

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی

سال شانزدهم، شماره پنجاه و دوم، پاییز ۱۳۹۹

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۵۰/۲۰

تاریخ تصویب: ۱۳۹۹/۰۸/۱۹

صفحات: ۹۷-۱۱۷

## بررسی ابعاد و مولفه‌های حاکمیت قانون در توسعه فراگیر

علی اکبر نصیری خلیلی

دانشجوی دکتری تخصصی حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد دامغان، ایران.

احمد رضا بهنیا فر\*

استادیار گروه الهیات و معارف اسلامی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد دامغان، ایران.

علی پور قصاب امیری

استادیار گروه حقوق بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد دامغان، ایران.

### چکیده

حاکمیت قانون یکی از مهم‌ترین مفاهیم مطرح شده در حوزه حقوق عمومی به ویژه حقوق اساسی شناخته شده و ارزشی جهان‌شمول دارد و حتی یکی از محک‌های ارزیابی نظام‌های حقوقی و سیاسی است؛ به طوری که هر نظام سیاسی و حقوقی در زمینه اوصاف حاکمیت قانون در مقام پاسخ‌گویی و ارزیابی قرار گرفته است. این پژوهش با هدف بررسی ابعاد و مولفه‌های حاکمیت قانون در توسعه فراگیر می‌باشند، صورت گرفت. در این تحقیق، پس از تبیین مفاهیم حاکمیت قانون و توسعه‌ی فراگیر، به تأثیر حاکمیت قانون بر رشد و توسعه فراگیر و پیامدهای حقوقی، سیاسی و اقتصادی حاکمیت قانون پرداخته شده است. نتایج این تحقیق حاکی از آن است که در وهله اول، حاکمیت قانون منجر به برقراری نظم حقوقی می‌شود که یکی از مولفه‌های برقراری نظم اجتماعی و توسعه سیاسی است. همچنین، وجود حاکمیت قانون در یک جامعه نشانه‌ای از توسعه‌یافتگی است و تحقق حاکمیت قانون می‌تواند محرکی برای دستیابی به رشد و توسعه فراگیر باشد. از همه مهمتر، برجسته بودن نقش حاکمیت قانون در عملکرد اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی کشورها، ضرورت انجام مطالعاتی در خصوص حاکمیت قانون و توسعه فراگیر را ایجاب می‌نماید. با توجه به این امر که اصل حاکمیت قانون یکی از اصول کلی حقوقی و از مولفه‌های بنیادین یک جامعه دمکراتیک است، این تحقیق برآنست تا با بررسی عوامل و چالش‌ها یا فرصت‌هایی که بر سر راه تحقق حاکمیت قانون برای توسعه فراگیر قرار گرفته است، سهمی هرچند ناچیز در تحقق این امر مهم داشته باشد. همچنین، سعی بر تبیین مفهوم بومی و نقش و رابطه و چگونگی اثرگذاری و تضمین آن بر روند توسعه فراگیر دارد.

**واژگان کلیدی:** حاکمیت قانون، توسعه فراگیر، توسعه سیاسی، پیامدهای سیاسی.

## مقدمه

توسعه در لغت به معنی گسترش و بهبود است و علاوه بر ابعاد کمی در اصل دارای ابعاد کیفی نیز می‌باشد. توسعه سیاسی نیز به عنوان وجه سیاسی پدیده‌ی چندوجهی توسعه، شرط لازم برای تحقق آن است و نمی‌توان در جریان توسعه، آن را نادیده گرفت. منظور از توسعه فراگیر، توسعه سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی است. بر این اساس، رویکرد این رساله نیز ذیل مطالعات میان‌رشته‌ای قرار می‌گیرد که در آن، رشته‌های مختلف علمی در پاسخگویی به یک سوال، حل مساله یا طرح موضوعی که به علت پیچیدگی یا وسعت زیاد آن، قابل بررسی با استفاده از یک رشته واحد نیست، درگیر می‌شوند. میان‌رشته‌ای بودن ایده این رساله نیز از آن جهت است که رشته دانشگاهی حقوق به تنهایی از عهده تبیین، تفسیر، تحلیل و نظریه‌پردازی در خصوص توسعه فراگیر مبتنی بر حاکمیت قانون برنیامده و باید از آموزه‌های جامعه‌شناسی، علم سیاست، علم اقتصاد، روانشناسی و... نیز در این باره بهره گرفت. تغییرات و دگرگونی در حاکمیت قانون غالباً بازتاب‌دهنده تحولات در توسعه فراگیر نیز می‌شود. دگرگونی در هریک از اجزا و عناصر حاکمیت قانون، تغییرات متناسبی را در اجزا و عناصر توسعه فراگیر پدید می‌آورد که می‌تواند مثبت یا منفی باشد. حاکمیت قانون به مثابه چارچوبی نهادی که حقوق کنشگران اقتصادی در قالب آن تعریف و تضمین و در صورت تخلف طرفین، به آن رسیدگی می‌شود، نقش تعیین‌کننده‌ای در سرنوشت کشورها در مسیر توسعه یا زوال اقتصادی ایفا می‌کند. حاکمیت قانون ریشه در سپهر حقوقی و سیاسی جامعه بشری دارد.

اصل «حاکمیت قانون» و یا به تعبیری «اصل حاکمیت حقوق» یکی از مهم‌ترین شاخصه‌های زمامداری، اعمال حاکمیت و نیز حکمرانی خوب در دوران معاصر، محسوب می‌شود. نوشتار حاضر، با بررسی این مفهوم در چارچوب تالیفات و پژوهش‌های علمی و ارائه برداشت‌های متفاوت نزد حقوقدانان، سعی بر تبیین مفهوم و نقش و پیوند و چگونگی اثرگذاری و تضمین آن بر روند توسعه فراگیر در حقوق عمومی دارد. اگر قانون در برنامه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی حاکم بشود و دولتمردان در تصویب آنها صرفاً ملاحظات سیاسی یا غیرحقوقی را در نظر نگیرند، بی‌تردید بسیاری از مفاد مصوبات کنونی از اعتبار ساقط خواهند شد و دولتمردان نمی‌توانند با ابزارهای سیاسی و غیرحقوقی کشورهایی که حق قانونی برای توسعه فراگیر دارند را زیر فشار قرار دهند.

حاکمیت قانون در صورت رواج فرهنگ نقدپذیری، اخلاق قانونمداری، رعایت اصل وفای به عهد، اصل عدالت و برابری، اصل مسئولیت و پاسخگویی به نیازها و خواسته‌ها و آزادی‌های اساسی و بنیادین مردم، اصلاحات اداری و رفع نواقص دیوانسالاری در جهت خدمت‌رسانی بهتر به مردم، استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی و نیز تقویت وحدت ملی، ترجیح منافع

\_\_\_\_\_ بررسی ابعاد و مولفه‌های حاکمیت قانون در توسعه فراگیر..... ♦

و مصالح ملی بر کلیه جناح‌های سیاسی حزبی، گروهی، و قومی، توزیع عادلانه ثروت و منابع و با اصلاح قوانین (مبارزه با فساد، قاچاق، رانت و...) و با در نظر گرفتن مولفه‌ها و شاخص‌های توسعه و تأمین اهداف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی منجر به توسعه فراگیر می‌گردد. حاکمیت قانون نه تنها تعارضی با توسعه فراگیر ندارد، بلکه میان توسعه فراگیر و حاکمیت قانون یک رابطه مستقیم و دوسویه برقرار است و به نوعی، لازم و ملزوم یکدیگر می‌باشند. همچنین، نقش حاکمیت قانون در توسعه فراگیر نقش مستقیم می‌باشد، بطوری که کشاکش حاکمیت قانون منجر به اصطکاک در توسعه فراگیر خواهد شد و می‌تواند تحولات ساختاری و کارکردی در توسعه فراگیر ایجاد کند. حاکمیت قانون برای توسعه فراگیر یک امر حیاتی و ضروری است. در مقاله حاضر، با تعریف و تبیین حاکمیت قانون و ابعاد مولفه‌های آن، به تحلیل و بررسی این مولفه‌ها در توسعه فراگیر می‌پردازیم.

## ۱- حاکمیت قانون

تا سال ۲۰۰۴، تعریفی کاربردی از حاکمیت قانون ارائه نشده بود. در این سال، تعریفی از سوی سازمان ملل ارائه شد که در سطح وسیعی از سوی دیگر سازمان‌های بین‌المللی فعال در این زمینه پذیرفته شد. بر این اساس، «حاکمیت قانون به معنی حکمرانی است که در آن همه افراد، نهادها و موسسات اعم از عمومی و خصوصی، از جمله خود دولت در برابر قوانین پاسخگو هستند، قوانینی که منتشر شده‌اند و در اجرای آن‌ها، میان شهروندان تبعیضی اعمال نمی‌شود و دستگاه قضایی مستقل بر اساس آنها قضاوت می‌کنند و با هنجارها و معیارهای حقوق بشر بین‌المللی سازگار هستند. حاکمیت قانون مستلزم اقداماتی برای تضمین اصول برتری قانون، برابری در مقابل قانون، پاسخگویی در برابر قانون، انصاف در اعمال قانون، تفکیک قوا، مشارکت در تصمیم‌گیری، قطعیت قانونی، جلوگیری از خودسرانگی و تصمیمات سلیقه‌ای و شفافیت قانونی و رویه‌ای است» (شجاعیان، ۱۳۹۶: ۷۴).

## ۲- تأملی بر مفهوم حق بر توسعه

دستیابی به جامعه‌ای توسعه‌یافته که از نکبت فقر و تنگدستی و از وحشت تعقیب، شکنجه و تحقیر تهی باشد و انسانها فارغ از تنگناها و مصائب زندگی و فارغ از مداخله سرکوب‌گرانه و توهین‌آمیز حکومت‌های اقتدارگرا، در امنیت، آزادی و صلح زندگی نمایند؛ و جامعه‌ای که در آن حفظ منزلت و شرف انسانی بالاترین اصل اخلاقی بوده و هیچکس به دلیل عقیده، رنگ، مذهب یا نژاد تحت تعقیب، فشار و ستم قرار نگیرد، از جمله ویژگی‌های جامعه اتوپیا (مدینه فاضله) نیست؛ بلکه جامعه‌ای است که در آن، حداقل‌های حقوق بنیادین انسانی و آزادی‌های

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و دوم، پاییز ۱۳۹۹

اساسی رعایت شده و رابطه میان حکمرانان و مردم بر اساس اصول احترام متقابل، پاسخگویی و شفافیت شکل گرفته باشد (سنگوپتا،<sup>۱</sup> ۲۰۰۴: ۱۸۴). تبیین ارتباط چندسویه حکومت و افراد با تأکید بر حقوق اولیه انسانی و آزادیها، امروزه در قالب نظام بین‌المللی حقوق بشر مطرح است و این نظام، فراتر از قشری‌نگری، نسبی‌گرایی، اقتدار گرایی و اختناق قدرتها به طور دایم در حال پیشرفت بوده و در میان هنجارهای بین‌المللی، مرتبه والایی یافته است. در حقیقت، گفتمان حقوق بشر معاصر، در چارچوب حقوق بین‌الملل، با تعبیه مکانیزمها و ایجاد نهادهای متکثر و متعدد، این موضوع را از حصار تنگ و شکننده حقوق داخلی بیرون آورده و در قالب حقوق بین‌الملل قرار داده تا شاید از دست یازیدن دولتها به حریم طبیعی انسانی و نفی حقوق اولیه انسانها جلوگیری کند. امروزه، با ایجاد سازمان ملل متحد و با همت نهادهای متبوعه آن بر پایه اندیشه‌های متعالی صاحبان خرد، حقوق بشر محملی بین‌المللی یافته و به عنوان یک موضوع محوری در حقوق بین‌الملل معاصر مطرح شده است. موضوع حقوق بشر در مواد مختلف منشور ملل متحد به عنوان یک موضوع مربوط به حقوق بین‌الملل و نه حقوق داخلی به رسمیت شناخته شده است. هم در ماده (۱) منشور، تشویق به رعایت حقوق بشر و آزادیهای اساسی برای همه، به عنوان یکی از اهداف سازمان ملل متحد معرفی شده و هم در مواد ۵۵ و ۵۶، دولتها متعهد به همکاری در زمینه حقوق بشر شده‌اند. در مواد دیگر منشور نیز، برخی از ارکان اصلی سازمان ملل متحد به گسترش و تقویت حقوق بشر ملزم شده‌اند (عربی، ۱۳۸۳: ۳۸).

### ۳- تحلیل محتوای حق بر توسعه

هدف از تحلیل محتوای حق بر توسعه، ارایه تصویری روشن از درونمایه و جوهره این حق و بیان شاخص‌ها، مؤلفه‌ها و عناصر اساسی و درون ذاتی آن است و گام اول برای تحلیل محتوا، تجزیه و تحلیل اسناد بین‌المللی مربوط به این حق می باشد. البته، اسناد مزبور، به ویژه اعلامیه حق بر توسعه، تا حدی گنگ، مبهم و متنازع فیه بوده و به همین دلیل، برخی از صاحب‌نظران معتقدند که اعلامیه حق بر توسعه به جای حل اختلاف دیدگاه‌های گروه‌های مختلف، مبین طیف گسترده‌ای از توافقات سیاسی پیرامون محتوای این مسئله است که این امر به اختلاف‌نظرها دامن زده است. به رغم عدم شفافیت کامل اعلامیه و تفاسیر گوناگونی که از متن و مواد آن شده است، هنوز بهترین سند برای شناخت نسبی از محتوا و درونمایه حق بر توسعه بوده و برای شناسایی آن هیچ طریقی به جز تحلیل و تفسیر مواد این اعلامیه وجود

<sup>۱</sup>. Sengupta

\_\_\_\_\_ بررسی ابعاد و مولفه‌های حاکمیت قانون در توسعه فراگیر..... ♦

ندارد؛ بنابراین، سعی خواهیم کرد با تحلیل متن اعلامیه، درونمایه و جوهره حق بر توسعه را روشن نماییم. در مقدمه اعلامیه، به مجموعه‌ای از اصول منبعث از حقوق بین‌الملل به عنوان مبنایی که حق بر توسعه بر پایه آنها شکل گرفته‌اند، اشاره شده است. از جمله این اصول می‌توان به «همکاری بین‌المللی جهت حل مشکلات اقتصادی، اجتماعی بین‌المللی»، «گسترش و تقویت رعایت حقوق بشر برای همه بدون تبعیض از هر حیث»، «حق تعیین سرنوشت»، «حق ملت‌ها به اعمال حاکمیت کامل و تمام بر کلیه منابع و ثروتهای طبیعی»، «توجه به خطر استعمار، استعمار نو و جنگ و تأثیر صلح و امنیت بین‌المللی بر توسعه»، «بهم‌پیوستگی و لاینفک بودن انواع حقوق بشر» و... اشاره نمود.

#### ۴- رویکرد حقوق بشری به توسعه

رویکرد حقوق بشری به توسعه مباحث فراوانی در این مورد که آیا می‌توان حق بر توسعه را مصداقی از حقوق بشر تلقی نمود یا خیر، وجود داشته است. اکنون این موضوع را می‌توان پس از اتفاق نظر حاصل شده در مورد اعلامیه وین و برنامه اقدام ۱۹۹۳ که پس از آن، در شماری از کنفرانسهای بین‌المللی نیز مجدداً تأیید گردید، فیصله یافته دانست. در نتیجه، حق بر توسعه دربرگیرنده یک رویکرد حقوق بشری به توسعه می‌باشد. نقطه ثقل این رویکرد، مسئله حمایت و تحقق حقوق بشر و آزادیهای اساسی است. این رویکرد، حقوق بشر شناخته شده و احراز شده را به عنوان چهارچوبی مشترک برای ارزیابی، هدایت و تقویت توسعه، به رسمیت می‌شناسد. از این منظر، هدف نهایی توسعه، که تضمین کلیه حقوق بشر برای همه افراد می‌باشد را تقویت می‌کند. با شناسایی کرامت و ارزش، به نظر می‌رسد رویکرد حق‌محور به توسعه، توسعه انسان‌محور انسانی و اصل عدم تبعیض، انتخابها و فرصتهای برابری را ایجاد می‌نماید. انسانها فرصت می‌یابند تا استعداد منحصره‌فرد خویش را توسعه بخشند و افراد در موقعیتی قرار می‌گیرند تا در پیشرفت اجتماعی و اقتصادی در جامعه نقش داشته باشند (اورست، ۲۰۰۰: ۴).

#### ۵- حق بر توسعه فراتر از توسعه انسانی

بدون تردید، حق بر توسعه بر اندیشه توسعه انسانی، استوار است و می‌توان آن را حق توسعه انسانی نامید، یعنی فرآیندی از توسعه که به گسترش آزادیهای اساسی می‌انجامد و از این طریق تمامی حقوق بشر را تحقق می‌بخشد. ولی هنگامی که توسعه انسانی به عنوان یکی از عناصر حقوق بشر مطرح می‌شود، رویکرد متفاوتی از لحاظ کیفی خواهد داشت. کارشناس مستقل حق بر توسعه اعتقاد دارد که «تحقق حق بر توسعه از بهبود توسعه انسانی بسی فراتر می‌رود، زیرا شاخص‌های کلی توسعه انسانی نظیر فهرست توسعه انسانی که از سوی UNDP منتشر می‌شود،

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و دوم، پاییز ۱۳۹۹ ———

غالباً تولید ناخالص ملی را با اندازه‌گیری بهداشت و تحصیل به طرق ساده‌ای همچون متوسط عمر، سواد و یا سالهای مدرسه رفتن ترکیب می‌کنند، ولی معلوم نمی‌کنند که این شاخصها چگونه بالاتر رفته‌اند یا چگونه حقوق بشر را ادا کرده‌اند.» (سنگوپتا، ۲۰۰۴: ۱۸). با وجود اینکه دغدغه عدالت، برابری و آزادیهای اساسی در گزارشهای توسعه انسانی (UNDP) لحاظ می‌شود، اما اغلب، مبنای استدلالهای یا برنامه‌های بهبود حقوق بشر را این دغدغه‌ها تشکیل نمی‌دهند. رویکرد توسعه انسانی و حقوق بشری اساساً مکمل یکدیگرند، به جای اینکه هر دوی اینها یک مفهوم باشند. رویکرد حقوق بشری به توسعه می‌تواند به مثابه یک توسعه انسانی فرض شود که در آن، حقوق بشر نیز اعمال گردد. چنین رویکردی در اعلامیه ۱۹۸۶ و در قطعنامه‌های بین‌المللی متعاقب آن به عنوان فرآیندی مشارکت‌جو، با قابلیت پاسخگویی و شفافیت تعیین شده است، مشروط به اینکه در تصمیم‌گیری و تقسیم منافع و نتایج، انصاف رعایت گردد و حقوق مدنی و سیاسی حفظ گردد. اهداف توسعه مشتمل بر ادعاها و استحقاقهای ذیحق است که بر مبنای آن از متعهد انتظار می‌رود که استانداردهای حقوق بشری بین‌المللی را برپایه انصاف و عدالت مورد رعایت و حمایت قرار دهد. در نتیجه، حق بر توسعه به مثابه حق بر یک فرآیند مستلزم آن است که به عناصری که در پویایی حذف فقر پایدار نقش دارند، توجه کنیم. تولید ناخالص ملی، آموزش و بهداشت که سه متغیر اساسی در میان شاخص‌های توسعه انسانی هستند، می‌توانند سه متغیر مهمتر برای کاهش فقر پایدار و تحقق حق بر توسعه به مثابه یک فرآیند توسعه باشند.

## ۶- توسعه سیاسی

توسعه سیاسی از مفاهیم جامعه‌شناختی است که در اصطلاح، به معنای افزایش ظرفیت و کارایی یک نظام سیاسی در حل‌وفصل تضادهای منافع فردی و جمعی، ترکیب مردمی بودن، آزادی و تغییرات اساسی در یک جامعه است. توسعه سیاسی در معنا و مفهوم امروزی آن، فراگردی است که بعد از جنگ جهانی دوم به‌وجود آمد. با وجود پیشرفت‌های شگرف در زمینه توسعه سیاسی، هنوز ابهامات زیادی در رابطه با این دانش‌واژه وجود دارد و دانشمندان حوزه‌های متفاوت تعاریف گوناگونی از توسعه سیاسی ارائه می‌کنند (سعدآبادی و همکاران، ۱۳۹۱: ۱۸۰). توسعه سیاسی، فراگردی است که زمینه‌نهادی کردن تشکلهای مشارکت سیاسی آنها را فراهم می‌کند و حاصل آن، افزایش توانمندی افراد، احزاب و گروه‌ها، برای مشارکت قانون‌مند در فضای سیاسی جامعه است. از نظر کلمن، توسعه سیاسی عبارت است از مرادوه مستمر بین فعالیت‌های ساختاری، ظرفیت‌های همگرا، الزامات برابری، پاسخگویی و سیستم سازگارشونده سیاسی، در حالی که هانتینگتون بر آن است که توسعه سیاسی پایدار، در قالب تفکیک ساختارهای سیاسی، مشارکت

\_\_\_\_\_ بررسی ابعاد و مولفه‌های حاکمیت قانون در توسعه فراگیر..... ♦

داوطلبانه، حکومت عقلایی و فعالیت‌های سیاسی و اجتماعی مستمر تعریف می‌شود. توسعه سیاسی مفهومی است که در پی تحولات پس از جنگ جهانی دوم با استقلال کشورهای تحت استعمار از یک سو و نیز تهدیدات نظام‌های سوسیالیستی بلوک شرق برای جهان سرمایه‌داری غربی در خلال جنگ سرد از سوی دیگر، توسط جامعه‌شناسان و نظریه‌پردازان غربی، و به ویژه نظریه‌پردازان آمریکایی، به منظور ارائه راه‌حلی برای کشورهای تازه‌استقلال یافته و عقب‌مانده به منظور تغییر و دگرگونی مطرح گردید. هدف اولیه نظریه‌پردازان آمریکایی در مطالعه و تجویز الگوهای توسعه و نوسازی، جلوگیری از نفوذ ایدئولوژی‌های کمونیستی به کشورهای تازه‌استقلال یافته جهان سوم بر اساس سیاست‌های سد نفوذ آمریکا و در کل، ترویج و گسترش فرهنگ و هنرهای غربی در جهان سوم پس از جنگ جهانی دوم بوده است. به رغم گذشت بیش از نیم قرن از مطالعات نوسازی و توسعه سیاسی این مفهوم روز بروز بیشتر ابهام یافته و در پس مناقشات و اختلاف نظرهای صاحب‌نظران پنهان مانده است. اهداف توسعه سیاسی: ۱. پیشرفت ۲. صنعتی شدن ۳. رفع فقر ۴. رفع وابستگی ۵. ایجاد تحولات ساختاری در تمام بخش‌های جامعه و گذار از حالت نامطلوب زندگی گذشته به شرایط بهتر.

## ۷- قدرت دولت و توسعه سیاسی

در مورد نسبت جامعه مدنی با دولت از همان آغاز تفکر سیاسی اختلاف عقیده وجود داشته است. برای مثال، سوفسطائی‌های یونان باستان جامعه مدنی را قراردادی می‌دانستند، اما متفکران بعدی مانند افلاطون و ارسطو با این نظر موافق نبودند. برای مثال ارسطو، «پولیس» را طبیعی و ضروری تلقی می‌کرد و می‌گفت «پولیس» از غرایز طبیعی انسان ظهور می‌کند، شهرنشینی محصول و نیز اوج نیاز انسان به زندگی اجتماعی است و برای رشد جنبه‌های گوناگون انسان ضروری است. از نظر او، فردی که بیرون از «پولیس» زندگی کند یا فروتر از آدمی است یا برتر از او و موجود طبیعی بشری نیست. ایده‌آلیست‌های سده‌های هجدهم و نوزدهم مانند روسو، کانت، هگل، کم‌وبیش با این نظر موافق بودند. آن‌ها دولت را نهادی اخلاقی می‌دانستند که برای رشد کامل اخلاقی انسان غیرقابل صرف‌نظر است. آلتوسیوس و گروسوسیوس نظریات همانندی با آن‌ها داشتند و دولت را موسسه‌ای عمومی برای ارتقای رفاه بشر می‌دانستند. از سوی دیگر، کسانی معتقد بوده‌اند که دولت آزادی طبیعی فرد را محدود می‌کند و در بهترین حال، شر ضروری است. یکی از متفکران برجسته معتقد به چنین نظری هربرت اسپنسر بود که عقیده داشت دولت می‌تواند و باید به شهروندان خود اجازه دهد از حقوق تبعه بودن آزاد باشند و نیز بار سنگین وظایف تبعه بودن را از دوش براندازند. به هر صورت، برای دولت در

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و دوم، پاییز ۱۳۹۹ ———  
دوران جدید با هر ماهیتی که داشته باشد، کارویژه‌های کلان مورد توجه است. در دوران جدید، توسعه سیاسی با آسیب‌ها و چالش‌های گوناگونی مواجه است. منشأ یکی از چالش‌های اساسی آن، درک نادرست از نسبت توسعه سیاسی با سیاست مدرن است. در واقع، اگر تعریف درست و معناداری از رابطه این دو مقوله نشود، ممکن است بین طرفداران توسعه سیاسی با کارگزاران سیاست، منازعه و معارضه به وجود آید و آثار و پیامدهای ناگوار آن، علاوه بر کارگزاران این دو حوزه، دامن جامعه را نیز فراگیرد. منازعه این دو گروه، پیش و بیش از هر چیز، به برداشت نادرست از کار ویژه و اهداف مربوطه آن‌ها بازمی‌گردد و این چنین وضعیتی گریبان هر جامعه‌ای را بگیرد، زمینه‌ساز بحران‌های جدی در آن جامعه خواهد شد.

معمول مطلوبیت و هدف اول توسعه سیاسی، دستیابی به آرم آن‌های فردی همچون آزادی و حقوق مدنی است، درحالی‌که مطلوبیت و هدف اول سیاست، دستیابی به اهداف ملی همچون منافع ملی، وحدت ملی و امنیت ملی که همگی عناصر تشکیل‌دهنده هدف عالی سیاست مدرن یعنی قدرت ملی است، هست. بر همین اساس، کارگزاران این دو حوزه یعنی سیاستمداران که کار ویژه آن‌ها دستیابی به هدف سیاست و آزادی‌خواهان که کارویژه آن‌ها دستیابی به هدف توسعه سیاسی است، واجد اهداف و کارکردهای متفاوتی می‌شوند که اگر درک درستی از این تفاوت‌ها و همچنین از نسبت این اهداف و کارکردها با یکدیگر نداشته باشند، بسترهای تبدیل این تفاوت‌ها به تعارض و برخورد را فراهم می‌نمایند. علاوه بر این، مسئله دیگری که می‌تواند منشأ تنازع یا تفاهم بین سیاستمداران و آزادی‌خواهان طرفداران توسعه سیاسی شود، مرتبط با ماهیت نظام‌های سیاسی است.

در دوران جدید، هرچند سیاستمداران در نظام‌های سیاسی گوناگون به دنبال تحقق هدف خاص سیاست، یعنی دستیابی به قدرت ملی هستند، اما گوناگونی این نظام‌های سیاسی، امتناع یا امکان دستیابی به اهداف توسعه سیاسی را برای طرفداران آن متفاوت می‌کند. حاکمیت در نظام‌های سیاسی گوناگون اعم از سلطنت موروثی با تعریف ماکیاولی و ژان بدن، سلطنت مطلقه مدنی از نظر توماس هابز، سلطنت مشروطه منطبق با دیدگاه جان لاک، و جمهوری بر اساس منطق اندیشمندانی همچون ژان ژاک روسو، هرکدام بر اساس تعریف خاصی که برآمده از ماهیت آن نظام سیاسی است، با حقوق و آزادی‌های فردی مواجه می‌شوند و به همین دلیل، محدودیت‌های توسعه سیاسی با توجه به تنوع ساختارهای سیاسی، متنوع و متفاوت می‌شود؛ به طوری که در نظام سلطنتی موروثی، بیشتر، از امتناع توسعه سیاسی می‌توان سخن گفت، زیرا در این نوع ساختار سیاسی محور اصلی سیاست، تشخیص شاه و عملکرد مبتنی بر آن است. در این نوع ساختار سیاسی، دیدگاه دیگری پذیرفتنی نیست، آن‌گونه که لوئی چهاردهم می‌گفت: «قانون یعنی من و من یعنی قانون»!



تفاوت نظام‌های سیاسی، امکان یا امتناع دستیابی به هدف توسعه سیاسی را متنوع و گوناگون می‌کند، اما این تنوع ساختاری، تحت هیچ شرایطی، عدول از هدف سیاست مدرن که فرض اصلی آن، تأمین قدرت ملی است را بر نمی‌تابد و این بدان معنا است که کار ویژه سیاستمدار، جهان‌شمول و قابل‌تعمیم به همه نظام‌های سیاسی است. به عبارتی، سیاستمداران در ساختارهای سیاسی سلطنت مطلقه موروثی، سلطنت مطلقه مدنی، سلطنت مشروطه و جمهوریت، همگی به دنبال دستیابی به هدف عالی سیاست، یعنی قدرت ملی، هستند. این سیاستمداران اگرچه در مواجهه با اهداف توسعه سیاسی، بر اساس گوناگونی ماهیت نظام سیاسی، متفاوت عمل می‌کنند، اما اولویت اول برای همه آن‌ها، تأمین هدف سیاست، یعنی قدرت ملی و سپس، اولویت دوم، یعنی تأمین یا عدم تأمین هدف توسعه سیاسی، یعنی آزادی و حقوق فردی است.

تاریخ اندیشه و واقعیت سیاسی در جوامع مدرن بیانگر آن است که نه تنها ملت‌سازی، جامعه مدنی و توسعه سیاسی قابل‌تفکیک از دولت‌سازی، قدرت‌سازی و منافع ملی نیست، بلکه جنبه‌های واقع‌گرایانه سیاسی نسبت به جنبه‌های آرمان‌گرایانه آن، در اولویت و اصالت هستند. اصولاً بدون اجرای نظریه ماکیاولی که به استبداد موروثی رها شده از حاکمیت دوگانه و نظریه هابز که به استبداد انتخابی ناشی از جامعه مدنی می‌پردازند، زمینه‌ای برای طرح و اجرای نظریه‌های لاک و روسو که نظام سیاسی مشروطه و جمهوری برآمده از جامعه مدنی را هدف‌گذاری می‌کنند، به وجود نمی‌آید. به عبارتی، نظریه‌پردازی سیاسی و واقعیت‌های تاریخ سیاسی جوامع غربی بیانگر آن است که دولت-ملت‌سازی یا سیاست مدرن و توسعه سیاسی، تفکیک‌پذیر و جزیره‌های جدا از یکدیگر نیستند (وفائی، ۱۳۹۳: ۸۲).

## ۸- توسعه اقتصادی

اصطلاح توسعه اقتصادی به طور نسبی تازه است. تا دهه ۱۹۵۰ اغلب اقتصاددانان، توسعه اقتصادی را به عنوان رشد مشخص درآمد سرانه واقعی در کشورهای توسعه‌نیافته تعبیر می‌کردند. لیکن از آن زمان به بعد، بسیاری از اقتصاددانان تأکید می‌کنند که توسعه اقتصادی به معنای رشد به اضافه تغییر، به ویژه تغییر ارزشها و نهادهاست. تقریباً در کلیه تحقیقات معاصر درباره توسعه، این فرض مستتر است که رشد مداوم و اقتصادی درازمدت، توسعه را تسهیل خواهد کرد. آنچه که واضح و روشن می‌باشد، این است که توسعه اقتصادی ویرای رشد اقتصادی است، اما ارائه تعریف دقیقی از توسعه اقتصادی چندان سهل و آسان نیست. در تعریف رشد اقتصادی معمولاً چنین اظهار نظر می‌کنند که رشد اقتصادی عبارت از افزایش سالانه و مستمر درآمد سرانه کل جمعیت کشوری معین در یک دوره طولانی است. در حالیکه توسعه اقتصادی

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و دوم، پاییز ۱۳۹۹ ———

به دگرگون کردن اقتصاد از یک مرحله سنتی، معیشتی، روستائی و منطقه‌ای به مرحله، یک اقتصاد عقلانی، تجاری، شهری و ملی، همراه با ایجاد نهادهای مناسب برای ممکن کردن تحرک کارآمد عوامل تولید ارتباط پیدا می‌کند. این دگرگونی اغلب شامل تغییر ساختار اقتصاد از یک ساختار عمدتاً کشاورزی به یک ساختار عمدتاً صنعتی است (اینیکوری، ۱۳۶۶: ۲۱).

نهادهای سیاسی و حقوقی، به نسبت میزان سازگاریشان با فرآیند توسعه، بر روند «انباشت عوامل تولید» و همچنین، بر میزان «بهره‌وری کل عوامل تولید» و در نهایت، بر جهت حمایت از تولید و همچنین، با فراهم کردن بستر مناسب برای فعالیت‌های مؤلّد، به عنوان یک عامل پیش برنده ظاهر شده و یا در مقابل، با ایجاد انحراف از تولید و افزایش هزینه‌های مبادلاتی به عنوان یک عامل بازدارنده نقش ایفا کنند. هرگونه اصلاحات در حوزه عملکرد نهادهای سیاسی و حقوقی در جهت افزایش کارایی قوانین و مقررات، برقراری حاکمیت قانون، فراهم کردن امنیت لازم برای سرمایه‌گذاری، تضمین حقوق مالکیت، ایجاد ثبات اقتصادی و سیاسی، تسهیل ضوابط مربوط به تولید و تجارت، توسعه نهادهای مالی و زیرساخت‌های اقتصادی، ایجاد فضای سالم، شفاف و رقابتی در اقتصاد و نظایر آن می‌تواند اقدامی در جهت فراهم کردن بستر تولید ارزیابی شود.

## ۹- توسعه اجتماعی

توسعه اجتماعی فرایندی است که فعالیت‌ها و انرژی‌های بشر را در سطوح بالا برای رسیدن به نتایج بهتر سازماندهی و از توان او استفاده می‌کند. توسعه اجتماعی تلفیقی از سازماندهی اجتماعی و برنامه‌ریزی و طراحی اجتماعی است، اما چیزی بیش از تجمیع ساده این دو حوزه است. توسعه اجتماعی، استراتژی سیاسی، توسعه اقتصادی، حمایت اجتماعی، تحلیل برنامه‌ریزی، دولت و پژوهش ارزشیابی را شامل می‌شود و آنها را در کنار هم می‌خواهد.

### ۱۰-۱- ابعاد و مولفه‌های توسعه اجتماعی

سازمان ملل متحد در اولین سند خود در خصوص توسعه اجتماعی در سال ۱۹۵۴ برای سنجش معیارها و سطوح توسعه اجتماعی که در آن، زمان سطوح زندگی نام‌گذاری شده بود، این مؤلفه‌ها را برشمرده است؛ بهداشت شامل شرایط جمعیت‌شناختی، غذا و تغذیه؛ آموزش و پرورش شامل مواد و مهارت‌آموزی، شرایط کار، وضعیت اشتغال، مصرف کل پس‌اندازها، حمل‌ونقل؛ و مسکن شامل تسهیلات خانگی، پوشاک، تفریح و استراحت، امنیت اجتماعی، آزادی‌های بشری می‌شود (فاضلی و همکاران، ۱۳۹۱: ۱۵۱).

\_\_\_\_\_ بررسی ابعاد و مولفه‌های حاکمیت قانون در توسعه فراگیر..... ◇

### ۱۰-۱-۱- عدالت اجتماعی

یکی از ابعاد مورد اجماع توسعه اجتماعی از سوی نخبگان، «عدالت اجتماعی» است. باید گفت که در کلی‌ترین تعریف از توسعه اجتماعی به‌ویژه در رویکردهایی که به ضرورت ادغام ملاحظات توسعه اجتماعی با توسعه ملی اعتقاد دارند، توسعه اجتماعی به سه شکل زیر طبقه‌بندی و تعریف می‌شود: (۱) توزیع عادلانه درآمدها و ثروتها، (۲) مشارکت و یکپارچگی فزاینده ملی و سرانجام، (۳) افزایش مستمر سطح زندگی و رفاه اجتماعی.

### ۱۰-۱-۲- کیفیت زندگی

یکی از ابعاد دیگر مورد اجماع توسعه اجتماعی، کیفیت زندگی است. به طور کلی، در بررسی نظری و تجربی مفهوم کیفیت زندگی می‌توان از دو رویکرد در سطوح عاملیتی و ساختاری بهره گرفت. در سطح عاملیتی، نقش محوری برای عامل انسانی لحاظ شده است. در این سطح، کیفیت زندگی بیشتر ناظر بر ذهنیات، قابلیت‌ها و توانمندیهای افراد است تا شرایط ساختاری اجتماعی یا محیط پیرامونی. با توجه به تفاوت‌های روش‌شناختی و معرفت‌شناختی، چهار رویکرد عاملیتی (مطلوبیت‌گرایی، ارزشهای عام، رویکرد نیازمحور و رویکرد قابلیت) قابل بررسی‌اند. در سطح ساختاری، کیفیت زندگی در معنای واقعی آن نمی‌تواند مستقل از مناسبات، روابط و پیوندهای مشترک اجتماعی و وابستگی متقابل در زمینه عدالت توزیعی مفهوم‌سازی شود؛ مفهومی که امنیت شخصی و اقتصادی، حمایت شهروندی و حقوق انسانی را تضمین می‌کند. برخی رویکردهای ساختاری به کیفیت زندگی، بر شرایط عینی و ذهنی متکی بر منابع و فرصتهای زندگی تمرکز دارند و برخی نیز بر نسبیّت فرهنگی کیفیت زندگی و نقش اساسی پویای اقتصاد-اجتماعی و روابط اجتماعی با محوریت مفاهیم سرمایه اجتماعی و فرایند مطروودیت اجتماعی تمرکز دارند.

### ۱۰-۱-۳- امنیت اجتماعی

یکی دیگر از ابعاد، توسعه اجتماعی است. بر سر معنای لغوی امنیت در علوم مختلف از جمله مطالعات امنیتی و جامعه‌شناسی مناقشه‌ای وجود ندارد، بلکه چشم‌اندازهای نظری این علوم است که باعث تفاوت در حوزه مفهومی امنیت می‌شود و مفروضات و اصول متفاوتی را به بار می‌آورد.

### ۱۰-۱-۴- اخلاق توسعه اجتماعی

ماکس وبر در مطالعاتش در مورد جایگاه فرهنگ در توسعه صنعتی به این نتیجه رسید که

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و دوم، پاییز ۱۳۹۹

ظهور سرمایه‌داری و پیامد آن، توسعه سریع اقتصادی و مجموعه‌ای از دگرگونی‌های ارزشی و باوری که با ظهور پروتستان کالونی ارتباط دارد را میسر ساخته است (اینگلهارت، ۵۲). بر همین اساس، اینگلهارت نیز در کتاب «تحول فرهنگی در کشورهای پیشرفته صنعتی» معتقد است که دگرگونی‌های مهم فرهنگی، انقلاب صنعتی را در غرب آسان ساخت. انقلاب صنعتی جریانی از تغییرات را با خود آورد و به فرهنگ‌های مغرب‌زمین شکل نوینی بخشید (آزاد ارمکی و همکاران، ۱۳۹۰: ۲۳-۲۷)

### ۱۰- توسعه فرهنگی

این مفهوم از اوایل دهه ۱۹۸۰ به بعد از طرف یونسکو در مباحث توسعه مطرح شده و از مفاهیمی است که نسبت به سایر بخش‌های توسعه از ابعاد و بار ارزشی بیشتری برخوردار است و تاکید بیشتری بر نیازهای غیرمادی افراد جامعه دارد. بنابراین، فرآیندی که در طی آن با ایجاد تغییراتی در حوزه‌های ادراکی، شناختی، ارزشی و گرایشی انسان‌ها، قابلیت‌ها و باورها، شخصیت و ویژه‌های را در آنها به وجود می‌آورد، که حاصل این باورها و قابلیت‌ها، کنش‌های خاصی است که مناسب توسعه می‌باشد. اساساً فرهنگ یکی از مهمترین عوامل تحقق توسعه است و از این رو، توسعه فرهنگی هم یکی از پیش‌شرط‌های بنیادی تحقق توسعه و هم یکی از آرمان‌های بنیادی توسعه در هر جامعه است (بابایی‌فرد، ۱۳۸۹: ۹).

### ۱۱- توسعه انسانی

توسعه انسانی به عنوان فرایند افزایش گزینه‌های مردم و افزایش سطح رفاه زندگی تعریف شده است. توسعه انسانی به خودی خود یک هدف است و این هدف چیزی جز پرورش استعداد‌های انسان نیست. به بیان دیگر، توسعه انسانی یعنی دست یافتن انسان به سلامت کامل، دانش کار و زندگی آفرینندگی، توان سازماندهی و در یک کلام، دگرذیسی انسان به موجودیتی که در او نهفته است- انسان راستین. هدف اصلی توسعه، بهره رساندن به انسان است، یعنی بهبود بخشیدن به کیفیت زندگی مردم. هدف توسعه پرورش قابلیت‌های انسان و و گسترش امکانات اوست. برخورداری انسان از زندگی طولانی و سالم و اخلاق در محیط غنی و در جامعه مدنی دموکراتیک، هدف نهایی توسعه است. افزایش درآمد و گسترش اشتغال ضروری است، اما این دو وسیله توسعه هستند، نه هدف آن. رفاه جامعه به چگونگی استفاده از این درآمد بستگی دارد تا به میزان آن و به طور خلاصه می‌توان گفت انسان هدف توسعه و در عین حال، محور آن است و مفهوم توسعه انسانی را در مرکز الگوهای توسعه قرار می‌دهد، نه در حاشیه آن (گریفن، ۱۳۷۵).

## ۱۲- رابطه حاکمیت و توسعه

برقراری حاکمیت قانون، توسعه اقتصادی قابل توجهی را به دنبال دارد. به لحاظ تاریخی، نظریه کلاسیک حاکمیت قانون در متن سیاسی متمایل به دولت غیرمداخله‌گر شکل گرفته و گسترش یافته است. قوانین اقتصادی سبب توسعه اقتصادی گردیده و طراحی قوانینی برای بیشینه‌سازی رشد اقتصادی، که منابع بیشتری را طی زمان برای ساکنان هر جامعه تولید می‌کند، حائز اهمیت می‌باشد. یکی از تمهیدات اقتصادی حاکمیت قانون، فراهم کردن زمینه برای رقابت برابر و توسعه‌ی اقتصادی است. در نظامی که حاکمیت قانون به رسمیت شناخته شده باشد، فرصت‌های جذاب برای فعالیت‌های اقتصادی و رقابت به نحو برابر برای همگان وجود دارد.

همچنین، تبعیض ناروا در ارائه اطلاعات یا جانبداری یا تخصیص منابع به افراد یا گروه‌های خاص، مغایر با اصول حاکمیت قانون به شمار می‌رود. از سوی دیگر، حاکمیت قانون تأثیرات بسزایی بر سیاست‌گذاری‌های اقتصادی بر جای می‌گذارد؛ سیاست‌گذاری‌هایی راجع به سیاست پولی و خصوصی‌سازی. علاوه بر این، اصول حاکمیت قانون در مسائل مربوط به بودجه (تدوین، مصرف و نظارت)، و به طور کلی مدیریت مالی شفاف، دارای اهمیت می‌باشد. امروزه، بیشترین توجه حقوق‌دانان و دیگر اندیشمندان در زمینه‌های سیاست و اقتصاد، معطوف به حاکمیت قانون شده است. همچنین، این ادعا مورد توافق همگان واقع شده است که تا زمانی که حاکمیت قانون در کشور برقرار نگردد، آن نظام، نظامی حقوقی به معنای امروزی محسوب نمی‌شود. بدین جهت است که امروزه حاکمیت قانون بیش از پیش مورد توجه همگان است.

از دیگر سو، به دلیل آنکه تنظیم روابط میان دولت و شهروندان و نیز شهروندان با یکدیگر، مهم‌ترین کارکرد قانون است، با گذشت زمان و پیچیده‌تر شدن تعاملات ذکر شده، نقش قانون و بالطبع مفهوم حاکمیت قانون، برجسته‌تر و قابل ملاحظه‌تر شده است. حاکمیت قانون در صورت رواج فرهنگ نقدپذیری، اخلاق قانون‌مداری، رعایت اصل وفای به عهد، اصل عدالت و برابری، اصل مسئولیت و پاسخگویی به نیازها و خواسته‌ها و آزادی‌های اساسی و بنیادین مردم، اصلاحات اداری و رفع نواقص دیوان‌سالاری در جهت خدمت‌رسانی بهتر به مردم، استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی و نیز تقویت وحدت ملی، ترجیح منافع و مصالح ملی بر کلیه جناح‌های سیاسی-حزبی، گروهی، و قومی، توزیع عادلانه ثروت و منابع و با اصلاح قوانین (مبارزه با فساد، قاچاق، رانت و...) و با در نظر گرفتن مولفه‌ها و شاخص‌های توسعه و تأمین اهداف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی منجر به توسعه فراگیر می‌گردد. حاکمیت قانون نه تنها تعارضی با توسعه فراگیر ندارد، بلکه میان حاکمیت قانون و توسعه فراگیر یک رابطه مستقیم و دوسویه برقرار است و به نوعی لازم و ملزوم یکدیگر می‌باشند.

### ۱۳- نقش دولت در توسعه فراگیر

علاوه بر نقش خودمختار طبقات و نیروهای اجتماعی در روند توسعه کشور در مقابل تجربه‌ای وجود دارد که حاکی از اولویت و محوریت تقریباً قاطع دولت در آغاز و هدایت فرآیند توسعه است. حاکمیت توانسته با اتخاذ مجموعه‌ای از سیاست‌ها در مدت نسبتاً کوتاهی کشوری را به توسعه برساند. در ادبیات توسعه، این دولت‌ها با عنوان دولتهای توسعه‌گرا خوانده می‌شود. دولت توسعه‌گرا دارای چشم‌اندازی از رهبری و ظرفیت بالا برای ایفای نقش مثبت در انتقال یک جامعه از حالت عقب‌ماندگی به حالتی از توسعه قلمداد می‌شود. دولت با محوریت نخبگان توسعه‌گرا و به شدت ملی‌گرا، وظیفه انباشت سریع سرمایه و سرمایه‌گذاری هدفمند آن در راستای ایجاد زیرساخت‌های توسعه‌ای و بازارهای جدید را بر عهده می‌گیرد. این گونه دولتها بیشتر در کشورهای شرق آسیا تجربه شد که کاستلز و لفتویچ به طور مفصل به آن پرداخته‌اند. از نظر لفتویچ، ویژگیهای دولت توسعه‌گرا اعم از دموکراتیک و غیردموکراتیک عبارتند از: اداره دولت توسط نخبگان توسعه‌گرا، استقلال نسبی دولت، وجود بورکراسی قدرتمند و کارآمد، ضعف جامعه مدنی و تحکیم اقتدار دولت پیش از افزایش اهمیت سرمایه‌های داخلی و خارجی. علاوه بر ویژگیهای پنج‌گانه یاد شده، دولتهای توسعه‌گرای دموکراتیک از دو ویژگی دیگر هم برخوردارند: ۱- حاکمیت طولانی‌مدت یک حزب در کشور و ۲- برخورداری از ویژگیهای دموکراسیهای سیاسی (لفتویچ، ۱۳۸۵: ۱۵۷-۱۵۵).

از دیدگاه اوانز، لازمه توسعه و تحول حضور همزمان استقلال و اتکا به جامعه است. اوانز همچنین تاکید می‌کند این آمیزه به ظاهر متعارض از همبستگی سازمانی و اتکا به اجتماع که آن خودگردانی متکی به اجتماع است. پایه اصلی و ساختاری لازم برای دخالت موفقیت‌آمیز دولت را تحول صنعتی فراهم می‌کند (اوانز، ۱۳۸۰: ۱۷۴). در حقیقت، دیوان‌سالاری و ماهیت دولت زمینه را برای ابتکار و کنش مستقلانه گروهها و طیف‌های مختلف و کارآفرین مطرح می‌کند. یکی دیگر از کسانی که به خوبی مناسبات دولت و جامعه را بررسی کرده، میگدال است. وی قبل از هر چیز، تعریفی از دولت ارائه می‌دهد که متأثر از مدل آرمانی ماکس وبر می‌باشد. دولت عبارتست از سازمانی متشکل از کارگزاران متعدد تحت رهبری و هدایت نخبگان دولتی که از توانایی و اقتدار لازم برای وضع و اجرای قواعد الزام‌آور برای کلیه مردم و همچنین پارامترهایی برای به قاعده و تحت کنترل در آوردن سایر سازمان‌های اجتماعی در سرزمین مشخص برخوردار بوده تا در صورت لزوم بتواند از زور مشروع استفاده کند.

از نظر میگدال، دولت‌های قوی دولتهایی هستند که به میزان زیاد از توانایی‌های لازم (نفوذ تنظیم روابط اجتماعی، استخراج منابع و توزیع یا اختصاص منابع) برای تحول اجتماعی از طریق طراحی، سیاستگذاری و اجرای برنامه‌ها برخوردارند و دولت‌های ضعیف‌انتهایی هستند

\_\_\_\_\_ بررسی ابعاد و مولفه‌های حاکمیت قانون در توسعه فراگیر..... ♦

که در انتهای طیف دارندگان این توانایی‌ها قرار دارند. آنها به این دلیل ضعیف هستند که پاره‌های پراکنده جامعه همچنان قوی هستند و توانسته‌اند در سطوح مختلف با اقدامات دولت مخالفت نمایند. برتران بدیع و بیرن بوم دولت را راه‌حل پاره‌ای از جوامع در دوره گذار به مدرنیته می‌دانند. به این ترتیب که هرچه جامعه در حل بحران‌های خود ناتوان‌تر باشد، دولت با قوت بیشتری وارد صحنه می‌شود و برعکس، در جوامعی که بخش خصوصی یا گروه‌هایی از جامعه توانسته‌اند اداره جامعه را در دست گیرند، نیاز کمتری به دولت احساس شده است. از نظر آتول کاهلی، نقش دولت در ترویج و یا ایجاد مانع صنعتی شدن حائز اهمیت است. بر اساس استدلال وی، تنوعات در الگوی اقتدار دولت در جهان در حال توسعه دارای پیامدهای عینی برای نرخ‌های صنعتی شدن در درون کشورهای مربوط است و این که الگوهای بنیادین اقتدار دولتی که به نوبه خود پیشاپیش توسط نخبگان تعیین می‌یابند، شیوه مداخلات دولت در اقتصاد به خصوص در مرحله استعماری را مشخص می‌سازند. در نتیجه، کوهلی به بررسی، نقد و رد آن دسته از تبیین‌های جایگزین می‌پردازد که درباره علل تاخیر در صنعتی شدن، عواملی چون ساختار اجتماعی، دموکراسی در برابر اقتدارگرایی و یا وابستگی سیاسی را به عنوان متغیرهای اصلی قلمداد می‌کند (افشار کهن، ۱۳۸۸: ۳۷۷). البته باید گفت در این رهیافت که بر مبنای نقش دولت و نخبگان تعریف می‌شود، گروه‌های اجتماعی و بخش خصوصی قابلیت لازم را نشان می‌دهند، ولی از آنجایی که دولت دارای جایگاهی مستقل و بالادستی نسبت به انواع گروه‌های اجتماعی دارد، نقش آن برجسته می‌شود. همان طور که گفته شد، این رهیافت بیشتر در جوامع جهان سوم یا در حال توسعه به کار می‌رود. (سریع‌القلم، ۱۳۸۱: ۱۰).

## ۱۴- دولت، حاکمیت قانون و توسعه

امروزه، مقایسه تعداد کشورهای توسعه‌یافته و کشورهای در حال توسعه این واقعیت را آشکار می‌کند که توسعه اقتصادی بیش از آنکه قاعده باشد، استثناست. بر اساس اعلام سازمان‌های بین‌المللی از جمله سازمان تجارت جهانی، حدود دو سوم از کشورهای جهان، یعنی ۱۵۰ کشور (بر اساس سنجه‌های گوناگون، در مدارهای توسعه‌نیافتگی) گرفتار هستند. این شواهد بیش از آنکه ناامیدکننده باشد، نشان از نیاز به شناخت بهتر از فرایند توسعه و عوامل تأثیرگذار بر آن دارد. بازبینی تجربه «متاخرین توسعه‌یافتگی» نشان از آن دارد که دولت نقش پررنگی در روند رشد اقتصادی و توسعه این کشورها داشته است. اما سؤال اصلی این است که چگونه دولتی و در چه بستر نهادی می‌تواند به عنوان تسهیل‌گر فرایند توسعه عمل کند؟ بحث کنونی بیش از آنکه به وظایف ذاتی دولت بپردازد، به ساختارها و قواعدی توجه دارد که دولت توسعه‌گرا از درون آن بیرون می‌آید. در این میان، «حاکمیت قانون» به عنوان مرکز توجه واقع می‌شود.

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و دوم، پاییز ۱۳۹۹ ———

حاکمیت قانون همراه با حاکمیت مردم، عنصر اصلی شکل‌گیری یک جامعه توسعه‌یافته و پیشرفته است. در این گونه جوامع، قانون در تعیین نحوه ارتباطات فرد با فرد، فرد با جامعه و جامعه با حاکمیت به عنوان فصل‌الخطاب عمل می‌کند. بنابراین، کارشناسان برنامه توسعه سازمان ملل با این استدلال بین حاکمیت قانون و توسعه فراگیر ارتباط برقرار می‌کنند که اگر مردم در مورد خودشان، کامیابی‌شان، و ایده‌هایشان در زمان حاضر احساس امنیت نکنند، احتمالاً در آینده سرمایه‌گذاری نخواهند کرد. این چالش به ویژه در جوامعی که سابقه خشونت و بی‌قانونی در آنها رایجند، حیاتی است. برای این جوامع، حاکمیت مؤثر قانون نخستین گامی است که مردم را به در نظر گرفتن آینده‌ای درخشان و حمایت قانون برای همگان قادر می‌سازد. (الوانی، ۱۳۸۶: ۲۲)

### ۱۵- نقش نهادها و تضمین حاکمیت قانون در رشد و توسعه

مطالعات انجام شده در خصوص شناسایی رابطه متقابل میان «رشد و توسعه» و «نهادها و حاکمیت قانون» دلالت بر آن دارند که حضور «نهادهای باکیفیت» در جامعه و نیز وجود کارآیی در اعمال «حاکمیت قانون» و به تبع آن، تضمین «امنیت در حقوق مالکیت خصوصی»- به عنوان یکی از اجزای انکارناپذیر حاکمیت قانون- بر رشد و توسعه فراگیر اثرگذار است. این اثرگذاری عمدتاً از طریق تحریک انگیزه‌های اقتصادی و ایجاد بهبود در شرایط کارآفرینی، افزایش سطوح سرمایه‌گذاری، ارتقای سطح رفاه و گسترش سطح رقابت‌پذیری جهانی تحقق پذیرفته و در نهایت، در قالب بهبود شاخص درآمد سرانه و نیز ارتقای معیارهای رفاهی منعکس می‌شود.

بعنوان مثال، اگر محیط کسب‌وکار را متشکل از عواملی بدانیم که در مدیریت بنگاه‌ها موثرند، اما خارج از کنترل بنگاه‌ها قرار دارند، «قوانین و مقررات» در جایگاه مهمترین عوامل در محیط کسب‌وکار قابل‌ارزیابی‌اند. در حقیقت، کسب‌وکارها برای فعالیت و ادامه حیات، نیاز به پیش‌نیازها و ضرورت‌های مختلف دارند. یکی از مهمترین این الزامات، بستر حقوقی- قضایی مناسب است که این مهم در قالب تحقق حاکمیت قانون قابل تجلی است. برقراری حاکمیت قانون، پیامدهای اقتصادی، فرهنگی و سیاسی قابل توجهی را در پی دارد. یکی از مزایای استقرار حاکمیت قانون در محیط اقتصادی، قابلیت پیش‌بینی شرایط توسط شهروندان و فعالان اقتصادی و برنامه‌ریزی بر اساس پیش‌بینی‌های معقول است. در واقع، یکی از مهمترین دستاوردهای التزام به حاکمیت قانون، امکان پیش‌بینی و معقول بودن هزینه‌های مبادله برای شهروندان، به ویژه فعالان اقتصادی و سرمایه‌گذاران است. از دیگر پیامدهای اقتصادی مهم منتج از برقراری حاکمیت قانون، فراهم شدن زمینه برای رقابت برابر اقتصادی است.



طیف دیگری از پیامدهای اقتصادی حاکمیت قانون نیز به تاثیر حاکمیت قانون بر اعمال موثر سیاست‌ها و ابزارهای نظارتی و کنترلی در امور مالی دولت و بخش خصوصی و کاهش فساد مالی مربوط است. پیامدهای اقتصادی حضور قانون و حاکمیت آن، (از مجرای حقوق مالکیت) در «سرمایه‌گذاری» و «کارآفرینی» نیز قابل ارزیابی است. نظام قانونی مالکیت، از طریق کاهش هزینه معاملات و تسهیل گسترش اعتبارات، نقش مهمی در فرآیند توسعه اقتصادی بازی می‌کند. بنابراین، میزان تضمین و حمایت از حقوق مالکیت در برابر تعدی دولت و دیگر افراد، مولفه‌ای به شدت تاثیرگذار در کسب‌وکار و فعالیت‌های اقتصادی است. لذا مالکیت خصوصی و صیانت از آن، جزء لاینفک تحلیل تاثیرات حاکمیت قانون در توسعه و رشد اقتصادی قلمداد می‌شود.

برای اجرای این قبیل اندیشه‌ها توصیه می‌شود که (در صورت لزوم)، نظام قانونی رسمی به گونه‌ای اصلاح شود که در آن، حقوق مالکیت به نحوی شفاف تعریف شده، واقعی بوده و قابل انتفاع و قابل دفاع در محاکم قضایی باشد (ترویگ، ۱۳۹۱: ۷۷). ضعف حقوق مالکیت مانع از آن می‌شود که شرکت‌ها سود خود را مجدداً سرمایه‌گذاری کنند؛ لذا این امر، خود عامل موثری در تضعیف عملکرد اقتصادی خواهد بود. با توجه به جایگاه ویژه امنیت حقوق مالکیت در ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری، کارآفرینی، قدرت رقابت‌پذیری و... انتظار می‌رود توجهی خاص به این مولفه کلیدی معطوف شده و راهکارهایی در جهت حمایت هر چه بیشتر از آن (در کلیه ابعاد حقوق مالکیت از جمله حقوق مالکیت فیزیکی و فکری) اندیشیده شود. همچنین، در صورت نیاز به ایجاد برخی اصلاحات در نظام قضایی، این اصلاحات باید مبتنی بر طراحی دقیق بوده و بیش از حد پرتعداد نباشند (ترویگ، ۱۳۹۱: ۱۲۱). با توجه به پیوند ناگسستنی میان کارآفرینی، رشد و توسعه اقتصادی و نیز با در نظر گرفتن تجارب سایر کشورها پیشنهاد می‌شود که در صورت نیاز به اعمال اصلاحات نهادی، نقطه آغازین اصلاحات به درستی و دقت تعریف شود و در ادامه، به ایجاد ظرفیت نهادی و مهیا ساختن محیطی که حامی و به نفع کارآفرینی کارآمد باشد، پرداخته شود. مقصود از تعریف دقیق نقطه شروع اصلاحات آن است که پیش از اعمال تغییرات، ارزیابی‌های مناسب و معتبر از درک و دیدگاه‌های فعالان اقتصادی صورت گیرد.

بنابراین، مباحثی بنیادین همچون «نهادها»، «حاکمیت قانون» و «حکمرانی خوب» به چارچوب تحلیلی اقتصادی ایجاد شده است. به این ترتیب، تحلیل عملکرد اقتصادی در چارچوب نهادی قادر است با ایجاد پیوند میان دو علم اقتصاد و حقوق، راهکارهای مقتضی جهت رسیدن به «توسعه و رشد اقتصادی» را ارائه کند. بر اساس این نگرش، توسعه در قالب یک کلیت، تلفیقی از توسعه در عرصه‌های مجزای اقتصادی، حقوقی، سیاسی و اجتماعی است؛ لذا توسعه حقوقی، فرهنگی و سیاسی نیز به اندازه توسعه اقتصادی اهمیت دارند.

## ۱۶- زمینه‌ها و عوامل تحقق حاکمیت قانون در توسعه فراگیر

### ۱-۷- پیامدهای حقوقی حاکمیت قانون

در وهله اول، حاکمیت قانون منجر به برقراری نظم حقوقی‌ای می‌شود که یکی از مؤلفه‌های اصلی برقراری نظم اجتماعی و سیاسی است. در این نظم حقوقی، شکل‌گیری و فعالیت‌های نهادها و مؤسسات حکومتی امکانپذیر می‌شود و تعاملات و روابط آنها با شهروندان نهادینه می‌گردد و سامان می‌یابد. مهم‌ترین هدف حقوق، جایگزین ساختن پیروی صلح‌جویانه و با طیب‌خاطر از قواعد مشترک، به‌جای اطاعت از این قوانین با زور و اجبار است. تفاوت حکومت‌های مبتنی بر حاکمیت قانون با حکومت‌های مبتنی بر اصول و هنجارهایی غیر از حاکمیت قانون نیز، نظم حقوقی متفاوت در هریک از آن حکومت‌هاست. بر این مبناست که می‌توان گفت «حاکمیت قانون مبین موقعیتی است که در آن شهروندان و مقامات، رفتار خود را با قواعد شناخته شده عمومی که پذیرفته شده و بر همگان الزام‌آور است، تنظیم و کنترل می‌نمایند» (سیموندز، ۱۳۸۱: ۲۷).

### ۱۷-۲- پیامدهای سیاسی حاکمیت قانون

چنانکه در بحث مربوط به پیامدهای حقوقی حاکمیت قانون گفتیم، تفکیک پیامدهای حقوقی از سیاسی امری بسیار دشوار و شاید ناممکن است. اما در این تقسیم‌بندی، تأکید بر پیامد حاکمیت قانون در نحوه تقسیم قدرت، رقابت منصفانه برای دستیابی به مناصب حکومتی، نمایندگی، و نحوه اعمال حکومت است. مهم‌ترین هدف و پیامد حاکمیت قانون، چارچوب‌بندی قدرت سیاسی است. نظریه حاکمیت قانون از طرق مختلفی به تحقق این هدف و پیامد یاری می‌رساند. یکی از مهم‌ترین آنها، نقش آموزه‌های حاکمیت قانون در فراهم کردن بستری مناسب برای رقابت انتخاباتی آزاد و منصفانه است که یکی از مهم‌ترین ابزارهای مقابله با تمرکز قدرت و از پیش‌شرط‌های اصلی تحقق دموکراسی محسوب می‌شود. نقش حاکمیت قانون در انتخابات، در دو بُعد فراهم کردن شرایط برگزاری انتخابات آزاد از یک سو، و تأمین شرایط برگزاری منصفانه یک انتخابات از سوی دیگر، قابل توجه است. حاکمیت قانون با حمایت و تضمین اعمال حقوق و آزادی‌های بنیادینی نظیر حق آزادی بیان، آزادی حزب و تشکیل مجامع و انجمن‌ها، و آزادی مشارکت و دیگر حقوق و آزادی‌ها، شرایط برگزاری انتخاباتی آزاد را مهیا می‌کنند. اما از سوی دیگر، منصفانه بودن یک انتخابات به عنوان یکی از ویژگی‌های یک انتخابات قابل قبول، مورد توافق همگان قرار گرفته است. چنانکه الکلیت منصفانه بودن انتخابات خود متشکل از دو جنبه «قاعده‌مندی» و «معقولانه بودن» است (یورگن، ۱۳۸۳: ۸۰).

## نتیجه‌گیری

حاکمیت قانون نظریه‌ای نسبی بوده و مبتلا به تمامی جوامع می‌باشد. قوت و ضعف اجرای حاکمیت قانون با در نظر گرفتن مجموعه‌ای از عوامل است که دست به دست یکدیگر می‌دهند تا اجرای قانون را قوت بخشند یا آن را با ضعف مواجه سازند. بنابراین، اختلال در هر یک از این عوامل، حاکمیت قانون را با بی‌نظمی مواجه می‌سازند. نظام حقوقی مجموعه‌ای از مقررات، آیین‌نامه‌ها، قواعد و ضوابطی است که اجرای آنها موجب بقا و استمرار نظم اجتماعی شده و عدالت اجتماعی را به همراه دارد. هرچه درجه قانون‌پذیری افراد جامعه بیشتر باشد، حاکمیت نظام حقوقی و تثبیت کارکردهای آن تسهیل می‌شود. قانون‌پذیری به معنای تبعیت آگاهانه، داوطلبانه و ارادی اکثریت به قریب اتفاق مردم از قوانین و مقررات موجود در جامعه و عمل به آنها می‌باشد. حاکمیت قانون در سطوح ملی و بین‌المللی لازمه دستیابی به اهداف توسعه فراگیر می‌باشد.

حاکمیت قانون بر مبنای ارزشها، هنجارها و اصول مساوات و عدم تبعیض، مشارکت و همراهی، قدرت‌دهی و آزادی بیان، شفافیت، اعتماد، کاهش فساد از طریق شفافیت، شراکت و اتحاد قرار دارد که همه برای دستیابی به توسعه فراگیر ضروری هستند. قطعاً وجود حاکمیت قانون در یک جامعه نشانه‌ی توسعه‌یافتگی است؛ اما آنچه که برای کشورهای در حال توسعه اهمیت دارد، این است که آیا تحقق حاکمیت قانون می‌تواند محرکی برای دستیابی به رشد و توسعه فراگیر باشد؟ نتایج این تحقیق حاکی از آن است که در وهله‌ی اول، حاکمیت قانون منجر به برقرار نظم حقوقی می‌شود که یکی از مولفه‌های برقراری نظم اجتماعی و توسعه سیاسی است. مهمترین هدف و پیامد حاکمیت قانون، چارچوب‌بندی قدرت سیاسی است. نظریه حاکمیت قانون از طرق مختلفی به تحقق این هدف یاری می‌رساند. پایبندی حکومت‌ها به نظریه حاکمیت قانون، احترام به آموزه عدالت طبیعی در دادرسی‌ها و به طور کلی، اجرا و تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندی است. اگر قوانین به نحوی صورت‌بندی شده باشند که با موارد مشابه به نحو متفاوت رفتار کنند یا به طور غیرمنصفانه اعمال شوند، حوزه حقوق و آزادی‌ها به شدت تحت تأثیر قرار خواهد گرفت. حاکمیت قانون گرچه فرصت تعقیب آزادانه اهداف و ایده‌ها را برای همگان فراهم می‌آورد، اما مهمتر اینکه حوزه امن و غیرقابل‌خدشه‌ای را برای افراد فراهم می‌سازد تا آنان با اطمینان نسبت به حوزه شخصی خود و ایفای تعهدات دیگران در قبال خود، قادر به برنامه‌ریزی باشند.

## منابع

### الف: منابع فارسی

- آزاد ارمکی، تقی؛ مبارکی، مهدی؛ شهبازی، زهد (۱۳۹۰). **بررسی و شناسایی شاخص‌های کاربردی توسعه اجتماعی (با استفاده از تکنیک دلفی)**، مطالعات توسعه اجتماعی فرهنگی، دوره ۱، شماره ۱.
- افشارکهن، جواد (۱۳۸۸). **نقد و بررسی کتاب توسعه دولت محور، توسعه اقتصادی، دور ۳۹، شماره ۲.**
- الوانی، سیدمهدی و عزیزاده، محسن (۱۳۸۶). **تحلیلی بر کیفیت حکمرانی خوب در ایران، مطالعات مدیریت، شماره ۵۳.**
- اینیکوری، جوزف (۱۳۶۶). **تجارت برده و توسعه اقتصادی غرب، اطلاعات سیاسی، اقتصادی، شماره ۷.**
- ایوانز، پیت (۱۳۸۰). **توسعه یا چپاول: نقش دولت در تحول صنعتی، ترجمه عباس زندیاف و عباس مخبر، تهران، طرح نو.**
- بابایی‌فرد، اسداله (۱۳۸۹). **توسعه فرهنگی و توسعه اجتماعی در ایران، نشریه رفاه اجتماعی، دوره ۱۰، شماره ۳۷.**
- تروبوک، دیوید (۱۳۹۱). **حاکمیت قانون، حقوق و سیاست‌گذاری توسعه (ویرایش دوم)**، ترجمه سمیه عالی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- جمالیان‌داریانی، مهرداد (۱۳۷۹). **توسعه و نوسازی، نشریه خراسان.**
- ریچارد، پومفرت (۱۳۶۷). **راههای گوناگون توسعه اقتصادی، ترجمه احمد مجتهد، تهران، چاپخانه سپهر.**
- زاهدی، محمدجواد (۱۳۹۰). **توسعه و نابرابری تهران، انتشارات مازیار.**
- سعدآبادی، علی اصغر؛ پورعزت، علی اصغر؛ عباسی، طیبه (۱۳۹۱). **شناسایی مؤلفه‌های همبستگی ملی در اقوام ایرانی، راهبرد دفاعی، سال ۱۱، شماره ۴۲.**
- سریع‌العلم، محمود (۱۳۸۱). **عقلانیت و آینده توسعه‌نیافتگی ایران، تهران، مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.**
- سیمون‌دز، نیل، ای (۱۳۸۱). **فلسفه اخلاق، در: راسخ، حق و مصلحت، مقالاتی در فلسفه حقوق، فلسفه حق و فلسفه ارزش، تهران: طرح نو.**
- شجاعیان، خدیجه (۱۳۹۶). **مؤلفه‌های اصل حاکمیت قانون در پرتو تعریف سازمان ملل متحد، فصلنامه جستارهای حقوق عمومی، سال اول، شماره ۳.**
- عربی، سیدهادی (۱۳۸۳). **توسعه در آینه تحولات، تهران، انتشارات سمت.**

\_\_\_\_\_ بررسی ابعاد و مولفه‌های حاکمیت قانون در توسعه فراگیر..... ◇

-غفاری، غلامرضا و امیدی، رضا (۱۳۸۷). کیفیت زندگی در برنامه‌های عمرانی و توسعه ایران، فصلنامه رفاه اجتماعی، دوره ۸.

-فاضلی، محمد؛ فتاحی، سجاد؛ زنجان‌رفیعی، سیده نسترن (۱۳۹۱). توسعه اجتماعی، شاخص‌ها و جایگاه ایران در جهان، فصلنامه مطالعات توسعه اجتماعی-فرهنگی، دوره ۲، شماره ۱.

-فرسار، احمد (۱۳۷۷). جامعه‌شناسی: اصول، مبانی و نظریه‌پردازان، تهران: اوحدی.

-گریفن، کیث؛ مک‌کنلی، تری (۱۳۷۵). تحقق استراتژی انسانی، ترجمه غلامرضا خواجه پور، موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی.

-لفتویچ، آدریان (۱۳۸۵). دولت توسعه‌گرا، ترجمه جواد افشار کهن، مشهد، مندیژ.

-نراقی، یوسف (۱۳۷۳). توسعه و کشورهای توسعه‌نیافته، شرکت سهامی انتشار.

-وفائی، خسرو (۱۳۹۳). توسعه سیاسی و سیاست مدرن: آسیب‌ها و چالش‌های توسعه سیاسی در ایران معاصر، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال ۱۰، شماره ۲۹.

-یورگن، الکلیت (۱۳۸۳). انتخابات آزاد و منصفانه، ترجمه احمد مرکزالمیری، مجلس و پژوهش، شماره ۴۶، سال ۱۱.

#### منابع لاتین:

- Margot E. Salomon & Arjun Sengupta (2003). **The Right to Development: Obligation of States and the Rights of Minorities and Indigenous Peoples**, Available at: [www.minorityrights.org/legal/development/rtd\\_biblio.pdf](http://www.minorityrights.org/legal/development/rtd_biblio.pdf), p. 26.
- Orest, Nowosad (2000). **A Human Based Approach to Development: Strategies and Challenges**, V.N, Office of High Commissioner for Human Rights, p. 4.
- Sengupta, Arjun (2004). **The Human Rights to Development**, Oxford Development Studies, Vol.32, No.2, June, p. 184.
- Turner, Bryan (2006). **The Cambridge dictionary of sociology**, Cambridge: Cambridge university press, p: 31.