

# حکمرانی مطلوب از دیدگاه قرآن کریم و نهج البلاغه با تأکید بر پاسخگویی<sup>۱</sup>

حسین سلطان محمدی<sup>۲</sup>

## چکیده

از گذشته تا به امروز، همواره نقش دولت‌ها و حکومت‌ها در پیشرفت و تعالی جوامع یا عقب افتادگی آن‌ها مورد بحث و مناقشه بوده است، به ویژه در چند دهه اخیر این مهم بیش از پیش نمایان شده است و مباحثی مانند دولت کوچک، دولت کارآفرین، دولت الکترونیک و دولت کارآمد به عنوان یک پارادایم غالب مطرح شده است، اما به تازگی مفهوم «حکمرانی مطلوب» به گونه‌ای فزاینده در ادبیات توسعه، مورد استفاده قرار گرفته است. نظریه‌ی حکمرانی مطلوب که با ویژگی‌های مختلفی از جمله پاسخگویی تعریف می‌شود، الگویی برای توسعه پایدار انسانی به شمار رفته است. این مقاله در تلاش برای اثبات این موضوع است که آیا پاسخگویی که به عنوان یکی از مؤلفه‌های حکمرانی مطلوب از منظر نظام بین‌الملل مطرح است، در قرآن کریم، سخنان امام علی علیه السلام و گزارش‌های تاریخی معطوف به شیوه‌های کشورداری آن حضرت به شکلی صریح، قابل ردیابی است؟ از این رهگذر، با بررسی مؤلفه‌های یادشده در حکومت علوی خواهیم یافت که امام علی علیه السلام نه تنها در مقام نظر معتقد به حکمرانی مطلوب بوده‌اند، بلکه در عمل نیز همواره خود را متعهد به آن می‌دانستند. روش این تحقیق کتابخانه‌ای است و داده‌های پژوهش با ابزار فیش برداری گردآوری و سپس مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته‌اند.

واژه‌های کلیدی: قرآن کریم، نهج البلاغه، حکمرانی مطلوب، پاسخگویی، مردم.

۱. تاریخ دریافت: ۹۸/۸/۱۴ تاریخ پذیرش: ۹۸/۱۱/۲۷

۲. دانش پژوه دکتری فقه و مبانی حقوق اسلامی، دانشگاه مفید قم، hosinsoltan@yahoo.com

## مقدمه

همه دولت‌ها به دنبال طراحی و اجرای برنامه‌ها و سیاست‌هایی هستند که از طریق آن‌ها بتوانند کشور و مردم خود را به پیشرفت و توسعه هرچه بیشتر برسانند و سعادت و رفاه را برای آنان به ارمغان آورند. سراسر تاریخ تمدن بشری مملو از کوشش‌هایی است که در این زمینه صورت گرفته و البته بسیاری از آن‌ها نیز در رسیدن به نتیجه ناکام مانده است. با این وجود، قرن بیستم و بیست و یکم میلادی در این زمینه وضعیت خاص خود را دارد. امروز جهان در فرآیند تحولات بزرگی ناشی از پیشرفت‌های شگرفت در علم و فناوری قرار گرفته که رویکردهای جدیدی را در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و نظامی پیش روی جوامع قرار داده است. تغییر در روابط اجتماعی و به وجود آمدن سازمان‌های مختلف بین‌المللی، تعاملات فرهنگی و تسهیل در اقتصاد بین‌المللی نگاه جدیدی نسبت به حکمرانی می‌طلبد. بنابراین تحول نقش دولت‌ها و مبانی حکمرانی برای بهره‌گیری از تمامی ظرفیت‌های علمی، انسانی، مادی و معنوی اجتناب‌ناپذیر است. یکی از تفاوت‌های بارز این عصر با زمان‌های پیش از آن، پیدا شدن نهادهای بین‌المللی است که داعیه‌ی تصمیم‌گیری برای کل دنیا را دارند. در زمینه مباحث مربوط به توسعه و پیشرفت نیز نهادهای مختلفی تأسیس شده است که با بکارگیری دانشمندان و متخصصان مختلف و تحقیقات گسترده، سعی دارد نسخه‌هایی عمومی در این زمینه به کشورها ارائه کند. یکی از آخرین طرح‌ها و اندیشه‌ها «نظریه حکمرانی مطلوب» است که بانک جهانی بیش و پیش از دیگران بر اجرای آن تأکید دارد. اما آیا تحقق این نظریه (بر مبنای لیبرالیسم) در منابع دینی با وجود پذیرش مبنای هستی‌شناسانه متفاوت (دینی) امکان‌پذیر خواهد بود؟ پاسخگویی به عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی حکمرانی مطلوب در عرصه نظام بین‌الملل در دهه‌های اخیر مطرح شده و پاسخ‌گویی دولت‌ها و ملت‌ها یکی از اصول نظام‌های دموکراتیک است. بر اساس آموزه‌های قرآن کریم، اسلام بر پایه‌ی پاسخگویی استوار است. پاسخگویی دو جنبه دارد؛ فردی و اجتماعی. از جنبه فردی، خداوند اختیارات و توانمندی‌هایی در اختیار انسان قرار داده و اهداف مشخصی را برای او تعیین کرده است که در مقابل این‌ها باید پاسخگو باشد. از این پرسشگری الهی می‌توان نتیجه گرفت که از جنبه اجتماعی نیز وقتی مردم اختیارات و توانمندی‌هایی در اختیار کارگزاران خود قرار دادند و قدرت خود را به

آن‌ها تفویض کردند، مسئولان نیز در مقابل ملزم به پاسخگویی هستند (اخوان کاظمی، بی‌تا، ص ۶۲). در نهج البلاغه نیز پاسخگویی حاکمان، دارای جایگاه عالی و پسندیده‌ای است و پاسخگویی حکومت علوی علیه السلام به مطالبات مردم و مسئولیت‌پذیری آن در برابر پرسش‌های جامعه از ابعاد روشن سیره سیاسی امام علی علیه السلام است، لذا در این تحقیق تلاش شده است که مولفه پاسخگویی برخلاف تصور مطرح‌کنندگان ایده حکمرانی مطلوب در قرآن کریم و سیره علی علیه السلام اثبات شود.

«حکمرانی خوب» از مقیاس‌ها و معیارهایی همچون شفافیت، مسئولیت، پاسخگویی، مشارکت، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری متشکل است. اصول یادشده در همان حال شاخص‌ها و مصادیق تحقق آن نیز هستند، به این معنا که جلوه و نمود خارجی و احراز حکمرانی خوب را می‌توان در هیئت و قالب این اصول مشاهده و شناسایی کرد. از آن‌جا که این آموزه برگرفته از محافل و مجامع غربی است، امکان اجرایی شدن آن در جوامع اسلامی محل تفرق آرا است. به بیان دیگر هدف اصلی این پژوهش تبیین مفاهیم مدرن علوم انسانی - اجتماعی همچون پاسخگویی و حکمرانی مطلوب در متون دینی است، از این حیث، نوشتار حاضر به عنوان مطالعه موردی به مطالعه و واکاوی مفهوم پاسخگویی به عنوان مفهومی مدرن در متون و منابع فقهی همچون قرآن کریم و نهج البلاغه پرداخته است، از این رو این منطبق گامی مهم در راستای بومی‌سازی علوم انسانی از طریق پی‌جویی مفاهیم مدرن در متون دینی به شمار خواهد آمد. نظر به این‌که این پژوهش یک تحقیق بنیادی و تئوریک است، دسترسی به داده‌های آن مبتنی بر مطالعه و بررسی منابع علمی مکتوب و الکترونیکی موجود در کتابخانه‌ها است. روش تحقیق ضمن این‌که بر پایه اطلاعات و منابع کتابخانه‌ای پیش می‌رود، جنبه توصیفی و تحلیلی دارد. با توجه به آن‌که در متون دینی ما مشتمل بر تاریخ و روایات از جمله نهج البلاغه تجربه یک حکومت اسلامی به معنای واقعی کلمه تحت رهبری امام علی علیه السلام گزارش شده است، مطالعه مؤلفه‌های حکمرانی مطلوب در حکومت آن حضرت، می‌تواند به این پرسش پاسخ دهد. بنابراین در این نوشتار سعی نگارنده بر آن بوده است که به بررسی شاخص پاسخگویی در تحقق حکمرانی مطلوب در حکومت علوی با رویکردی بر قرآن کریم و نهج البلاغه بپردازد. اهداف پژوهش حاضر شامل آشنایی محققان و نخبگان فعال در علوم اسلامی و دانشگاهی

ایران با مفهوم نوظهور «حکمرانی خوب» و اصل پاسخگویی در پرتو منابع اسلامی، تقلیل میزان تخلف به جهت افزایش ریسک ارتکاب فساد و سوء استفاده از موقعیت در تشکیلات دولتی در پرتو آشنایی با این اصل مهم، کسب اعتماد عمومی و پیشگیری از رسوخ شبه‌های خلاف واقع با استفاده از نهادهای «پاسخگویی»، کسب معیارهای سنجش کارآمدی یک حکومت است که از یک سو مطابق موازین شرع باشد و از سوی دیگر شاخص‌های یک حکومت مطلوب و کارآمد را نقض نکند و در آخر قرار دادن سرمشقی ارزنده در اختیار صاحبان قدرت در جهت حفظ حقوق ملت است و مهم‌ترین سوال این تحقیق این است که آیا می‌توان مؤلفه‌های حکمرانی مطلوب نظیر پاسخگویی را با عنایت به شاخص‌های مندرج در اسناد بین‌المللی در حکومت حضرت علی علیه السلام انطباق داد؟

## ۱. مفهوم‌شناسی

در اینجا مناسب است برای دستیابی بهتر به پاسخ پرسش‌های تحقیق، مفهوم واژگان کاربردی این نوشتار روشن شود.

### ۱-۱. حکمرانی مطلوب

برای حکمرانی خوب تعاریف گوناگونی ارائه شده است که برخلاف تعریف لغوی واژه‌ی حکمرانی، روح حاکم بر همه آن‌ها تفاوت چندانی باهم ندارد، به عبارت دیگر هرکدام از تعاریفی که برای این مفهوم بیان شده، بُعد یا ابعاد خاصی از آن را مورد توجه خود قرار داده و بر مبنای آن به تعریف این مفهوم پرداخته است. در واقع حکمرانی خوب را می‌توان بر اساس ویژگی‌ها و یا فرآیندش تعریف کرد؛ در تعریف بر اساس ویژگی‌ها، وضعیت حکمرانی خوب تعریف می‌شود (مانند تعریف بانک جهانی) در حالی که در روش دوم، حکمرانی خوب بر اساس فرآیند اعمال حاکمیت (مانند تعریف «ماری رابینسون» کمیسر عالی سابق حقوق بشر سازمان ملل متحد) تعریف می‌شود (میدری، ۱۳۸۳، ص ۳۱).

باید خاطر نشان شد که تعریف «حکمرانی خوب» برای اولین بار در سندی از بانک جهانی با عنوان «آفریقای زیر صحرا، از بحران تا رشد پایدار» در سال ۱۹۸۹ به کار گرفته شده است. در این سند این مفهوم با انواع سیاست‌های تحول‌ساختاری که برای سالیان طولانی مورد توجه

و اهتمام بانک جهانی بود، مرتبط شده است. سیاست‌هایی چون، کاهش مداخله دولت در تصمیمات اقتصادی، کوچک‌سازی بخش عمومی و شفاف‌سازی و کارآمدسازی دیوان‌سالاری دولتی، بازار آزاد و حذف یارانه‌های غیرضروری و تغییر این فرآیند با اقتصاد جهانی (نقیبی مفرد، ۱۳۸۹، ص ۱۱۱). همچنین این بانک در جایی دیگر، حکمرانی خوب را به عنوان ارائه خدمات عمومی کارآمد، نظام قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو، تعریف کرده است (قدمی و دیگران، ۱۳۹۱، ص ۴۷). ماری رایبسون، کمیسر عالی سابق حقوق بشر، حکمرانی را فرآیندی می‌داند که از طریق آن نهادهای دولتی به مسائل عمومی می‌پردازند، منافع خود را مدیریت و تحقق حقوق بشر را تضمین می‌کنند. حکمرانی خوب بر اساس این تعریف، فعالیت‌های فوق‌رایه به شکل صحیح، به دور از خطا و با محوریت قانون انجام می‌دهد (همان، ص ۱۱۲).

## ۲-۱. پاسخگویی

رابطه میان نهاد قدرت و سایر نهادها همچون روابط سایر نهادها با یکدیگر از نوع تعاملی است و سایر نهادها، آگاه یا ناخودآگاه نهاد قدرت را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهند. به نهاد قدرت هرگونه بنگریم، چه آن را نماینده جامعه و برگزیده آن برای تمشیت امور فرض کنیم و چه عقل برگزیده مهربوب که فراتر و والاتر از جامعه است، در هر حال رابطه‌ای اساسی و شبه‌علی و معلولی میان آن با جامعه برقرار است، چنان‌که بدون جامعه و مردم حکومت معنا ندارد و بدون حکومتی مستقر، فهیم و حکیم ملت بی‌سامان و در مسیر فنا خواهند بود. نگاه دینی و آموزه‌های اسلامی بر هر دو وجه حاکم تأکید دارد، از یک سو صلاحیت حکمرانی در جامعه تنها با حاکم عادل، عالم و فهیم است با ویژگی‌هایی که به تفصیل برای آن بیان می‌شود و از سوی دیگر بدون خواست و اراده مردم حکومتی شکل نمی‌گیرد و اگر هم در این حال شکل گیرد، غصبی و غیرمشروع است.

پاسخگویی به عنوان یکی از مؤلفه‌های اساسی حکمرانی، این اصل مهم را به حاکمان تحمیل می‌کند که اگر حکمرانان امانتداران جامعه و مردمند، بنابراین همواره باید به آنان پاسخ دهند؛ چراکه خود چیزی از خود ندارند و هر آن چه هست اختیار، ثروت و قدرتی است که صاحب اصلی آن مردم جامعه هستند که به امانت در اختیار حاکمان قرار داده‌اند و تردیدی

نیست که این سرمایه‌ها ملک شخصی حاکمان نیست و تنها در دوره‌ای زمانی به رسم امانت در دست آن‌هاست و بالتبع ضامن آن و مسئول حسن استفاده از آن هستند. تعریف پاسخگویی در فرهنگ لغت آکسفورد چنین آمده است: «مسئول بودن در برابر تصمیمات و اعمال به گونه‌ای که دیگران هنگامی که از شما سؤال می‌کنند، انتظار توضیح آن عمل و تصمیم را دارند» (Oxford Advance Learner's Dictionary, edition ۸).

## ۲. اصول حکمرانی خوب

اگرچه در برخی از متون، حکمرانی خوب (Good Governance) به معنی دولت خوب (Government Good) نیز تعریف شده است، اما نمی‌توان این دو مفهوم را مترادف دانست؛ زیرا همه نهادهای جامعه در قوه مجریه خلاصه نشده است و سایر نهادها نیز در روند اداره یک کشور به اندازه خود سهم هستند. در میان بسیاری از اندیشمندان این اتفاق نظر وجود دارد که وجود دولت خوب، شرط لازم برای حکمرانی خوب است. کمیسیون اقتصادی، اجتماعی آسیا و اقیانوس آرام (ESCAP) اصول مهم حکمرانی خوب و عوامل مؤثر در تقویت این اصول را تبیین کرده است. حکومت‌ها با احترام گذاشتن به این اصول و اجرایی کردن آن‌ها، می‌توانند گام‌های مؤثری در روند توسعه پایدار بردارند. ESCAP اصول حکمرانی خوب را به شکل زیر تعریف می‌کند:

### ۱-۲. مشارکت

میزان مشارکت مردم در امور جامعه یکی از کلیدی‌ترین پایه‌های حکمرانی خوب به شمار می‌رود. مشارکت می‌تواند به صورت مستقیم یا غیرمستقیم (از طریق نهادهای قانونی) صورت گیرد. البته نمی‌توان انتظار داشت که در نظام تصمیم‌گیری یک کشور، تمامی نظرات موجود مد نظر قرار گیرد، بلکه مفهوم مشارکت در این جا، اشاره به آزادی بیان و تنوع دیدگاه‌ها و سازماندهی یک جامعه مدنی دارد.

### ۲-۲. حاکمیت قانون

حکمرانی خوب نیازمند چارچوب عادلانه‌ای از قوانین است که در برگزیده‌ی حمایت

کامل از حقوق افراد (به ویژه اقلیت‌ها) در جامعه بوده و به صورت شایسته‌ای اجرا شود. لازم به ذکر است که اجرای عادلانه قوانین، مستلزم وجود نظام قضایی مستقل و یک بازوی اجرایی (پلیس) فساد ناپذیر برای این نظام است.

### ۲-۳. شفافیت

شفافیت به معنی جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی آسان به آن برای همه اقشار جامعه است. همچنین شفافیت را می‌توان آگاهی افراد جامعه از چگونگی اتخاذ و اجرای تصمیمات نیز دانست. در چنین شرایطی، رسانه‌های گروهی به راحتی قادر به تجزیه و تحلیل و نقد سیاست‌های اتخاذ شده در نظام تصمیم‌گیری و اجرایی کشور خواهند بود.

### ۲-۴. پاسخگویی

پاسخگویی نهادها، سازمان‌ها و موسسات در چارچوب قانونی و زمانی مشخص در برابر اعضای خود و ارباب رجوع، از جمله عواملی است که به استوار شدن پایه‌های حکمرانی خوب در یک جامعه منجر می‌شود.

### ۲-۵. شکل‌گیری وفاق عمومی

همان‌گونه که بیان شد، فراهم کردن زمینه‌ی ظهور آرای متفاوت در عرصه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی از جمله اصول حکمرانی خوب است. حکمران خوب باید نظرات مختلف را در قالب وفاق ملی عمومی به سمتی رهنمون کند که بیش‌ترین همگرایی را با اهداف کل جامعه داشته باشد. ایفای این نقش حیاتی، نیازمند شناخت دقیق نیازهای بلندمدت جامعه در مسیر حرکت به سمت توسعه پایدار است.

### ۲-۶. حقوق مساوی (عدالت)

رفاه و آرامش پایدار در جامعه با به رسمیت شناختن حقوق مساوی برای تمامی افراد ممکن خواهد بود. در جامعه باید این اطمینان وجود داشته باشد که افراد به تناسب فعالیت

خود در منافع جامعه سهیم خواهند بود. به عبارت دیگر در حکمرانی خوب، همه افراد باید از فرصت‌های برابر برخوردار باشند.

## ۲-۷. اثربخشی و کارایی

از حکمرانی خوب به عنوان ابزاری برای تنظیم فعالیت نهادها در راستای استفاده کارا از منابع طبیعی و حفاظت از محیط زیست نیز یاد می‌شود. کارایی و اثربخشی در مقوله حکمرانی از جمله مباحثی است که با گذشت زمان، اهمیت بیشتری پیدا کرده است.

## ۲-۸. مسئولیت‌پذیری

مسئولیت‌پذیری را می‌توان یکی از کلیدی‌ترین مؤلفه‌های حکمرانی خوب به شمار آورد. در کنار مؤسسات و نهادهای حکومتی، سازمان‌های خصوصی و نهادهای مدنی فعال در جامعه نیز باید در قبال سیاست‌ها و اقدامات خود پاسخگو باشند. در واقع اصول حکمرانی خوب به صورت زنجیره‌ای متصل به هم بوده و اجرایی شدن هر کدام از آن‌ها، مستلزم اجرای سایر اصول است؛ برای مثال نمی‌توان انتظار داشت که مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی بدون وجود شفافیت و حاکمیت قانون جنبه اجرایی چندانی در جامعه داشته باشد (میدری، ۱۳۸۵، ص ۲۸۷-۲۶۱).

## ۳. پاسخگویی از منظر کلام وحی

برجسته‌ترین امتیاز مکتب حیات بخش و انسان‌ساز اسلام بر دیگر مکاتب و ادیان به هم پیوستگی آموزه‌های آن است. در دین اسلام اخلاق با سیاست، عرفان با حماسه و دنیا با آخرت پیوند دارند و این نشانه‌ی جامع‌نگری این دین در هدایت انسان‌هاست. از دیدگاه قرآن کریم، جهان آفرینش و به تبع آن حیات انسانی دارای حساب و کتاب دقیقی است. سراسر این کتاب آسمانی سرشار از آیاتی است که بر مسئولیت‌خواهی، پرسش‌گری و حسابرسی از انسان‌ها تأکید کرده است و انسان‌ها باید پاسخگویی امانتی باشند که بنابر آیه‌ی ۷۲ سوره احزاب به آن‌ها سپرده شده است: «ما امانت را بر آسمان‌ها و زمین و کوه‌ها عرضه داشتیم آن‌ها از حمل آن ابا کردند و از آن هراس داشتند، اما انسان آن را بر دوش کشید، او بسیار ظالم