

مولفه‌ها و شاخصه‌های حکمرانی خوب و بررسی آنها از دیدگاه قرآن و روایات

ابراهیم یاقوتی^۱

(تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۲/۱۱/۲ - تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۲/۱۱/۲۴)

چکیده

حکمرانی خوب یکی از موضوعات مهم حکمرانی است که همواره محل بحث و نظر است. تطبیق این امر در آموزه‌های اسلامی از موضوعاتی است که نیازمند بحث و بررسی است. بر همین اساس هدف مقاله حاضر بررسی مولفه‌ها و شاخصه‌های حکمرانی خوب از دیدگاه قرآن و روایات است. مقاله حاضر توصیفی تحلیلی است و با استفاده از روش کتابخانه‌ای به بررسی موضوع مورد اشاره پرداخته شده است. یافته‌ها بر این امر دلالت دارد که اصول حکمرانی مطلوب در مفهوم حقوقی آن اگر مطابقت کامل با آموزه‌های قرآنی نداشته باشد در اغلب مصادیق تعارضی با آن ندارد. با این حال، اصول حکمرانی مورد نظر قرآن مبتنی بر جهان بینی الهی و اهداف حکومت اسلامی چون حاکمیت خداوند بر جهان و انسان است و تنها ناظر به شکل حکومت و تدبیر امور دنیوی نمی‌باشد و این نقطه تمایز حکمرانی مطلوب از دیدگاه قرآن و روایات است که منجر به اختلاف در مبانی اصول حکمرانی از دیدگاه قرآن و حقوق عمومی شده است. همانند اصالت حقوق عمومی، اصل شفافیت و ضرورت آن در امر حکمرانی، از معارف قرآن قابل استنباط است. در عین حال بنیان نگرش قرآن به انسان و اعمال او بر مسئولیت و پاسخگویی استوار است و از این نقطه نظر زمینه پذیرش هر نوع مسئولیت و پاسخگویی معقول و متناسب با اختیار و توانایی انسان در نظام حقوقی اسلامی نیز وجود دارد. با این حال در دیدگاه قرآنی، مسئولیت و پاسخگویی فراتر از مسئولیت رسمی بوده و جنبه اخروی و اعتقادی نیز دارد.

کلید واژه‌ها: حکمرانی خوب، حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، مشارکت.

۱. دانشیار گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران؛
yaghouti2010@yahoo.com

مقدمه و بیان مسأله

حکمرانی خوب مفهومی جدید است که در سال ۱۹۹۰ از سوی نهادهای بین‌المللی مطرح شده و در سایه حمایت سازمان ملل توسعه یافت. این آموزه با تأکید بر توانمندسازی دولت، معیارها و اصول حکومت‌داری که دولت‌ها از طریق آنها به اداره امور عمومی و تضمین حقوق بشر می‌پردازند را شامل می‌شود. پیام دیگر حکمرانی خوب در چهارچوب مفهوم کلی حقوق بشر و در جهت صیانت از اجرای مقررات آن شکل گرفته است و در عرصه حکمرانی به دنبال بایدها و نبایدهایی است که به‌سازی و ارتقای کیفیت آن را تحقق می‌بخشد (قلی‌پور، ۱۷۸) «در این راستا بحث اختیارات حکومت و کارگزاران حکومتی، مشارکت مردم و حقوق‌دانان آنان، نظارت مردم بر کارگزاران حکومتی و نیز پاسخگویی ایشان به مردم ضرورت می‌یابد. با این وصف، از نظر ماهوی، مفهوم حکمرانی خوب در عین اینکه دارای همان معیارها و ضوابط و استانداردهای حقوق بشر است، مجموعه‌ای از مکانیزم‌ها و روش‌ها، فرآیندها، سیاست‌ها و مدیریت‌های اجرایی را نیز در همان راستا دربر دارد که از لوازم اجرایی حقوق بشر در کشورهای عضو است» (زارعی، ۱۶۱). حکمرانی خوب از عناصر و معیارهایی چون شفافیت، مسئولیت، پاسخگویی، مشارکت، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری تشکیل شده است. اصول مزبور در همان حال شاخص‌ها و مصادیق تحقق آن نیز هستند، به این معنا که جلوه‌های خارجی و احراز حکمرانی خوب را می‌توان در قالب این اصول مشاهده و شناسایی کرد. از آنجا که این آموزش معتبر از مجامع غربی است امکان اجرایی شدن آن در جوامع اسلامی محل بحث و نظر است. این اعتقاد وجود دارد که اصول حکمرانی منبعث از اسناد بین‌المللی در تعارض با مفاهیم اسلامی هستند و از این منظر تحقق آن نه مطلوب و نه ممکن است (طباطبایی، ۱۹۹). بر این اساس، اگرچه اصول حکمرانی خوب از دستاوردهای ارزشمند بشری است اما تحقق آن با مفاهیم اسلامی راجع به حاکمیت سازگار نیست لذا در جوامع اسلامی مثل

جمهوری اسلامی ایران ساختار مناسب جهت اجرایی شدن این اصول وجود ندارد (زارعی، ۱۸۳-۱۸۲) از این منظر، در الگوی حکمرانی خوب در جوامع غربی هدف اصلی توسعه جامعه به ویژه در بعد اقتصادی و مادی است از این رو اجرای آن در جوامعی که در کنار رفاه و توسعه اجتماعی به بعد معنوی انسان و بالاتر از آن خدا محوری توجه خاص دارند و در واقع حاکمیت را ابزار و عددی میان برای رسیدن به هدف نهایی که همان سعادت ابدی انسان است می دانند این الگو نمی تواند کارآمد باشد و عمل به آن حاصلی جز ایجاد یک جامعه توسعه یافته کاملاً نمادین ندارد» (حسینی تاش و واثق، ۲۵). همین مسئله دست‌مایه نگارش مقاله حاضر شده است. با توجه به نقش سازنده و تعیین کننده‌ی جامعه مطلوب در عرصه‌ی حیات اندیشه و زندگی سیاسی و اجتماعی و دغدغه بودن آن برای اندیشمندان به ویژه متفکران مسلمان، اهمیت و جایگاه شاخص‌های نظام سیاسی و حاکمیت مطلوب در اسلام و اندیشه‌های اسلامی روشن می شود. از آنجا که در نظر داشتن و تبیین یک جامعه‌ی مطلوب و دست یافتنی به جامعه انگیزه و شور و تحرک و پویایی می دهد ضرورت پرداختن به این موضوع آشکارتر می شود. بر همین اساس هدف مقاله حاضر بررسی این سوال است که مولفه‌ها و شاخصه‌های حکمرانی خوب از دیدگاه قرآن و روایات کدام است و تا چه اندازه مولفه‌های حکمرانی خوب در قرآن و روایات مورد توجه قرار گرفته است؟ به منظور بررسی سوال مورد اشاره ابتدا، حکمرانی خوب و مولفه‌های آن بررسی و در ادامه از مولفه‌های حکمرانی خوب در آیات و روایات بحث شده است.^۱

۱. در خصوص حکمرانی خوب پژوهش‌های متعددی انجام شده است: مریم سادات پیراسته در مقاله‌ای به بررسی حکمرانی خوب و حمایت از حقوق بشر پرداخته است (پیراسته، ۲۰۷-۱۹۹) خلیل اله سردارنیا و حمید شاکری نیز در مقاله‌ای، حکمرانی خوب در نهج البلاغه را با رویکرد روشی زمینه‌گرا مورد بررسی قرار داده است (سردارنیا و شاکری، ۵۲-۲۶) همچنین محمد علینی، غلامرضا غفاری و علی‌رضا زهیری در مقاله‌ای، مبانی دینی سرمایه اجتماعی و نسبت آن با حکمرانی خوب را بررسی کرده‌اند (علینی، غفاری و زهیری، ۱۶۶-۱۳۳) تمایز و نوآوری مقاله حاضر نسبت به پژوهش‌های انجام شده این است که در این مقاله مولفه‌ها و شاخصه‌های حکمرانی خوب از دیدگاه قرآن و روایات پرداخته می‌شود.

۱- حکمرانی خوب و مولفه‌های آن

در این قسمت به بررسی حکمرانی خوب و مولفه‌های آن پرداخته می‌شود.

۱-۱. حکمرانی خوب

در ابتدای بحث باید بیان داشت که چرا از اصطلاح حکمرانی (governance) به جای حکومت کردن (government) استفاده شده است. دلیل استفاده از این امر بدین سبب است که هر کدام از واژگان مذکور در حقوق عمومی مبین تفاسیر متفاوتی است. مفهوم حکومت استناد دارد به استفاده از قدرت عمومی و سیاسی و اعمال کنترل در جامعه در رابطه با مدیریت منابع در جهت توسعه اقتصادی و اجتماعی است (حکومت خوب، ۸۷). حال آنکه حکمرانی به چگونگی کاربرد قدرت و چند و چون رابطه دولت و شهروندان استناد دارد و به معنی «اعمال اقتدار از طریق سنت‌ها و نهادهای رسمی و غیررسمی به منظور تامین منافع عمومی تعبیر می‌شود.» (میدری و خیرخواهان، ۲۹۶) به طوری که: «حکمرانی در لغت به معنای حکومت و فرمانروایی و نیز عمل و شغل حکمرانی آمده است. از نظر واژه‌شناسی حکمرانی به معنای هدایت کردن یا اداره کردن قاعده است. اولین بار این واژه توسط افلاطون در رابطه با طراحی نظام حکومت استفاده شده است» (هداوند، ۱۱۵-۵۲). حکمرانی خوب، مفهومی است که توسط سازمانهای بین‌المللی در اواخر دهه ۱۹۸۰ وارد ادبیات توسعه شده و براساس معیارهای خاص، حکمرانی را حاصل تعامل و ارتباط متقابل دولت و کنشگران جامعه مدنی (سازمانهای غیردولتی، بخش خصوصی، گروههای ذی‌نفوذ و رسانه‌ها) جهت نیل به توسعه در هر کشوری می‌داند. حکمرانی خوب نخستین بار در اواخر دهه ۱۹۸۰ توسط بانک جهانی مطرح شد. بانک جهانی پس از آنکه در اجرای سیاست‌های تعدیل یا همان اجماع واشنگتنی در برخی کشورها ناموفق بود، به این نتیجه رسید که چون دولت‌ها در آن کشورها واجد شرایط لازم نیستند، نمی‌توانند در اجرای توصیه‌های این بانک و آزادکردن قیمت‌ها موفق عمل کنند. «بانک جهانی حکمرانی خوب

را به عنوان روشی که براساس آن قدرت بر مدیریت اقتصادی یک کشور و منابع اجتماعی آن برای رسیدن به توسعه اعمال می‌شود تعریف می‌کند. برنامه توسعه ملل متحد حکمرانی را اعمال اختیار سیاسی اقتصادی و اداری به منظور اداره امور کشور در تمام سطوح می‌داند. این اعمال حاکمیت شامل ساز و کارها فرآیندها و نهادهایی است که شهروندان و گروهها منافع خود را توسط آن تأمین می‌کنند، حقوق قانونی خود را مطالبه می‌نمایند و تعهدات خود را به اجرا درمی‌آورند» (ویست، ۷۹۷). با دقت در تعاریف متعدد از حکمرانی خوب می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که «در حکمرانی خوب صرفاً تأکید بر افزایش اثربخشی و کارایی نیست، بلکه تضمین قانونی و مشروعیت نیز مطرح است» (کیکرت و والتر، ۷۳۵). از این رو «برخی معتقدند مشروعیت و حکمرانی به اندازه‌ای به یکدیگر پیوند خورده است که گاه حکمرانی را به معنای مدیریت قواعد بازی به منظور افزایش مشروعیت در قلمرو حکومت تعریف می‌کنند» (کاریر، ۱۸). به طور کلی می‌توان گفت که حکمرانی خوب، تمرین مدیریت منابع یک کشور، براساس شاخصه‌ها و مولفه‌هایی مشخص و تعریف شده برای رسیدن به اهداف تعیین شده می‌باشد. در نهایت باید گفت که مفهوم حکمرانی مورد نظر در این مقاله مفهومی است که از سوی بانک جهانی اراده شده است. طبق تعریف بانک جهانی حکمرانی به عنوان «طریقی که در آن قدرت در مدیریت منابع اجتماعی و اقتصادی یک کشور اعمال می‌شود تعبیر شده و مشتمل است بر تشکل نظام سیاسی، فرایندی که از طریق آن مصالح عمومی حفظ و مدیریت منابع اعمال می‌گردد» (عادل، ۲۱۱).

۲-۱. مولفه‌های حکمرانی خوب

مهمترین شاخص‌های حکمرانی خوب عبارتند از:

۱-۲-۱. حکومت قانون

حکومت قانون قاعده‌ای کلی در حقوق عمومی است که به موجب آن تصمیمات

حکومتی براساس اصول شناخته شده حقوقی گرفته می شوند. «یک حکومت خوب نیازمند چارچوب‌های قانونی قوی است تا بتواند منصفانه و درست عمل کند. همچنین باید از حقوق افراد کاملاً محافظت کرده، از دستگاه قضایی و امنیتی قوی برخوردار باشد، تا بتواند قوانین را اعمال کند» (قلی‌پور، ۱۷۱). بر این اساس مقام‌ها و مسئولان اجرایی کشور موظفند در روابط خود با یکدیگر و با شهروندان از معیارها و ملاک‌های قانونی پیروی کنند و از اتخاذ تصمیمات خودسرانه، مبهم و زودگذر خودداری نمایند. عدم رعایت موازین قانونی سبب می‌شود که اعمال و اقدام‌های آنان و مقررات وضع شده به علت تضییع حقوق مردم غیرقانونی اعلام گردد. در اندیشه حاکمیت قانون، از ضرورت محدود شدن دولت توسط حقوق و در نتیجه رضایت دولت به خود محدودیتی و پیروی آن از قانون سخن به میان می‌آید و برای شهروندان راه‌هایی برای شکایت علیه تصمیمات دولت پیش بینی شده است. به هر حال، حاکمیت قانون دارای یک معنای عام است و یک معنای خاص. در معنای عام، یعنی وجود نظم در کشور؛ به عبارت دیگر، وقتی افراد جامعه به گونه‌ای مشابه و با رعایت هنجارهای مشترک رفتار نمایند، به معنای آن است که قانون حاکم است. در معنای مضیق‌تر به معنای اجرای قوانین موضوعه و قوانینی که مجلس و مقامات صالح کشور وضع کرده‌اند، به نحوه درست و در راستای اجرای هدف آن قانون. در عمل، حاکمیت قانون بدان معنا است که هیچ فردی، چه رئیس جمهور و چه یک فرد عادی از قانون بالاتر نیست. حکومت‌های مردم‌سالار، قدرت را از طریق قانون به کار می‌بندند و خود ملزم به اطاعت از آن هستند.

۲-۲-۱. شفافیت

شفافیت را می‌توان به منزله اطلاعاتی دانست که توسط نهادها منتشر می‌شود و مربوط به ارزیابی این نهادها است. بانک جهانی شفافیت را به معنی حق دسترسی بر اطلاعات، پاسخ‌گویی بوروکراتیک و وجود شهروندانی دارای قدرت قانونی عنوان کرده است. در

مقابل، فقدان شفافیت به معنای آن است که شخصی مثل یک وزیر یا نهاد عمومی عمداً مانع دسترسی به اطلاعات می‌شود یا اطلاعات نادرست می‌دهد (نقیبی‌فرد، ۱۲۴-۱۲۵). شفافیت به این مفهوم است که تصمیمات و اجرای آنها تابع قانون و مقررات معین معتبر و مصوب بوده و در محیط آشکار و کاملاً شفاف توسط افراد و ارگان‌های ذیصلاح صورت می‌گیرد. در همان حال برای همه کسانی که از این مصوبات و اجرای آنها تأثیر می‌پذیرند، این امکان وجود خواهد داشت که به‌صورت مستقیم، مرتب و بدون مانع و آزادانه، به اطلاعات مربوطه در پروسه تصمیم‌گیری و اجرا، دسترسی داشته باشند. همچنین همواره اطلاعات کافی تهیه‌شده و به‌صورت سهل و آسان در دسترس رسانه‌های خبری قرار خواهد گرفت. همه نهادها و عناصر مؤثر و مداخله‌کننده در تصمیم‌گیری قابل‌شناسایی و در معرض دید قرار داشته و از مشروعیت برخوردار و نسبت به تصمیمات و رفتار خویش جوابگو هستند. در روند شفاف‌سازی نقش نیروها و عناصر پنهان، غیرمسئول و مافیا به سمت صفر میل خواهد کرد.

۳-۲-۱. مشارکت عمومی

اصل مشارکت که از پذیرش این موضوع حاصل می‌شود که مردم محور توسعه می‌باشند. مردم نه تنها ذینفع توسعه در ابعاد گوناگون سیاسی مدنی اقتصادی و غیره هستند بلکه ابزار واسطه توسعه نیز می‌باشند.

براساس مولفه مشارکت، نظر همه افراد (زن و مرد) باید در تصمیم‌گیری‌ها لحاظ شود. به عبارت دیگر، همه افراد به طور مستقیم یا غیر مستقیم در تصمیم‌گیری‌ها مشارکت کنند. «برای تحقق چنین هدفی لازم است ابتدا شهروندان مشارکت را تمرین کرده و به تدریج یک جامعه مدنی سازماندهی شده، شکل گرفته و در کنار آن آزادی‌های اساسی نظیر آزادی بیان و اجتماعات تضمین شود» (رضایی و همکاران، ۹۳). مشارکت افراد در عرصه سیاست ممکن است اشکال مختلفی به خود بگیرد. رأی دادن، نوشتن نامه به مسئولان،

شرکت در تظاهرات، اعطای پول یا صرف وقت برای گروه‌ها یا احزابی که در جهت آرمان‌های مورد اعتقاد فرد فعالیت می‌کنند، پیوستن به سازمان‌های اجتماعی یا جنبش‌های سیاسی، انواع مختلفی از فعالیت سیاسی هستند. مشارکت زنان و مردان، کلید بنیادی و اصلی زمامداری خوب است. این مشارکت هم می‌تواند صورت مستقیم داشته باشد و هم می‌تواند از طریق ساختار نمایندگی و وکالت نهادهای قانونی و مشروع واسطه صورت گیرد. تأکید بر این نکته مهم است که دموکراسی‌های مبتنی بر نمایندگی، الزاماً صداها و خواسته‌های اقشار پایین و مستضعف را در تصمیم‌گیری‌ها منعکس نمی‌کنند. این امر به این مفهوم است که هم‌زمان، وجود آزادی‌های بیان، تشکل و تجمع از یک سو و جامعه مدنی متشکل و سازمان‌یافته از سوی دیگر الزامی خواهد بود. وسعت و سطح مشارکت افراد و نیروهای مؤثر در تصمیم‌گیری و اجرا، روندی است که سلامت و پایداری یک جامعه را هر چه بیشتر تضمین می‌کند.

۱-۲-۴. مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی

مسئولیت‌پذیری را می‌توان یکی از کلیدی‌ترین مولفه‌های حکمرانی خوب به‌شمار آورد. زمامداری خوب، به این معنا است که نهادها و روندها، همگی در چارچوب زمانی معقول و مشخصی به طرف‌های ذینفع خدمت کنند. رسانه‌های همگانی مستقل و دستگاه‌های اطلاع‌رسانی، آزاد و دوطرفه بوده و همه مسئولان و کسانی که در تصمیم‌گیری و اجرا به هر نحو مداخله دارند، متناسب با سطح اختیارات و حجم تأثیرگذاری خود در مقابل جامعه نسبت به عملکرد خویش در دوره زمانی مشخص، پاسخگو بوده و عملکردشان قابل نظارت و ارزیابی باشد. وجود نهادها یا افراد غیرپاسخگو، باعث معیوب شدن چرخه زمامداری می‌شود (رضایی و همکاران، ۹۵). «تصمیم‌گیران بخش دولتی، خصوصی و مدنی باید نسبت به مسائل عمومی همانند منافع سازمانی و سهامداران خود پاسخگو باشند. پاسخ‌گویی ابزاری برای پاسخ و توضیح دادن اعمال و تصمیم‌های یک فرد

یا مقام به مقام یا نهاد دیگری است که همراه با آثار حقوقی و سیاسی و اداری لازم باشد. از آنجایی که پاسخگویی تامین کننده اصول و اهداف مختلف است، ابزاری برای نظارت بر انجام هر نوع اشتباه اداری و تصحیح سوء مدیریت، تحقق کارایی و اثربخشی و شفافیت در بخش دولتی خواهد بود. برای حقوقدانان، پاسخگویی ابزار و وسیله‌ای است برای کنترل ماموران دولتی در چارچوب مقررات و قوانین و رویه‌های اداری. به عبارت دیگر، برای حقوقدانان، پاسخگویی در خدمت اصل حاکمیت قانون، عدالت و انصاف، اصول کلی حقوقی، اهداف قانون‌گذار و سیستم حقوق و تکالیف مردم است. آثار حقوقی این نوع پاسخگویی در رابطه با ماموران و مدیران دولتی و حکومتی به نسبت شدت نقض قوانین و مقررات و اصول مذکور ممکن است بی اعتباری و ابطال تصمیم‌ها و اقدامات اداری، پرداخت خسارت به صدمه‌دیدگان، حبس، انفصال از مشاغل دولتی باشد. زمامداری خوب به این معنی است که روندها به گونه‌ای طراحی و اجرا شوند که نهادها، امکانات موجود را به بهترین وجه و ناکارآمدترین روش‌ها برای تأمین نیازهای جامعه به‌کارگیرند. مفهوم بهره‌وری در زمامداری خوب، دربرگیرنده استفاده پایدار از منافع و حفاظت از محیط‌زیست می‌باشد.

۲- عناصر حکمرانی خوب از دیدگاه آیات و روایات

با طرح آموزه حکمرانی خوب از سوی نهادهای بین‌المللی، بسیاری از صاحب نظران و پژوهشگران حوزه‌های مدیریت اقتصاد و حقوق، به ترویج آن در سطح ملی اقدام نموده‌اند. ایشان به جای تاملات فلسفی و مبنایی در مورد این نظریه نگاهی کاربردی و عملیاتی متناسب با شرایط کشور به آن داشته‌اند. در واقع، برخی، ضمن تبیین اصول حکمرانی خوب بر پایه استناد بین‌المللی تحقق آنها را در چهارچوب اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیشنهاد نموده‌اند و به عقیده ایشان ظرفیت لازم برای دستیابی به این اصول در قانون اساسی ایران وجود دارد (قلی‌پور، ۱۶۵-۲۹۱). «اما واقعیت امر این است که ویژگی اصلی این دیدگاه‌ها پذیرش اصول حکمرانی خوب به عنوان یک پارادایم مثبت و

فقدان تلاش جدی در جهت معرفی اصول حکمرانی خوب بر پایه مبانی اسلامی به صورت مستقل است. شاید بتوان گفت این نگاه و برداشت از آنجا ناشی می‌شود که ایشان حکمرانی را ابزاری برای به‌کارگیری بهترین قدرت به منظور استفاده از حداکثر توان موجود در جامعه برای رسیدن به اهداف توسعه می‌دانند» (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۹۸-۱۴۵). به اعتقاد برخی «رسیدن به این مقوله با اجرایی شدن مولفه‌ها و اصول حکمرانی با همان مبانی مورد نظر طراحان آن امکان‌پذیر است. این دیدگاه تا حدود زیادی خوش‌بینانه بوده و منجر به نادیده گرفتن مبانی اسلامی در باب حکومت و حکمرانی خواهد شد. روشن است در یک نظام اسلامی، حاکمیت قوانین اسلام در همه ابعاد و مشروعیت الهی حکومت و حاکمان اموری هستند که بر کل ساختار حکومتی و شیوه‌های حکمرانی حاکمیت دارد. از این رو دیدگاه موافقت بی‌قید و شرط با اصول حکمرانی مطلوب رویکرد اسلامی قابل توجیه نمی‌باشد» (قلی‌پور، ۲۹۱)، اما می‌توان عناصر و مولفه‌های حکمرانی خوب را از آیات قرآن و روایات استنباط کرد. در این قسمت به بررسی عناصر حکمرانی خوب از دیدگاه قرآن و روایات پرداخته می‌شود.

۲-۱. حاکمیت قانون

در این قسمت به بررسی حاکمیت قانون در آیات و روایات پرداخته می‌شود.

۲-۱-۱. حاکمیت قانون در آیات

در اسلام دو نوع قانون مطرح است؛ قوانین ثابت و همیشگی که دگرگونی به آنها راه ندارد و از اصول فطری و غرایز ثابت انسانی مایه می‌گیرد، مانند وجوب وفای به عهد و عدالت و حرمت دروغ و خیانت و مقرراتی که با تغییر شرایط تغییر پیدا می‌کند؛ که برای آنها در قوانین اسلامی فقط یک سلسله اصول کلی تعیین شده و جزئیات آن طبق نیازمندی‌های اعصار و جوامع مختلف به وسیله حکومت اسلامی تعیین می‌گردد. حاکمیت

قانون و پایبندی و التزام به آن، از مشخصه‌های جامعه مطلوب اسلامی است و حجم بسیاری از آیات قرآن پس از تبیین قوانین فردی و اجتماعی به تأکید بر لزوم التزام عملی نسبت به آنها اختصاص یافته است. آیاتی که بر حدود و ضوابط مقرر از سوی خداوند برای کنترل اعمال شخصی افراد و یا تنظیم روابط انسانها در اجتماع دلالت دارند، در واقع همان احکام و قوانین هستند که از سوی خداوند تشریع شده تا زمینه تعالی و تکامل انسان فراهم شود و به سعادت اخروی رهنمون گردد. از این احکام به حدود الهی تعبیر شده است که خداوند متعال در کنار توصیه به التزام و پایبندی به این قوانین و حدود (البقره، ۲۲۹)، احترام و التزام به آنها را، از اوصاف برگزیده و برجسته مؤمنان حقیقی دانسته است (التوبه، ۱۱۱-۱۱۲) در برخی دیگر از آیات برای تشویق مردم در احترام به قوانین و پرهیز از بی‌قانونی هم به آثار مثبت التزام به قوانین اشاره می‌کند و هم عواقب منفی و خوفناک عدم آن را گوشزد می‌نماید.

در آیه ۱۳-۱۴ سوره نساء آمده است: «این‌ها مرزهای الهی است و هر کس اطاعت خدا و پیامبرش را نماید و مرزهای (قوانین) او را محترم بشمرد، وی را در باغ‌هایی از بهشت وارد می‌کند که همواره آب از زیر درختان آن جاری است و جاودانه در آن می‌مانند و این رستگاری پیروزی بزرگی است و آنکس که نافرمانی خدا و پیامبرش کند، از مرزهای او تجاوز نماید، او را در آتشی وارد می‌کنند که جاودانه در آن خواهد بود و برای او مجازات خوارکننده‌ای است». لزوم پایبندی به قوانین و مقررات آن‌چنان در نزد خدا ارزشمند و دارای اهمیت است که در آیاتی پیاپی کسانی را که قوانین الهی را نادیده گرفته و در صدور فرامین و احکام مستبدانه عمل می‌کنند، کافر ظالم و فاسق معرفی می‌کنند. همچنین در آیه ۴۵ سوره مائده آمده است: «آن کسی که به احکامی که خدا نازل کرده حکم نکند کافر است». در ادامه سوره مورد اشاره در آیه ۴۷ تأکید شده است: «آن کسی که به احکامی که خدا نازل کرده حکم نکند ستمگر است».

علاوه بر آیات مورد اشاره، که عموم مردم را به قانون‌پذیری و قانونمندی توصیه و

ملزم می‌نماید، خداوند در آیاتی چند شخص رسول اکرم ﷺ را مورد خطاب قرار می‌دهد و ایشان را بر لزوم ابتدای احکام، به عنوان زعیم و زمامدار امت اسلامی بر آموزه‌های وحی الهی و قوانین نازل از سوی پروردگار و پرهیز از امیال نفسانی خود و اطرافیان سفارش می‌نماید. در آیه ۲۹ سوره مائده آمده است: «و در میان آنها اهل کتاب طبق آنچه خداوند نازل کرده، داوری کن و از هوس‌های آنان پیروی مکن و از آنها بر حذر باشد، مبدا تو را از بعض احکامی که خدا بر تو نازل کرده منحرف سازند». در این آیه مقابله میان حکم به «آنچه خداوند نازل کرده» و «پیروی از هوا و هوس» نشانگر این است که آن کسی که از حکم خدا روی برتابد، در دره هولناک هوا و هوس سقوط می‌کند و عبارت «وَ اخْذَرْهُمْ أَنْ يَفْتِنُوكَ عَنْ بَعْضِ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ إِلَيْكَ» که تصریح به این دارد که پیامبر ﷺ باید بر حذر باشد از این که او را فریب دهند، تأکیدی است مجدد بر پیروی از احکام الهی و ایستادگی در برابر وسوسه‌ها و به رسمیت نشناختن آنچه که غیر خدا به آن حکم می‌کند. (مکارم شیرازی، ۹۵ / ۱۰) مأمور نمودن پیامبر علیه به پیروی از وحی الهی و دوری از آراء دیگران، در برخی آیات با تأکید بیشتری عنوان گردیده است. خداوند خطاب به ایشان می‌فرماید: «سپس تو را بر شریعت و آئین حقی قرار دادیم، از آن پیروی کن و از هوس‌های سرکش کسانی که آگاهی ندارند، پیروی مکن» (۱۸ / ۴۵). علامه طباطبایی در تفسیر این آیه آورده است: «بعد از آن که به بنی اسرائیل دادیم آنچه را که دادیم تو را بر طریقه خاصی از امر دین الهی قرار دادیم و آن عبارت است از شریعت اسلام که تو و امت تو بدان اختصاص یافتید. جمله «از آن پیروی کن» رسول خدا را مأمور می‌کند که تنها پیرو دین و فرامینی باشد که به وی وحی می‌شود و از هواهای جاهلان که مخالف دین الهی هستند پیروی نکند (طباطبایی، ۲۶ / ۱۸) از دو آیه مورد اشاره لزوم ضابطه محور بودن صدور احکام و فرامین حکومتی توسط حاکم اسلامی و پرهیز از امیال رعایا قابل برداشت است. تأکید فروان قرآن بر لزوم پایبندی به قوانین الهی تا جایی که آنان که به قوانین الهی تن ندهند، فاسقانی می‌داند که دچار اضلال الهی شده‌اند (۲۶ / ۲)؛ از این جهت

است که سعادت اخروی و تعالی روح آدمی به دلیل مدنی بالطبع بودن انسان، از طریق برپا داشتن جامعه‌ای تحت حاکمیت قوانین مناسب فطرت انسان تأمین می‌گردد.

۲-۱-۲. حاکمیت قانون در روایات

یکی از اموری که حضرت علی علیه السلام به آن توجه جدی داشتند، قانون‌مدار بودن و اجرای قانون الهی به معنای واقعی کلمه بود. اگر کسی برخلاف قانون عملی می‌کرد، بدون در نظر گرفتن موقعیت و مقام وی، حدود الهی و قانونی را بر وی اجرا می‌کرد و هیچ واسطه و شفاعتی را نمی‌پذیرفت. ایشان در خطبه ۱۳۱ اهداف بلند خویش را از به دست گرفتن حکومت: گسترش معنویت، ایجاد امنیت و افزایش رفاه در جامعه (به خصوصی احقاق حق افراد ستم‌دیده) و حاکمیت قانون، بیان می‌کند. نحوه برخورد حضرت علی علیه السلام با برادرش عقیل که سهم بیشتری از بیت‌المال را درخواست کرده بود، نشان‌دهنده پابندی او به قداست و حرمت قانون الهی است (سید رضی، خ ۱۳۱). در حکمرانی حضرت علی علیه السلام به هیچ کسب ظلم و ستم نمی‌شود و همه در برابر قانون مساوی هستند، استواری او در برابر کسی که از راه دین وارد شده و می‌خواهد به ایشان رشوه بدهد به حدی است که می‌فرماید: «آیا از راه دین وارد شدی که مرا بفریبی یا عقلت آشفته شده یا جن‌زده شده‌ای یا هذیان می‌گویی؟ به خدا سوگند، اگر هفت اقلیم را با آنچه در زیر آسمان‌هاست به من بدهند تا خدا را نافرمانی کنم و پوست جوی را از مورچه‌ای به ناروا بگیرم، چنین نخواهم کرد» (سیدرضی، ۳۲۷). هم چنین آن حضرت به یکی از مدیران خود که در بهره‌گیری از بیت‌المال قانون را رعایت نکرده بود نوشت: «خدا را سوگند که اگر حسن و حسین کاری همانند تو می‌کردند، با آنان کمتر سازشی نمی‌کردم و با هیچ تصمیمی بر من چیره نمی‌شدند، تا این‌که حق را از آنان باز می‌ستاندم و باطلی را که از ستم آنان پدید آمده بود، ناپدید می‌کردم» (سیدرضی، ۳۸۹). در ذیل خطبه ۱۰۴ می‌فرماید: «به خدا سوگند درون باطلی را می‌شکافم تا حق را از پهلویش بیرون کشم» (سیدرضی، ۱۳۵) و در جایی دیگر

به مالک اشتر می‌فرماید: «همیشه حق و عدالت را گرچه بر نزدیک و دور باشد اجرا کن و در این راه بردبار و شکیبیا باش و عملت را به حساب خدا بگذار، اگرچه از اجرای حق به خویشان و نزدیکان زیان برسد و همیشه به عاقبت حق بیندیش، زیرا که پایان حق، ستایش‌انگیز است» (لنکرانی، ۱۸۷). حضرت علی علیه السلام در فرمان‌های خود به نمایندگانش بارها تذکر داده است که حرکت‌های خویش را در مسند مدیریت بر محور قانون شکل دهند و به آنان توصیه می‌کرد که در جامعه اسلامی هرگز نباید ضابطه‌ها در برابر رابطه‌ها رنگ ببازند.

۲-۲. اصل شفافیت در آیات و روایات

در این قسمت به بررسی اصل شفافیت در آیات و روایات پرداخته می‌شود.

۲-۲-۱. اصل شفافیت در آیات

اگرچه لفظ شفافیت واژه جدیدی است و در قرآن و روایات این لفظ و معادل آن یافت نمی‌شود؛ با توجه به مفهومی که از آن بیان شد می‌توان برداشت نمود که در آموزه‌های دینی اعم از قرآن و روایات به این مسئله توجه خاصی شده است. در قرآن کریم، آیات متعددی وجود دارد که از محتوای آن‌ها می‌توان، شفافیت را به همراه حدود و ثغور آن برداشت نمود. به عنوان نمونه از تأمل و ژرف‌نگری در آیاتی که بر اصول مهمی چون نهی از کتمان حقایق (۱۸۷/۳) و عدم پیروی از چیزی بدون علم و آگاهی (۱۰۴/۵) و مشورت (۱۵۹/۳) و ضرورت نظارت عمومی (۱۰۴/۳) دلالت دارند، تأکید بر شفافیت برداشت می‌شود. در واقع آنچه استنباط می‌شود این است که زیر بنای همه این امور دسترسی به اطلاعات و یا به عبارتی شفاف‌سازی از سوی دستگاه‌های حاکمیت است به طوری که به جرأت می‌توان گفت بدون شفاف‌سازی و اصول این امر مورد تأکید در قرآن ممکن نخواهد بود و یا به نتیجه مطلوب نخواهد رسید.

قرآن کریم در آیاتی چند افرادی را که حقایق را کتمان می‌کنند، نکوهش فرموده است.

به عنوان مثال در رابطه با اهل کتاب فرموده است: «(به خاطر بیاورید) هنگامی را که خداوند از اهل کتاب پیمان گرفت که حتماً آنها را برای مردم آشکار سازید و کتمان نکنید» (۱۸۷/۳)؛ کتمان از ماده کتم به معنای پنهان کردن است (مصطفوی، ۲۴/۱۰) و در اصطلاح عبارت است از عدم اظهار چیزی که اعلام آن لازم و مورد نیاز فرد یا جامعه بوده و داعی بر اظهار آن موجود است؛ بنابراین کتمان، نقطه مقابل شفافیت است (همان، ۲۴/۱۰). چون همانطور که در معنای اصطلاحی شفافیت گفته شد، شفافیت، به دور از پنهان کاری است. بنابراین اگر چه آیه فوق، درباره دانشمندان یهود و نصاری وارد شده است در حقیقت به تمام دانشمندان و علمای مذهبی است که آنها موظفند در تبیین و روشن ساختن فرمان‌های الهی و معارف دینی بکوشند و خداوند از همه آنها پیمان معادی در این زمینه گرفته است. توجه به ماده «تبیین» نشان می‌دهد که منظور تنها تلاوت آیات خدا یا نشر کتب آسمانی نیست؛ بلکه منظور این است که، حقایق آنها را عریان و آشکار در اختیار مردم بگذارند تا به روشنی همه توده‌ها از آن آگاه گردند و به روح و جان آنها برسند و آنها که در تبیین و توضیح و تفسیر و روشن ساختن مسلمانان کوتاهی کنند، مشمول همان سرنوشتی هستند که خداوند در این آیه و مانند آن برای علمای یهود و بیان کرده است (مکارم شیرازی، ۲۰۷/۳-۲۰۶).

همچنین در این آیه ۱۵۹ سوره یقره خطاب به علمای یهود در سوره بقره آمده است: «کسانی که دلایل روشن و وسیله هدایتی را که نازل کردیم بعد از آن که در کتاب برای مردم بیان ساختیم کتمان می‌کنند خدا آنها را لعنت می‌کند و همه لعنت کنندگان نیز آنها را لعن می‌نمایند». و برداشت مفسران اگر چه روی سخن در این آیه شریفه نیز به علمای یهود است؛ اما این معنی هرگز مفهوم آیه را که حکم کلی و عمومی درباره کتمان کنندگان حق را بیان می‌کند، محدود نخواهد کرد (همان، ۵۴۷/۱). می‌توان برداشت نمود که بیان علوم دین با هدف آگاهی مردم و منع کتمان آنها از سوی افراد آگاه در همه زمانها ضرورت دارد و مورد تأکید قرآن کریم است. شفافیت یک تکلیف و واجب اخلاقی و دینی برای مسلمانان است و در صورت التزام به آن، می‌تواند از بهره‌ای وافر از حکمرانی مطلوب مستند به قرآن

و سنت برخوردار باشند (جوان آراسته، ۲۱۵). در این چنین جامعه‌ای فساد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در پرتو شفافیت کاهش می‌یابد. آنچه مسلم است تحقق این چنین دستاوردی بدون وجود و رعایت شفافیت در اطلاع‌رسانی و دسترسی مردم به فرایند تصمیم‌سازی و وضع مقررات و اجرای آنها متصور نیست.

از بررسی کلی اصل، شفافیت استلزامات و نیز محدودیت‌های آن در قرآن و حقوق عمومی به دست آمد که تفاوت عمده‌ای در دو دیدگاه مورد بحث در این امور وجود ندارد؛ اما از این‌رو کاربرد شیوه‌های غیراخلاقی و نامشروع برای تحقق شفافیت و مبارزه با فساد در تفکر اسلامی مردود است؛ از نقطه نظر ماهوی موضوع قرآن کریم نسبت به اصل شفافیت و محدودیت‌های آن به ویژه با توجه به دوره نزول آیات قرآن پراهمیت و بلکه منحصر به فرد است. ورود به جزئیات در زمینه محدودیت‌های شفافیت شامل منع اموری چون هتک حرمت آبروی افراد، اشاعه فحشا، توهین به مقدسات، استخفاف شعائر دین و افشای اسرار نظامی نشان می‌دهد که در دیدگاه قرآنی هرگونه شفاف‌سازی باید در چارچوب ضوابط صحیح اخلاقی و ابزار مشروع و قانونی باشد.

۲-۲-۲. اصل شفافیت در روایات

مهمترین روایات در این خصوص متعلق به حضرت علی علیه السلام است: «بدانید، حقی که شما بر عهده من دارید، این است که چیزی را از شما مخفی ندارم، جز اسرار جنگ را و کاری را بی مشورت شما نکنم، جز اجرای حکم خدا و حقی را که از آن شماست از موعد خود به تأخیر نیفکنم و تا به انجامش نرسانم از پای ننشینم» (سیدرضی، ن ۵۰). حضرت امیر علیه السلام در این عبارت تصریح می‌کند که حق مردم بر والی و حاکم آن است که چیزی را جز اسرار جنگ از ایشان مخفی نکند.

حضرت امیر علیه السلام به مالک اشتر نخعی که والی منصوب ایشان به مصر است توصیه می‌کند که «اگر مردم نسبت به تو گمان بدی بردند مثلاً در مورد حکومت تو برایشان سوالی ایجاد

شد یا مطالبه ای داشتند، بیا با مردم حرف بزن و خیلی شفاف به ایشان توضیح بده و به جای اینکه بگویی مردم محرم نیستند، به مردم اعتماد کرده و حرف‌های خود را با ایشان در میان بگذار» (سیدرضی، ن ۶۷). از دیدگاه امام علی علیه السلام حکومت برای مردم و در خدمت مردم است، از این رو، چنین امری بدون راستی و شفاف‌سازی تحقق نمی‌یابد؛ در این صورت است که همهٔ امور یک حکومت به سوی راستی میل می‌کند و انحراف‌ها و خلاف‌ها به حداقل می‌رسد. به دلیل پابندی به راستی و شفاف‌سازی است که انحراف‌ها و خلاف‌ها دیده می‌شود و جبران می‌شود و اصلاح می‌گردد.

۲-۳. مشارکت عمومی در آیات و روایات

مردم در راه تشکیل حکومت اسلامی وظیفه بسترسازی و مهیا کردن شرایط ایجاد چنین حکومتی را بر عهده دارند. در اسلام نظریه قهر و غلبه (تغلب) جایگاهی ندارد و اقتدار حکومت باید از طریق اختیار و انتخاب مردم حاصل شود. چنانکه امیرالمومنین علیه السلام نیز با اینکه دارای حق قطعی ولایت بودند تنها زمانی که مردم خلاف ایشان را اختیار و انتخاب کردند، خلافت بر امت اسلامی را پذیرفتند. در این قسمت به بررسی مشارکت عمومی در آیات و روایات پرداخته می‌شود.

۲-۳-۱. مشارکت عمومی در آیات

فقدان ابهام و روشن بودن زمینه و فرآیند تصمیم‌گیری در حکومت و امکان دسترسی مردم به مستندات و منابع تصمیم‌گیری و البته روند اجرای آن، عنصر مهم شفافیت در امر حکمرانی است. در صورت وقوع چنین امری افزایش علاقمندی و اعتماد به حکومت و ارتقای مشارکت عمومی از آثار و نتایج آن است. امروزه از مفاهیمی چون ظرفیت‌سازی شهروندان به عنوان یکی از منابع حیاتی در نقش آفرینی دولت‌ها در عرصه مشارکت پذیری بحث می‌شود (آقامحمد آقایی، ۲۰۳). این ظرفیت‌سازی از طریق عناصری چون

توانمندسازی شهروندی و خود مدیریتی به دست می‌آید. نظام خود مدیریتی بدین معناست که هر یک از کارکنان دولت احساس کنند که مدیر سازمان خودشان هستند و خود را در مقابل سرنوشت سازمان، مسئول بدانند. الگوی ذکر شده راهکار مناسبی برای دریافت و استفاده از همه توانایی‌های کارکنان در جهت اهداف فردی و سازمانی فراهم می‌آورد (همان، ۲۰۷). در آیات قرآن کریم و احادیث به پابندی اصل مشورت بین مؤمنین و نیز بین حاکمان و مردم توصیه مؤکد شده است (الشوری، ۳۸) روشن است که اجرای این توصیه به افزایش مشارکت عمومی، علاقه‌مندی و اعتماد عمومی به حکومت می‌انجامد. از این گذشته، قرآن کریم «پیامبر ﷺ را به رحمت و عطوفت و مهربانی به مومنان توصیف نموده است و آن را عامل وفاداری مؤمنین به پیامبر خدا ﷺ دانسته است» (۱۵۹/۳). «باتوجه به تلقی از احکام و زمامدار جامعه اسلامی به عنوان خدمتگزار مردم، اقتضای زمامداری و خدمتگزاری آن است که کارگزاران نظام اسلامی همواره در خدمت و در دسترس مردم باشند» (بهریزی لک، ۱۰۴).

قرآن کریم از یک قاعده و قانون کلی در این باره سخن گفته است که: «إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ (الرعد، ۱۱) خداوند سرنوشت هیچ قوم و ملتی را تغییر نمی‌دهد مگر آنکه آنان آنچه را در خودشان است تغییر دهند». «آیه فوق روشن‌ترین بیان است که حق تعیین سرنوشت هر قوم و ملتی را در نظام تکوینی اثبات می‌کند. تغییر و دگرگونی جامعه امری جبری و خارج از اختیار انسان نیست؛ بلکه کاملاً در حوزه اختیار انسان است. البته چون به طور معمول تغییرات کلان اجتماعی از قدرت یک یا چند نفر را خارج است، اراده و دخالت جمعی لازم دارد. اگر جامعه گرفتار ظلم و استبداد، بخواهد خود را از ظلم و استبداد برهاند بر اساس این قاعده و قانون باید تصمیم بگیرد که اراده کند و به پاخیزد. چنانکه اگر جامعه عزت‌مند و سربلندی، دچار ذلت و خواری شود، بدون تردید علل و عوامل آن را باید در منش و رفتار و عملکرد همان جامعه جستجو کرد» (ورعی، ۲۲۱). از نظر قرآن، تغییرات مثبت و منفی اجتماعی برآیندی از مشارکت فعال

مثبت و منفی گروه‌های اجتماعی است که در یکدیگر تاثیر دارند. در واقع، تغییرات در هر جامعه‌ای متأثر از تعاملات متقابل انسان‌هایی است که در گام نخست فلسفه و سبک زندگی فردی خویش را تغییر داده‌اند. در ادامه همین آیه خداوند به عادت فرعونیان اشاره می‌کند که با تغییر رویه خویش زمینه از دست دادن قدرت و ثروت و جان خویش را فراهم آورده و جامعه فرعونى را به تباهی کشانده و نابود ساختند. پس تغییرات اجتماعی در سایه مشارکت مثبت و منفی اجتماعی افراد آن جامعه انجام می‌شود و این انسان است که سرنوشت خوب و بد را برای خود و جامعه رقم می‌زند. بی‌شک علم و آگاهی و شناخت صحیح مردم یک جامعه از امور اساسی و مهم مربوط به سرنوشت خویش عامل تعیین کننده در ایجاد هر گونه عزم تصمیم برای تغییر و بهبود وضعیت آنان است. از طرف دیگر تحمیل بی‌اطلاعی و نگه داشتن مردم در فقر علمی و تاریکی و جهالت، عاملی است که آنان را از انتخاب صحیح و سرنوشت مطلوب دور می‌کند.

۲-۳-۲. مشارکت عمومی در روایات

در یک حکومت زمانی مردم به درستی از حقوقشان بهره می‌یابند که امکان مشارکت‌شان به طور واقعی فراهم باشد و بتوانند در تصمیم‌گیری‌ها و اداره حکومت نقش داشته باشند و در نحوه کار زمامداران نظارت کنند و نظر دهند و به نظرشان توجه شود. پس از قتل عثمان و با اصرار فراوان مردم، امام علی علیه السلام رهبری و خلافت جامعه اسلامی را قبول کرد و فردای آن روز که مردم برای بیعت جمع شده بودند آن حضرت بار دیگر حق تعیین رهبر را برای مردم محفوظ دانسته، خطاب به آنان فرمود: «ای مردم، این حکومت شما را هیچ کسی حقی در آن نیست مگر کسی که خودتان او را امیر کنید. دیشب با قراری از هم جدا شدیم. «هم اکنون» اگر خواهید به کار شما می‌نشینم و گر نه از هیچ کس ناراحت نیستم» (طبری، ۳/ ۴۵۶). طبیعی است این حق مردم، در مورد رهبران ایالات و ولایات نیز به قوت خود باقی است. حضرت علیه السلام هرگاه فرماندار یا استانداری برای ایالتی

می‌فرستاد، نامه‌ای برای معرفی وی می‌نوشت تا در میان مردم بخواند، سپس می‌فرمود: «اگر مردم تو را پذیرفتند مشغول به کار شو و اگر نپذیرفتند یا اختلاف کردند آنها را واگذار و بازگرد». امیر مؤمنان علی علیه السلام بر این بود که همگان در حکومت مشارکت کنند و نقش داشته باشند (قاضی‌زاده، ۱۱۳). از وظایف اساسی حکومت، زمینه‌سازی برای مشارکت همگان در امور است؛ به گونه‌ای که هیچ‌کس از مشارکت محروم نشود و هیچ‌کس خود را بی‌نیاز از آن نخواند. نکته‌ای که تذکر آن در اینجا مناسب است این که در اندیشه اسلامی و در حکومت علی علیه السلام، هرگز مشروعیت الهی به عنوان وسیله‌ای برای نفی حق و بیارزش کردن نظریات مردم مطرح نشده است و برخلاف آنچه در حکومت‌های عرفی دیکتاتوری بوضوح دیده می‌شود که از مشروعیت الهی در مقابل رأی مردم یاد شده است و «خداوند» را در مقابل «مردم» قرار می‌داده‌اند، در حالیکه در اندیشه اسلامی خداوند هرگز در مقابل مردم نیست. نکته مهمی که در مورد شکل حکومت اسلامی وجود دارد همسویی اراده مردم و مشیت پرورگار در حکومت اسلامی است.

همان‌گونه که حکومت بدون حضور مردم نمی‌تواند مستقر شود بدون مشارکت و همراهی مردم نیز استمرار نخواهد یافت. در اصل ۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی اداره امور کشور را با اتکای بر آرای عمومی از راه انتخابات و همه‌پرسی معرفی کرده است که بی‌شک منظور قانونگذار در مرحله پس از تشکیل حکومت اسلامی بوده است.

۲-۴. مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی در آیات و روایات

در این قسمت به بررسی مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی در آیات و روایات پرداخته می‌شود.

۲-۴-۱. مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی در آیات

بی‌تردید اصل مسئولیت و پاسخگویی انسان در قرآن کریم اهمیت برجسته‌ای دارد و در سطوح و ابعاد مختلف از آیات قرآن قابل استفاده است. در جهان‌بینی اسلامی مبتنی بر قرآن، حیات انسان و جهان هدفدار و دارای آغاز و پایانی مشخص است؛ از این رو آیات

فراوانی در قرآن کریم ناظر به این موضوع است. اگر مبنای عام و بنیاد اصلی مسئولیت را در این موضوع ببینیم ابعاد و جنبه‌های دیگری از مسئولیت تا نقطه مورد نظر در این نوشتار یعنی استنباط و احراز مسئولیت سیاسی حاکمان از دیگر آیات قرآن قابل درک، بررسی و استخراج است. از آنجا که در این قسمت تنها اشاره به مستندات قرآنی مسئولیت هدف ما می‌باشد آیات مختلفی که هر کدام به جنبه‌هایی از این مسئولیت دلالت دارد، ذکر و بررسی می‌شود.

برخی از آیات، آیاتی هستند که اصل مسئولیت و پاسخگویی را در عالم خلقت و تشریع بر پایه هدفدار بودن هستی و مبدأ و معاد بیان می‌کند. برخی از این آیات عبارتند از: «آیا مردم گمان کردند به حال خود رها می‌شوند و آزمایش نخواهند شد» (العنکبوت، ۲). آیا انسان گمان می‌کند بیهوده و بی‌هدف رها می‌شود» (القصه، ۳۶)؛ «از آنچه نمی‌دانی پیروی مکن، چرا که گوش و چشم و دلها همه مسئولند» (الاسراء، ۳۶). «حساب مردم به آنها نزدیک شد، اما آنها در غفلتند و روی گردانند!» (الانبیاء، ۱)؛

علاوه بر این آیات، در تبیین فراگیری مسئولیت و شمول آن باید از آیاتی مدد جست که گستره مسئولیت را به انبیاء و رهبران الهی تعمیم می‌دهند. خداوند در سوره اعراف می‌فرماید: «به طور قطع از کسانی که پیامبران را به سوی آنها فرستادیم سؤال خواهیم کرد و از پیامبران [نیز] سؤال می‌کنیم» (الاعراف، ۶)؛ این آیه نیز شمول پرسشگری را نمایان می‌سازد و براساس آن هم مردم و هم رسولان که رهبری آنان را به عهده دارند مورد سؤال قرار می‌گیرند؛ آیاتی که اگر چه به طور مستقیم از مسئولیت سخن نمی‌گویند، لکن بیانگر اهداف و اصول اساسی در شریعت اسلامی بوده، عمومات قرآن و لازمه تحقق آنها، مسئولیت و پاسخگویی است. از جمله این آیات می‌توان به آیاتی اشاره نمود که اصولی چون مالکیت مطلق الهی بر انسان و جهان (المائدة، ۱۷؛ الملک، ۱؛ آل عمران، ۲۶)؛ امانی بودن حکومت در دست حاکمان (یوسف، ۴۰؛ الکهف، ۲۶) حرمت ارباب سالاری و ربوبیت غیر خدا (التوبه، ۳۱) را مورد تاکید قرار می‌دهد. چنانچه در یک نظام سیاسی و

حکومتی این اصل جریان داشته باشد و در فرآیند حکمرانی جاری و مورد توجه و رعایت باشد به طور طبیعی آثار و نتایجی در امر حکمرانی و روابط فیما بین زمامداران و مردم را به دنبال دارد.

قانون هدف غایی نظام حقوقی اسلام و برپایی حکومت اسلامی تعالی انسان و قرب به خداوند است. چنانچه در قرآن کریم می‌فرماید: «ای پیامبر ما تو را به عنوان گواه فرستادیم و بشارت دهنده و انذار کننده و تورا دعوت کننده به سوی الله به فرمان او قرار دادیم و چراغ روشنی بخش این هدف ارزش ذاتی داشته و مشترک همه علوم اجتماعی، بلکه همه افعال فردی و اجتماعی است (الاحزاب، ۴۵-۴۶)؛ بدین معنا که در تفکر قرآنی، همه افعال فردی و نظامات اجتماعی باید نزدیک شدن به این هدف عالی را لحاظ نمایند. در قرآن کریم این تقرب به عبودیت خداوند به مثابه هدف آفرینش انسان، معرفی شده است (۵۶/۵۱) با این حال، این هدف غائی به معنای رهبانیت، ترک دنیا و بی‌اعتنایی به سعادت دنیوی نیست؛ بلکه در نگاه قرآنی این دو با هم جمع است. این کلام وحی در قرآن کریم است که به بهترین وجه توازن بین این هدف نهایی یعنی سعادت ابدی در کنار قرب الهی و اهداف میانی ناظر به سعادت انسان در دنیا و تأمین نیازهای روحی و جسمی او را ترسیم نموده است: «و در آنچه خدا به تو داده سرای آخرت را جستجو کن، بهره را از دنیا فراموش منما و همانگونه که خدا به تو نیکی کرده است، نیکی کن و هرگز فساد در زمین منما که خدا آن را دوست ندارد» (القصص، ۷۷). از این رو در نظام حقوقی اسلام از یک طرف کسب رضایت و تقرب به خداوند، نقطه غایی حرکتی است و از طرف دیگر استقرار عدالت در جامعه تضمین کننده سعادت و رفاه افراد و اجتماع است. بی‌شک عدالت در اندیشه اسلامی جایگاهی والا و ویژه دارد و از ویژگی‌های بارز خداوند متعال عدالت اوست که با تعبیر گوناگون در قرآن کریم و دیگر متون دینی به آن تصریح شده است (آل عمران، ۱۸؛ یونس، ۴۴). همچنین در قرآن کریم، عدالت به مفهوم عدالت اجتماعی، هدف بعثت و نبوت انبیا معرفی شده است (۴۷/۱۰) از دیدگاه اسلام قوانین الهی و به طور

مشخص قوانین اسلام، از جمله در عرصه روابط اجتماعی و حقوقی سازگار با راستی و هماهنگی با واقعیات هستی و وجود انسان و نیز تأمین کننده عدالت و در نتیجه تغییرناپذیر است (دانش پژوه، ۱۹۴). این چنین است که قرآن کریم به زیبایی این ویژگی را در کلمات آیات الهی بیان می‌کند: «و کلام پروردگار تو با صدق و عدل به انجام رسید. هیچ‌کس کس نمی‌تواند کلمات او را دگرگون سازد و و شنونده داناست» (الانعام، ۱۱۵). اغلب این آثار از جنس تجارب بشری و ارزش‌های مشترک انسانی در میان جوامع مختلف است که در عرصه حکمرانی ذیل عنوان کلی عدالت و ایجاد یک نظام حکمرانی عادلانه شکل گرفته است. این آثار نه تنها تعارضی با اهداف و اصول حکمرانی اسلامی ندارد؛ بلکه در چارچوب اصل عدالت به عنوان هدف نظام اسلامی قابل تعریف و شناسایی است.

۲-۴-۲. مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی در روایات

در روایات نیز، به حاکمان و دولت مردان سفارش شده است که همواره در مقابل مردم، داری مسئولیت بوده و باید پاسخگو باشند. از پیامبر ﷺ نقل است که: «من بازخواست می‌شوم و شما نیز بازخواست می‌شوید» (کلینی، ۲/ ۶۰۶). همچنین پیامبر ﷺ می‌فرماید: «ای جماعت قاریان قرآن! از خدا درباره [عمل به] کتابش که به دوش شما نهاده است، بترسید؛ زیرا که هم من بازخواست می‌شوم و هم شما؛ من درباره تبلیغ رسالت بازخواست می‌شوم و شما درباره کتاب خدا و سنت من که بر دوش گرفته اید بازخواست می‌شوید» (متقی هندی، ۹/ ۴۴۳).

علاوه بر این از ایشان نقل است که «بدانید که همه شما سرپرست هستید و همه شما درباره زیر دستانتان بازخواست می‌شوید. آن امیری که بر مردم فرمان می‌راند سرپرست است و نسبت به رعیتش بازخواست می‌شود، مرد، سرپرست خانواده خویش است و درباره آنها باید پاسخگو باشد و زن، سرپرست خانه و فرزندان شوهر خود است و درباره آنها باید پاسخ دهد (محمدی ری شهری، ۵/ ۱۴۶).

امام علی علیه السلام به یکی از کارگزارانش می فرماید: «کاری که برعهده توست طعمه تو نیست، بلکه بر گردنت امانت است. آن که تو را بدان گمارده، نگهداری امانت را به عهده ات گذارده است» (نهج البلاغه، نامه ۵۳). کارگزاران موظف اند به طبقه محروم و مستضعف جامعه توجه خاص داشته باشند و با حمایت ویژه از آنان، مجال بهره‌مندی‌شان را از امکانات عمومی فراهم سازند. امام علی علیه السلام در فرمان حکومتی خود می فرماید: «بر تو باد به توجه به طبقه آسیب دیده و ضعیف؛ آنان که راه چاره ندارند و از درویشان و نیازمندان و بینوایان و از بیماری، بر جا ماندگانند» (شریف رضی، ن ۵۳) حضرت علی علیه السلام در خصوص شاخص پاسخگویی حکمران شایسته، پیش از هر چیز، پاسخگویی را به عنوان یک تکلیف در برابر خواسته‌های خداوند تبارک و تعالی می‌داند؛ زیرا در حکمرانی شایسته، باید همه حرف‌ها، عمل‌ها، برنامه‌ها، موضع‌گیری‌ها، جنگ‌ها، صلح‌ها، رابطه‌ها و قطع رابطه‌ها، بر مبنای رهنمود مکتب و الهام گرفته از دین باشد (همان، ن ۲۶).

نتایج مقاله

نظریه حکمرانی مطلوب ترکیبی از اصول ناظر به شیوه‌های حکمرانی است و ویژگی اصلی آن تأکید بر کارآمدی و روش‌های حکمرانی است تا مباحث فلسفی و مبنایی در خصوص حکومت و حاکمیت. اصول و عناصر حکمرانی مطلوب عبارتند از حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی و مشارکت. توجه به مولفه‌های مورد اشاره به افزایش کارآمدی، مصلحت و منافع عمومی، رضایت ذینفعان و مردم و البته تقویت و تحکیم مشروعیت نظام‌های سیاسی منجر می‌شود. در بحث از ارزیابی اصول حکمرانی مطلوب در قرآن فرض بر این است که نظریه جامع راجع به حکومت از دیدگاه قرآنی وجود داشته باشد. اگرچه قالب مشخصی برای حکومت اسلامی تعیین نشده است؛ لکن خطوط کلی و اصول راهنما در باب حکومت از منابع اسلامی قابل درک و استنباط است. این مطلب از آیات قرآن، و روایات به خصوص روایات نقل از حضرت علی علیه السلام قابل

استخراج و استنباط است بر این اساس اگر چه نظریه حکومت و حکمرانی در دیدگاه اسلامی به صورت یک تئوری به هم پیوسته و در یک متن واحد قابل مشاهده نیست؛ لکن با بررسی آیات قرآن شاهد احکام و دستورات ناظر به اداره جامعه شیوه حکومت و نوع رفتار حاکمان با مردم هستیم. در یک تحلیل کلی می‌توان چنین برداشت نمود که ماهیت حکمرانی خوب و اصول مندرج در آن در آیات و روایات متفاوت از حکمرانی خوب در حقوق عمومی 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.

کتابشناسی

۱. قرآن کریم
۲. آقا محمدآقای، احسان، نقش دولت در فرآیند مشارکت پذیری مردم، چاپ اول، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، ۱۳۹۲.
۳. بهروزی لک، غلامرضا، اخلاق سیاستمداری، چاپ اول، قم: دفتر نشر معارف، ۱۳۹۲.
۴. پیراسته، مریم سادات، «حکمرانی خوب و حمایت از حقوق بشر»، مجله مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه، س ۳، ش ۴، ۱۳۹۶: ۲۰۷-۱۹۹.
۵. جوان آراسته، حسین، مبانی حاکمیت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، قم: دبیرخانه مجلس خبرگان، ۱۳۸۳.
۶. حسینی تاش، سیدعلی؛ واثق، قادر علی، «حکمرانی شایسته بررسی و شاخصه‌های این دو از دیدگاه امیرالمؤمنین علی (علیه السلام)»، نشریه اسلام و پژوهش‌های مدیریتی، س ۳، ش ۱۳۹۳، صص ۳۵-۱۹.
۷. دانش پژوه، مصطفی، شناسه حقوق (دانش حقوق، قاعده حقوقی و رابطه حقوق با عدالت، اخلاق و دین)، چاپ اول، تهران: جنگل، ۱۳۹۱.
۸. رضایی، حسن؛ دهقانی، روح الله؛ کیانیپور، مهرداد، طراحی و تبیین مؤلفه‌ها و شاخص‌های اساسی حکمرانی اسلامی، چاپ اول، تهران: انتشارات بی‌جا، ۱۳۹۴.
۹. ری شهری، محمد، میزان الحکمه، ترجمه حمیدرضا شیخی، چاپ سوم، قم: موسسه دار الحدیث، ۱۳۷۴.
۱۰. زارعی، محمدحسین، «حکمرانی خوب حاکمیت و حکومت در ایران»، مجله تحقیقات حقوقی، س ۵، ش ۴۰، ۱۳۸۳، صص ۱۸۳-۱۶۱.
۱۱. سردارنیا، خلیل اله؛ شاکری، حمید، «تبیین حکمرانی خوب در نهج البلاغه با رویکرد روشی زمینه‌گرا»، مجله مطالعات حقوقی، س ۶، ش ۴، ۱۳۹۳: ۵۲-۲۶.
۱۲. سید رضی، محمد بن حسین، نهج البلاغه، تصحیح صالح صبیحی، چاپ ششم، قم: نشر هجرت، ۱۴۱۴.
۱۳. شریف‌زاده، فتاح؛ قلی‌پور، رحمت الله، «حکمرانی خوب و نقش دولت»، نشریه مدیریت فرهنگ سازمانی، س ۱، ش ۴، ۱۳۸۲، صص ۱۴۵-۹۸.
۱۴. طباطبائی، سیداحمد، نظام پاسخگویی در حکمرانی خوب میانی ارزشی چالش‌ها موانع و مشکلات احتمالی فراوری ایران (مجموعه مقالات همایش حاکمیت و دولت شایسته در ایران ۱۴۰۴)، جلد اول، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی شهر ری، ۱۳۸۹.
۱۵. طباطبائی، سیدمحمدحسین، المیزان فی تفسیر القرآن، چاپ پنجم، قم: دفتر انتشارات اسلامی جامعه مدرسین قم، ۱۴۱۷ق.
۱۶. طبری، محمد بن جریر، تاریخ طبری، جلد دوم، چاپ سوم، بیروت: منشورات اعلمی، ۱۴۰۴ق.
۱۷. علینی، محمد؛ غفاری، غلامرضا؛ زهیری، علی‌رضا، «مبانی دینی سرمایه اجتماعی و نسبت آن با حکمرانی خوب»، مجله علوم سیاسی دانشگاه باقرالعلوم (علیه السلام)، س ۱، ش ۶۷، ۱۳۹۳: ۱۶۶-۱۳۳.
۱۸. قاضی‌زاده، کاظم، اندیشه‌های فقهی - سیاسی امام خمینی (ره)، چاپ سوم، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری معاونت اندیشه اسلامی، ۱۳۷۷.
۱۹. قلی‌پور، رحمت الله، «تحلیل و امکان سنجی الگوی حکمرانی خوب در ایران با تاکید بر نقش دولت»، نشریه دانش مدیریت، س ۲۳، ش ۶۷، ۱۳۸۳، صص ۲۹۱-۱۶۵.
۲۰. کاریر، آنه، حاکمیت، ترجمه ابراهیم گلشن و علی آدوسی، چاپ اول، تهران: موسسه عالی و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۶.

۲۱. کلینی، محمد بن یعقوب، الکافی، چاپ ششم، تهران: دارالکتب الاسلامیه، ۱۴۰۷ق.
۲۲. لنکرانی، محمدفاضل، آیین کشورداری از نگاه امام علی علیه السلام، چاپ اول، تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۳.
۲۳. متقی هندی، علاءالدین علی بن حسام‌الدین، کنز العمال فی سنن الاقوال و الافعال، بیروت - لبنان: مؤسسة الرسالة، ۱۴۰۱ق.
۲۴. مصطفوی، حسن، التحقیق فی کلمات القرآن الکریم، چاپ سوم، بیروت: دارالکتب العلمیه، ۱۴۳۰ق.
۲۵. مکارم شیرازی، ناصر و دیگران، تفسیر نمونه، چاپ سوم، تهران: دارالکتب الإسلامیه، ۱۳۸۱.
۲۶. همو، پیام قرآن، چاپ اول، قم: انتشارات مدرسه امام علی علیه السلام، ۱۳۷۴.
۲۷. میدری، احمد و خیرخواهان، جعفر، «حکمرانی خوب بنیان توسعه»، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۳.
۲۸. نقیبی مفرد، حسام، حکمرانی خوب در پرتو جهانی شدن حقوق بشر، چاپ اول، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوق شهر دانش، ۱۳۸۹.
۲۹. هداوند، مهدی، «حکمرانی خوب توسعه و حقوق بشر»، نشریه حقوق اساسی، س ۱، ش ۴، ۱۳۸۹، صص ۵۲-۱۱۵.
۳۰. ورعی، سیدجواد، «حق انتخاب و تعیین سرنوشت در قرآن کریم»، تهران: همایش بین‌المللی حقوق عمومی در قرآن، ۱۳۹۲.
31. Adel M. Abdollatif, *Good Governance and it is relationship to Democracy, and Economic Development*, 2th edition, Korea, Regional Bureau for Arar and states, unDp, 2003.
32. Good governance practices for the protection of the united high commissioner for human rights united nation publication, 1th edition New yourk and Geneva, Office Of The United Nations High Commissioner For Human Rights, 2007.
33. Kickert, Walter, "Public Governance in the Netherlands an alternative to Anglo American managerialism", *Journal Public administration*, vol. 75, No. 95, 1997, p 735.
34. Tomas G. weist, *Governance Good Governance and Global Governance Conceptual and Actual Challenges*, 5th edition, UK: publishing Third word quarterly, 2000.