس از ظهور مفهوم حکمرانی در دستورکارهای توسعه دهه ۱۹۹۰ و به دنبال آن رشد و اشاعه برنامه‌های حکمرانی، شک‌وت‌دیدهایی نسبت به اثرگذاری و نقش مثبت آن به وجود آمده است. برخی از پژوهشگران و متخصصان هشدار می‌دهند که دستورکارهای امروزه حکمرانی - شامل دستورکارهای مدیریت دولتی، حاکمیت قانون و پاسخ‌گویی به شهروندان - بیش از حد «ساختگی» و «غیر سازنده» شده‌اند. آن‌ها با برقراری این‌همانی بین توصیه‌های نهادهایی مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، به نقد این توصیه‌ها می‌پردازند و آن را بی‌ثمر و تضعیف‌کننده حاکمیت کشورهای در حال توسعه قلمداد می‌کنند. در واقع، منطق متخصصان توسعه را که «لیستی از اصول حکمرانی در اختیار دارند و آن را نسخه شفابخش همه کشورهای جهان می‌دانند»، زیر سؤال می‌برند. از این‌رو، آن‌ها از مشکلات و معضلات برنامه‌نویسی برای حکمرانی اظهار نگرانی می‌کنند و منطق «لیست معیار» را به چالش می‌کشند.

باین حال، زمانی که مشکلات فراروی بهبود و ارتقای حکمرانی مورد بررسی قرار می‌گیرد، باید مراقب بود که در دام جدال‌های سترون و بحث‌های گمراه‌کننده گرفتار نشود. حکمرانی اگرچه دارای پاره‌ای از مشکلات مفهومی - کارکردی است، اما همچنان در بردارنده اصولی راهگشا است که به‌ویژه می‌تواند به کشورهای در حال توسعه برای عبور از بحران‌های ناکارآمدی، تضعیف مشروعیت، فساد اقتصادی و اداری، شکاف دولت - ملت و معضلات خرد و کلان دیگر کمک کند. در واقع، حکمرانی به اصل جهان‌شمول و مورد اجماعی بدل شده است که انطباق با شاخص‌های آن از لوازم بنیادین توسعه اقتصادی و یک نظام تدبیر کارآمد به حساب می‌آید. اگرچه شک‌گرایی درست می‌تواند به اصلاح و بازاندیشی در برخی از اصول حکمرانی خوب منتهی شود، اما کلی‌گویی و نقد ایدئولوژیک حکمرانی خوب جز دامن زدن به بحث‌های سترون و ایجاد اغتشاش مفهومی در مورد اصول حکمرانی خوب، ثمر دیگری ندارد. از این‌رو، احتمالاً برجسته‌ترین نوآوری نوشتار پیش‌رو به مطرح ساختن معرفت‌شناسی^۱ و روش‌شناسی^۲ حکمرانی و این گزاره انتقادی بازمی‌گردد که «نهادسازی» بر «فلسفه» و «انضمام» بر «انتزاع» اولویت دارد. ارتقای حکمرانی نیازمند نهادسازی مستمر و پویا است

نه بحث‌های سترون در مورد چپستی یا چرایی آن. به‌ویژه در دو دهه گذشته، زمان و امکانات زیادی صرف بومی‌سازی یا نگرش انتقادی به حکمرانی شده است اما این بینش‌ها به‌جای بسط حکمرانی به فلج شدن آن می‌انجامد. اصرار بر بومی‌سازی^۳ به‌نوعی «ادبیات آنتگونیستی»^۴ دامن زده است که نتیجه آن برساخت تعارض دائمی، نگاه خیر و شر^۵ به محیط بین‌الملل، بسط تئوری توطئه^۶ و بینش هزاره‌گرایانه^۷ به کشورها شده است.

در مقاله حاضر، نخست چالش‌های حکمرانی و مهم‌ترین ایرادات منتقدان از منظر معرفت‌شناسی به این مفهوم بررسی می‌شود. در گام دوم، بُعد هنجاری - اخلاقی حکمرانی مورد توجه قرار می‌گیرد و بر ایضاح بیشتر ایرادات نظری منتقدان حکمرانی خوب و به‌طور کلی ایده حکمرانی تمرکز می‌شود. در مرحله سوم، اختلاط و التقاط حکمرانی با سایر مفاهیم مشابه تشریح می‌شود. در ادامه، آفت نقدهای فلسفی بر حکمرانی خوب بررسی می‌شود و استدلال‌هایی درباره لزوم حکمرانی خوب مطرح می‌گردد. درنهایت نسبت کشورهای در حال توسعه با حکمرانی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

۲- ایرادات منتقدان به ایده حکمرانی خوب

۲-۱- چالش‌های مفهومی

حکمرانی در قیاس با سایر مفاهیم و اصطلاحات علوم انسانی به‌طور اعم و علوم اجتماعی به‌طور اخص، جدیدتر است و به‌نوعی مولود مدرنیته متأخر به حساب می‌آید. با این حال، به لحاظ واژه‌شناختی، حکمرانی نیز به‌مانند غالب مفاهیم و اصطلاحات علوم انسانی، ریشه در یونان باستان دارد. ریشه واژه انگلیسی حکمرانی «governance» به واژه یونانی «kubernaein» به معنای «راندان» و «هدایت کردن» بازمی‌گردد که نخستین بار در آثار افلاطون به‌طور استعاری به کار رفته است (عمران^۸، ۲۰۱۵). برای افلاطون مسئله «چگونه باید حکومت کرد؟» فرع مسئله «چه کسی باید حکومت کند؟» قرار داشت. در واقع، فلسفه سیاسی از بدو شکل‌گیری تا روزگار مدرن، دل‌بسته این پرسش افلاطونی است که «چه کسی باید حکمران جامعه باشد»؛ لذا ادبیات گسترده‌ای درباره حاکم و وابستگی طبقاتی - سیاسی او وجود دارد؛ اما در مدرنیته

3. Localization

4. Antagonistic Literature

5. Good and Evil

6. Conspiracy Theory

7. Millennialist

8. Imran

متأخر و شکل‌گیری دموکراسی‌ها، پرسش از «چیستی حکمران» جای خود را به «چیستی حکمرانی» می‌دهد.

از مارکس و انگلس تا لنین و تروتسکی و حتی تا موسولینی و هیتلر در پی پاسخ به این پرسش بودند که چه کسی باید حکومت کند؟ پاسخ افلاطون این بود که «بهترین شخص [یا شه‌ریار فیلسوف^۹] باید حکومت کند» که آشکارا پاسخی اخلاقی بود. مارکس و انگلس پاسخ دادند که پرولتاریا باید زمام امور را در دست بگیرد و قدرت حکومتی به‌واقع باید در دست طبقه کارگر باشد. هیتلر هم معتقد بود که فردی برگزیده از نژادی برگزیده باید حکمرانی کند.

به نظر کارل پوپر^{۱۰} پرسش فوق، پرسشی فی‌نفسه دروغین است که به فریب‌کاری می‌انجامد و حاصلی ندارد جز پاسخ‌هایی بی‌خردانه و احمقانه که فرصت‌طلبانه و مغایر با الزامات اخلاقی است. در نتیجه او پیشنهاد می‌کند که این پرسش با پرسشی کاملاً متفاوت عوض و پرسیده شود «آیا آشکالی از حکومت وجود دارد که نکوهیده و شرم‌آور باشد؟» یا بالعکس «آیا آشکالی از حکومت وجود دارد که بگذارد از شر حاکمیت‌های شیطانی و زبان‌آور رهایی یابیم؟» به نظر پوپر دیکتاتورها یا حکومت‌های تمامیت‌خواه از لحاظ اخلاقی شیطانی هستند و تحمل این‌گونه حکومت‌ها نه‌تنها دشوار است، بلکه چون فاقد سازوکارهای پاسخ‌گویی هستند، تحمل‌ناپذیر هم قلمداد می‌شوند. حکومت دیکتاتوری وضعیتی را تحمیل می‌کند که ما مسئول آن نیستیم و غالباً قدرت تغییر آن را هم نداریم؛ بنابراین، وظیفه اخلاقی این است که هرچه در توان داریم برای پیشگیری از به قدرت رسیدن این‌گونه حکومت‌ها انجام دهیم و این هدفی است که ما از طریق گونه‌های مختلف حکومت‌های به‌اصطلاح دموکراتیک برای تحقق آن تلاش می‌کنیم.

با این‌همه، اساساً حکمرانی مفهومی مدرن است و به همین جهت با مدرنیته متأخر پیوند یافته است؛ بنابراین اگر از استفاده گاه‌وبی‌گاه اصطلاح حکمرانی برای اشاره به فعالیت خاص اداره یک کشور در انگلستان معاصر صرف‌نظر کنیم، کاربرد حکمرانی، در معنای گسترده کنونی آن که شامل فعالیت‌های طیف وسیعی از نهادها و مؤسسات دولتی و خصوصی می‌شود، به میانه دهه ۱۹۹۰ و زمانی بازمی‌گردد که اقتصاددان‌ها و اندیشمندان سیاسی در آثار خود به این اصطلاح اشاره کردند و در ادامه از جانب سازمان‌هایی چون سازمان ملل، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی مورد توجه قرار گرفت و بدل به یکی از مفاهیم رایج و پرکاربرد

9. Philosopher King

10. Karl Popper

حوزه‌های مختلف اقتصادی - سیاسی و مدیریتی در سطح جهان شد (عمران، ۲۰۱۵). اگرچه تعریف مورد اجماعی در زمینه حکمرانی وجود ندارد اما به‌طور کلی این توافق عام وجود دارد که حکمرانی: «شامل کلیه فرایندهای حکومت‌داری است - چه آن‌هایی که توسط حکومت، دولت، بازار یا شبکه - در محدوده نظام اجتماعی (خانواده، سازمان‌های رسمی و غیررسمی، یک قلمرو یا سراسر یک سرزمین) انجام می‌شود و چه آن‌های که از طریق قوانین، هنجارها، قدرت یا زبان یک جامعه سازمان‌یافته صورت می‌گیرد (بویر^{۱۱}، ۲۰۱۲، صص: ۸-۹). از این‌رو، به باور منتقدان، حکمرانی با تمامی مفاهیمی که در قلمروی حکومت‌داری قرار دارند (حکومت، حاکمیت، دولت، قوانین، بوروکراسی، جامعه مدنی و غیره) در پیوند است و همین مسئله باعث ابهام «انتزاعی» و «انضمامی» می‌شود؛ به عبارت دیگر، حکمرانی هم در حوزه تعریف با اصطلاحات فوق‌الذکر اختلاط مفهومی دارد و هم در حوزه کارکردی و عملیاتی. برای نمونه، در دستورات عمل‌های اجرایی مرتبط با اصلاح حکمرانی که از طریق نهادهای چون سازمان ملل متحد و ارگان‌های وابسته به آن، در اختیار کشورهای در حال توسعه قرار می‌گیرد، نه تنها مسئول اصلی اجرای این دستورات عمل‌ها و سهم واحدهای مختلف دقیقاً مشخص نیست، بلکه برخی از موارد بین حوزه‌های مختلف قدرت مشترک است و در نهایت شماری از آن‌ها نه در شمول حکمرانی بلکه در قلمروی حاکمیت یا حکومت قرار دارند.

همان‌گونه که جان پیپر^{۱۲} و پیتر گای^{۱۳} عنوان می‌کنند: «هرچند مفهوم حکمرانی هنوز در مباحث سیاسی و آکادمیک امروزی به مفهومی رهیافتی بدل نشده است، اما طرفداران بسیاری پیدا کرده است. اقبال گسترده به یک بینش یا مفهوم، غالباً منجر به گمراهی و اعوجاج مفهومی می‌شود و در نتیجه مفاهیم را از پاسخ‌گویی به آنچه برای پاسخ دادن به آن پدید آمده‌اند، بازمی‌دارند. حکمرانی نیز از این قاعده مستثنا نیست» (قلجی، ۱۳۸۵).

۲-۲- حکمرانی فضیلت نیست

به باور منتقدان، حکمرانی، به‌ویژه در اواخر دهه ۱۹۹۰، به‌مانند یک نسخه شفاف‌بخش و حتی نوعی ایدئال یا «فضیلت سیاسی»^{۱۴} نگریسته می‌شد که در صورت اجرای آن، مشکلات جوامع مختلف - و به‌ویژه کشورهای در حال توسعه - به‌طور کامل برطرف می‌شود؛ اما با گذشت زمان

11. Bevir

12. Jon Pierre

13. Peters Guy

14. Political Virtue

و خصوصاً با ورود به قرن جدید، بحث‌های مهمی پیرامون معرفت‌شناسی و روش‌شناسی حکمرانی شکل گرفت، از جمله جهان‌شمول بودن حکمرانی؛ قابلیت اجرای آن در تمامی جوامع قطع نظر از نظام سیاسی و شرایط اقتصادی و فرهنگی؛ و معیار سنجش اثرگذاری آن در جوامع مختلف.

بر این مبنا، منتقدان حکمرانی بر این باورند که حکمرانی به‌مثابه مردم‌سالاری، حاکمیت قانون، عدالت، انصاف و مانند این‌ها یک فضیلت سیاسی نیست بلکه صرفاً «الگویی برای نظام تدبیر و تصمیم‌گیری» است. در حقیقت، منتقدان، حکمرانی را از فضیلت و غایت سیاسی - اقتصادی به‌نوعی الگو یا روش تقلیل می‌دهند. فروکاست حکمرانی به روش، به این معناست که می‌توان آن را از حالت جامع و جهان‌شمول به حالت منحصر‌به‌فرد و محلی ترجمه کرد؛ به عبارت دیگر، به جای حکمرانی، «حکمرانی‌ها» وجود دارد، پس هر کشوری می‌تواند نسخه خود را از حکمرانی داشته باشد؛ نسخه چینی، نسخه روسی، نسخه غربی، نسخه ایرانی و امثالهم.

۲-۳- حکمرانی به‌مثابه یک ایده وارداتی

در دو دهه گذشته، در گفتمان‌های دانشگاهی و همچنین گفتمان‌های سیاسی و رسانه‌ای، تمرکز فزاینده‌ای بر حکمرانی به وجود آمده و بحث‌های دامنه‌داری حول «چالش‌های حکمرانی» و «پرسش از حکمرانی» شکل گرفته است. این مسئله در مقیاس‌های مختلف (جهانی، ملی، محلی) و در حوزه‌های گوناگونی مانند امور مالی و شرکتی، آموزش، خدمات عمومی، مراقبت‌های بهداشتی و انرژی بازتاب یافته است. در راستای تبیین این رخداد، سه رویکرد انتقادی ارائه شده است:

جریان نخست، کسانی هستند که معتقدند دولت - ملت‌ها در دنیای جهانی‌شده امروز افول یافته‌اند و نقش‌های سنتی دولت‌ها کمرنگ شده است؛ اما در عوض، قدرت بازیگران غیردولتی و جهانی به شکل روزافزونی شاهد رشد و گسترش بوده است. بسیاری ادعا می‌کنند که این «تقسیم قدرت» منجر به گذار از «دولت بزرگ به حکمرانی بزرگ»^{۱۵} می‌شود و الگوهای جدیدی از «حکمرانی شبکه‌ای»^{۱۶} و تکنیک‌های نوآورانه تسهیل «حکمرانی پیچیدگی»^{۱۷} ظهور می‌یابد. با این همه این تحولات به «پیچیدگی بیش از حد» جوامع - و در نتیجه شکست / بحران حکمرانی - انجامیده است که به شکل فزاینده‌ای «هدایت» بازیگران، بخش‌ها،

15. Big Government to Big Governance

16. Networked Governance

17. Governance of Complexity

سطح‌ها، موقعیت‌ها، عرصه‌ها، شیوه‌های حکمرانی، ابزارهای سیاستی، گروه‌های هدف و درنهایت عامه مردم را دشوار ساخته است. اگرچه، تمرکز اصلی رویکرد حاضر بر دولت است اما توجه زیادی را نیز معطوف روابط قدرت و تغییر در هنجارها و ارزش‌های حکمرانی می‌کند (هورواث^{۱۸}، ۲۰۱۷، ص: ۲).

جریان دوم، درحالی‌که استدلال‌های جریان نخست را رد می‌کند و غالباً دولت - ملت را از دایره تمرکز خود خارج کرده است، بر روی الگوها و شیوه‌های حکمرانی و شبکه‌های جهانی تأکید می‌کند. پژوهشگران این جریان استدلال می‌کنند که حکمرانی جهانی در «تحول مداوم» است و این نکته را برجسته می‌سازند که چگونه این تحولات فراگیر منجر به ظهور معماری‌های حکمرانی رقیب^{۱۹} و تکنیک‌های جدید حکمرانی، مانند «حکمرانی آزمایش‌گرا^{۲۰}»، «حکمرانی نظارتی فراملی^{۲۱}»، «حکمرانی چندمرکزی^{۲۲}» و «حکمرانی اجتماعی و مشارکتی^{۲۳}» شده است (هورواث، ۲۰۱۷، صص: ۲-۵).

جریان سوم، منتقد حکمرانی است و حتی دستاوردهای آن را زیر سؤال می‌برد. پژوهشگران این جریان استدلال می‌کنند که حکمرانی به همراه جهانی‌شدن، سرمایه‌داری، شرکت‌های بین‌المللی و سایر نهادهای غربی، «نوعی امپریالیسم جدید»^{۲۴} است. آن‌ها معتقدند که حکمرانی اساساً از جانب کشورهای سرمایه‌داری برای تسلط بر کشورهای در حال توسعه پدید آمده و نه تنها نتیجه مثبتی در بر ندارد بلکه منجر به بحران‌های اقتصادی فراگیر و مشکلات اجتماعی متعدد برای این کشورها می‌شود (هورواث، ۲۰۱۷، صص: ۵-۷).

۲-۴- آیا دستور کار حکمرانی می‌تواند مضر باشد؟

آخرین و جدی‌ترین پرسشی که منتقدان مطرح می‌کنند این است که آیا دستیابی به حکمرانی خوب می‌تواند برای جامعه آسیب‌زا باشد یا خیر؟ همان‌گونه که استفان کراسنر^{۲۵}، استاد روابط بین‌الملل دانشگاه استنفورد، در مصر و نوار غزه مشاهده نمود، یکی از مهم‌ترین و

18. Horvath

19. Global Governance Architectures

20. Experimentalist Governance

21. Transnational Regulatory Governance”

22. Polycentric Governance

23. Social and Participatory Governance

24. New planetary vulgate

25. Stephen Krasner

جدی‌ترین ادعاها این است که دموکراتیک‌سازی زودرس^{۲۶} و نابهنگام باعث بی‌ثبات کردن کشورها می‌شود. چنین مواردی معمولاً با گذار سریع در شرایط اولیه حکمرانی ضعیف به وقوع می‌پیوندد. مریلی گریندل^{۲۷} خاطرنشان می‌کند که «تعهد به دستورکارهای حکمرانی خوب ... به معنای منابع و انرژی‌های عمومی است که برای دستیابی به این هدف بسیار دشوار متمرکز شده‌اند، اما ممکن است این سؤال مطرح شود که بهتر نیست این منابع و انرژی بر روی جنبه‌های دیگری از توسعه تمرکز پیدا کنند.» به عبارت دیگر، تقاضاهای بسیار زیادی از دولت‌های ضعیف مطرح شده است. از زاویه‌ای دیگر، برایان لوی^{۲۸} هشدار می‌دهد که مهندسی اجتماعی اصلاحات حکمرانی، خطر اختلال در نظام‌های کارکردی را به دنبال دارد. جایی که «چرخه‌های مطلوب» رشد، نیروی محرکه‌ای برای تغییر نهادی ایجاد می‌کنند؛ او می‌گوید که اصلاح‌طلبان باید در مقابل شکست این نیروی محرکه مقاومت کنند (بچر، ۲۰۱۷).

در مقابل این نیاز به در نظر گرفتن و احترام به نظام‌های محلی، همچنان باید خطراتی که در نادیده گرفتن شکست‌های حکمرانی وجود دارد، مورد سنجش قرار گیرد. شکست حکمرانی می‌تواند بسیار پرهزینه باشد. صحت این مسئله به اثبات رسیده که گاهی ثبات ظاهری به سرعت سست شده و از هم می‌پاشد. برای نمونه، همان‌گونه که در جریان خیزش‌های موسوم به بهار عربی دیده شد، در دیکتاتوری‌های باسابقه و ظاهراً باثباتی چون تونس، مصر و لیبی، شیرازه امور به سرعت از هم پاشید. در مواردی از این دست، فساد تأثیرات مخربی بر نظام اقتصادی برجای گذاشته است؛ به نحوی که اهداف توسعه تحت الشعاع قرار گرفته و دچار عقب‌گرد شده است. ناتوانی اوکراین در پیشرفت، علی‌رغم دو انقلاب بزرگ تا حد زیادی به دلیل فساد و سلطه اولیگارشی‌ها بر این کشور است (بچر، ۲۰۱۷).

نباید از یاد برد که نهادهای مؤثر حکمرانی، ابزارهای اساسی پیش‌بینی‌پذیر و قابلیت انطباق در جوامع در حال تغییر هستند. گریندل چندان به خود مفهوم حکمرانی حمله نمی‌کند بلکه گسترش دستورکارهای حکمرانی - که طیف وسیعی از اهداف توسعه را در بر می‌گیرد - زیر سؤال می‌برد. گریندل می‌گوید: «خطر اصلی، تحمیل بار اضافی بر دستورکارهای توسعه است، گسترش بیش از حد آنچه «باید انجام بشود»، فراتر از ظرفیت اکثر کشورها است.» در این

26. Premature Democratization

27. Merilee Grindle

28. Brian Levy

29. Bettcher

صورت، چگونه کشورها می‌توانند ضمن برقراری تعادل در اولویت‌بندی نیازهای خود، ایجاد توانمندی حکمرانی خوب را نیز در دستورکار خود قرار دهند (بچر، ۲۰۱۷).

۳- آفت‌های نقد معرفت‌شناختی و ایدئولوژیک حکمرانی و اصرار بر ارائه بدیلی برای آن
تا به اینجا، مهم‌ترین نقدهای مطرح درباره حکمرانی مطرح شد. سعی بر آن بوده که این نقد در بستری فرامکانی و با یک لنز شناختی کل‌گرایانه ارائه شود، اما مهم‌ترین سویه‌های این نقد از جانب جریان‌های انتقادی به‌ویژه پست‌مدرن‌ها^{۳۰}، پساساختارگرایان^{۳۱}، چپ‌ها و تئوکراتیک‌ها^{۳۲} (به‌ویژه در ایران) ارائه شده است.

اگر به ماحصل این نقدها در عرصه عمومی و اثرگذاری آن‌ها بر ادبیات حکمرانی نگرسته شود، آفت‌های متعدد آن - هم از جنبه نظری و هم عملی - عیان می‌گردد. در حقیقت، منتقدان حکمرانی نه تنها بدیلی برای آن ارائه نمی‌دهند بلکه با شک‌گرایی افراطی و بحث‌های بی‌پایان به سترونی نظام تصمیم‌گیری و «از توسعه ماندگی» جوامع در حال توسعه یاری رسانده‌اند. آن‌ها در تلاش هستند تا با «غربی‌سازی^{۳۳}» یا «غربی جلوه دادن» حکمرانی، آن را فراورده‌ای وارداتی و کم‌اثر نشان دهند، فارغ از این که درنهایت لفاظی آن‌ها به بحران فراگیر مشروعیت / کارآمدی بدل می‌شود.

۳-۱- آفت فلسفی کردن بیش از حد حکمرانی

تعریفی از حکمرانی که بانک جهانی، سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه و برنامه توسعه ملل متحد بر آن اتفاق نظر دارند، حکمرانی را سیستم پیچیده‌ای از تعاملات بین ساختارها، سنت‌ها، کارکردها (مسئولیت‌ها) و فرایندها (عملکردها) که به‌وسیله سه ارزش کلیدی پاسخ‌گویی، شفافیت و مشارکت مشخص می‌شود، تعریف می‌کند (دباغ، ۱۳۸۸، صص: ۳-۱۸). در واقع، حکمرانی از بدو شکل‌گیری، بیش از توسعه مفهومی و نظری بر گسترش نهادسازی متکی بوده است؛ به عبارت دیگر، حکمرانی برای اجرای فراگیر و همه‌جانبه، بیشتر از مباحث نظری، به تأسیس و گسترش نهادهای مربوطه احتیاج دارد. از این رو، اگر نهادهای لازم برای پیشبرد حکمرانی وجود نداشته باشد، حتی در صورت وجود اراده لازم و درک گسترده از ضرورت اجرای آن، درنهایت کاری از پیش نخواهد رفت.

30. Post-modernists

31. Post-structuralists

32. Theocratic

33. Westernization

این مسئله یکی از مشکلات عمده‌ای است که بر سر راه حکمرانی خوب در کشورهای در حال توسعه وجود دارد. منتقدان حکمرانی با اولویت قرار دادن نگاه فلسفی و اصرار بر بومی‌سازی حکمرانی، از نهادسازی غافل می‌شوند؛ این بدان معناست که حکمرانی در سطح یک بینش فلسفی متوقف می‌شود. اگرچه حجم زیادی از ادبیات پژوهشی آکادمیک و حتی رسانه‌ای در مورد حکمرانی خوب وجود دارد (حجاریان، ۱۳۹۸؛ مهدوی‌زادگان، ۱۳۹۸) و در سطح دولت و جامعه نیز در زمینه نیاز به تحقق آن اجماع نظر وجود دارد، اما نهادهای لازم آموزشی، قضایی، قانونی، اجرایی و علمی برای تحقق و کاربست آن وجود ندارد؛ بنابراین تا زمانی که حکمرانی از بحث‌های نظری فراتر نرود و وارد فاز نهادسازی نگردد، بحث‌های آکادمیک عملاً عقیم می‌مانند و دستاوردی در پی ندارند.

۳-۲- آیا حکمرانی خوب^{۳۴} همان حکمرانی دموکراتیک^{۳۵} است؟

منتقدان حکمرانی با برقراری رابطه این‌همانی بین حکمرانی خوب و حکمرانی دموکراتیک به دنبال آن بوده‌اند تا با برجسته کردن ضعف‌های نظام‌های دموکراتیک، آن را به حکمرانی نیز تسری بدهند. در حقیقت، رابطه میان «حکمرانی دموکراتیک» و «حکمرانی خوب» همواره محل بحث و چالش بوده است. این چالش عمدتاً به «سرشت» این دو مفهوم بازمی‌گردد؛ به عبارت دیگر، حکمرانی دموکراتیک به‌مثابه نظام سیاسی دموکراتیک و نوعی نظام سیاسی در نظر گرفته می‌شود که با حوزه معرفت‌شناختی - مشروعیت، آزادی‌های اساسی و امثالهم - در پیوند است؛ اما حکمرانی خوب با حوزه روش‌شناختی - نوع مدیریت یک نظام سیاسی - در ارتباط است. با این حال، به‌طور کلی، سه دیدگاه اساسی در این ارتباط وجود دارد:

- دیدگاه تباین: این نقطه‌نظر، اساساً قائل به هیچ حوزه مشترکی میان دموکراسی و حکمرانی خوب نیست و این دو مفهوم را متعلق به دو قلمروی جداگانه فرض می‌کند.
- دیدگاه تساوی: این نقطه‌نظر، معتقد است که بین دموکراسی و حکمرانی خوب، نوعی این‌همانی وجود دارد. در واقع، بر اساس این دیدگاه، این دو مفهوم لازم و ملزوم یکدیگر محسوب می‌شوند که بدون هم امکان تحقق آن‌ها وجود ندارد.
- دیدگاه عموم و خصوص من وجه: بر مبنای این نقطه‌نظر، بین دموکراسی و حکمرانی خوب، همپوشانی وجود دارد ولی بین آن‌ها این‌همانی برقرار نیست.

34. Good Governance

35. Democratic Governance

این مسئله شایان ذکر است که معمولاً به دنبال وقوع یک بحران جدی در سطح ملی یا جهانی - مانند همه‌گیری کووید - ۱۹ - بحث ناکارآمدی دموکراسی‌ها مطرح می‌شود و برخی نیز به تمجید نظام‌های دیکتاتوری یا اقتدارگرا می‌پردازند. صحبت از ناکارآمدی دموکراسی‌ها، عمدتاً با بحران در حکمرانی در ارتباط است؛ به عبارت دیگر، منتقدان دموکراسی، معتقدند که این نوع نظام سیاسی از نظر حکمرانی با بحران‌هایی چون منابع متعدد تصمیم‌گیری، عدم اراده لازم برای پیشبرد سیاست‌های حساس، ائتلاف منابع، سازمان‌ها و مؤسسات غیرضروری و مسائلی از این دست، مواجه است. در کشورهای در حال توسعه، همواره این گرایش در میان نخبگان و توده مردم وجود دارد که دموکراسی نوعی «کالای لوکس» محسوب می‌شود و وجود آن نه تنها ضروری نیست بلکه موجب برانگیختن تفرقه و اختلاف در کشور می‌شود. آن‌ها معمولاً ستایشگر «دیکتاتورهای روشنگر یا منور»^{۳۶} هستند که بدون توجه به دموکراسی باعث توسعه کشورشان در مقطعی از تاریخ شده‌اند. در نتیجه، شباهت، این‌همانی و تفاوت بین دموکراسی و حکمرانی خوب، به بحث‌های زیادی در حوزه عمومی و آکادمیک دامن زده است که در ادامه به‌طور موجز به آن‌ها پرداخته می‌شود.

۳-۲-۱- «دموکراسی» و «حکمرانی خوب» در بستر مفهومی

اگرچه در ادبیات حکمرانی دو مفهوم «حکمرانی خوب» و «دموکراسی» به هم آمیخته‌اند (اوتازی^{۳۷}، ۲۰۱۹؛ مو^{۳۸}، ۲۰۱۶؛ کاشیاپ^{۳۹}، ۲۰۱۷؛ زوبی^{۴۰}، ۲۰۲۲) و به‌نوعی لازم و ملزوم یکدیگر به شمار می‌روند، اما این دو لزوماً این‌همان نیستند و از تمایزات و اختلافاتی نیز برخوردارند. با این حال، این دو مفهوم غالباً بر مجموعه‌ای متفاوت از شاخص‌ها استوارند و همین مسئله تشخیص اینکه آن‌ها به چه میزانی با یکدیگر در ارتباط هستند را دشوار می‌سازد. یکی از تعاریف مشهور و رایج دموکراسی، تعریف رابرت دال^{۴۱} است که بر شاخص‌های رویه‌ای^{۴۲} تکیه می‌کند: حق رأی همگانی؛ انتخابات به‌عنوان بازتاب ترجیحات رأی‌دهندگان؛ و انتخاب بی‌طرفانه در میان گزینه‌ها و این گزینه‌ها و ترجیحات به مبنایی برای انتخاب صاحبان مناصب

36. Enlightened Absolutism

37. Utazi

38. Mou

39. Kashyap

40. Zobi

41. Robert Dahl

42. Procedural Indicators

عمومی بدل می‌شود. در اینجا، اشاره‌ای به این مسئله نمی‌شود که دولت شکل یافته بر اساس این سازوکار دموکراتیک، مصداق «حکمرانی خوب» است یا خیر. در انتخابات‌ها - چه دموکراتیک و چه غیر از آن - معمولاً از مباحث مربوط به حکمرانی خوب ذکری به میان نمی‌آید. در حقیقت، از آنجاکه این دو مفهوم به معیارهای متفاوتی متکی هستند، دقیقاً مشخص نیست که در این گفتمان، «حکمرانی خوب»، «دموکراسی» را نیز در بر بگیرد.

بدون تردید، دموکراسی به‌تنهایی برای حکمرانی خوب کافی نیست (البریتن^{۴۳}، ۲۰۰۹، صص: ۲-۴). برای نمونه، این معضل در پژوهش مهم و تأثیرگذار زیدی^{۴۴} (۲۰۰۹) با عنوان «سیاست دموکراسی و حکمرانی خوب در پاکستان» مورد توجه قرار گرفته است. نویسنده در راستای اثبات ادعای خود، نمونه‌های از حکمرانی خوب بدون دموکراسی (مانند دوبی، سنگاپور و حتی خود پاکستان) و دموکراسی بدون حکمرانی خوب (مانند هند) ذکر می‌کند. از آنجاکه سازمان‌های اهداکننده کمک‌های مالی، اولویت زیادی برای حکمرانی خوب قائل هستند، انتظار دارند که دولت‌های دریافت‌کننده خدمات آن‌ها، «کارا، صادق، منصف، شفاف و پاسخ‌گو باشند»؛ در عین حال، برنامه پیشرفت و توسعه ملل متحد^{۴۵}، انتظار دارد که حکمرانی خوب بتواند - از طریق سازمان‌های مردم‌نهاد و نه فرآیندهای انتخاباتی - باعث مشارکت و توسعه انسانی پایدار شود؛ بنابراین، رژیم‌های نظامی - یا حتی اقتدارگرا - جزء نخستین دولت‌هایی هستند که از برخی مؤلفه‌های حکمرانی خوب برخوردارند؛ در واقع، اگرچه این رژیم‌ها فاقد حاکمیت قانون، شفافیت و رسانه‌های آزاد هستند، اما مؤلفه‌هایی مانند پاسخ‌گویی، کارآمدی و اثربخشی را شامل می‌شوند. (زیدی^{۴۶}، ۲۰۰۹، صص: ۱۷-۲۲).

علاوه بر این، به نظر می‌رسد که یکی از منابع تضاد بین دموکراسی و حکمرانی خوب، نگرش مبهم شهروندان در مورد کارآمدی دموکراسی باشد. این مسئله را به‌ویژه می‌توان در تایلد سرراغ گرفت، در نظرسنجی که بلافاصله پس از تصویب قانون اساسی این کشور انجام شد، ۸۲،۶ درصد از پاسخ‌دهندگان اظهار داشتند که «دموکراسی بر سایر نظام‌های سیاسی اولویت دارد» اما تنها ۵۱ درصد از پاسخ‌دهندگان بر این باور بودند که دموکراسی با توسعه اقتصادی برابر است یا مهم‌تر از آن به حساب می‌آید؛ به عبارت دیگر، دموکراسی مهم است

43. Albritton

44. Zaidi

45. The United Nations Development Programme (UNDP)

46. Zaidi

اما سایر ویژگی‌های یک نظام سیاسی ممکن است از دموکراسی مهم‌تر باشد. این نگرش، به «قطبیت» یا دوگانه‌انگاری بین دموکراسی و حکمرانی خوب انجامیده است (البریتن^{۴۷}، ۲۰۰۹، ص: ۹).

۳-۲-۲- اولویت با دموکراسی است یا حکمرانی خوب؟

مناظره بنیادینی از اواخر دهه ۱۹۸۰ بین اندیشمندان و متخصصان توسعه در مورد اولویت دموکراسی یا حکمرانی خوب شکل گرفت. ساموئل هانتینگتون^{۴۸} با کتاب «سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی»^{۴۹} و فرانسیس فوکویاما^{۵۰} با اثری تحت عنوان «نظم و زوال سیاسی: از انقلاب صنعتی تا به امروز»^{۵۱}، بدل به چهره‌های اصلی این مناظره شدند. به اعتقاد هانتینگتون، توسعه سیاسی - اقتصادی، بدون دموکراسی به دست نمی‌آید و پیش شرط حرکت به سمت توسعه، ایجاد، تقویت و گسترش نهادهای دموکراتیک است. در نتیجه، از آنجایی که کشورهای در حال توسعه - به‌ویژه در خاورمیانه و شمال آفریقا - فاقد نهادهای دموکراتیک کافی و کارآمد هستند، به دفعات در تاریخ معاصر خود دستخوش چرخه استبداد/بی‌نظمی شده‌اند (حشمت‌زاده و همکاران، ۱۳۹۶).

به عبارت دیگر، به اعتقاد هانتینگتون، توسعه اقتصادی زمینه‌ساز بسیج سیاسی است و زمانی که میزان بسیج اجتماعی از ظرفیت نهادهای موجود فراتر برود و این نهادها نتوانند به مطالبات جدید برای مشارکت پاسخ دهند، نظم سیاسی در هم می‌ریزد و فرو می‌پاشد. هم جوامع فقیر سنتی و هم جوامع کاملاً مدرن باثبات هستند اما جوامع در حال مدرن شدن که در آن‌ها جنبه‌های مختلف مدرنیزاسیون هماهنگ پیش نمی‌رود دچار بی‌ثباتی هستند (امیری و رضایپور، ۱۳۹۴).

اما به باور فوکویاما، حکمرانی خوب بر دموکراسی اولویت دارد. کانون نظریه او، تأکید مجدد بر اهمیت نهادها و در رأس آن‌ها، بوروکراسی کارآمد و حاکمیت قانون است. چیزی که در ادبیات تخصصی از آن به ارتقای کیفیت اداره عمومی نیز یاد می‌شود؛ بنابراین در نظر فوکویاما، راز توسعه کشورها را باید در کیفیت اداره عمومی در آن‌ها جست‌وجو کرد و متغیرهای دیگر نظیر جبر جغرافیایی و فرهنگ و حتی بازار، در مراحل بعدی اهمیت قرار دارند. در این دیدگاه

47. Albritton

48. Samuel Huntington

49. Political Order in Changing Societies

50. Francis Fukuyama

51. Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Present Day

تا زمانی که دولت کارآمد «وبری^{۵۲}» و حاکمیت قانون، جای پای خود را مستحکم نکرده باشد، ابعاد دیگر توسعه، مانند دموکراسی، می‌توانند آثار مخرب داشته باشند و حتی به افزایش فساد و حامی‌پروری منجر شوند (قهرمان‌پور، ۱۳۹۷).

فوکویاما به این نکته اشاره می‌کند که بر نظریه هانتینگتون چندین نقد وارد است. نخست آنکه این ادعای او که بی‌ثباتی اغلب در کشورهای در حال مدرنیزاسیون رخ می‌دهد که در حد فاصل فقر و توسعه قرار دارند، درست نیست. به باور بسیاری از پژوهشگران داشتن حکومت‌های ضعیف و نهادهای فقیر اصلی‌ترین دلیل منازعه و فقر به حساب می‌آید. همچنین مدرنیزاسیون و رشد اقتصادی الزاماً به افزایش خشونت و بی‌ثباتی منجر نمی‌شود. در واقع، برخی جوامع توانسته‌اند از طریق نهادهای سیاسی تقاضای مشارکت بیشتر را برآورده کنند. البته علی‌رغم این انتقادات، او نظریه هانتینگتون را نظریه مفیدی می‌داند که قادر به تبیین رویدادهایی مانند بهار عربی است. به اعتقاد فوکویاما آنچه جهان عرب تجربه کرد، «رویدادی هانتینگتونی» بود. زیر پوسته حکومت‌های اقتدارگرای ظاهراً تسخیر نشدنی، تغییرات اجتماعی جریان داشت و بازیگران بسیج‌شده جدید فضا را برای ابراز ناراحتی از رژیم‌هایی که نتوانسته بودند با ایجاد نهادهای جدید شرایط جذب آن‌ها را فراهم آورند، مساعد دیدند. ثبات آینده منطقه کاملاً به ظهور نهادهای سیاسی که بتواند با شیوه‌های مسالمت‌آمیز مشارکت را هدایت کند بستگی خواهد داشت (متوسلی و همکاران، ۱۳۹۰).

۳-۳- آیا حکمرانی خوب لازم است؟

استدلال‌های منتقدان و تردیدها درباره دستورکارها و برنامه‌های حکمرانی خوب، پرسش‌های متعددی را پیش آورده است که باید به نوبت به آن‌ها پاسخ داده شود. سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که «آیا حکمرانی خوب لازم است؟» در حقیقت، شماری از کشورها علی‌رغم «علائم حکمرانی»^{۵۳} یا فقدان نهادهای رسمی، رشد سریعی را تجربه کرده‌اند. برای نمونه، به نظر می‌رسد که از فساد بنگلادش کاسته نشده است یا تغییری در نبود حق مالکیت رسمی در چین به وجود نیامده است. حتی برخی این استدلال را مطرح می‌کنند که رضایت نخبگانی که خواهان رانت اقتصادی هستند برای کسب حمایت آن‌ها از سرمایه‌گذاری لازم است.

گریندل به جای حکمرانی خوب، مفهوم «حکمرانی به اندازه کافی خوب»^{۵۴} - حداقل

52. Weberian

53. Governance Syndromes

54. Good Enough Governance

میزانی از عملکرد دولت و تعامل مدنی - را پیشنهاد داده و معتقد است که این میزان برای تحقق توسعه کافی است. گریندل معتقد است که اگرچه عوامل بسیاری منشأ توسعه محسوب می‌شوند یا با آن در پیوند هستند، اما تنها تعداد معدودی از این عوامل به‌عنوان پیش‌شرط توسعه در نظر گرفته می‌شوند. با در پیش گرفتن رویکرد «حکمرانی به اندازه کافی خوب»، دولت‌ها به‌وسیله رفع محدودیت‌ها و موانع مرتبط با حاشیه‌ها، به دنبال رشد هستند. برای مثال، آن‌ها ممکن است سیستمی برای حل و فصل مناقشات ایجاد کنند یا خدمات اساسی ارائه بدهند (گریندل^{۵۵}، ۲۰۰۷).

اما فقدان پیش‌شرط‌های دشوار^{۵۶} به این معنا نیست که می‌توان حکمرانی را تقلیل داد. روی هم رفته، هم‌اکنون شواهد و قرائن زیادی در دست است که نشان می‌دهد نهادها و حاکمیت قانون اهمیت زیادی برای توسعه اقتصادی دارند. حتی به فرض آنکه بخش‌هایی از رشد بالا، با وجود کیفیت نهادی پایین محقق شود، در محیط‌های کسب‌وکار غیر قابل پیش‌بینی، معکوس شدن رشد اقتصادی پدیده‌ای معمول و مشترک است. کشورهای بی‌ثبات و غیر پاسخ‌گو - مانند ونزوئلا و زیمبابوه در سال‌های اخیر - می‌توانند رشد وارونه شدیدی را تجربه کنند (بچر، ۲۰۱۷).

بدون توسعه نهادی، به‌ویژه با توجه به مسئله پیچیدگی روزافزون اقتصادها، حفظ رشد دشوار است. رشد گسترده، نیازمند دولت‌های «متعهد، معتبر و مستعد» و سیستم‌های بازار کارآمد است که مشوق‌ها و انگیزه‌هایی را برای شرکت‌ها و کارآفرینان فراهم می‌کنند. دولت‌های معتبر و قابل اعتماد، نهادهای فراگیری را تحت پوشش قرار می‌دهند که مشارکت در اقتصاد و انتخاب فردی را گسترش دهند. در این راستا، دموکراسی‌هایی که به‌خوبی اداره می‌شوند، از مزایای خاصی برخوردار هستند. از آنجا که دموکراسی‌ها بیشتر به توده مردم پاسخ‌گو هستند تا به نخبگان، احتمال بیشتری می‌رود که آنها در نسبت با حکومت‌های اقتدارگرا، به تأمین کالاهای عمومی، سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی، حفظ حاکمیت قانون و حقوق مالکیت خصوصی، همت بگذارند» (بگوویچ^{۵۷}، ۲۰۱۳، ص: ۷۰).

۳-۴- آیا می‌توان حکمرانی را بهبود بخشید؟

علی‌رغم تحقیقات قابل توجهی که نشان می‌دهند اصول حکمرانی از اهمیت زیادی

55. Grindle

56. Hard Prerequisites

57. Begović

برخوردارند، کارشناسان نتوانسته‌اند این اصول را به روش‌های قابل اتکا برای بهبود حکمرانی بدل کنند. در عمل، نهادهای حکمرانی پیچیده‌اند، غالباً سیاسی هستند و همیشه بر اساس زمینه و بافتار شکل می‌گیرند. غالباً تلاش‌ها برای انتقال ساختارهای حکمرانی به محل‌های جدید، صرفاً منجر به تغییرات سطحی می‌شود. همان‌گونه که مت اندروز^{۵۸} خاطرنشان می‌سازد که دولت‌ها غالباً اشکال مشابهی از حکمرانی را اتخاذ می‌کنند اما به کارکردهای مشابهی منتهی نمی‌شود. به‌عنوان مثال، بسیاری از دولت‌ها به تقلید از هنگ کنگ و سنگاپور، کمیسیون‌های مبارزه با فساد تشکیل داده‌اند، اما به‌ندرت توانسته‌اند که موفقیت آن‌ها را تکرار کنند (بچر، ۲۰۱۷).

منتقدان ابتکار عمل‌های «حکمرانی خوب» از گرایش به تحمیل روکش و آستری از «راه‌حل‌های ایدئال»، ناراضی هستند. اگرچه «راه‌حل‌های ایدئال بین‌المللی»، بهینه و کارآمد به نظر می‌رسند اما این خطر نیز وجود دارد که آن‌ها به راه‌حل‌های صوری و نامناسب بدل شوند و رویه‌های محلی را که به‌خوبی جواب داده‌اند، منحرف سازند. اگر سیاست‌ها بدون اطلاعات و پشتیبانی محلی ارائه شوند، آن‌ها در معرض مواجهه با انگیزه‌ها و علایق قدرتمندی قرار می‌گیرند که در پیشبرد این سیاست‌ها مؤثرند. غالباً راه‌حل‌های ایدئال، روش‌هایی برای جست‌وجوی یک مشکل هستند؛ راه‌حل‌های که برای رفع نیازهای کشورهای دیگر و در زمان‌هایی دیگر ابداع شده‌اند (رودریک^{۵۹}، ۲۰۰۸، صص: ۱۴۰-۱۵۰).

اگرچه پیشرفت‌های حقیقی در حکمرانی دشوار است اما غیرممکن نیست. گرجستان پس از انقلاب گل سرخ^{۶۰}، موفق به بازسازی و حرفه‌ای‌سازی^{۶۱} نیروی پلیس ناکارآمد خود شد. هنگ کنگ و سنگاپور از اواسط دهه ۱۹۷۰، با موفقیت توانستند که تا حد زیادی فساد را تحت کنترل خود درآورند. پرو بین سال‌های ۱۹۹۱ تا ۲۰۰۷، به حدود ۱/۷ میلیون از املاک و مستغلات شهری رسمیت بخشید و به این ترتیب حقوق مالکیت قانونی را برای پروبی‌های فقیر گسترش داد و به ثبات سیاسی کمک کرد. شیلی که از سال ۱۹۷۳ درگیر دیکتاتوری بود، از دهه ۱۹۹۰ به سمت دموکراسی، کاهش فقر و شمول اقتصادی بیشتر حرکت کرد (بچر، ۲۰۱۷).

این دستاوردها زمان می‌برد و گاهی به تعویق می‌افتد. گاهی پیشرفت‌های تدریجی و

58. Matt Andrews

59. Rodrik

60. Rose Revolution

61. Professionalize

توافق‌های غیررسمی، به‌راحتی نادیده گرفته می‌شود. برخی اوقات، اصلاحات به‌آرامی و بی‌سروصدا از طریق توافق‌های محلی آغاز می‌گردد. یک نمونه از این دست، برنامه «جزایر حکمرانی خوب»^{۶۲} در فیلیپین است که وظیفه آن، تأیید آن دسته از مؤسسات بخش دولتی است که راهبردهای حکمرانی را طراحی و اجرا می‌کنند. این برنامه با هشت شهردار آغاز شد که انگیزه آن‌ها رقابتی کردن و قابل سکونت ساختن شهرهایشان بود؛ در ادامه این برنامه گسترش یافت و در حال حاضر ۴۰ بنیاد محلی دیگر را نیز در بر می‌گیرد. شهرهایی مانند بالانگا^{۶۳} و دیپولاگ^{۶۴}، بعد از اجرای راهبرد کارت امتیازی متوازن^{۶۵} و به نمایش گذاشتن دستاوردهای خود در این مناطق، از جمله تولید درآمد عمومی، کاهش فقر و ارائه خدمات، مجوز این برنامه را دریافت کردند (بچر، ۲۰۱۷).

۴- آیا کشورهای در حال توسعه برای حکمرانی خوب آماده هستند؟

سومین انتقادی که به حکمرانی خوب وارد می‌شود به این مسئله بازمی‌گردد که استانداردهای تعیین‌شده از جانب کشورهای در حال توسعه، دور از دسترس آن‌ها است و معیارهای نامناسبی در اختیار آن‌ها قرار می‌دهد. کشورهای در حال توسعه، بدون داشتن منابع لازم، ظرفیت نهادی، پشتیبانی سیاسی و شرایط اجتماعی نمی‌توانند به این استانداردها دسترسی پیدا کنند. بر مبنای این نقد، کشورها باید توالی‌یابی و ترتیب‌گذاری^{۶۶} تغییرات نهادی، سیاسی و اقتصادی خود را دنبال کنند. آن‌ها باید تا اصلاحات حاکمیتی را تا زمان رسیدن به شرایط مطلوب، به تعویق بیندازند.

تعقیب و پی‌جویی ترتیب‌گذاری، آشکال مختلفی را شامل می‌شود. توصیه‌های متداول عبارتند از: نشان دادن انعطاف‌پذیری در انتخاب نهادهایی که باید در اولویت اصلاح قرار گیرند؛ مدارا در مقابل نهادهای غیررسمی؛ تعویق اصلاح حکمرانی تا هنگامی که سطوح بالاتری از توسعه اقتصادی حاصل شود؛ یا تعویق دموکراسی تا زمانی که ظرفیت دولت و طبقه متوسط در جایگاه مناسب خود قرار گیرند. لوی^{۶۷} خواستار شناخت حدود اصلاحات شد. او

62. Islands of Good Governance

63. Balanga

64. Dipolog

65. Balanced Scorecard Strategy

66. Sequence

67. Levy

عنوان نمود که شروع اصلاح حکمرانی با «جی کوچک»^{۶۸}، مانند رشد و توسعه خدمات عمومی - که به لحاظ سیاسی نیز امکان‌پذیرتر هستند - آسان‌تر به نظر می‌رسد. در مقابل، اصلاح حکمرانی با «جی بزرگ»^{۶۹} مستلزم ایجاد نهادهای پاسخ‌گو است که در میان نخبگان سیاسی اشتیاق چندانی نسبت به آن‌ها وجود ندارد (لوی، ۲۰۱۰).

هر اندازه که استدلال‌های مرتبط با ترتیب‌گذاری می‌تواند جذاب و مفید باشد اما خطر حذف ملاحظات مهم را نیز در پی دارد. اگر ترتیب‌گذاری مستلزم آن باشد که رهبران، اصلاحات حکمرانی مناسب را در هر مرحله از توسعه انجام دهند، محرک‌های اصلاحات و اقتصاد سیاسی نادیده گرفته می‌شوند. بیشتر اوقات، رهبران اقتدارگرا از انجام اصلاحاتی که تداوم توسعه را تضمین می‌کند، عاجز بوده‌اند زیرا آن‌ها اساساً پاسخ‌گو نیستند. در جاهایی که اقتصاد به‌رغم شرایط ضعیف حکمرانی رونق می‌گیرد، هم مطالبات سیاسی کسب و کارهای موفق بیشتر می‌شود و هم منافع کسب‌وکارهای قدرتمند می‌تواند دولت را قبضه کند (لوی، ۲۰۱۰).

ترتیب‌گذاری شامل بده‌بستان‌ها می‌شود و این بده‌بستان‌ها باید مورد ارزیابی و سنجش قرار گیرد. در پاره‌ای از مواقع، هزینه‌های به تعویق انداختن اصلاحات می‌تواند به‌طور غیر قابل قبولی بالا باشد، به‌ویژه هنگامی که تأخیر باعث تقویت منافع طبقه مرفه شود. در دوران گذار کشورهای بلوک شرق، ضروری بود که اصلاحات به‌سرعت انجام شود تا رانت‌خواهی^{۷۰} که منجر به توقف بسیاری از اصلاحات شده بود، متوقف گردد. در هنگام سنجش و ارزیابی بده‌بستان‌ها، نباید چنین فرض کرد که دموکراسی یا حکمرانی باید برای توسعه قربانی شود زیرا شواهد موجود از این مسئله پشتیبانی نمی‌کنند. اگر قرار باشد قربانی‌شدن‌ها زیر سایه ترتیب‌گذاری انجام شود، آن‌گاه باید بده‌بستان‌ها صراحتاً به‌صورت روشن و مشخص و نه فرضی و موهوم بیان شوند.

تفکر پیرامون حکمرانی به روشی پویا - و نه صرفاً به‌عنوان چیز خوبی که به ایجاد آن نیازمندیم - بسیار حائز اهمیت است. دولت با پرسش‌های مهم و محوری در ارتباط با عملکرد حکمرانی سروکار دارد. صرف‌نظر از سطح توسعه یک کشور، حکمرانی مستلزم اولویت‌بندی و تصمیم‌گیری مقتدرانه است. با گذشت زمان، توسعه نهادهای کارآمد به کشورها کمک می‌کند تا تصمیمات بهتر و پیش‌بینی‌پذیرتری اتخاذ کنند (لوی، ۲۰۱۰).

68. Small-g Governance

69. Big-G Governance

70. Rent-Seeking

۵- چشم‌اندازهای آینده

دیدگاه اصلی منتقدان «حکمرانی خوب» این است که راه‌حل‌های ایدئال، راهنمای ضعیفی برای هدایت اصلاحات در زمینه و بافتار کشورهای در حال توسعه است. واقعاً باید به آن دسته از توصیه‌های حکمرانی که فهرست‌های بازبینی و طرح‌های کلی^{۷۱} را مورد ستایش قرار می‌دهند، با دیده شک و تردید نگریم. با این همه شک و تردیدها نسبت به این توصیه‌های حداکثری، سد راه امکان ارتقای حکمرانی و حرکت به سمت «حکمرانی خوب» نمی‌شود. جست‌وجوی مدل‌های حکمرانی جایگزین برای تأمین نیازهای شهروندان، همچنان از بخش‌های لاینفک توسعه باقی خواهد ماند.

۵-۱- پنج مسیر برای پیگیری حکمرانی بهتر

۱- باید شیوه‌های حکمرانی را بر مبنای پاسخ‌های تقاضا - محور به مشکلات محلی تدوین و ترسیم کرد. راه‌حل‌های بین‌المللی نباید مقدم بر معضلات محلی باشند. یک رویکرد تقاضا - محور به شکل بهتری: منابع را هدایت می‌کند، طرف‌های ذی‌نفع را درگیر منافع و نگرانی‌های واقعی می‌کند و احتمال تناسب نهادی خوب را با الگوهای محلی افزایش می‌دهد.

۲- انجام گام‌به‌گام اصلاحات، تجربه‌ورزی و یادگیری از هر تکرار. یک رویکرد «سازگار و هماهنگ» به معنای کار کردن از طریق اطلاعات و فرآیندهای سیاسی است و نه تجویز مستقیم ایدئال‌ها. رویکرد تکرارشونده با ترتیب‌گذاری سفت و سخت متفاوت است زیرا فرض نمی‌کند که حکمرانی قابل‌مصلحه و چشم‌پوشی است.

۳- در وضعیت حکمرانی ضعیف، باید بر روی «جزایر حکمرانی خوب» یا «نهادهای محلی ثانویه» که به این منظور ایجاد شده‌اند، کار کرد. باید بر روی آنچه کار می‌کند و جواب می‌دهد تمرکز نمود. حکمرانی را می‌توان بر پایه شیوه‌های نوظهور بنا کرد.

۴- باید فضای اصلاحات عملی و امکان‌پذیر را کشف کرده و گسترش داد. بدون تردید، بسیاری از اصلاحات از لحاظ سیاسی امکان‌پذیر نیستند. از این رو، باید به دنبال موضوعات و ائتلاف‌های جدیدی بود که می‌توانند دامنه گفت‌وگو را گسترش دهند و اقتصاد سیاسی را دچار دگرگونی کنند.

۵- باید از فرایندهای حکمرانی دموکراتیک مانند مشورت، هواداری و گفت‌وگو برای یافتن راه‌حل‌ها استفاده کرد. این فرایندها به درجانی از آزادی نیاز دارند اما باین حال می‌توانند

در غیاب نهادهای دموکراتیک به صورت کاملاً مبتکرانه مورد استفاده قرار گیرند. فرایندهای حصول توافق و نتایج ممکن است بعداً نهادینه شده و برای مشارکت گسترده‌تر آماده باشند.

۶- نتیجه‌گیری

حکمرانی خوب یا به طور کلی، حکمرانی از جمله موضوعاتی است که در دو دهه اخیر بر فضای فکری جهان سایه افکنده است. تا جایی که اکنون می‌توان گفت که حکمرانی بدل به یک «پارادایم» شده است. نهادهای مختلف بین‌المللی به دنبال ارائه تعریفی موجز اما کامل از حکمرانی بوده‌اند، با این همه، هیچ تعریف جهان‌شمول و مورد اجماعی در مورد آن وجود ندارد. در قاطبه تعاریف، اصول هشت‌گانه شفافیت، مشارکت، حاکمیت قانون، پاسخ‌گویی، شکل‌گیری وفاق عمومی، تساوی حقوقی، اثربخشی و کارایی و مسئولیت‌پذیری دیده می‌شود. در واقع، می‌توان گفت که حکمرانی، تمرین مدیریت (سیاسی، اقتصادی، اجرایی و...) منابع یک کشور، برای رسیدن به اهداف تعیین‌شده می‌باشد. این تمرین دربرگیرنده راهکارها و نهادهایی است که افراد و گروه‌های اجتماعی از طریق آن، توانایی دنبال کردن علایق و حقوق قانونی خود را با توجه به محدودیت‌ها داشته باشند.

با وجود این، حکمرانی منتقدان سرسختی نیز دارد. آن‌ها معمولاً نقد خود را از دو زاویه معرفت‌شناسی و روش‌شناسی مطرح می‌کنند. به باور آن‌ها مهم‌ترین گزاره مکان‌مندی و زمان‌مندی فهم حکمرانی است؛ در واقع قبض و بسط حکمرانی در گرو جغرافیای درک آن است. تنها مردم یک کشور می‌توانند برای حکمرانی نسخه بنویسند و هیچ تجویزی بدون در نظر گرفتن شرایط بومی، تاریخی و اجتماعی جامعه مفید نخواهد بود. از این رو، نسخه‌نویسی نهادهای بین‌المللی - به‌ویژه بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول - لزوماً با شرایط سیاسی، اقتصادی و فرهنگی - اجتماعی جوامع مختلف سازگار نیست و ممکن است حتی در تضاد اساسی با آن‌ها باشد.

در واقع، استدلال عمده منتقدان حکمرانی بر سه محور معرفتی - روشی استوار است:

- نخست، حکمرانی یک فضیلت یا غایت سیاسی نیست بلکه صرفاً یکی از ابزارهای توسعه سیاسی - اقتصادی است و نسخه واحدی از آن برای همه کشورها و جوامع مختلف وجود ندارد.
- دوم، حکمرانی نیز همانند تثلیث جهان‌گستر پس از جنگ جهانی دوم - دموکراسی پارلمانی، حقوق بشر، بازار آزاد - اساساً یک مفهوم غربی و لیبرال است؛ و در نتیجه با

ارزش‌های جوامع ایدئولوژیک یا دین‌سالار در تناقض است. به باور منتقدان «نکته‌ای که نباید از آن غافل شد، فلسفه وجودی مفهوم حکمرانی است. به نظر می‌رسد بانک جهانی به‌عنوان نهادی حمایت‌کننده از اقتصاد بازار آزاد، با بهره‌گیری از نظام اقتصاد نئولیبرال در کشورهای اروپای غربی و امریکا، با ارائه مفهوم حکمرانی سعی در ساخت و همگانی کردن مدلی بر مبنای نئولیبرالیسم داشته است. کما اینکه در ادامه پس از مطرح کردن این مفهوم و تحت عنوان حل‌وفصل بحران بدهی‌های خارجی کشورهای در حال توسعه، برنامه تعدیل ساختاری را به دولت‌های کشورهای در حال توسعه ارائه کرده است. مطالعات موجود نشان می‌دهد که بین سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۹ بسیاری از کشورهایی که از سر اضطرار و با فشار نظام سلطه جهانی ناگزیر به اجرای این برنامه شدند نه‌تنها قادر به پرداخت بدهی‌ها نشدند بلکه روز به روز بر میزان بدهی‌های آن‌ها افزوده شده است» (کیانپور، ۱۳۹۲).

• استدلال سوم منتقدان، بر نتیجه کاربست اصول حکمرانی استوار است. آن‌ها بر این باورند که لزوماً حکمرانی به نتایج مطلوب نمی‌انجامد و حتی در مواردی ممکن است پیامدهای منفی به دنبال داشته باشد. مدل حکمرانی به‌عنوان یک مدل اقتصادی-سیاسی بر اساس ویژگی‌های نظام‌های دموکراتیک و دارای نظام اقتصادی بازار آزاد طراحی شده و بسیاری از مؤلفه‌های آن نه‌تنها در کشورهای در حال توسعه که بیشتر دارای نظام‌های سیاسی اقتدارگرا هستند، اثربخش نبوده بلکه اساساً در یک چنین بستر سیاسی بی‌معنی است. «اجرای مدل حکمرانی به‌مثابه الگویی جهان‌شمول، در کشورهایی که میزان بدهی‌های آن‌ها بنا بر تخمین صندوق بین‌المللی پول برابر ۴۱ درصد درآمدهای صادراتی آن‌ها بوده است (استاندارد آن نباید از ۲۵ درصد تجاوز کند) در بیشتر مواقع نقش مؤثر دولت در اقتصاد در این کشورها را با ایجاد یک نظام شبه سرمایه‌داری تضعیف کرده است» (قابل‌رحمت، ۱۳۹۷).

به باور منتقدان، با گذشت زمان، این ایده که حکمرانی خوب مشکلات پیچیده اجتماعی و سیاسی را حل می‌کند، عمیقاً با چالش‌های جدی مواجه شد. به‌علاوه، برخی از منتقدان معتقدند که دستور کار حکومت‌داری خوب همیشه به‌منظور پوشاندن ساختارهای قدرت زیربنایی از طریق بالا بردن تصمیم‌گیری تکنوکراتیک بر مبارزات سیاسی بوده است. طرفداران حکمرانی خوب، خواسته یا نخواست، تمایل دارند که بر ظاهر و نه ماهیت تمرکز کنند: سؤالات «چگونه» بر سؤالات «چه چیزی» ارجحیت دارد. در واقع، آن‌ها بدون ورود به ماهیت

هستی‌شناختی حکمرانی، مستقیماً بر بنیادهای معرفت‌شناختی آن تمرکز می‌کنند. در همین حال، به باور منتقدان، عملاً از سوی نهادهای بین‌المللی و در رأس آن نهادهای وابسته به سازمان ملل، یک صنعت فعال برای تعریف و بازتعریف «حکمرانی خوب» و توسعه شاخص‌ها به وجود آمده است و این شاخص‌ها به یک «فناوری حکومت‌داری» جدید تبدیل شده‌اند. این نهادها، حکمرانی را به‌مثابه معیاری عملکردی برای هدایت سیاست‌های اقتصادی کشورهای در حال ظهور و در حال توسعه معرفی کرده‌اند. در نتیجه، هرگونه انحراف از آن به‌منزله یک انحراف بنیادی تلقی می‌شود که با پیامدهای قابل توجهی همراه است. منتقدان این استدلال را مطرح می‌کنند که «هزینه‌های واقعی حکمرانی مد، از جمله ازدحام فعالیت‌های سیاسی نتیجه‌محور در چند دهه گذشته، اخیراً آشکار شده است. به‌عنوان مثال، دستور کار حکمرانی خوب به‌طور قابل بحث ظرفیت سیاست‌گذاران را برای حل مشکلات پیچیده کاهش داده و توجه را از نیاز به پرداختن به زیان‌های اجتماعی-اقتصادی به روش‌های عادلانه و امکان‌پذیر از نظر سیاسی منحرف کرده است» (موسوی، ۱۴۰۲).

تنظیم و قاعده‌گذاری «درست» برای تصمیم‌گیری، به‌طور خودکار نتایج درستی ایجاد نمی‌کند. دستور کار حکمرانی خوب با تمرکز تلویحی منحصربه‌فرد خود بر رشد اقتصادی، نیاز به در نظر گرفتن پیامدهای عدالت توزیعی و اثرات خارجی منفی محیطی را کم‌اهمیت جلوه داده است. درنهایت این‌که به اعتقاد منتقدان، حکمرانی یک صنعت رانتی متشکل از مشاوران، متخصصان روابط عمومی برای کمک به شرکت‌ها و کشورها در پیروی از برجسب‌ها و استانداردهای همیشه در حال تغییر شکل گرفته و مانند گذشته، نتایج ملموس کمی وجود داشته است.

اما این نقدها - حتی درست‌ترین و منطقی‌ترین آن‌ها - به پنج آسیب اساسی منجر شده که شوربختانه، سهم این آسیب‌ها برای کشورهای در حال توسعه به‌مراتب بیشتر از کشورهای توسعه‌یافته و در حال ظهور است. در سطور آتی، به شکلی موجز به روایت این پنج آسیب پرداخته می‌شود.

نخست آن‌که این انتقادات به‌هیچ‌وجه نتوانسته است به بازنگری و بازپیرایی تعریف حکمرانی و اصلاح اصول آن کمکی کند. در واقع، این نقدها در برانگیختن بحث‌های درون و بیرون آکادمی برای اصلاح جنبه‌های نظری حکمرانی توفیقی نداشته است.

دوم، تأکید رادیکال منتقدان بر اصول معرفت‌شناسی، به آفت فلسفی کردن بیش از حد

حکمرانی انجامیده است. فلسفی کردن بیش از حد حکمرانی موجب شده تا توجه و تمرکز از نهادسازی به بحث‌های نظری منحرف شود. در واقع، آن‌ها حکمرانی را از «نهاد» به «نظریه» تقلیل داده‌اند.

سوم، منتقدان با اصرار بر روی این‌همانی و تساوی بین حکمرانی خوب و حکمرانی دموکراتیک، به دنبال آن هستند تا نقدهای تاریخی از دموکراسی را به حکمرانی تعمیم دهند. این مسئله باعث می‌شود تا حکمرانی به‌مثابه ایده پراشتباه و پرچالشی دیده شود که درنهایت نمی‌تواند برای بحران‌های کشورهای در حال توسعه کاری از پیش ببرد.

چهارم، محاجه منتقدان با حکمرانی، آن‌ها را از درک الزامات و ضرورت‌های آن بازداشته است. بسیاری از متخصصان و دست‌اندرکاران توسعه بر این باورند که اثرات حاکمیت نامطلوب عامل اصلی تأخیر رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه بوده است. در حقیقت، ضعف در به‌کارگیری و عملی نمودن اصول حکمرانی خوب، یکی از مهم‌ترین موانع رشد و توسعه در کشورهای در حال توسعه است (صباغ کرمانی و باسزا، ۱۳۸۸؛ میدری، ۱۳۸۵).

پنجم، برخی منتقدان بر زمان‌مندی و مکان‌مندی حکمرانی تأکید می‌کنند و از این دریچه به نقد جهان‌شمول بودن حکمرانی می‌پردازند. از نگاه آن‌ها، فهم حکمرانی و کاربست آن در هر کشوری متفاوت است چراکه «جغرافیای فهم» آن گوناگون و متلون است. این ایده، درنهایت ممکن است به اصرار بر بومی‌سازی حکمرانی منتهی شود؛ مونتاژی باسماه‌ای از مفاهیم گاه متناقض که هیچ سرانجامی جز «در خودماندگی» و «ازتوسعه‌ماندگی» بیشتر ندارد.

۷- پیشنهادهای سیاستی

در باب شناسایی موانع و ارائه راهکارهای تحقق حکمرانی (خوب) معمولاً به مواردی از این دست اشاره می‌شود: پوپولیسوم، خویشاوندسالاری، شکاف دولت - ملت، تضعیف مشروعیت و کارآمدی، اقتصاد رانتی، تمرکزگرایی، بوروکراتیزه شدن جامعه، ضعف در اجرای قوانین و برابری در برابر قانون، فساد اقتصادی نظام‌مند و مانند این‌ها. معمولاً پیشنهادهای سیاستی نیز شامل طیف متنوعی از راهکارها است: مبارزه جدی با فساد، اجماع فکری و عملی نخبگان در زمینه اصول حکمرانی (خوب)، تقویت بُعد نظارتی و اجرایی قانون، تحکیم عدالت قضایی، توانمندسازی شهروندان، تمرکززدایی، تقویت و توسعه جامعه مدنی و مشارکت همگانی در حوزه عمومی، ترمیم شکاف دولت - ملت، تقویت سرمایه اجتماعی، ارتقای مشروعیت و ایمان به کارآمدی نظام سیاسی، تقویت رسانه‌های مستقل، بازاندیشی در نظام تدبیر و تصمیم‌گیری،

سیاست خارجی منعطف، ارتقای وجهه منطقه‌ای و جهانی و مواردی از این دست. با این همه بر مبنای استدلال‌های معرفت‌شناختی و روش‌شناختی مطرح‌شده در نوشتار حاضر، سه پیش‌نیاز اساسی برای حکمرانی (خوب) وجود دارد که سنگ بنای هر سیاست‌گذاری، راهکار یا توصیه‌ای محسوب می‌شود که در اینجا به اجمال به آن‌ها پرداخته می‌شود.

اولویت‌نهادسازی: تاریخ فلسفه بیانگر این است که هیچ‌گونه پاسخی به پرسش‌های بنیادی در مورد «شناخت»، «حقیقت / صدق» و «بازنمود»، وجود ندارد؛ در نتیجه به جای حل کردن این پرسش‌ها باید آن‌ها را منحل کرد؛ به عبارت دیگر، «نهادسازی» بر «فلسفه» اولویت دارد و به جای توقف در نظریه‌پردازی باید به سمت برساخت نهادهای مورد نیاز برای حکمرانی (خوب)، کنش اجتماعی، اجماع گروهی و همبستگی اجتماعی حرکت کرد. اصرار بیش از اندازه بر ارائه تعریفی «متفاوت» از حکمرانی و تبدیل آن به ایده‌ای بومی - علی‌رغم پاره‌ای از سودمندی‌ها - به توقف و سترونی گفتمان حکمرانی منجر می‌شود. سال‌ها نزاع بر سر برساخت ایده‌ای متفاوت از حکمرانی و ساخت پسوندها و پیشوندهای مختلف برای آن، نسل‌های مختلف یک کشور را مضطرب و بی‌آینده می‌سازند و آن‌ها را به جست‌وجوی زندگی در فراسوی مرزهای کشور سوق می‌دهد. حکمرانی بیش و پیش از هر چیز نیازمند نهاد است و بسترهای فلسفی، فرع آن محسوب می‌شود.

اولویت اجماع‌نخبگان: در بُعد معرفت‌شناختی، نخبگان باید به «اجماعی حداکثری» در باب «تعریف حدود» حکمرانی دست پیدا کنند. تعاریف متفاوت - و متناقض - از حکمرانی، موجب توقف و درجا زدن خواهد شد. ایده حکمرانی بر اساس شبکه‌های قدرت و به رسمیت شناختن ساختارهای واقعی زندگی انسان‌ها تنظیم می‌شود و هرگونه ضدیت با واقعیت‌ها و انکار آن‌ها، حکومت و سیاست‌گذاری را از مطالبات شهروندان دور می‌کند و در برخی مواقع وارونگی در ورودی سیستم سیاست‌گذاری شکل می‌دهد.

مشروعیت و کارآمدی: از دیرباز تاکنون، حکومت‌ها بر اساس دو مؤلفه بنیادین مشروعیت و کارآمدی استوار بوده‌اند. هرگونه خلل در این دو مؤلفه، حکومت را به سمت زوال و سقوط سوق می‌دهد. حتی شکل‌گیری این «تصور» در میان مردم که یک حکومت از بازتولید مشروعیت و تقویت مداوم حکمرانی ناتوان است، منجر به ناامیدی مردم از اصلاحات و رویگردانی آن‌ها از مشارکت می‌شود. در روزگار حاضر، بدون استقرار و بسط حکمرانی (خوب) مشروعیت و

به‌ویژه کارآمدی با چالش‌های جدی مواجه خواهد شد. از این‌رو، هیچ حکومتی نمی‌تواند خود را بی‌نیاز از حکمرانی (خوب) و الزامات آن بداند.

تعارض منافع

تعارض منافع وجود ندارد.

حمایت مالی

این مقاله با حمایت مالی پژوهشکده امور اقتصادی، به‌منظور ارائه در همایش ملی اقتصاد ایران، تهیه شده است.

References

- Albritton, R.B. (2009). Are Democracy and “Good Governance” Always Compatible? Competing Values in the Thai Political Arena. Working Paper Series: No. 47
- Amiri, H., & Rezapour, Z. (2015). Analyzing the Effect of Social Capital on Firm Entry to Foreign Trade: A Case Study: Nuts Exporters. *Journal of Applied Sociology*, 26 (57), 171-184. (In Persian)
- Amiri, H. & Rezapour, Z. (2015). Analyzing the Effect of Social Capital on Firm Entry to Foreign Trade: A Case Study: Nuts Exporters. *Journal of Applied Sociology*, 26(1), 171-184. (In Persian)
- Begović, B. (2013). How Democracy Influences Growth, Economic Reform Feature Service. CIPE Press.
- Bettcher, K.E. (2017). How Good Governance Got a Bad Name and Why Governance Still Matters. Global Programs, Democratic Governance. CIPE Publications.
- Bevir, M. (2012). Governance: A Very Short Introduction. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Dabbagh, S., & Nefri, N. (2009). Explanation of Goodness Concept in Good Governance. *Journal of Public Administration*, 1(3), 18-3. (In Persian)
- Fukuyama, F. (2014). Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Present Day. Farrar, Straus and Giroux Press.
- Ghablrahmat, F. (2017). A Critical Review of the Concept of Good Governance. <https://B2n.ir/n61980>.
- Grindle, M.S. (2007). Good Enough Governance Revisited, *Development Policy Review*, 25 (5), 553-574.
- Hajarian, S. (2018). Good Governance?. Seda Weekly, No. 31. <https://B2n.ir/k71644>. (In Persian)
- Heshmatzadeh, M.B., Haji Yousefi, A.M., & Talebi, M. (2017). Investigation of Obstaclesto realizationof Good Governance in Iranian Political Culture. *Contemporary Political Studies*, 8(23), 1-24. <https://10.30465/cps.2017.2630>. (In Persian)

- Horvath, A. (2017). *Governance in Crisis? A Cross-Disciplinary Critical Review of Three Decades of 'Governance' Scholarship*. Centre for Global Higher Education, Working paper, No. 20.
- Huntington, S.P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale University Press.
- Imran, M. (2017). The Concept of Good Governance in Modern World and Governance by Caliphs of Islam. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, 11(3), 200-230.
- Kahramanpour, R. (2018). Precedence of Bureaucracy Reform and the Rule of Law Over Democracy (Introduction and Criticism of the Book *Political Order and Decline* by Francis Fukuyama). Islamic Council Research Center, Working Papers. No 16025. (In Persian)
- Kashyap, S.C. (2017). *Democracy and Good Governance*. Vitasta Publishing.
- Kianpour, M. (2013). *Evaluating the Good Governance Model and Proposing the Components of the Islamic Governance Model*. Master's Dissertation, Faculty of Hadith Sciences, University of Quran and Hadith. (In Persian)
- Levy, B. (2010), The Case for Principled Agnosticism. *Journal of Democracy*, 21(4), 27-34.
- Mahdavidzadegan, D. (2018). Good Governance; Philosophical Question or Political Purpose? Farhikhtegan Newspaper. <https://B2n.ir/h56164>. (In Persian)
- Meidari, A. (2006). Introduction to Good Governance Theory. *Social Welfare Quarterly*. 6(22), 259-288. (In Persian)
- Motavaseli, M., Tayebniya, A., & Hasani, M. (2012). Social Capital According to Fukuyama's Negative Approach in Iran. *Management and Development Process Quarterly*, 24(1), 5-24. (In Persian)
- Mou, D. (2016). *National Security, Good Governance & Democracy in Africa*. Author House Press.
- Mousavi, S.R. (1402). Why Is Good Governance a Bad Idea?. Iranian Diplomacy. <https://B2n.ir/a95089>. (In Persian)
- Qolji, H. (2006). Introduction and Review of the Book: *Governance, Politics and the State*. (John Pierre and Peter Guy), *Domestic Policy Quarterly*, 1, 191-206. (In Persian)

- Rodrik, D. (2008). Second-Best Institutions. National Bureau of Economic Research, Working Paper, No. 14050.
- Sabbagh Kermani, M., & Basakha, M. (2009). Good Governance and Efficacy of Public Spending: Case of OIC Healthcare and Education Expenditures. *Journal of Economic Research (Tahghihat- E- Eghtesadi)*, 44(1). (In Persian)
- Utazi, A. V. (2019). Democracy and Good Governance: Towards a Better Understanding of Contending Issues. Independently published.
- Zaidi, A. (2009). The Politics of Democracy and Good Governance in Pakistan. Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency, PILDAT Press.
- Zobi, M. (2022). Democracy: Good Governance Strategy. Our Knowledge Publishing.