



## حکمرانی مطلوب کلید تحقق حق توسعه

ناصر آسیابی پور ایمانی<sup>۱</sup> و عاطفه امینی نیا<sup>۲</sup>

### چکیده:

حکمرانی مطلوب به عنوان یک مفهوم جدید در ادبیات توسعه در چند دهه اخیر توجه سازمان‌های بین‌المللی از جمله بانک جهانی را به خود جلب کرده است. حکمرانی مطلوب مجموعه‌ای از روش‌های فردی و نهادی، عمومی و خصوصی است که امور مشترک مردم را به نحوی اداره می‌کند که در آن حقوق بشر تحقق یابد. این مفهوم علاوه بر این که باعث افزایش تعامل و همکاری با سازمان‌های بین‌المللی می‌شود، با اصلاح برخی از ساختارهای داخلی بر مبنای شفافیت، پاسخگویی، عدم تبعیض و مبارزه با فساد می‌تواند به دولت کمک کند تا در جهت توسعه در زمینه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی گام بردارد. به این ترتیب، در مدت زمان طولانی فرآیند توسعه، سطح کلی زندگی مردم ارتقا می‌یابد و مردم متناسب با الگوهای جامعه خود از حق توسعه بهره‌مند می‌گردند. در مقاله حاضر نقش حکمرانی مطلوب در تحقق حق توسعه را شرح خواهد داد. در این مقاله ضمن بیان اهمیت و ضرورت مفهوم حکمرانی مطلوب، نقش عناصر تشکیل دهنده آن از جمله شفافیت، پاسخگویی، عدم تبعیض و مبارزه با فساد را در ارتقای سطح توسعه ملی و همچنین بالا بردن بهره‌مندی مردم از حق توسعه مورد تأکید قرار گرفته است. در پایان، بر لزوم همکاری‌های بین‌المللی بدون تبعیض و مانع در تکمیل عملکرد حکمرانی مطلوب برای تحقق حق توسعه تأکید گردیده و به نقش سازمان‌های بین‌المللی در بالا بردن کیفیت شاخص‌های حکمرانی مطلوب اشاره گردیده است.

واژگان مهم: حکمرانی مطلوب، حق توسعه، شفافیت، پاسخگویی، تعامل و همکاری بین‌المللی

---

<sup>۱</sup> دانشجوی کارشناسی ارشد دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی Naserasiabi@gmail.com

<sup>۲</sup> استادیار گروه حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد ورامین atefeh.amininia@yahoo.com



## مقدمه

ریشه مفهوم حکمرانی مطلوب در مباحث راجع به توسعه است (Sano 2002) که در دهه ۷۰ میلادی از سوی کشورهای در حال توسعه برای دستیابی به یک نظم نوین اقتصادی مطرح گردید و در نهایت در سال ۱۹۸۶ منجر به تصویب اعلامیه حق توسعه گردید. بعد از تلاش‌های ناموفق اولیه کشورهای در حال توسعه برای ایجاد نظم نوین اقتصادی و به ویژه کشورهای عدم تعهد، برای کم کردن فاصله ایجاد شده میان خود با کشورهای توسعه یافته، طرح مفهوم حق توسعه در چارچوب حقوق بشر که در مرکز تمام فعالیت‌های بین‌المللی قرار گرفته بود به مثابه آخرین دستاویز این کشورها برای دستیابی به خواسته‌هایشان قلمداد می‌شد. با این وجود، کشورهای توسعه یافته از پذیرش و همچنین در مراحل بعدی اجرای این حق به عنوان یک حق بشری طفره می‌رفتند. کشورهای توسعه یافته معتقد بودند که کشورهای در حال توسعه خود باید با بهره‌مندی از توانمندی‌هایشان با مشکلات مواجه شوند (Marks 2004). کشورهای توسعه یافته بر این باور بودند که بعد ملی حق توسعه مهمتر از بعد بین‌المللی آن است و کشورهای در حال توسعه پیش از اصلاح ساز و کارهای داخلی خود نمی‌توانند به صورتی کارآ از مزایای همکاری‌های بین‌المللی بهره‌مند گردند (شایگان ۱۳۸۸). این مشکلات بیشتر به عدم وضوح حق توسعه برمی‌گشت. جامعه بین‌المللی دیدی دقیق درباره حق توسعه نداشت، از سویی کشورهای در حال توسعه به تعریفی از این حق دست نیافته بودند و تنها به دنبال کم کردن فاصله موجود بودند و از سویی دیگر کشورهای توسعه یافته گمان می‌کردند با پذیرش و اجرای حق توسعه باید متعهد به تکالیفی شوند که مطلوبشان نبود (Piron 2002).

در دهه ۹۰ میلادی، جامعه بین‌المللی که به دنبال یافتن دلیل عدم توسعه متوازن بین‌المللی و ارائه راهکاری برای تغییر نظام ناعادلانه حاکم بر جهان بود، مفهوم حکمرانی مطلوب را به عنوان مهمترین پارادایم توسعه شناسایی کرد (Najem & Hetherington 2003) و دهه‌های هفتاد و هشتاد میلادی را دهه گمشده حکمرانی مطلوب نام نهاد (Hatchard, Ndulo & Slinn 2004). در این زمان بود که بانک جهانی در راستای تلاش‌هایش برای تبیین رابطه موجود میان حقوق بشر، دموکراسی و توسعه اول بار واژه حکمرانی مطلوب را در سندی با عنوان «آفریقای جنوب صحرا؛ از بحران تا توسعه پایدار»<sup>۱</sup> به کار گرفت (حسام نقیبی مفرد ۱۳۸۰) و ثابت کرد که هر اندازه شاخص‌های حکمرانی مطلوب که بانک آن‌ها را معرفی کرده بود بیشتر در سازو کار یک دولت وجود داشته باشد، برآیند توسعه‌ای آن نظام نیز بهتر خواهد بود (Tadeg 2008). به این ترتیب، حکمرانی مطلوب در پایان دوره‌ای متولد شد که در آن ناکارآمدی و عملکرد نامناسب دولت و وجهه غالب آن را تشکیل می‌داد. حکمرانی مطلوب در این دوران به عنوان بخشی از فرآیند توانمندسازی دولت ایجاد شد تا به دولت‌ها کمک کند تا بتوانند بهتر از منابع محدود خود بهره‌برداری کرده و از این طریق در عین حال که حقوق شهروندان خود را به تمامی رعایت می‌کنند، به رشد و توسعه پایدار دست یابند (Sano, op.cit, 2002).

نگارنده معتقد است مفهوم حکمرانی مطلوب را می‌توان حلقه گمشده در فرآیند اجرای حق توسعه دانست. حکمرانی مطلوب می‌تواند تاثیر بسزایی در ارتقای شاخص‌های توسعه‌ای جامعه داشته باشد. بدین لحاظ مقاله حاضر، مقوله حکمرانی مطلوب و نقش آن در اجرای حق توسعه را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. در قسمت اول مفهوم حکمرانی مطلوب به عنوان مفهومی که تا حد زیادی به عناصر تشکیل‌دهنده‌اش وابسته است، تعریف خواهد شد و در قسمت دوم چهار مورد از مهمترین کارکردهای حکمرانی مطلوب در اجرای حق توسعه توضیح داده می‌شود.

### الف) حکمرانی مطلوب؛ مفهومی ساختارنگر

حکمرانی مطلوب را باید ابتکار سازمان‌های بین‌المللی نظیر بانک جهانی یا صندوق بین‌المللی پول دانست. توجه بیشتر سازمان‌های بین‌المللی نظیر سازمان همکاری اقتصادی و توسعه<sup>۲</sup> یا سازمان‌های منطقه‌ای مانند اتحادیه اروپا به این مفهوم موجب شده است حکمرانی مطلوب کمتر از دایره تعاریف اثبات‌گرایانه سازمان‌های بین‌المللی به قلمرو تعاریف نظری وارد شود. این امر موجب شده است حکمرانی مطلوب بیشتر به وجود برخی از شاخص‌های مشترک یا متفاوت در ساختار حکومتی تعریف شود (Tanja a. borzel 2008). شاخص‌هایی که هر سازمان بسته به رابطه‌ای که با دولت‌ها برقرار می‌کند، برای استمرار رابطه ضروری دانسته است. برای مثال، موسسه بین‌المللی توسعه استرالیا می‌گوید حکمرانی مطلوب مدیریت موثر منابع یک کشور به نحوی است که شفافیت، پاسخگویی، حاکمیت قانون، کارایی، برابری و مسئولیت‌پذیری در قبال نیازهای مردم در حکومت وجود داشته باشد (Australian Agency for Int. Development 1997). اتحادیه اروپا حکمرانی مطلوب را مدیریت شفاف و پاسخگویی منافع در یک کشور با هدف تضمین توسعه اقتصادی و اجتماعی عادلانه و پایدار تعریف کرده است. در تعریفی دیگر، حکمرانی مطلوب متضمن احترام سیاست‌مداران و سازمان‌ها به حقوق بشر و اصول دموکراسی و حاکمیت قانون است. به علاوه حکمرانی مطلوب به طور خاص به موضوع مدیریت عمومی منابع به منظور ایجاد اقتصادی توانمندساز و شیوه‌های توزیع مربوط می‌شود (حسام نقیبی ۱۳۸۹). دفتر کمیساریای عالی

<sup>1</sup> Sub-Saharan Africa: from Crisis to Sustainable Growth

<sup>2</sup> Organization for economic cooperation and Development (OECD)



حقوق بشر نیز در این مورد پیشنهاداتی را ارائه کرده است (۲۰۰۴). از دیدگاه این نهاد برای این که یک حکمرانی، خوب تلقی شود باید فعالیت‌هایی را انجام دهد که بر آیند آن‌ها اجرای حقوق بشر و استقرار دموکراسی را به بار می‌آورد. ارتقا و ترویج حاکمیت قانون، تقویت خدمات عمومی و تحقق حقوق بشر، تقویت نهادهای دموکراتیک و مشارکت و مبارزه با فساد در بخش‌های عمومی و خصوصی این فعالیت‌ها را تشکیل می‌دهند. البته مفهوم حکمرانی مطلوب از منظر این نهاد، مفهومی نسبی است که شاخص‌ها و معیارهای آن باید در هر برهه زمانی متناسب با همان دوره تعیین شوند.

گوران هایدن<sup>۱</sup>، استاد علوم سیاسی دانشگاه فلوریدا در ایالات متحده و از جمله کسانی که مطالعات ارزشمندی در زمینه حکمرانی مطلوب داشته است، معتقد است حکمرانی مطلوب یک مدل برای حکومت است که بر اساس آن شیوه مدیریت منابع و تصمیم‌گیری به نحوی تعیین می‌شود که مقاصد شهروندان تامین شده و حقوق بشر آن‌ها به اجرا در بیاید (Hyden 1999). بر این مبنا مطلوب بودن وصف حکمرانی قرار می‌گیرد. واژه مطلوب که صفت حکمرانی قرار گرفته است صرفاً برای تأکید بر این است که بدانیم هر حکمرانی می‌تواند خوب یا بد باشد و این صفت را نمی‌توان به صورت جزمی به یک دولت داد و از دولت دیگر گرفت، اگر بیشتر حکومت‌های آفریقایی در وضعیت‌های بد اقتصادی قرار دارند و به لحاظ مالی و فنی به دولت‌های توسعه یافته محتاجند این به آن معنا نیست که لزوماً حکومت‌های آن‌ها حکومتی بد است، بلکه بیشتر بیانگر این مطلب است که مرز میان «خوب» و «بد»- یعنی کیفیت حاکمیت- خطی سیال است و شاخص‌های یک حکمرانی خوب در آن‌ها دارای ثبات نیست (Hyden 2006). شرایط موجود در این کشورها به گونه‌ای است که حکمرانی را به سمت بد بودن سوق می‌دهد و رفتارهای غیرقابل پیش‌بینی و فساد را در آن‌ها رواج می‌دهد و متعاقباً موجبات بی‌ثباتی و عدم مشروعیت را در آن‌ها فراهم می‌آورد (Hatchard, Ndulo & Slinn, op.cit, 2004). نظام جهانی مدرن مبتنی بر اصولی است که بیشتر حقوق بشری هستند و دولت‌ها را به سوی نظامی پیش می‌برند که در آن حقوق بشر را بر سایر امور اولویت می‌بخشند. بنابراین در این نظام، آن حکمرانی مورد قبول قرار خواهد گرفت که حقوق بشر را به عنوان سرلوحه کاری خود در راس امور قرار دهد. چنین حکمرانی‌ای در اداره امور جامعه نه تنها وضعیت حال مردمش را مدنظر می‌گیرد بلکه برای آیندگان خود نیز حقی قائل می‌شود که به این ترتیب هر حرکت این حکمرانی برای جامعه خود دربردارنده حرکتی پایدار و با ثبات خواهد بود که رشد و تعالی آن جامعه را تضمین خواهد کرد. در چنین حکومتی بهره‌مندی مردم غایت است و میان نسل‌های حاضر و آینده تفاوتی وجود ندارد (Deya 2006).

البته این نکته را باید اضافه کرد که علی‌رغم تأکید برخی تعاریف نظری بر حقوق بشر، همچون تعریف هایدن، حکمرانی مطلوب به معنای رسیدن به یک آرمان بشری که همان حقوق بشر است نیست، بلکه معنای دقیق آن جریان‌های فرآیندهایی است که می‌تواند ما را به آرمان‌های والای بشری و حقوق بشر رهنمون سازد (M. Abdellatif 2003). در واقع، میان حقوق بشر و حکمرانی مطلوب تفاوت‌ها و اشتراکاتی موجود است که باید در تعریف حکمرانی مطلوب لحاظ گردند. از جمله این که تدوین‌کنندگان حقوق بشر، بیشتر از میان حقوقدانان هستند، در حالی که این کار را اقتصاددانان در مورد حکمرانی مطلوب انجام می‌دهند و در حالی که شاخص‌های مطرح شده در تعریف حکمرانی مطلوب از سوی سازمان‌های بین‌المللی یا حتی نهادهای دولتی برخی از کشورها، به ویژه کشورهای اعطاکننده کمک<sup>۲</sup> بیشتر جنبه پیشنهادی و توصیه دارند، معیارهای حقوق بشری کاملاً در عرصه بین‌المللی جنبه الزامی به خود گرفته‌اند (Alfredsson 2002).

### ب) کارکرد حکمرانی مطلوب در اجرای حق توسعه

شاید هیچ تعریفی از حق توسعه به اندازه تعریف محمد بجاوی<sup>۳</sup>، حقوقدان برجسته الجزایری، گویای مفهوم حق توسعه نباشد. وی در تعریف حق توسعه بیان می‌کند: «حقوقی که بهره‌مندی تمامی انسان‌ها از زن و مرد را در یک سهام عادلانه و متناسب از اموال و خدمات تولیدی جامعه جهانی فراهم می‌کند (Bedjaoui 1991)». بنابراین واضح است که حق توسعه یک حق جهانشمول است که همه جهانیان را بر مبنای همبستگی بردهم می‌آورد (مولایی، ۱۳۸۱). بنابراین حق توسعه وقتی در قلمرو حقوق بشر وارد می‌شود در قلمرو نسل سوم حقوق بشر (حقوق همبستگی<sup>۴</sup>) وارد می‌شود مانند حق تعیین سرنوشت دو بعد ملی و بین‌المللی می‌یابد و در هر دوی آن‌ها حقوق و تکالیفی را هم بر جامعه بین‌المللی و هم بر دولت‌ها بار می‌کند (E. Salomon 2008). حکمرانی مطلوب نه تنها مطابق با نامش در اجرای بعد ملی حق توسعه تأثیرگذار است، در بعد بین‌المللی نیز می‌تواند تغییرات مهمی را به بار بیاورد که در نهایت منجر به اجرای بعد بین‌المللی حق توسعه نیز بشود. در این قسمت چهار مورد از

<sup>1</sup> Goran Hyden

<sup>2</sup> Donor States

<sup>3</sup> Mohammed Bedjaoui

<sup>4</sup> Solidarity Rights



مهمترین کارکردهای حکمرانی مطلوب در اجرای حق توسعه معرفی خواهند شد: تسهیل اجرای برنامه‌های توسعه ملی، مبارزه با فساد، تحقق دموکراسی و گسترش همکاری‌های بین‌المللی

### ۱ تسهیل اجرای برنامه‌های توسعه ملی

هر کشوری با هر درجه از توسعه یافتگی، برای اینکه بتواند پیشرفت کند و میزان بهره‌مندی شهروندان از حقوق را بالاتر ببرد نیازمند برنامه‌ریزی است. یک برنامه مناسب می‌تواند ثبات و امنیت یک نظام را تقویت کند و یک برنامه اشتباه می‌تواند امنیت آن را به خطر انداخته و حتی تهدیدی برای ثبات و امنیت نظام به حساب بیاید. بنابراین تدوین برنامه توسعه، کاری بسیار پیچیده است که در جریان آن لازم است نکات متعددی اعم از وضعیت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه و کشور لحاظ گردد. برنامه توسعه باید هدف دار بوده و مردمی باشد. شهروندان باید در جریان برنامه‌ریزی‌ها قرار گیرند و در اجرای آن نقش داشته باشند. در وضعیت کنونی جهان نمی‌توان انتظار داشت که دولت به عنوان نهاد نهادها همه امور را برعهده گیرد و به تنهایی نظام را به جلو ببرد بلکه از جامعه مدنی، سازمان‌های غیردولتی و بخش خصوصی نیز انتظار می‌رود که در فرآیند توسعه نقشی فعال داشته باشند (لاریجانی، ۱۳۷۲). از همه این‌ها مهمتر این است که برنامه توسعه باید حول عوامل تشکیل‌دهنده اش تهیه شود. هر برنامه توسعه‌ای برای تحقق باید پیش شرط‌هایی داشته باشد که اگر آن شرط‌ها وجود نداشته باشد، برنامه توسعه در عمل قابلیت اجرایی خود را از دست می‌دهد، زیرا هر یک از این شرایط در اجرای برنامه نقشی محوری بازی می‌کنند. از مهمترین عوامل ضروری برای توفیق در برنامه‌های جامع توسعه این موارد را می‌توان نام برد: منابع طبیعی، نیروی انسانی به لحاظ کمی و کیفی، موقعیت جغرافیایی و ثبات (روحانی، ۱۳۴۶).

هر یک از عوامل فوق، پیش شرط‌هایی هستند که تنها دولت می‌تواند آن‌ها را به صورت کارآمد تامین کند. حکمرانی مطلوب با به حداکثر رساندن مشروعیت یک نظام ثبات آن را تضمین کرده و مشارکت عمومی مردمی را جلب می‌کند و از این طریق فرآیند اجرای برنامه‌های توسعه را که در بهره‌مندی شهروندان از حقوق بشر اهمیت دارند تسریع و تسهیل می‌کند. علاوه بر این حکمرانی مطلوب موانع پیش روی اجرای برنامه‌های توسعه را بر می‌دارد. عمده این موانع در کارایی نظام و برنامه‌ریزی‌ها خلاصه می‌شود. حکمرانی مطلوب با وجود عنصر کارایی و اثربخشی، نظام فکری توسعه‌ای را تحت الشعاع قرار داده و باعث می‌گردد برنامه‌ریزی‌ها به شکلی مناسب پیش برود. در ضمن حکمرانی مطلوب با تامین شفافیت و پاسخگویی راه را بر برنامه‌ریزی می‌بندد. در واقع، صرف نظر از دقت در تهیه و تدوین برنامه آن چه در دستیابی به اهداف آن مهم است عمل مطابق برنامه است. اما آنچه مشاهده می‌شود انحراف از برنامه در طول اجرای آن است که عناصر تشکیل‌دهنده حکمرانی مطلوب از این اتفاق جلوگیری می‌کنند. استراتژی محور بودن حکمرانی مطلوب دیگر عاملی است که موجب می‌شود برنامه‌های توسعه عملی گردند. بر این اساس استراتژی محوری یعنی وجود مقاصد که در هر وضعیتی بخشی از آن قابل حصول است و باید پیاده شود و این مقاصد به صورت یکجا قابلیت تحقق ندارند (لاریجانی، ۱۳۸۰).

### ۲ مبارزه با فساد

در قبول این حقیقت نباید تردید کرد که مردم از وجود فساد در مملکت رنج می‌برند؛ زیرا حتی کسانی که خود عامل فساد هستند از وضع نامطلوبی که در نتیجه اشاعه فساد ایجاد می‌گردد برکنار نمانده و انعکاس اثرات آن را باید تحمل کنند. فساد را می‌توان به بیماری مهلکی تشبیه کرد که با سرعت می‌تواند تمام وجود جامعه را آلوده کند و درجه آسیب‌پذیری اجتماع را بنحو غیرقابل‌تصور بالا ببرد. لطمه‌ای که فساد به یک جامعه می‌زند نه فقط نسل حاضر بلکه نسل‌های بعدی را نیز تحت تاثیر قرار می‌دهد (قاطع، ۱۳۴۵). گرچه نظر به گستردگی و نسبی بودن مفهوم فساد ارائه تعریفی دقیق از آن میسر نیست، می‌توان گفت، به طور کلی فساد اشاره به تشویق به خطاکاری افراد از طریق پرداخت رشوه یا دیگر ابزار غیرقانونی یا نادرست دارد (دانائی فرد، ۱۳۸۴). در معنای خاص، فساد زمانی رخ می‌دهد که از اختیارات قانونی برای منفعت شخصی استفاده شود. بر این مبنا اصولاً فساد بیشتر در جایی رخ می‌دهد که بخش‌های عمومی و خصوصی با همدیگر روبرو می‌شوند. برای مثال، فساد زمانی ایجاد می‌شود که یک سازمان یا اداره دولتی قدرتی انحصاری بر یک کالا یا خدمت دارد و این امر موجب ایجاد رانت شود؛ زیرا آن سازمان می‌تواند تصمیم بگیرد اختیار خود را به چه کسی بدهد در حالی که نهادی بر آن نظارت ندارد و پاسخگو هم نیست (Akçay 2006).

از جمله کارکردهای مهم حکمرانی مطلوب تامین سلامت آن نظام است. نظام سالم، نظامی است که منابع انسانی، منابع طبیعی و خدمات را به صورت زمان‌بندی شده و عادلانه در سراسر کشور تقسیم و توزیع می‌کند. حکمرانی مطلوب در مدیریتی چنین نظامی نقشی اساسی دارد، زیرا کارایی و اثربخشی آن را تضمین می‌کند. حکمرانی مطلوب موجب می‌شود اثربخشی کمک‌های توسعه‌ای<sup>۱</sup> افزایش یابد و در ضمن از حقوق

<sup>1</sup> Aid Effectiveness



مالکیتی و آزادی‌های مدنی حمایت می‌شود، همه این‌ها با سلامت سیستم، میزان فساد و درجه پاسخگویی در ارتباط هستند (Lewis 2006). گرچه اندیشمندان در زمینه جنبه‌های مختلف فساد و آثار آن‌ها توافق چندانی ندارند، لیکن همه آن‌ها بر این نکته تأکید دارند که فساد ناشی از حکمرانی ضعیف است و حکمرانی مطلوب عامل رافع فساد به حساب می‌آید (فانی، ۱۳۸۶). عدم تمرکز و تفویض اختیار، اتخاذ سیستم منطقی برای خرید لوازم و تجهیزات و معاملات و کنترل انبارها و ذخایر، تهیه مقررات صریح و روشن مربوط به فساد و نحوه مبارزه با آن، بیداری وجدان جامعه، محرمانه نگاه داشتن بعضی از موضوع‌ها، توسعه حمایت از رسانه‌های گروهی و وسایل ارتباط جمعی، حفظ و حمایت کارمندان صالح و بی‌طرف، در نظر گرفتن امنیت و رفاه و منافع اجتماعی (جوهری، ۱۳۸۱) از جمله راهکارهایی هستند که در جریان حکمرانی مطلوب به خوبی می‌توانند مانع فساد تلقی شوند.

### ۳ تحقق دموکراسی

برخلاف دموکراسی‌های یونانی که در آن مردم در میدانی جمع شده و نظرات خود را ارائه می‌کردند و در تصمیم‌سازی‌ها مستقیماً شرکت داشتند (W. Robinson 2003)، در دموکراسی‌های مدرن، دموکراسی‌ها حاکمیت عامه نیستند، بلکه نهادهای تجهیز شده‌اند که خود را از خطر دیکتاتوری حفظ می‌کنند (قادر، ۱۳۸۹). بدیهی است که دموکراسی به تنهایی توانایی این را ندارد که خود تمامی حقوق بشر را به اجرا در بیاورد. نه تنها دموکراسی بلکه هیچ شکلی از نظام سیاسی نمی‌تواند چنین کاری را انجام دهد. هیچ تضمینی وجود ندارد که نمایندگان انتخابی در نظام دموکراسی مطابق منافع مردم عمل کنند. یا به فرض وجود دموکراسی مستقیم تضمینی برای اجرای یک حکم مطابق نظر عامه مردم نیست. در مقابل، در یک نظام اقتدارگرا، حتی اگر دور از ذهن باشد، غیر ممکن نیست که امور شفاف باشند و حاکم به مردم خود پاسخگو باشد و مردم از عمده حقوق بشر برخوردار باشند و حتی در قانونگذاری و تصمیم‌سازی مملکت خویش مداخله کنند و مشارکت داشته باشند. شکل یک نظام سیاسی نمی‌تواند به صراحت تعیین کند که آن نظام خوب است یا بد. مطمئناً حقیقت دارد که برخی دولت‌های نسبتاً اقتدارگرا (نظیر کره جنوبی، سنگاپور و چین پس از اصلاحات) نرخ‌های سریع‌تر رشد اقتصادی نسبت به بسیاری از کشورهای کمتر اقتدارگرا (از جمله هند، کاستاریکا و جامائیکا) داشته‌اند. البته ما واقعاً نمی‌توانیم رشد اقتصادی بالای چین یا کره جنوبی در آسیا را به عنوان سند و مدرکی قاطع مبنی بر نقش اقتدار گرای در افزایش رشد اقتصادی در نظر بگیریم. دموکراسی نیز می‌تواند به شکلی اداره شود که در آن امور شفاف نباشند و در بسیاری از موارد نمایندگان پاسخگوی رای دهندگان خود نباشند. این امر که چه نظامی می‌تواند بهتر باشد و رشد بیشتری را به همراه داشته باشد به شرایط دقیق و معین بستگی دارد (آمارتیا سن، ۱۳۸۱). بنابراین شکل حکومت به ذات تأثیری در عملکرد آن نخواهد گذاشت. اما عملکرد حکومت است که مشروعیت آن را تأمین می‌کند و باعث ثبات و پایداری آن می‌گردد که این امر هم در نهایت منجر به توسعه و پیشرفت آن دولت و مردمش خواهد شد.

اگرچه دموکراسی به طور مستقیم تأثیری در ثبات یا مشروعیت یک نظام ندارد. اما نسبت به یک نظام اقتدارگرا این مزیت را دارد که در آن حکام طالب حمایت مردم خود در انتخابات هستند. در حالی که در نظام اقتدارگرا حتی انتقاد از قدرت حاکم غیر منطقی به نظر می‌رسد، در نظام دموکراسی شهروندان با رای خود انتقاد یا تحسین شان را نشان می‌دهند. در چنین نظامی رعایت حقوق بشر ابزار مردم برای تعیین حکمرانان خواهد شد. بنابراین اگر دموکراسی به خوبی اعمال گردد بیشتر از سایر نظام‌ها نیازهای شهروندان را برطرف خواهد کرد و همانطور که آمارتیا سن اقتصاد دان بزرگ و نوبل برده هندی بارها در کتاب خود «توسعه به مثابه آزادی» بیان کرده است در دموکراسی کمتر قطعی رخ داده است تا نظام‌های اقتدارگرا. وی معتقد است اهمیت دموکراسی بیشتر از هر زمانی در مواقع بحرانی روشن می‌شود، زیرا انگیزه‌های سیاسی ایجاد شده توسط حکمرانی دموکراتیک در آن زمان ارزش عملی زیادی کسب می‌کند (آمارتیا سن، پیشین، ۱۳۸۱). رشد اقتصادی با ثبات در نظام‌های دموکراسی نیز بیشتر از سایر نظام‌هاست؛ زیرا نظام‌های دموکراسی بسیار کمتر از نظام‌های اقتدارگرا در معرض اتفاقات ناگهانی قرار می‌گیرند. علاوه بر این، نکته قابل ملاحظه در سنجش رابطه دموکراسی و توسعه این است که توسعه در تولید ناخالص ملی یا درآمد سرانه خلاصه نمی‌شود بلکه معیارها و شاخص‌های متعددی برای این سنجش باید به کار روند. برای مثال درآمد سرانه در سری لانکا با جمهوری کنگو تفاوت زیادی ندارد اما میزان امید به زندگی در این دو کشور فاصله‌ای ۲۰ ساله دارد و نسبت آن ۵۴ به ۷۳ است. و این در حالی است که نظام سری لانکا یک دموکراسی شکل یافته‌تر از نظام کنگو است که اسیر مشکلات فراوان است (Morton 2005). بنابراین شهروندان در یک نظام دموکراتیک زندگی طولانی‌تر، سالم‌تر، و مفیدتری از نظام‌های اقتدارگرا دارند.

### ۴ گسترش همکاری‌های بین‌المللی بر مبنای اعتماد و قانون

لزوم همکاری‌های بین‌المللی در اجرای حق توسعه واضح و روشن است اما بدون شک به آسانی صورت نمی‌گیرند و به مذاکرات گاه‌ها طولانی میان دولت‌ها بستگی دارند، اگر به توافق نامه‌های میان دولت‌ها توجه کنیم این توافق نامه‌ها خود ممکن است منشا چالش‌های جدیدی بشوند؛ زیرا تعهدات ثانویه‌ای را برای دولت‌ها ایجاد می‌کند که نیازمند تغییرات قانونی خواهد بود (Nicole Bolleyer 2009) یا برای مثال در کشوری مانند ایران که بر اساس قانون اساسی حتی توافق نامه‌های ساده نیز باید در مجلس تصویب شوند، چندین مرحله تأخیر در اجرای آن‌ها



متصور است. علاوه بر این حتی اگر این همکاری‌ها مطابق با هدف غائی همکاری‌های بین‌المللی صورت پذیرند، مشخص نیست که تا چه میزان اثربخش باشند. این تنها چالش پیش روی همکاری‌های بین‌المللی فیما بین دولت‌ها نیست. کشورهای اعطا کننده کمک مانند ایالات متحده، کمک‌های خود را بیشتر به عنوان یک ابزار سیاست خارجی به کار می‌گیرند نه وسیله‌ای برای ایجاد تعادل در نظام جامعه بین‌المللی. بر اساس نظر بسیاری از این دولت‌ها:

«کمک اقتصادی یکی از ابزارهای سیاست خارجی به شمار می‌آید، که مورد استفاده قرار می‌گیرد تا از وخیم شدن اوضاع اقتصادی و سیاسی در کشوری که دولت‌های کمک‌دهنده تمایل دارند تا قدرت دولت‌های فعلی تثبیت شود، جلوگیری شود. به‌طور نمونه، کمک‌های خارجی آمریکا به اسرائیل، بولیوی، اردن، هاشمی، لاتوس و هائی تی در گذشته برای رسیدن به اهداف سیاسی بوده است، و طرفداران اینگونه کمک‌ها معتقدند که بدون کمک آمریکا هیچ کدام از این ممالک قادر به پیشرفت اقتصادی و حفظ ثبات سیاسی نمی‌بودند (لطفیان، ۱۳۸۴).»

حکمرانی مطلوب در قلمرو همکاری‌های بین‌المللی فیما بین دولت‌ها آن گونه که در عرصه بعد ملی حق توسعه نقش دارد، به طور مستقیم اثرگذار نیست. بلکه حکمرانی مطلوب تنها کمک می‌کند تا چالش‌هایی که بر سر راه همکاری‌های بین‌المللی وجود دارند تخفیف یابند. در چارچوب حکمرانی مطلوب، دولت‌های خارجی اطمینان خواهند یافت که کمک‌ها و همکاری‌ها با دولت‌های دیگر اثربخش بوده و حتی نتیجه کمک‌ها به خود آن‌ها برخواهد گشت. دولت‌های اعطا کننده کمک همواره حکمرانی مطلوب را یک شرط اساسی در اعطای کمک‌های خود دانسته‌اند (Sunaga 2004). بیشتر دولت‌های اعطا کننده کمک برای خود قوانینی را تصویب می‌کنند که بر اساس آن قوانین در صورتی که کشورهای دیگر کمک خواهند کرد که آن دولت آن کشورها واجد شرایطی باشد. برای مثال، سوئد در برنامه‌های کمک‌های خارجی خود در دهه ۹۰ میلادی رعایت حقوق بشر و مدیریت خوب بخش عمومی را شرط اعطای کمک‌های خود دانسته بود، یا آلمان رعایت آزادی‌های سیاسی و احترام به حقوق بشر، حاکمیت قانون، بازار باز و عدم هزینه‌های افراطی نظامی را شرط کمک‌های خود مقرر کرده بود (Neumayer 2003).

همکاری‌های بین‌المللی از سوی سازمان‌های بین‌المللی به ویژه سازمان‌های مالی بین‌المللی جنبه مهمی از همکاری‌های بین‌المللی را شکل می‌دهد. سازمان‌های مالی بین‌المللی مانند بانک جهانی که قرار است به کشورهای توسعه یافته در پروژه‌های عمرانی آن‌ها وام دهند، بیش از هر چیز باید از توانایی آن دولت‌ها برای بازپرداخت وام و مصرف درست وام آگاهی پیدا کنند. اگر بانک تنها به وضع عمومی اقتصادی دولت وام گیرنده توجه کند و صرفاً مراقب باشد تا این که سرمایه‌های بانک برای مقاصد اولویت صرف شوند، در این صورت ممکن است در راه نامطلوب و غیرمعقول مصرف شوند و این در حالی است که هدف و نظر بانک این نیست. بنابراین گرچه سنجش کیفیت یک دولت به طور مستقیم در اساسنامه بانک ذکر نشده است (مشبکی ۱۳۸۷). اما بانک ناگزیر ناچار است این کیفیت را ارزیابی کند و بر اساس آن ارزیابی‌ها به دولت‌ها وام دهد.

### نتیجه گیری

مفهوم حکمرانی مطلوب در اوایل دهه نود میلادی در مباحث توسعه مطرح شد. دلیل طرح حکمرانی مطلوب، چالش‌های متعددی بود که در سر راه دست‌یابی به توسعه و اجرای حق توسعه پیش آمده بود. در نظام ناعادلانه حاکم بر جهان هر دو گروه کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه به دنبال راه حلی بوده‌اند که بتواند فاصله موجود میان جنوب و شمال را کاهش دهد. ایده حکمرانی مطلوب که اول بار از سوی بانک جهانی مطرح شد، بر این باور بود که تغییر در نحوه مدیریت منابع داخلی با استقرار سازوکارهای شفاف، پاسخگو، حاکمیت قانون مدار، کارا و اثربخش و مشارکتی می‌تواند تا حد زیادی موانع داخلی و خارجی توسعه را از بین ببرد. یک دهه پس از ایجاد مفهوم حکمرانی مطلوب، تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد که اصلاح سازوکارهای حکومتی می‌توانند مسیر توسعه جوامع را هموار سازند. استقرار حکمرانی مطلوب در یک نظام به طرق مختلفی می‌تواند به تحقق حق توسعه و افزایش میزان بهره‌مندی شهروندان جامعه کمک کند. تسهیل و تسریع اجرای برنامه‌های توسعه ملی که منطبق با شرایط حاکم بر یک کشور هستند و نقش بسیاری بنیادینی در توسعه کشور دارند، کاهش فساد از طریق شفافیت و پاسخگویی نظام، تحقق دموکراسی با تامین عناصری چون مشارکت و حاکمیت قانون و در نهایت افزایش همکاری‌های بین‌المللی با اعتمادسازی و تبعیت از قوانین بین‌المللی از مهمترین کارکردهایی است که حکمرانی مطلوب در مسیر اجرای حق توسعه می‌تواند به خود اختصاص دهد.

### کتابنامه

- آمارتیا سن، ترجمه، موثقی، سیداحمد، ۱۳۸۱، توسعه به مثابه آزادی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی،
- جوهری، محمود، ۱۳۸۱، فساد اداری؛ علل و عوامل آن، مجله تعاون، شماره ۱۳۱
- حسام نقیبی مفرد، ۱۳۸۹، حکمرانی مطلوب در پرتو جهانی شدن، حقوق بشر، شهردانش،
- حسام نقیبی مفرد، ۱۳۸۰، صلح، عدالت و دموکراسی؛ در پرتو حکمرانی مطلوب، چکیده مقالات پنجمین همایش بین‌المللی حقوق بشر، صلح، حقوق بشر و دین، مرکز مطالعات حقوق بشر دانشگاه مفید، قم،



- دانیایی فرد، حسن، ۱۳۸۴، استراتژی مبارزه با فساد: آیا فناوری اطلاعات فساد اداری را کاهش می دهد؟، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره ۹، شماره ۲
- روحانی، محمد، ۱۳۴۶، منابع و تنگناهای برنامه توسعه اقتصادی ایران، مجله وحید،
- دکتر شایگان، فریده، ۱۳۸۸، حق توسعه، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی،
- دکتر فانی، علی اصغر، ۱۳۸۶، تاثیر فساد اداری بر توسعه انسانی جوامع، فصلنامه اخلاق در علوم و فناوری، سال دوم، شماره ۱ و ۲
- دکتر قادری، حاتم، ۱۳۸۹، اندیشه های سیاسی در قرن بیستم، سمت،
- دکتر قاطع، منوچهر، ۱۳۴۵، فساد دستگاه دولت، کانون سردفتران، سال دهم، شماره ۸
- دکتر لاریجانی، محمدجواد، ۱۳۷۲، مبانی نظری برای برنامه توسعه؛ مدارهی توسعه، خوداتکایی و بخش خصوصی، مجله مجلس و پژوهش، شماره ۲،
- مصاحبه با دکتر محمد جواد لاریجانی، محمود اصغری، ۱۳۸۰، نگاهی انتقادی به مفهوم غربی توسعه و برنامه توسعه دولت، اندیشه حوزه، سال هفتم، شماره سوم،
- لطیفیان، سعیده، ۱۳۸۴، کمک های اقتصادی و توسعه ملی در آسیای مرکزی و قفقاز: محرک رشد یا مولد وابستگی، مجله مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۸،
- دکتر مشبکی، اصغر، ۱۳۸۷، سازمان های پولی و مالی بین المللی، انتشارات جهاد دانشگاهی-واحدعلامه،
- دکتر مولایی، یوسف، ۱۳۸۱، حق توسعه و جهانشمولی حقوق بشر، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۵۶
- Adel m.abdellatif, 2003, Abdul Hye Hasnat, Governance: South Asian Perspective, Global Forum III on Fighting Corruption and Safeguarding Integrity Seoul 20-31
- Eric Neumayer, 2003, The Pattern of Aid Giving; The impact of good governance on development assistance, routledge,
- Eric w.robinson, 2003, Ancient Greek Democracy, Wiley-Blackwell,
- Goran hyden, 2006, between state and community: challenges to redesigning governance in Africa, Working Conference on "Designing Constitutional Arrangements for Democratic Governance in Africa: Challenges and Possibilities," march30-31,
- Goran hyden, 1999, Governance and the Reconstruction of Political Order in Joseph, Richard (ed), State, Conflict and Democracy in Africa, Boulder, Lynnee rienner publisher
- Gudmundur alfredsson, 2002, the Usefulness of Human Rights for Democracy and Good Governance, in Human Rights and Good Governance, Martinus Nijhuf publisher
- H. Halperin morton, 2005, the Democracy Advantage, routledge, London and New York
- Hans-otto sano, 2002, Good Governance, Accountability and Human Rights, in Human Rights and Good Governance, Martinus Nijhuf publisher
- john hatchard, nuna ndulo and peter slinn, 2004, Comparative constitutionalism and good governance in the commonwealth and eastern and southern African prespective, , Cambridge university press
- Kazuo Sunaga, 2004, The Reshaping of Japan's Official Development Assistance (ODA) Charter, Discussion Paper on Development Assistance No. 3
- Laure-Hélele Piron, 2002, The Right to Development: A Review of the Current State of the Debate for the Department for International Development, DFID's Social Development Department,
- Margot E.Salomon, 2008, Legal Cosmopolitanism and the Normative Contribution of the Right to Development, LSE Law, Society and Economy Working Papers, London School of Economics and Political Science
- See: [http://eprints.lse.ac.uk/24586/1/WPS2008-16\\_Salomon.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/24586/1/WPS2008-16_Salomon.pdf)
- Maureen lewis, 2006, Governance and Corruption in public health care sustems, Center for Global Development
- Mesenbet Assefa Tadeg, 2008, the Right to Development as a Normative Framework



for the Human Rights Obligations of International financial institutions, Faculty of Law, University of Pretoria

- Mohammad bedjaoui, 1991, Le droit au development in, droit international bilan et perspective, Vol.1, Paris

-Nicole Bolleyer, 2009, Intergovernmental Cooperation, Oxford University Press

-Selçuk Akçay, 2006, Corruption and Human Development, Cato Journal, Vol. 26, No. 1

-Seminar on good governance practices for the promotion of human rights, 2004, 15 - 16 September, Seoul , Republic of Korea ,

See: <http://www2.ohchr.org/english/issues/development/governance/seminar.htm>

-Stephen Marks, 2004, the Human Rights to development: between rhetoric and reality, Harvard Human Rights Journal / Vol. 17

-Surya deva, 2006, sustainable good governance and corporations:an analysis of asymmetries, the Georgetown int'l envtl. Law review, vol. 18:707,

-Tanja a.borzel, 2008, yasimin pamuk, andreas stahn, Good governance in the European union, Berlin Working Paper on European Integration No. 7,

-Tom pierre Najem, Martin Hetherington, 2003, Good Governance in the Middle east oil monarchies, Routledge, London and New york