

Public Governance, Development Planning and Political Development in the Islamic Republic of Iran

Hossein Alipour¹ Assistant Professor, Department of Public Administration, Institute for Management and Planning Studies, Tehran, Iran (Corresponding Author).

Farhad Keramat² Assistant Professor, Department of Political Sciences, Payam Noor University, Tehran, Iran.

Received: 08/05/2022 | Accepted: 01/12/2022

Abstract

Purpose: The purpose of this article was to examine the role of political development in the context of development planning and public governance in the Islamic Republic of Iran. It also intended to find out if the country has ever followed a formal documented program for political development. Furthermore, it tried to explore the requirements of public governance in the framework of the Islamic Republic of Iran's system.

Methodology: Data were collected, organized, and analyzed after reviewing and studying documents, articles, interviews, and Sand lectures.

Findings: Data analysis shows that there has been no independent, formal, and documented plan for political development ever since the revolution was won. Although some provisions of the Development Plans have focused on political issues, none has provided a noticeable framework to coordinate and align all parts of the Development Plans with political development.

Implications: The goal of political development and the function of public governance in the ideology overshadowing the Islamic Republic is regulating the society based on Islamic teaching. The source of this teaching is Shiai Fiqh; accordingly, ideal governance and dependable public governance will be the product of unanimity among Shiai high ranking clergies (Fuqaha). Considering the importance of political development to advance and realize the society's ideology and the Islamic civilization, it is imperative for the state to produce a workable theory and an independent plan in accordance with the specific concept of political development in the Islamic Republic of Iran in order to be able to harmonize the set of changes in the society and various programs according to the planned steps in the path of Islamic civilization.

Keywords: Political Development, Development Planning, Public Governance, Islamic Revolution, Islamic Republic of Iran (IRI).

1. h.alipour@imps.ac.ir

2. fkeramat@pnu.ac.ir

عنوان مقاله: حکمرانی عمومی، برنامه‌ریزی توسعه و توسعه

سیاسی در جمهوری اسلامی ایران

حسین علی‌پور^۱، فرهاد کرامت^۲

مقاله پژوهشی

دریافت: ۱۴۰۱/۰۲/۱۸

پذیرش: ۱۴۰۱/۱۲/۱۶

چکیده:

هدف: پژوهش حاضر به دنبال بررسی جایگاه توسعه سیاسی در سپهر برنامه‌ریزی توسعه و حکمرانی عمومی در جمهوری اسلامی ایران است. این پژوهش در پی پاسخ به این پرسش است که آیا جمهوری اسلامی برنامه مدونی را برای توسعه سیاسی دنبال می‌کند؟ و این که حکمرانی عمومی در چارچوب نظام جمهوری اسلامی ایران چه اقتضائاتی را به وجود می‌آورد؟

طرح پژوهش/ روش‌شناسی/ رویکرد: این بررسی به روش کیفی و به صورت کتابخانه‌ای انجام شده است. داده‌ها پس از بررسی و مطالعه اسناد، مقالات، مصاحبه‌ها و سخنرانی‌ها گردآوری، تنظیم و تحلیل شده‌اند.

یافته‌ها: توسعه سیاسی در اواخر دهه ۱۹۵۰ زیر نفوذ مکتب نوسازی آغاز شد. مکتب نوسازی، توسعه سیاسی را از منظر ایالات متحده و کشورهای غربی مفهوم‌پردازی کرد. با وجود تحولات نظری زیادی که این مفهوم در چارچوب رقابت‌های ایدئولوژیک دو بلوک در دوران جنگ سرد و پس از آن پشت سر نهاده، همچنان غایت نظام حکمرانی و توسعه سیاسی، تنظیم روابط دولت و جامعه در چارچوب‌های مبتنی بر تجربه جوامع صنعتی و پیشرفته غربی با استفاده از روش‌های مشارکتی و رقابتی برای پیشبرد اراده اکثریت جامعه است. انقلاب اسلامی ایران، تجلی تحول سیاسی بزرگی بود که طرحی نو برای نظام حکمرانی عمومی و توسعه سیاسی ایران در انداخت، اما تحلیل داده‌ها نشان می‌دهد هیچ برنامه مدونی برای توسعه سیاسی در ایران پس از انقلاب وجود نداشته است. اگرچه برخی احکام مندرج در برنامه‌های توسعه ناظر بر مسائل سیاسی بوده‌اند، اما چارچوب مشخصی که همه بخش‌های برنامه توسعه را در جهت توسعه سیاسی هماهنگ و همسو نماید، وجود نداشته است.

پیشنهادهای اجرایی: در چارچوب نظام فکری رهبران جمهوری اسلامی ایران و قانون اساسی، غایت توسعه سیاسی و کارکرد نظام حکمرانی، برخلاف معنای رایج آن، استقرار قواعد و احکام اسلامی و برقراری جامعه و تمدن اسلامی برای سعادت دنیا و آخرت بشر در نظر گرفته شده است. نظام حکمرانی در چنین بستری تنظیم جامعه با قواعد اسلام است. این قواعد با مراجعه به منابع فقه شیعی قابل دستیابی است و در چنین شرایطی حکمرانی مطلوب و اعتبار حکمرانی عمومی، در بهترین حالت محصول اتفاق نظر میان فقهای شیعه به معنای نخبگان حاکم است. در سال‌های بعد از انقلاب اسلامی، برنامه مستقلى برای توسعه سیاسی تدارک دیده نشده است. با توجه به اهمیت توسعه سیاسی برای پیشبرد آرمان جامعه و تمدن اسلامی، لازم است نظریه‌پردازی لازم برای این مهم انجام شود و برنامه‌ریزی مستقلى متناسب با مفهوم خاص توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی ایران تدارک دیده شود تا بتواند مجموعه تحولات جامعه و برنامه‌های مختلف نظام را مطابق با گام‌های پیش‌بینی شده، در مسیر تمدن‌سازی اسلامی قرار دهد.

کلیدواژه‌ها: توسعه سیاسی، برنامه‌ریزی توسعه، حکمرانی عمومی،

انقلاب اسلامی، جمهوری اسلامی ایران

۱. استادیار، گروه مدیریت دولتی، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی؛ تهران، ایران (نویسنده مسئول).

h.alipour@imps.ac.ir

fkeramat@pnu.ac.ir

۲. استادیار، گروه علوم سیاسی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.

توسعه سیاسی مفهومی است که در طول زمان و در برخورد با رویدادها دچار تغییر و تحولات قابل توجهی گردیده است. رویدادهایی که این تغییرات را رقم زده‌اند به‌طور نمادین پارادایم مسلط بر ادبیات توسعه را به‌طرز چشمگیری تغییر داده‌اند. فروپاشی امپراتوری‌های اروپایی در طول جنگ جهانی دوم، شکل‌گیری مکتب مدرنیزاسیون (نوسازی) را به دنبال داشت؛ جنگ ویتنام، پیروزی نظریه‌های لنینیستی (نظریه‌های مکتب وابستگی) را به همراه آورد؛ و رشد کشورهای تازه صنعتی‌شده (NICs)^۱ و سقوط اتحاد جماهیر شوروی، ظهور اقتصاد سیاسی نئوکلاسیک را رقم زد (Lancaster & Van de Walle, 2018).

به‌طور مشخص، مطالعات توسعه سیاسی در اواخر دهه ۱۹۵۰ زیر نفوذ مکتب نوسازی آغاز شد. مکتب انقلابی وابستگی در اواخر دهه ۱۹۶۰ با سلطه آن به معارضة برخاست. در اواخر دهه ۱۹۷۰، با پیدایش مکتب نظام جهانی، دیدگاه دیگری برای بررسی مسئله توسعه پدیدار گشت و بالاخره از اواخر دهه ۱۹۸۰ نیز به نظر می‌رسد که هر سه مکتب به سمت نوعی تقارب و همگرایی پیش می‌روند (سو، ۱۳۸۶). مکتب نوسازی، توسعه سیاسی را از منظره ایالات متحده و کشورهای غربی می‌نگرد. ظهور ایالات متحده بعد از جنگ جهانی دوم به عنوان ابرقدرت؛ گسترش جنبش جهانی کمونیسم؛ و تجزیه امپراتوری‌های استعماری در آسیا، آفریقا و امریکای لاتین، زمینه‌های شکل‌گیری مکتب نوسازی بودند (سو، ۱۳۸۶).

از آنجایی که در دوران پس از جنگ جهانی دوم فضای حاکم بر روابط بین‌الملل به صورت جنگ سرد بین دو قطب سرمایه‌داری و سوسیالیستی نمایان می‌شد، پژوهشگران غربی تحت تاثیر این وضعیت الگوها و نظریه‌هایی را در رابطه با توسعه سیاسی ارائه داده‌اند که عمدتاً رنگ ایدئولوژیک داشته است و بیانگر تحولات و دگرگونی‌هایی بوده که در جهان غرب وقوع یافته بوده است (قوام، ۱۳۷۹). در نگرش مدرنیستی به توسعه سیاسی، هر آنچه تکرار تجربه تجدد غربی است، تحت عنوان امر مدرن، مطلوب تلقی می‌شود و هر چه غیر از آن، با عنوان سنت، مطرود است. مسیر توسعه سیاسی طبق این دیدگاه، گذار از سنت به تجدد غربی است.

تصور طرفداران این دیدگاه این بود که مدرنیزاسیون مطمئناً همان مسیری را طی می‌کند که در غرب دنبال شد. بنابراین، برای پیش‌بینی آینده این جوامع، مطالعات کلاسیک توسعه اروپا،

نظیر آثار دورکیم^۱، وبر^۲، مین^۳ و تونیس^۴ را مورد بازبینی قرار دادند. آن‌ها استدلال کردند که بسیج اجتماعی امروز، مقدمه‌ای برای دموکراتیک شدن سیاسی فرداست و با پیشرفت مدرنیزاسیون، جوامع در حال توسعه شبیه جوامع غربی می‌شوند (Lancaster & Van de Walle, 2018).

در رویکردهای جدیدتر مطالعه توسعه سیاسی، به‌جای تمرکز بر نمونه‌های آرمانی مدرنیته و سنت و به‌جای ارائه یک الگوی جهانی وابستگی و کلیتی از نظام جهانی، بازگشت به تاریخ، عمدتاً عنایت به موانع مشخص و معین تاریخی و پرسش‌هایی از قبیل علل فروپاشی شوروی و چگونگی ظهور جوامع تازه صنعتی‌شده آسیای شرقی مورد توجه قرار گرفته است. از سویی، پژوهش‌های جدید در زمینه توسعه، حالت تحلیل چندنهادی را دارا هستند و پژوهشگران به‌جای تأکید و تمرکز بر متغیرهای خاص، تعاملات پیچیده میان نهادهای گوناگون را مورد توجه قرار می‌دهند. از این‌رو، در چارچوب مطالعات مزبور بر ارتباط متقابل عواملی چون خانواده، مذهب، گروه‌های قومی، طبقات، دولت و جنبش‌های اجتماعی، شرکت‌های چندملیتی و اقتصاد جهانی برای شکل دادن به توسعه تاریخی جوامع جهان سوم تأکید می‌گردد (قوام، ۱۳۷۹).

مبانی نظری پژوهش

توسعه سیاسی و حکمرانی عمومی

حکمرانی کاربردهایی انتزاعی-نظری و عینی-تجربی دارد. حکمرانی در مقام مفهومی انتزاعی-نظری به تمام فرایندهای سازماندهی اجتماعی و همکاری اجتماعی دلالت دارد. حکمرانی با دولت متفاوت است، زیرا سازماندهی اجتماعی به نظارت و کنترل نیازی ندارد و بازارها و شبکه‌ها ممکن است در غیاب هرگونه ساختار دولتی بتوانند حکمرانی کنند. کاربرد انتزاعی واژه حکمرانی، زبانی فراهم می‌کند که با آن می‌توان به پرسش‌های نظری وسیع‌تری درباره ماهیت جامعه، سازمان و هماهنگی پاسخ داد. کاربردهای تجربی‌تر و عینی‌تر حکمرانی بر رویه‌های سازمانی در حال تغییر در شرکت‌ها، بخش عمومی و نظم جهانی دلالت دارد. اگرچه بحث‌هایی درباره گستره حکمرانی جدید و همچنین نقش حکومت در آن در جریان است، با این حال امروزه توافقی عام وجود دارد مبنی بر این‌که فرایندهای حکمرانی دربردارنده نقش‌آفرینان بیش‌تر و اشکال سازمانی متنوع‌تر است. ناظران عموماً به شکل خاص از نوعی جابه‌جایی از سلسله‌مراتب به بازارها و شبکه‌ها سخن می‌گویند (پور، ۱۳۹۷).

1. David Émile Durkheim
2. Maximilian Karl Emil Weber
3. Henry James Sumner Maine
4. Ferdinand Tönnies

بی‌شک محبوبیت اخیر واژه حکمرانی تا حد زیادی مدیون تناسب آن با تغییرات جهانی است. در جامعه مدنی حکومت به میزانی درخور توجه، به سازمان‌ها وابسته شده و به واسطه پیوندهای بین‌المللی محدودتر گشته است. از یک سو، بخش عمومی در بسیاری از حکومت‌ها از سلسله‌مراتب بوروکراتیک به سمت بازارها و شبکه‌ها حرکت کرده است. در این‌جا حکمرانی بازتاب شیوه‌ای است که الگوهای قوانین از درون و از طریق گروه‌ها در بخش خصوصی و داوطلبانه عمل می‌کنند. از سوی دیگر، فعالیت حکومت‌ها به صورت روزافزون در تنظیمات فراملی و بین‌المللی تنیده شده است، امری که ناشی از بین‌المللی شدن تعاملات صنعتی و مالی، ظهور بلوک‌های منطقه‌ای و افزایش نگرانی‌ها درباره مسائل جهانی، مانند تروریسم و محیط‌زیست است. حکمرانی در این‌جا به معنای استفاده از روش‌های رسمی و غیررسمی توسط دولت‌ها برای پاسخ به نظم در حال تغییر جهانی است. مقولات مرتبط با حکمرانی در فضایی پدیدار شده‌اند که حکومت به‌طور روزافزون به موضوعی پیچیده و پیچیدگی‌هایی که موهون وابستگی به ذی‌نفعان مختلف با پیوندهای رسمی و غیررسمی به یکدیگر است، تبدیل شده است. در نتیجه، آشکال بدیع ترکیب دولتی-خصوصی یا کاملاً خصوصی از تنظیم‌گری را توسعه می‌دهند.

یکی دیگر از جنبه‌های متمایزکننده حکمرانی، چندحوزه‌ای و فراملی بودن آن است. الگوهای فعلی حکمرانی، افراد و نهادها را در بخش‌های مختلف تصمیم‌گیری و همچنین، سطوح مختلف دولت (محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی) ترکیب می‌کند.

سومین جنبه متمایز حکمرانی، گستره و تعدد رو به رشد ذی‌نفعان است. گروه‌های ذی‌نفع از انواع مختلف، از دیرباز در فرایند سیاستگذاری حضور داشته‌اند. با وجود این، طیفی گسترده‌تر از سازمان‌های غیردولتی در حال تبدیل شدن به شرکت‌کنندگان فعال در حکمرانی‌اند. از دلایل افزایش تنوع ذی‌نفعان می‌توان مواردی همچون ازدیاد گسترده گروه‌های حمایتی^۱ در ربع آخر قرن بیستم، استفاده رو به رشد از سازمان‌های ثالث^۲ برای ارائه خدمات حکومتی و گسترش افراد و سازمان‌های بشردوست را برشمرد. این مورد آخر اکنون همچون قرن نوزدهم عنصری پررنگ است. برای مثال، بنیاد گیتس^۳ تلاش برای اصلاح مدارس شهری را در چند شهر آغاز کرد و پوشش‌های عمومی و گسترده سلامت را به راه انداخت. دامنه و تنوع زیاد ذی‌نفعان به ظهور و ترویج گسترده رویه‌ها و طرح‌های نهادی جدید انجامید که شامل مشارکت عمومی-خصوصی^۴ و حکمرانی همکارانه^۵ است.

1. Advocacy Groups

2. Third Party Organizations

3. Bill & Melinda Gates Foundation

4. Public-Private Partnerships

5. Collaborative Governance

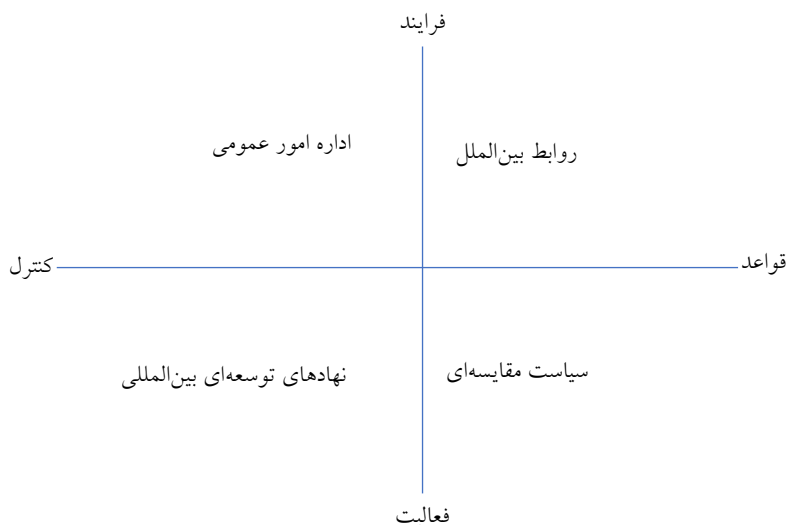
در دو دهه اخیر، پارادایم حکمرانی به پارادایم غالب در اندیشه توسعه تبدیل شده و نقاط اشتراک زیادی در روند بررسی توسعه سیاسی و مفاهیم حکمرانی خوب دیده شده است. حکمرانی خوب در واقع ریشه در سیاست‌های جدید توسعه‌ای دارد که به‌ویژه نهادهای اقتصادی بین‌المللی مانند بانک جهانی در پیش گرفته‌اند. در چارچوب حکمرانی خوب، دولت و اقتصاد مکمل هم تلقی می‌شوند و در همکاری با جامعه مدنی، توسعه اقتصادی و صنعتی را به پیش می‌برند. در این چارچوب، دولتی مد نظر است که با مجموعه‌ای از خط‌مشی‌ها بتواند به توسعه اقتصادی کمک کند. آنچه به زبان فارسی معمولاً به حکمرانی ترجمه شده، معادل واژه Governance است که در اصل بیش‌تر به معنای اداره امور است و آنچه حکمرانی خوب نامیده می‌شود در اصل اداره مناسب یا تدبیر مناسب امور را مد نظر دارد. در تعریف عام حکمرانی یا تدبیر امور آمده است: «چگونه حکومت کردن و چگونگی اداره و تنظیم امور دولت». تعریف مورد نظر بانک جهانی عبارت است از: «روشی که بر اساس آن قدرت بر مدیریت اقتصادی یک کشور و منابع آن برای رسیدن به توسعه اعمال می‌شود. تدبیر مناسب امور یا حکمرانی خوب نیز به معنای مدیریت امور عمومی بر اساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی کارآمد و عادلانه و مشارکت گسترده مردم در فرایند حکومتداری است».^۱ گاه نیز بر این تأکید می‌شود که دولت باید به کل جامعه خدمت کند و نه به نفع بخش‌های خاصی از آن (مشیرزاده، ۱۳۹۷).

نونهادگرایی نیز دیدگاه متاخری است که هم شامل حکمرانی خوب و هم عناصر دیگری است که می‌توانند میان توسعه سیاسی و ابعاد دیگر توسعه ارتباط برقرار کنند. تمرکززدایی، جامعه مدنی، سرمایه اجتماعی و تدبیر مناسب امور یا حکمرانی خوب اجزای اصلی رویکرد نونهادگرایی معاصر هستند. فرض است که یک جامعه مدنی پرجنب‌وجوش به حکمرانی خوب، دموکراسی و تضمین مشارکت بیش‌تر مردم در توسعه کمک می‌کند. فرض مهم دیگر این است که تمرکززدایی فرصت‌های بهتری را برای مشارکت جوامع محلی در تصمیم‌گیری ارائه می‌دهد. از طرفی، یک جامعه مدنی پویا و سالم فقط از طریق پرورش سرمایه اجتماعی، یعنی هنجارها و ارزش‌هایی که افراد و جوامع را به هم پیوند می‌دهد، می‌تواند پدیدار شود و اعتماد را در میان بازیگران و همچنین میان حکومت‌کنندگان و حکومت‌شوندگان گسترش دهد. تمرکززدایی به‌طور بالقوه به اولویت‌بندی بیش‌تر برای نیازهای محلی در سیاست توسعه منجر می‌شود و در عین حال، پاسخگویی کسانی را که بر جوامع محلی حکومت می‌کنند افزایش می‌دهد. همچنین، می‌تواند به ثبات سیاسی و وحدت ملی کمک کند (مشیرزاده، ۱۳۹۷).

1. <https://www.google.com/url>

مفهوم حکمرانی عمومی

به گفته پیر و پیترز^۱ (۲۰۱۶: ۷)، «مفهوم حکمرانی به طرز مشهودی لغزنده است. این مفهوم اغلب بدون این که توافقی در تعریف آن باشد، توسط دانشمندان و متخصصان علوم اجتماعی به کار گرفته می شود». رودز^۲ (۱۹۹۶)، شش کاربرد را برای مفهوم حکمرانی شناسایی کرده است: به عنوان دولتِ حداقلی؛ به عنوان حکمرانی شرکتی؛ به عنوان مدیریت دولتی جدید؛ به عنوان حکمرانی خوب؛ به عنوان یک نظام سایبرنتیک اجتماعی؛ و به عنوان شبکه های خودتنظیم گر. مروری بر ادبیات حکمرانی نشان می دهد که تعاریف مورد نظر پژوهشگران رشته های مختلف دانشگاهی را می توان در دو بُعد از یکدیگر متمایز کرد. برخی به ماهیت حکمرانی توجه نشان داده اند و برخی دیگر به جنبه های عملی و کاربردی آن پرداخته اند. در امتداد محور نخست، تفاوت بین آن هایی است که حکمرانی را به عنوان قواعد اداره امور عمومی^۳ تلقی می کنند و کسانی که آن را هدایت یا کنترل امور عمومی^۴ می دانند. در محور دوم، تفاوت بین حکمرانی به عنوان یک فعالیت و حکمرانی به عنوان یک فرایند است. هایدن^۵ (۲۰۰۲)، این دو محور را به شکل (۱) به نمایش درآورده است:



شکل ۱: استفاده های متفاوت از مفهوم حکمرانی

1. Peters & Pierre
2. Rhodes
3. Rules of How to Conduct Public Affairs
4. Steering or Controlling Public Affairs
5. Hyden

مطالعات اخیر در مورد روابط دولت و جامعه به‌طور فزاینده‌ای بر تعاملات بین بازیگران اجتماعی و دولتی در فرایندهای مشترک حاکمیتی متمرکز شده است. امروزه، به‌جای فرض‌هایی از این دست که دولت می‌تواند به‌نوعی مستقل از بازیگران جامعه باقی بماند، تعامل و وابستگی متقابل بین دولت و جامعه به مثابه یک خرد متعارف در علوم اجتماعی درآمده است (Bevir, 2010). از جنگ جهانی دوم به این طرف، سه تغییر پارادایمی در کشورهای پیشرفته رخ داده است: دولت رفاه، دولت نئولیبرال، و به‌اصطلاح راه سوم (جدول ۱). در هر یک از این پارادایم‌ها نوعی شیوه مسلط حکمرانی وجود داشته است که به‌ترتیب عبارت‌اند از: دولت‌گرا، کثرت‌گرا و شبکه‌ای (Loughlin, 2004).

جدول ۱: اشکال حکمرانی در سه پارادایم

پارادایم	نقش دولت	نقش بازار	نقش جامعه	سبک حکمرانی
دولت رفاه	مسلط	تابع	تابع	دولت‌گرا
نئولیبرال	تابع	مسلط	غایب	تکثرگرا
مدل‌های پسارفاهی	شراکت با بازار و جامعه	شراکت با دولت و جامعه	مشارکت با دولت و بازار	شبکه‌ای

تحول در حکمرانی در واقع جلوه‌ای از مجموعه تحولات گسترده‌تری است که در اقتصاد، دولت، جامعه و فرهنگ رخ داده است. این دگرگونی‌ها نشانه فروپاشی دست‌کم یک مفهوم از دولت-ملت مدرن است و پیامدهای عمیقی در دموکراسی سیاسی و ماهیت سیستم‌های سیاسی ما دارد (Loughlin, 2004).

دو نیرویی که طی چند دهه گذشته این رشته از تغییرات را سبب شده‌اند، جهانی‌سازی و دموکراتیزه شدن هستند. این‌ها پیامدهای وابستگی روزافزون ما در اوضاع و احوالی است که انتظارات شهروندان برای تاثیرگذاری بر تصمیماتی که آن‌ها را تحت تاثیر قرار می‌دهد، فشار بر سیستم‌های تصمیم‌گیری جمعی موجود را افزایش می‌دهد و شکل‌های جدیدی از حکمرانی را طلب می‌کند. حکمرانی به این دلیل به کانون گفتمان دانشگاهی و عملی تبدیل شده است که ادبیات سنتی و روش‌های توضیح آن متناسب با این خواسته نبوده‌اند. جهان تغییر کرده است و ظهور حکمرانی تلاشی برای درک پیامدهای این تغییرات و چگونگی مدیریت بهتر آن‌هاست (Vasudha & Stoker, 2009). حکمرانی به دنبال فهم نحوه اتخاذ تصمیم‌گیری جمعی ماست.

ورود آن به عنوان یک اصطلاح در بحث‌ها، با این برداشت همزمان شد که مدل‌های موجود نمی‌توانند آنچه را که اتفاق می‌افتد توضیح دهند و صورت‌بندی مناسبی از موضوعات اصلی را برای اصلاح‌گران فراهم کنند. در دو حوزه سیاسی و اقتصادی، روش‌های مستقر و موجود تصمیم‌گیری جمعی مورد چالش قرار گرفته‌اند. واحد اساسی سازمان سیاسی یعنی دولت-ملت^۱ به دلیل پیچیدگی مشکلات اجتماعی، قدرت‌یابی منافع سازمان‌یافته و بین‌المللی شدن فزاینده وابستگی‌های متقابل به چالش کشیده شده است. واحد اساسی اقتصاد — یعنی بنگاه^۲ — خود را در کانون تقاضاهای جدید مصرف‌کنندگان، نظارت‌های پیچیده برای انجام مسئولیت اخلاقی و اجتماعی می‌بیند، و نهادهای آن باید در یک بازار جهانی‌شده فعالیت کنند. بیش‌تر ادبیات حکمرانی نوعی پاسخگویی به این جهان در حال تغییر است (Vasudha & Stoker, 2009).

این ایده که حکمرانی جایگزین حکومت شده و شبکه‌ها، به عنوان شیوه غالب حکمرانی، جایگزین سلسله‌مراتب شده‌اند، به دیدگاه‌های اصلی در ادبیات خط‌مشی عمومی تبدیل شده است (Fawcett et al., 2011). حکومت و حکمرانی هر دو روشی برای اداره جامعه هستند، اما حکومت به شکل‌های مرتبط با دموکراسی مبتنی بر نمایندگی لیبرال و دولت سنتی مربوط می‌شود، در حالی که حکمرانی مجموعه گسترده‌تری از بازیگران، از جمله سیاستمداران و مقامات دولتی منتخب، و همچنین گروه‌های ذی‌نفع و فشار غیرمنتخب را شامل می‌شود. تاکید اصلی بحث نظریه‌پردازان حکمرانی این است که با پیچیده‌تر و متمایزتر شدن جامعه، استفاده از روش سنتی «حکومت از بالا» دشوارتر می‌شود. ادعا می‌شود حاکمیت بیش‌تر از پایین به بالاست تا بالا به پایین، و بین دولت و بازیگران غیردولتی از جامعه مدنی شراکت به‌وجود می‌آورد. بر اساس همین دیدگاه «از پایین به بالا»، روزز (۱۹۹۶) ادعا می‌کند حکمرانی به شبکه‌های بین‌سازمانی خودسازمان‌بخش اشاره دارد و از حکومت متمایز می‌شود.

روش‌های اصلی حکمرانی شامل بازارها، سلسله‌مراتب و شبکه‌ها هستند. بازارها زندگی اجتماعی را از طریق سازوکار قیمتی که توسط نیروهای عرضه و تقاضا ساختار یافته، هماهنگ می‌کنند. سلسله‌مراتب، که شامل بوروکراسی و در نتیجه اشکال سنتی سازمان دولت است، از طریق سیستم‌های «از بالا به پایین» عمل می‌کند. شبکه‌ها، شکل‌های سازمانی «مسطحی» هستند که ویژگی آن‌ها وجود روابط غیررسمی بین عوامل کاملاً برابر یا سازمان‌های اجتماعی است (Heywood, 2013).

1. The Nation-State
2. The Firm

تاکید بر حکمرانی شبکه‌ای ریشه در ایده وسیع‌تری دارد، مبنی بر این که ما به دوره مدرنیته متاخر منتقل شده‌ایم، که ویژگی‌های آن با افزایش پیچیدگی، مخاطره، بازتاب‌پذیری و فردگرایی مشخص شده است (Fawcett et al., 2011). در چنین بستری، خط‌مشی دیگر به‌طور کامل تحت کنترل حکومت نیست، اما منوط به چیزی است که آن‌ها آن را یک «حالت هماهنگی چندمرکزی»^۱ می‌نامند که در آن تعاملات بین طیف وسیعی از بازیگران به‌وجود می‌آید و الگویی نسبتاً پایدار از خط‌مشی‌گذاری را پدید می‌آورد. به همین ترتیب، بحث این است که حکمرانی جایگزین حکومت شده و شبکه‌ها جایگزین سلسله‌مراتب به عنوان شیوه حکمرانی غالب شده‌اند (Fawcett et al., 2011).

حکمرانی مفهوم جدیدی نیست و قدمتی به اندازه تمدن بشری دارد. به بیان ساده، حکمرانی فرایند تصمیم‌گیری و فرایندی است که به وسیله آن تصمیمات اجرا می‌شوند (یا نمی‌شوند). حکمرانی در سطوح و زمینه‌های مختلف بین‌المللی، ملی، محلی، شرکتی و... مورد توجه قرار گرفته است. فرایند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات در قانون مفهوم حکمرانی قرار دارد و به همین دلیل تمرکز آن بر بازیگران و ساختارهای رسمی و غیررسمی قرار دارد که می‌توانند بر تصمیمات تاثیر بگذارند. در این میان، حکومت به عنوان یکی از بازیگران مهم مورد توجه است و آنچه تعیین‌کننده است، الگوها و شبکه‌های تعامل میان بازیگران است که فرایند تصمیم‌گیری و نوع تصمیمات را رقم می‌زند. در دنیای امروز، حکومت کردن مستلزم برقراری پیوند بین نهادهای درون‌بخشی دولتی و بین‌بخشی دولتی و بازیگران بیرون از دولت (بازار یا غیربازار) است (Peters & Pierre, 2016). می‌توان گفت نظریه‌ها، رویه‌ها و مسائل مربوط به حکمرانی در مقابل نظریه‌های قدیمی دولت، که آن را در حکم سازه‌ای یکپارچه و رسمی در نظر می‌گرفت، قرار می‌گیرند. نظریه‌های حکمرانی در وهله نخست عموماً به باز کردن جعبه سیاه حکومت می‌پردازند. این نظریه‌ها توجه را به فرایندها و تعاملاتی معطوف می‌کنند که از طریق آن‌ها منافع و نقش‌آفرینان اجتماعی متعدد سیاست‌ها، رویه‌ها و آثار حکمرانی را به‌وجود می‌آورند. در رویه‌های جدید حکمرانی، نقش‌آفرینان سیاسی عواملی در نظر گرفته می‌شوند که به‌شدت توسط عوامل سازماندهی‌شده و تجهیز شده در جامعه محدود شده‌اند. حکومت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی به شکلی روزافزون در فعالیت‌های حکمرانی با نقش‌آفرینان اجتماعی شامل بنگاه‌های خصوصی، سازمان‌های غیرحکومتی و ارائه‌دهندگان خدمات غیرانتفاعی مشارکت دارند. رابطه جدید میان حکومت و جامعه تنوع و شکل‌های گوناگونی داشته است و این پدیده‌ای بین‌المللی است. امروزه هم کشورهای توسعه‌یافته و هم کشورهای

در حال توسعه درگیر رویه‌های جدید حکمرانی‌اند و این رویه‌ها در راهبردهای این کشورها برای تنظیم فعالیت‌های بین‌المللی و حکمرانی، مشترکات جهانی مهمی تلقی می‌شوند. سرانجام این که مسائل عمومی و رایج را لزوماً نمی‌توان ذیل صلاحیت سازمانی مشخص و حتی حکومتی ملی قرار داد. حکمرانی نیازمند راهبردهای جدید برای گسترش حوزه‌های صلاحیت، پیوند افراد در سطوح مختلف حکومت و بسیج تعداد زیادی از ذی‌نفعان است (بور، ۱۳۹۷).

توسعه سیاسی در ایران معاصر

در ایران پیروزی انقلاب مشروطیت، چرخش گفتمانی برجسته‌ای از حکومت استبدادی به سلطنت مشروطه بود. در این دوره مفاهیمی چون قانون، آزادی، اصلاحات، انتظام امور اداری، نهادها و انجمن‌های مدنی، مجلس، استقلال، و غیره وارد گفتمان سیاسی جامعه شدند. این مفاهیم به‌خوبی نشانگرهای توسعه سیاسی در جامعه آن روز ایران هستند و در مقابل، مفاهیم استبداد، قانون‌گریزی، انحصارگرایی، تشنّت و پراکندگی، تقبیح و محکوم می‌شوند (فرقانی، ۱۳۸۱). در این دوره مولفه‌ها و شاخصه‌های توسعه سیاسی که مهم‌ترین آن‌ها مشارکت سیاسی در قالب ایجاد سیستم پارلمانی و انتخاب نخست‌وزیر، دولت و نیز رقابت گروهی است، بروز و ظهور یافتند. تصویب قانون اساسی و متمم آن، که برآمده از همین مشارکت سیاسی بود، گامی در جهت تثبیت توسعه سیاسی و در واقع منبع و مرجع توسعه سیاسی به‌شمار می‌رفت. با آغاز سلطنت رضاشاه در سال ۱۳۰۴، این دوره به پایان رسید. از این زمان تا سال ۱۳۲۰، جامعه ایرانی و سیاست، دوباره راه استبداد پیشین را برگزید و همه دستاوردهای مشروطه‌خواهی به وضعیتی تشریفاتی تبدیل شد (Akhavan Kazemi & Nikoonahad, 2019).

درخواست‌های عمده انقلاب مشروطه، یعنی حکومت قانون و پارلمان و مشارکت آزاد گروه‌ها در زندگی سیاسی، با تکمیل ساخت دولت مطلقه پهلوی اجرا ناپذیر شدند، ولی خواسته‌های دیگر آن، به‌ویژه اصلاحات مالی و آموزشی، نوسازی فرهنگی و گسترش نوعی ناسیونالیسم ایرانی در نتیجهٔ تکوین ساخت دولت مطلقه، مجال تحقق یافتند. دولت رضاشاه در واقع نخستین دولت مدرن مطلقه در ایران بود که مبانی آن را به‌وجود آورد و مهم‌ترین ویژگی آن، تمرکز و انحصار در منابع و ابزارهای قدرت دولتی، تمرکز وسایل اداره جامعه در دست دولت مرکزی ملی، پیدایش ارتش جدید، و ناسیونالیسم با تأکید بر مصلحت ملی بود. از مجلس ششم به بعد، نهادهای برآمده از مشروطیت نیز درون ساخت دولت مطلقه ادغام شدند و در مقابل، قوه مجریه، دربار و ارتش به عنوان مراکز اصلی قدرت سیاسی پدیدار گردیدند (بشیری، ۱۳۸۰).

در حکومت ۳۷ ساله پهلوی دوم، دو دوره را می‌توان به‌طور مشخص از هم متمایز کرد: دوره اول که از شهریور ۱۳۲۰ شروع و به ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ ختم می‌شود؛ و دوره دوم که از سال ۱۳۳۲ آغاز می‌شود و با انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ پایان می‌یابد. در دوره دوازده‌ساله ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۲ به دلیل سقوط رضاشاه و شرایط سیاسی-اجتماعی خاصی که بعد از کناره‌گیری وی بر کشور حاکم بود، شاهد اوج‌گیری مشارکت و رقابت سیاسی در حوزه‌های گوناگون هستیم که جلوه‌های آن در عرصه فعالیت انتخاباتی و حزبی این دوره به‌خوبی قابل‌مشاهده است. تغییر و تحولات پس از سقوط رضاشاه را در بهترین وجه می‌توان در انتخابات این دوره، به‌ویژه انتخابات مجلس چهاردهم ملاحظه نمود. ضعف عوامل اجرایی حکومت در این دوره یکی از دلایل اصلی آزادی انتخابات است (آبراهامیان، ۱۳۷۹). این دوره شاهد پیدایش بیش‌ترین احزاب و جمعیت‌های سیاسی بود، به‌گونه‌ای که کثرت و تنوع احزاب این دوره نه پیش و نه حتی پس از آن دیده نشد. در این دوره، چهار جریان عمده حزبی یعنی احزاب ملی، اسلامی، چپ، و دولتی به‌طور گسترده فعالیت داشتند (مرشدی‌زاد، ۱۳۸۰).

کودتای سال ۱۳۳۲ به این وضعیت خاتمه داد و دوران جدیدی در حیات سیاسی ایران آغاز شد. در این دوران جدید (۱۳۳۲-۱۳۵۷)، شاهد افول آشکار فرایند مشارکت و رقابت سیاسی در حوزه‌های گوناگون هستیم. پس از دوران کوتاه آزادی سیاسی زمان مصدق، مداخله در انتخابات، تهدید و بازداشت خودسرانه مخالفان دوباره از سر گرفته شد. دخالت دربار، علاوه بر انتخابات و مجلس در خصوص فعالیت احزاب نیز جریان داشت و حتی نسبت به سال‌های قبل شدت بیش‌تری یافت.

انقلاب اسلامی و توسعه سیاسی

توسعه سیاسی یکی از ابعاد چندگانه توسعه ملی است و به فرایندی اطلاق می‌شود که زمینه‌ها و شرایط لازم را برای نهادهای مشارکت و رقابت سیاسی در جامعه فراهم می‌نماید و حاصل نهایی آن افزایش توانمندی نظام سیاسی است (عبداللهی و راد، ۱۳۸۸). اما در جریان انقلاب اسلامی و شکل‌گیری نظام جمهوری اسلامی، استقرار احکام و قواعد اسلام به عنوان غایت نظام حکمرانی و توسعه سیاسی برگزیده شد. جایگاه مشارکت و رقابت سیاسی در مردم‌سالاری دینی برای پیش بردن چنین طرحی است.

انقلاب اسلامی تجلی اراده مردمی است که به دنبال توسعه سیاسی و تغییر شرایط سیاسی کشور در کلان‌ترین سطوح و عمیق‌ترین لایه‌های ممکن بودند. با پیروزی انقلاب اسلامی،

بزرگ‌ترین حرکت سیاسی در راستای توسعه سیاسی رقم خورد و نظام مستبد پادشاهی کنار زده شد.

سه آرمان مهم آزادی، عدالت و استقلال که در خواست‌های انقلابی ملت و انقلابیون مطرح بود، در قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز نهادینه شد. نحوه تحقق عملی این آرمان‌ها و خواسته‌ها، به مفهوم و مقوله توسعه سیاسی پیوند می‌خورد. اگرچه در مطالعه اصول قانون اساسی که تجلی خواسته‌های مردم و حاکمیت شکل گرفته جدید بود، به علت نوپا بودن ادبیات توسعه سیاسی در آن زمان، از کاربرد مصرح و عینی واژه «توسعه سیاسی» نمی‌توان نشانی پیدا کرد، ولی شاخص‌های مهم توسعه‌یافتگی سیاسی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، همچون حاکمیت مردم، مشارکت عمومی در اداره امور کشور، انتخابی بودن حاکمان، تفکیک قوا، فصل مربوط به حقوق و آزادی‌های ملت، به رسمیت شناخته شدن فعالیت‌های حزبی و...، به صورت واضح و شفاف بیان شده‌اند. دولت‌های بعد از پیروزی انقلاب اسلامی نیز در راستای ارتقای سطح شاخص‌های کمی و کیفی توسعه سیاسی و نهادینه کردن آن به عنوان یک ضرورت، سیاست‌ها و برنامه‌هایی را تدوین و به اجرا گذاشته‌اند که نمود این برنامه‌ها را می‌توان در سند چشم‌انداز افق ۱۴۰۴ و همچنین اجرا و ابلاغ شش برنامه در قالب برنامه‌های پنج‌ساله توسعه نام برد (اخوان کاظمی و همکاران، ۱۳۹۶).

جمهوری اسلامی ایران و توسعه سیاسی

با وجود این‌که نهضت انقلاب اسلامی و شکل‌گیری نظام جمهوری اسلامی، خود تجلی تحولی اساسی در توسعه سیاسی در ایران معاصر بود، اما بعد از تأسیس نظام جمهوری اسلامی، برنامه مشخصی برای توسعه سیاسی تدوین نشد و در شش برنامه توسعه بعد از انقلاب، با وجود عناصر کم‌وبیش مرتبط با توسعه سیاسی، هیچ نشانه‌ای از برنامه مستقل توسعه سیاسی دیده نمی‌شود (Misaei et al., 2019). در جمهوری اسلامی ایران، علاوه بر این‌که الگوی خاصی برای توسعه سیاسی متناسب با معیارها و آرمان‌های انقلاب اسلامی و جامعه ایرانی اندیشیده و ارائه نشده، همان برداشت و الگوی غربی توسعه هم چندان کامل و همه‌جانبه و متوازن مطرح و عملیاتی نشده و گاهی نظام سیاسی را دچار از هم گسیختگی و تعارضاتی کرده و هزینه‌های امنیتی و سیاسی زیادی را تحمیل کرده است (Shafieefar, 2015).

با نگاهی به تاریخ توسعه سیاسی در دوره بعد از انقلاب می‌توان اذعان داشت که تلاش برای نیل به آن از سوی دولت‌ها در طول چهار دهه اخیر همواره وجود داشته است. از دولت «سازندگی» تا دولت «تدبیر و امید» هر کدام با نگرش خاص خود و اتخاذ راه‌ها و تدابیری در مسیر توسعه گام

برداشته‌اند. هرچند نمی‌توان در بررسی هر کدام از دولت‌ها شرایط متفاوت زمانی، امکانات و بستر داخلی و بین‌المللی آن‌ها را نادیده گرفت، اما مولفه مشترک فرایند توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی ایران، حرکات سینوسی و بی‌ثباتی آشکاری است که به عنوان یک واقعیت مشهود است (Hemmatkhah Osmavandani et al., 2019).

روند توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی آن چیزی نیست که انقلاب اسلامی مدعی آن بوده است. بدین ترتیب، باید الگوی بومی-آرمانی از توسعه سیاسی طراحی و اجرا شود که به همه عرصه‌ها و جوانب توجه کند. از این منظر، فراز و فرود تحولات سال‌های پس از انقلاب شامل درس‌هایی است که در طراحی مدل اداره کشور، به‌ویژه الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت باید مد نظر قرار گیرد. ترسیم افق‌های آینده انقلاب اسلامی در گرو طراحی الگویی از اداره جامعه است که ضمن تبدیل جامعه ایرانی به جامعه‌ای پیشرفته و توسعه‌یافته به مفهوم جدید، در مولفه‌ها و نتایج شبیه مدل غربی نباشد. این امر دغدغه اصلی بعد از انقلاب اسلامی و در واقع آرمان نهایی انقلاب اسلامی است که همچنان متفکران و نخبگان جامعه را به سوی خود فرامی‌خواند. فقط با طراحی و ارائه این الگو و تبدیل شدن آن به گفتمانی فراگیر و اجتماعی، امکان تحقق عملی مدینه فاضله انقلاب اسلامی (حیات طیبه) وجود خواهد داشت (Shaficefar, 2015).

با توجه به ماهیت انقلاب اسلامی و ساختار نظام جمهوری اسلامی ایران، هر گونه برنامه‌ریزی برای توسعه سیاسی باید در چارچوب اهداف انقلاب، نگرش رهبران سیاسی و واقعیت‌های جامعه ایران و در عین حال در تناسب (نه دنباله‌روی) با روندهای بین‌المللی انجام پذیرد. به همین دلیل، لازم است نقطه نظرات بنیانگذار جمهوری اسلامی و رهبری فعلی انقلاب در این خصوص مورد بررسی قرار بگیرد.

توسعه سیاسی از منظر آیت‌الله خمینی

از نظر امام خمینی، توسعه سیاسی برخاسته از بنیان‌ها و اصول اسلامی و الهی مبتنی بر مشارکت حداکثری تک تک شهروندان است و در پی سعادت دنیوی و اخروی و بهبود وضع مادی و تعالی معنوی انسان و جامعه با جهت‌گیری تقرب به خداوند و خشنودی اوست و به لحاظ مقام تحقق دارای چهار الگوی نبوی، علوی، مهدوی (تحقیق در آینده)، و ولایت فقیه است. در مقابل، توسعه سیاسی از منظر الگوهای غربی، عموماً مبتنی بر خواسته‌های مادی و بهبود وضعیت دنیوی افراد و جامعه و سیستم سیاسی است. از نظر امام، سیاست به سه نوع شیطانی، انسانی، و الهی تقسیم می‌شود و تنها سیاست الهی جامع تمام بخش‌ها و زوایای زندگی انسان، اعم از دنیوی و

اخروی است. از نظر امام خمینی، الگوهای توسعه به متعالیه و غیرمتعالیه (متعارف و متعارف) تقسیم می‌شوند و توسعه سیاسی متعالیه، مطلوب ایشان است (Lakzaee & Esmhusseini, 2012).

شاخصه‌ها و مولفه‌های توسعه سیاسی در نظر امام خمینی ذیل مبانی نظری ایشان، که برگرفته از اسلام ناب است، شکل می‌گیرد و نظام سیاسی را به توسعه‌ای با اهداف متعالی ذیل مکتب توحید هدایت می‌کند. ایشان سه شاخصه کلان: عقلانیت سعادت‌محور؛ اجتهاد ولایت فقیه عادل؛ و تحقق سیاست اخلاقی را در رأس، و شاخصه‌های مشارکت سیاسی حق‌محور و تکلیف‌مدار، تحقق دموکراسی دینی، مصلحت‌اندیشی طبق مبانی اسلام، و تاسیس نهادهای قانونی را ذیل آن قرار می‌دهد و بر این باور است که اگر در نظام، شاخصه‌های کلان ذیل مبانی نظریه اسلام شکل نگیرد، وجود شاخصه‌های خرد موثر نیست، هرچند امور دنیایی جامعه را تامین کند (معینی‌پور، ۱۳۸۹).

امام خمینی برای سیاست شأنی والا، الهی و انسانی قائل است. از نظر ایشان دین و سیاست به‌طور حقیقی با هم آمیخته‌اند؛ سیاست عین عبودیت و دین است و شأن و منزلت آن هدایت و ارشاد انسان‌هاست. امام سیاست را این‌گونه بیان می‌کند: «سیاست به معنای این‌که جامعه را راه‌برده و هدایت کند به آن جایی که صلاح جامعه و صلاح افراد است» (خمینی، ۱۳۷۹: ۴۳۱). این وظیفه‌ای است که وی برای راهبران یا رهبران و انبیا و در مراتب بعدی ائمه اطهار و ولی امر قائل است (برزگر، ۱۳۹۱).

در اندیشه سیاسی امام خمینی — به اقتباس از آیات قرآن و روایات — در مقابل حکومت الهی، حکومت طاغوتی مطرح است که شناخت آن می‌تواند ابعاد و قلمرو مسئولیت و حدود و اختیارات عناصر حکومت الهی و گروه‌ها و احزاب و افراد را مشخص سازد. در دیدگاه ایشان، نظام سیاسی و اجتماعی خدایی است یا طاغوتی، و شکل سومی وجود ندارد (Lakzaee & Esmhusseini, 2012). امام در این باره می‌فرماید: «اگر بنا باشد در دولت که می‌رویم تحول نشده باشد... همان رژیم است و همان مسائل طاغوتی، منتها اسم را ما عوض کردیم، ما می‌خواهیم ان‌شاءالله مسما عوض بشود، تغییر داده بشود، رژیم طاغوتی به همه محتوا، به رژیم انسانی اسلامی، به همه محتوا (خمینی، ۱۳۶۰: ۱۷۶).

در مجموع، بر اساس مطالب گفته‌شده، می‌توان نتیجه گرفت که توسعه سیاسی متعالیه در دیدگاه و اندیشه سیاسی امام خمینی بر مبنای حکمت متعالیه، بر تعالی‌گرایی مبتنی است و تحول‌گرایی، صیورت و تکامل انسان را در ساحت قوس صعودی بیان می‌کند. در این نوع توسعه، انسان کامل محور عالم وجود است و بر اساس رسالت و تنصیب و مسئولیت الهی، وظیفه رهبری و هدایت انسان‌ها و ساماندهی جامعه و مدنیت متعالیه را برعهده دارد و بر پایه ارزش‌های متعالی در چارچوب شرع و عقل و فطرت استوار است. در این نوع توسعه احساس تکلیف و تعامل و مشارکت و سامان‌بخشی به جامعه و حکومت، در سلسله‌مراتب از پیامبر و ائمه اطهار و اولوالامر و ولی فقیه

به آحاد مردم در جریان است. دین مبین اسلام در تجربه و پیشینه تاریخی خود، دو الگوی نبوی و علوی را پشت سر گذاشته است و به عنوان آرمان بزرگ و مدینه فاضله، الگوی مهدوی را ارائه می‌دهد و در حال حاضر در قالب نظام ولایت فقیه تحقق عملی پیدا می‌کند و زمینه‌ساز برای دوره مهدویت است. شاخص اصلی توسعه سیاسی متعالیه در نظام مبتنی بر ولایت فقیه، الهی بودن و حاکم بودن روح تکلیف و تلاش همگانی برای جلب رضایت خداوند و رسیدن به قرب الهی است که نمود عینی آن به شکل مردم‌سالاری دینی است. در نهایت، به‌طور کلی در الگوهای توسعه سیاسی متعالی، بقای ابدی انسان در کانون توجه است و این بقای ابدی جز با قرب الهی تحقق نمی‌یابد (Lakzaee & Esmhusseini, 2012).

در راستای توجه همزمان به دنیا و آخرت، امام خمینی برخی از اهداف میانی را نیز برای توسعه سیاسی مد نظر قرار می‌دهند که مقدمه رسیدن به اهداف غایی توسعه سیاسی در منظومه فکری ایشان (تحقق مکتب الوهیت و نظام توحیدی) تلقی می‌گردد. برخی از این اهداف عبارت‌اند از: ثبات و بقای نظام اسلامی؛ کارامدی نظام اسلامی؛ ایجاد نظام عادلانه اسلامی؛ دفع استعمار و وابستگی و قطع دست اجانب از نظام اسلامی (معینی‌پور، ۱۳۸۹).

توسعه سیاسی از منظر آیت‌الله خامنه‌ای

آیت‌الله خامنه‌ای به‌طور کلی مبانی الگوهای رایج توسعه جهانی را غلط می‌دانند و آن‌ها را ناکارآمد ارزیابی می‌کنند و به همین دلیل ارائه الگوی جدید اسلامی-ایرانی را برای کشور ضروری می‌دانند.^۱ آیت‌الله خامنه‌ای همواره در بیانات خود به تداوم جنبش انقلابی مردم ایران اشاره داشته و ضمن بزرگداشت دستاوردهای انقلاب اسلامی و تلاش‌هایی که در سال‌های پس از پیروزی انقلاب انجام شده، به خطاها و کژی‌ها و عبرت‌ها نیز اشاره کرده‌اند و همواره با مخاطب قرار دادن جوانان، تاکید داشته‌اند که انقلاب و جنبش انقلابی تمام نشده و نباید به این دستاوردها اکتفا کرد. ایشان فرایند تحقق هدف‌های اسلامی را طولانی و البته دشوار می‌دانند.^۲ در بیانیه گام دوم انقلاب چنین آمده است که: «انقلاب اسلامی پس از نظام‌سازی، به رکود و خموشی دچار نشده و نمی‌شود و میان جوشش انقلابی و نظم سیاسی و اجتماعی تضاد و ناسازگاری نمی‌بیند، بلکه از نظریه نظام انقلابی تا ابد دفاع می‌کند». ایشان فرایند تحقق اهداف انقلاب را تا رسیدن به نقطه مطلوب در پنج گام «انقلاب اسلامی؛ نظام اسلامی؛ دولت اسلامی؛ کشور اسلامی؛ و تمدن بین‌المللی اسلامی»^۳ ترسیم نموده‌اند. «برای

۱. بیانات در دیدار اعضای شورای عالی مرکز الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت: ۱۳۹۵/۲/۶.

۲. بیانات در دیدار کارگزاران نظام: ۱۳۸۰/۹/۲۱.

۳. بیانات در دیدار کارگزاران نظام: ۱۳۸۳/۸/۶.

این که این کار تحقق پیدا کند، در درجهٔ اول ما یک حرکت انقلابی لازم داشتیم؛ برای این که بنای ضایع و پوسیده و کج و بدبنیان رژیم‌های استبدادی را از بین ببریم. این کار را ملت با کمال قدرت و با موفقیت کامل انجام داد. بعد از آن که این حرکت عظیم را ملت عزیز ما انجام داد، حرکت بعدی این بود که یک نظام اسلامی — یعنی ترتیب ادارهٔ کشور، همان‌طوری که اسلام گفته است — در این کشور به وجود بیاورید. این کار را هم ملت ما با موفقیت انجام داد. هنر بزرگ امام خمینی ایجاد نظام اسلامی^۱ بود که در آن قانون اساسی تنظیم شد؛ آرایش و چینش سیاسی به وجود آمد؛ مردم‌سالاری دینی بر این مملکت حاکم شد و مردم مسئولان کشور را — از رهبری گرفته تا ریاست جمهوری تا دیگر مسئولان — مستقیم یا غیرمستقیم انتخاب می‌کنند. به عقیده ایشان: «دین، مایه و پایه و محور قانون و اجرا در این کشور است. حرکت مردم به سمت اهداف و آرمان‌های دینی است؛ این معنای نظام اسلامی است؛ این تحقق پیدا کرد؛ لیکن کافی نیست»^۲. «مرحلهٔ بعد از نظام اسلامی، دولت اسلامی است. در این راه هم حرکت کردیم. مسئولان مومنی، وزرای خوبی، نمایندگان خوبی، رؤسای جمهور با ایمانی، یکی پس از دیگری امور کشور را بر عهده گرفتند؛ اما دولت اسلامی‌ای که بتواند مقاصد را که ملت ایران و انقلاب عظیم آن‌ها داشت، تأمین کند، دولتی است که در آن رشوه نباشد، فساد اداری نباشد، ویژه‌خواری نباشد، کم‌کاری نباشد، بی‌اعتنایی به مردم نباشد، میل به اشرافی‌گری نباشد، حیف و میل بیت‌المال نباشد، و دیگر چیزهایی که در یک دولت اسلامی لازم است»^۳.

ایشان مرحله کنونی را همین مرحله «تشکیل دولت اسلامی» بر اساس الگوها و معیارهای کاملاً اسلامی می‌دانند و اظهار می‌دارند: تا وقتی این مرحله به‌طور کامل محقق نشده است، نوبت به «تشکیل جامعه اسلامی» نمی‌رسد و در این صورت، موضوع سبک زندگی اسلامی نیز صرفاً در سطح گفت‌وگو در جامعه باقی خواهد ماند. ایشان گام نهایی در مراحل پنج‌گانه اهداف انقلاب اسلامی را تحقق «تمدن اسلامی» می‌دانند و تمدن اسلامی از نظر ایشان کشورگشایی نیست، بلکه به معنای تأثیر پذیرفتن فکری ملت‌ها از اسلام است.^۴

از نظر رهبر انقلاب، الگوی پیشرفت اسلامی-ایرانی لازمهٔ تحقق «تمدن اسلامی» است و استفاده از الگوهای رایج نمی‌تواند ما را به این هدف برساند. «الگوهای رایج توسعه، از لحاظ مبانی، غلط و بر پایه اومانیزم و اصول غیرالهی هستند و از لحاظ آثار و نتایج نیز نتوانسته‌اند وعده‌هایی را

۱. بیانات در دیدار اعضای شورای عالی مرکز الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت: ۱۳۹۵/۲/۶.

۲. بیانات در خطبه‌های نماز جمعه: ۱۳۸۴/۵/۲۸.

۳. بیانات در خطبه‌های نماز جمعه: ۱۳۸۴/۵/۲۸.

۴. بیانات در دیدار اعضای شورای عالی مرکز الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت: ۱۳۹۵/۲/۶.

که در خصوص ارزش‌هایی نظیر آزادی و عدالت داده بودند، محقق کنند. وضعیت نامناسب برخی کشورهای دنبال‌کننده این الگوها در شاخص‌هایی نظیر بدهی‌های کلان مالی دولت‌ها، بیکاری، فقر و اختلاف طبقاتی شدید، نشانه‌هایی از ناکارآمدی الگوهای رایج هستند. این جوامع اگرچه پیشرفت‌هایی نیز داشته‌اند، اما پیشرفت‌ها تا اعماق آن جوامع نفوذ نکرده و به «اخلاق، عدالت، معنویت و امنیت» منتهی نشده است. بنابراین، ما باید الگوی پیشرفت بومی خود را متکی بر مبانی اسلامی و فرهنگ ایرانی تعریف و ارائه کنیم. اسلامی بودن الگوی پیشرفت اساس کار است و لازمه تحقق این موضوع، تحقیقات عمیق اسلامی و ارتباط وثیق و پیوسته با حوزه‌های علمیه و فضایی متفکر، آگاه و مسلط بر مبانی فلسفی، کلامی و فقهی است. ضمناً توجه به وجه ایرانی در عنوان الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت نیز مهم است، زیرا ایران زمینه تحقق این الگوست و اگر به فرهنگ، تاریخ، جغرافیا، اقلیم، آداب و سنن و سرمایه‌های انسانی و طبیعی کشور توجه نشود، الگوی پیشرفت سندی غیرقابل تحقق و بدون استفاده خواهد شد.

مجموعه این تلاش‌ها از دید رهبر انقلاب به معنای رسیدن به حیات طیبه‌ای است که جزو اهداف بعثت پیامبران بزرگ بوده است. «حیات طیبه به معنای رشد و شکوفایی عقل بشر و علم بشر از سویی و آرامش روحی بشر، آسایش مادی بشر، امنیت محیط زندگی بشر و رفاه بشر و شادکامی بشر و بالاتر از همه این‌ها تکامل معنوی و عروج روحی انسان است؛ حیات طیبه یعنی این‌ها. این‌ها اهداف بعثت پیامبران است. البته در این‌جا مورد بحث غالباً پیامبران بزرگ الهی هستند».^۱

بحث و نتیجه‌گیری

بررسی سابقه توسعه سیاسی در ایران معاصر حاکی از آن است که در تمام این دوره به‌جز سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ (دوره موسوم به اصلاحات) هیچ نشانه‌ای از مفهوم یا اصطلاح توسعه سیاسی، نه در درون جنبش‌های اجتماعی و نه در سازمان حکومت مشاهده نمی‌شود. اگرچه شاخص‌هایی که امروزه در قالب توسعه سیاسی شناخته می‌شود مد نظر بوده‌اند، اما به‌طور مستقیم فقط در دوره اصلاحات مورد توجه ویژه قرار گرفته و به شعار سیاسی جنبشی که قوه اجرایی را در اختیار خود گرفت تبدیل شد.

در نظام جمهوری اسلامی، همان‌طور که در بررسی سابقه توسعه سیاسی و نظر رهبران آن مشاهده شد، توسعه در همه ابعاد آن باید در چارچوب دین اسلام تحقق یابد. پس انواع غربی

۱. بیانات در سخنرانی تلویزیونی به مناسبت عید مبعث: ۱۳۹۹/۱۲/۲۱.

توسعه مردود است و لااقل در نتیجه و غایت، توسعه سیاسی غربی در چارچوب اندیشه حاکم بر نظام جمهوری اسلامی ایران پذیرفتنی نیست.

مراحل پنج‌گانه توسعه از دید رهبر انقلاب، در واقع مسیر اصلی تمام تحرکات برنامه‌ریزی‌شده در جمهوری اسلامی ایران است و در این طرح، الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت، میثاقی است که قرار است جامعه ایران را در یک افق پنجاه‌ساله به مرحله تمدن اسلامی رهنمون سازد. آنچه در این مرحله در فضای رسمی کشور قابل طرح و برنامه‌ریزی است، در نظر گرفتن مرحله دولت‌سازی، و زمینه‌سازی برای حرکت به سمت جامعه و تمدن اسلامی است که مورد تأکید رهبر انقلاب نیز است. رعایت اصول اسلامی، پرهیز از طاغوت در همه جوانب آن، کارآمدی، سلامت، خدمت‌رسانی عمومی، زدودن فقر، فساد و تبعیض در داخل و رعایت عزت، حکمت و مصلحت در امور خارجی جزو اصول این حرکت است و برنامه‌ریزی توسعه، از جمله توسعه سیاسی، باید در درون مرزهای چنین طرحی طراحی و پیاده‌سازی گردد.

در واقع، توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی ایران پیاده‌سازی اصول زندگی به روش اسلامی در همه شئون است و غایات توسعه در جوانب مختلف نمی‌تواند خارج از این چارچوب باشد. اگرچه در تدبیر و پیشبرد امور جامعه، بهره‌گیری از تجربه‌های جهانی جایز است، اما غایت و سرانجام توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی ایران نمی‌تواند غیراسلامی و به شیوه طرح‌های غربی، صرفاً رفاه مادی و دنیوی را هدفگذاری کند. در مجموع، می‌توان چنین گفت که نظریه‌های رایج توسعه، توسعه سیاسی را صرفاً مقدمه و زمینه‌ای برای دستیابی به توسعه اقتصادی و رفاه مادی قلمداد می‌کنند. غایت توسعه از این چشم‌انداز صرفاً به جنبه‌های این دنیایی توجه دارد.

بدون تردید، برنامه‌ریزی توسعه در جمهوری اسلامی به‌طور اعم و توسعه سیاسی به‌طور اخص با دشواری‌ها و چالش‌های فراوانی همراه است و موفقیت در این عرصه، مستلزم مهارت و هنر مدیریت سیاسی است و در عین حال بدون توسعه سیاسی نیز نمی‌توان انتظار مدیریت موثر سیاسی را داشت. با توجه به آموزه‌های مکتب اسلام، توسعه سیاسی نمی‌تواند صرفاً به معنای حضور و مشارکت نیروهای سیاسی و اجتماعی در فرایند تصمیم‌گیری‌های جمعی دانسته شود، بلکه حضور دین در عرصه عمومی، وجوه جدید و متفاوتی به آن می‌بخشد که در ادبیات کلاسیک توسعه سیاسی در قالب امری مربوط به حوزه سنت، مطرود دانسته شده است و در نظریه‌های اخیر نیز با توجه به هیمنه علوم مختلف سکولار در گفتمان‌های دانشگاهی، قابل اعتنا نیست. البته دیدگاه‌های نهادگرا به سنت‌ها توجه دارند، اما آن‌ها نیز با نگاهی ابزاری، غایت نهایی را توسعه به سبک غربی می‌دانند، اما مسیر متفاوت و روش‌های دیگری را برای نیل به آن پیشنهاد می‌دهند.

در حالی که غایت توسعه در جمهوری اسلامی به‌طور کلی و توسعه سیاسی به معنای خاص آن، نمی‌تواند صرفاً جنبه‌های مادی و دنیایی زندگی بشر باشد، اما تأکید بر آخرت‌گرایی و تمدن‌سازی اسلامی باید مابه‌ازای بیرونی خود را ترسیم و مستقر نماید.

چنین طرحی مستلزم طراحی و پیاده‌سازی نوعی سیاست هویت است که باید در چارچوب مکتب اسلام طراحی و پیاده‌سازی شود. البته باید این نکته را در نظر داشت که چنانچه سیاست هویت به‌جای تعیین غایات توسعه بخواهد طرحی نوین و خیالی در عرصه ابزارها و روش‌های کشورداری دراندازد و همزمان انبان آن از ارائه جایگزین‌های کارآمد و موثر خالی باشد، چیزی جز ناکارآمدی، سرخوردگی و آسیب زدن به آرمان‌ها و غایات (حیات طیبه و تمدن‌سازی اسلامی) به بار نخواهد آورد.

آنچه مسلم است، در جمهوری اسلامی ایران، دولت و جامعه، ظرف و اسلام و قواعد آن مظلوف هستند. هرگونه تحولی باید در راستای تحقق گسترده‌تر و استحکام بیش‌تر قواعد و آموزه‌های اسلامی برای سعادت بشری باشد. نظام حکمرانی قابل‌پذیرش در چینی شرایطی باید روش‌ها و غایات اسلامی را دربر داشته باشد و برنامه توسعه سیاسی باید پیاده‌سازی چنین طرحی را بر عهده بگیرد و به پیش ببرد. در چنین شرایطی، دولت دنباله‌رو جریان‌های سیاسی و اجتماعی داخلی و بین‌المللی نیست و ادعا بر آن است که طرح و برنامه از قبل موجودی برای پیشبرد جامعه بر اساس آموزه‌های اسلامی دارد که هم دولت و هم جامعه باید در مسیر آن قرار بگیرند و هرگونه مشارکت و رقابتی در این راستا قابل‌پذیرش است.

باید توجه داشت که چنانچه به روال گذشته برنامه مشخصی برای توسعه سیاسی و فرهنگی در جمهوری اسلامی ایران در راستای مسیر ذکرشده طراحی نشود، به‌طور قطع شدت و دامنه وقوع مسائل مستحدثه، ذهن و دست برنامه‌ریزان و مدیران نظام را چنان به خود مشغول خواهد کرد که غفلت از آرمان‌ها و فراموشی اهداف از نتایج مسلم آن خواهد بود. در سال‌های اخیر با توجه به اهمیت روزافزون مسائل اقتصادی، بخش زیادی از انرژی و تلاش مسئولان متوجه رفع مشکلات این بخش شده است. حضور اقتصاددان‌ها در موقعیت گفتمان‌سازی عمومی و ترویج ادبیات رایج اقتصادی به مثابه گفتمان عمومی (به‌جای گفتمان تخصصی)، یکی از آفت‌هایی است که نتیجه فقدان برنامه راهنمای توسعه سیاسی به معنای مورد نظر جمهوری اسلامی است. در چنین شرایطی، غفلت از برنامه توسعه سیاسی، ضعف نظریه‌پردازی سیاسی را به دنبال داشته است و مشکلات ناشی از آن می‌تواند علاوه بر گم کردن مقصد، ناکارآمدی روزافزون در عرصه‌های مختلف مدیریت امور عمومی را سبب شود و جامعه مطلوب اسلامی و مسیر تمدن‌سازی اسلامی را به شدت دچار آسیب‌های جبران‌ناپذیر کند.

الف) انگلیسی

- Akhavan Kazemi, M., & Nikoonahad, A. (2019). Identification and Analysis of Drivers of Political Development in Iran after the Islamic Revolution; A Desired Scenario for the Future. *Islamic Politics Research*, 6(14), 11-40. [In Farsi] https://ipr.isri.ac.ir/article_85260.html?lang=en
- Bevir, M. (2010). The SAGE Handbook of Governance. <https://doi.org/10.4135/9781446200964.n1>
- Fawcett, P., Manwaring, R., & Marsh, D. (2011). Network Governance and the 2020 Summit. *Australian Journal of Political Science*, 46(4), 651-667. <https://doi.org/10.1080/10361146.2011.623667>
- Hemmatkha Osmavandani, M., Azghandi, A., Abtahi, M., & Mojahedi, M. M. (2019). The Trend of Political Development in Iran Since 1989 Based on Amartya Kumarsen Approach. *Political Sociology of Iran*, 2(1), 49-74. [In Farsi] http://jou.spsiran.ir/article_108389.html?lang=en
- Heywood, A. (2013). *The Palgrave Macmillan Series: Politics*.
- Hyden, G. (2002). Operationalizing Governance for Sustainable Development. In *Governance and Developing Countries* (pp. 13-31): Brill. https://doi.org/10.1163/9789004476073_003
- Lakzaee, N., & Esmhusseini, G. (2012). Political Development Models withan Emphasis Imam Khomeini's Thoughts. *Scientific Quarterly Journal of Islamic Revolution Studies*, 9(29), 35-60. [In Farsi] <http://enghelab.maaref.ac.ir/article-1-1325-fa.html>
- Lancaster, C., & Van de Walle, N. (2018). *The Oxford Handbook of the Politics of Development*: Oxford University Press.
- Loughlin, J. (2004). The "Transformation" of Governance: New Directions in Policy and Politics. *Australian Journal of Politics & History*, 50(1), 8-22. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8497.2004.00317.x>
- Misaei, G., Dinparast, F., & Taghipoor, A. (2019). Study the Position of the Political Development in the Development Programs of the Islamic Republic of Iran. *Political Strategic Studies*, 8(28), 155-184. [In Farsi] <https://doi.org/10.22054/qps.2019.29919.1898>
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2016). *Comparative Governance: Rediscovering the Functional Dimension of Governing*: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316681725>
- Rhodes, R.A.W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), 652-667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>

- Shafieefar, M. (2015). The Process of Political Development in Islamic Republic of Iran. *Political Quarterly*, 45(1), 103-123. [In Farsi] https://jqp.ut.ac.ir/article_54426.html?lang=en
- Vasudha, C., & Stoker, G. (2009). Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach. *Journal of Public Administration*, 87(4), 982-983. https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01793_6.x

ب) فارسی

- اخوان کاظمی، مسعود؛ صادقی، سیدشمس‌الدین، و نیکونهاد، ایوب (۱۳۹۶). روندپژوهی توسعه سیاسی در ایران معاصر. *نشریه مجلس و راهبرد*، ۲۵(۹۵)، ۲۰۹-۲۴۶.
- آبراهامیان، یرواند (۱۳۷۹). *ایران بین دو انقلاب: از مشروطه تا انقلاب اسلامی*. ترجمه کاظم فیروزمند، حسن شمس‌آوری و محسن مدیرشانه‌چی، چاپ سوم، انتشارات مرکز.
- برزگر، ابراهیم (۱۳۹۱). *اندیشه سیاسی امام خمینی(ره) سیاست به مثابه صراط*. انتشارات سمت.
- بشیریه، حسین (۱۳۸۰). *موانع توسعه سیاسی در ایران*. انتشارات گام نو.
- پور، مارک (۱۳۹۷). *حکمرانی: مقدمه‌ای بسیار کوتاه*. ترجمه عرفان مصلح و زهره کریم‌میان، انتشارات کرگدن.
- خمینی، روح‌الله (۱۳۶۰). *ولایت فقیه*. موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- خمینی، روح‌الله (۱۳۷۹). *صحیفه نور*. جلد ۱۳، انتشارات سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی.
- سو، آلوین ی. (۱۳۸۶). *تغییر اجتماعی و توسعه: مروری بر نظریات نو سازی، وابستگی و نظام جهانی*. ترجمه محمود حبیبی مظاهری، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- عبداللهی، محمد، و راد، فیروز (۱۳۸۸). *بررسی روند تحول و موانع ساختاری توسعه سیاسی در ایران* (۱۳۰۴-۱۳۸۲). *نشریه جامعه‌شناسی ایران*، ۱۰(۱)، ۳۹-۶۳.
- فرقانی، محمدمهدی (۱۳۸۱). *تحول گفتمان توسعه سیاسی در ایران (از مشروطه تا خاتمی)*. *نشریه علوم اجتماعی*، ۹(۱۷)، ۱-۳۹.
- قوام، عبدالعلی (۱۳۷۹). *چالش‌های توسعه سیاسی*. انتشارات قومس.
- مرشدی‌زاد، علی (۱۳۸۰). *احزاب چپ: الف حزب توده. در تحولات سیاسی-اجتماعی ایران (۱۳۳۰-۱۳۵۷)*، به‌اهتمام مجتبی مقصودی، انتشارات روزنه.
- مشیرزاده، حمیرا (۱۳۹۷). *سلسله تک‌نگاشت‌های الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت: درآمدی انتقادی بر مفهوم توسعه سیاسی*. انتشارات الگوی پیشرفت.
- معینی‌پور، مسعود (۱۳۸۹). *موفه‌ها و شاخصه‌های توسعه سیاسی از دیدگاه امام خمینی*. *نشریه پژوهشنامه متین*، ۱(۴۹)، ۷۵-۱۰۰.

نحوه ارجاع به مقاله:

علی پور، حسین، و کرامت، فرهاد (۱۴۰۱). حکمرانی عمومی، برنامه‌ریزی توسعه و توسعه سیاسی در جمهوری اسلامی ایران. *تشریه فرماند مدیریت و توسعه*، ۳۵(۴)، ۹۶-۷۵.

Alipour, H., & Keramat, F. (2022). Public Governance, Development Planning and Political Development in the Islamic Republic of Iran. *Management and Development Process*, 35(4). 75-96.

DOI: [10.52547/jmdp.35.4.75](https://doi.org/10.52547/jmdp.35.4.75)

Copyrights:

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to Management and Development. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

