

تحلیل مقایسه‌ای نقش سازمان‌های مردم‌نهاد و حکومت‌های محلی در تحقق حکمرانی خوب منابع طبیعی

❖ محمدعلی کیانی؛ دانشجو دکتری جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

❖ بهادر زارعی*؛ دانشیار جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

چکیده

توجه به اهمیت توسعه و پذیرش نظریه حکمرانی خوب، یک مدل ایده‌آل جهت توسعه پایدار است. حکمرانی خوب با فراهم کردن فضا برای فرآیندهای مشارکتی، بستر مناسبی برای تقویت جامعه مدنی در کنار دولت و بخش خصوصی در اداره کشورها به‌شمار می‌رود. در این میان، سازمان‌های مردم‌نهاد به‌عنوان بخش مهمی از جامعه مدنی، در تلاش‌اند تا حفره‌های دولت را در مناطق جغرافیایی پر کنند. استفاده صحیح از منابع طبیعی در زمینه حکمرانی خوب در برگیرنده شاخص‌های ارائه شده توسط کمیسیون اقتصادی است. در بحث سازمان‌های مردم‌نهاد، می‌توان به اهمیت آنها به‌عنوان یکی از بازیگران کلیدی برای تحقق حکمروایی خوب در چهارچوب ارتقای سرمایه اجتماعی اشاره کرد. پژوهش حاضر که از نوع توصیفی-مقایسه‌ای است، به بررسی مقایسه‌ای تحقق مؤلفه‌های حکمرانی خوب (با مؤلفه‌های پاسخگویی، شفافیت، مسئولیت‌پذیری و حاکمیت قانون) از طریق سازمان‌های مردم‌نهاد و حکومت‌های محلی در ایران پرداخته است. نتایج، نشان داد که سازمان‌های مردم‌نهاد در تحقق مؤلفه‌های حکمرانی خوب مطلوب‌تر از حکومت محلی عمل کرده‌اند و مؤلفه‌های حکمرانی خوب به شکل معناداری بر شاخص‌های کنترلی فقر، فساد و رفع تبعیض و نابرابری ارتباط دارند که این هدف عالی از مجرای کنشگری فعالانه سازمان‌های مردم‌نهاد قابل تحقق است.

واژگان کلیدی: حکمرانی خوب، حکمرانی مشارکتی، منابع طبیعی، حکومت محلی.

۱. مقدمه

تشکل‌ها همت می‌گمارند، چرا که نمی‌خواهند نیروی اجتماعی و سیاسی که آنان را وادار به شفافیت و پاسخگویی نماید در برابرشان شکل بگیرد. آنان به جامعه‌ی مدنی به‌مثابه‌ی یک رقیب می‌نگرند و همواره در آوردگاهی نابرابر، سعی در تضعیف آنان دارند. در تاریخ معاصر ایران، همچنان دولت و دولتمردان آن، یگانه قدرت و تک‌محور عرصه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی‌اند و شاید یکی از علل مطلوبیت مشاغل سیاسی در ایران همین بلامنازع بودن قدرت دولتمردان است. به علت شکاف عمیق میان دولتمردان و جامعه که در نوع خود قابل بررسی است، آینده روشنی را نمی‌توان برای کنشگری جامعه‌ی مدنی به‌طور عام و سازمان‌های مردم‌نهاد به‌طور خاص متصور بود. بررسی روندهای غالب در مفاهیم مرتبط با سازمان‌های مردم‌نهاد نشان می‌دهد که این جریان قدرتمند اما فاقد سازمان مشخص بیشتر در قالب مؤسسات خیریه غیررسمی در مساجد و محلات خودنمایی کرده و تاکنون در کشور ما متولی مشخصی ندارد. همچنین عدم تسهیل بسترهای قانونی برای ثبت و شروع به فعالیت رسمی سمن‌ها، عدم اصلاح مقررات زائد، بروکراسی پیچیده، عدم پایش و نبود نظارت‌های آگاه، مستمر و نیز عدم پشتیبانی‌های سازنده و اثربخش و مشوق‌های لازم برای تأسیس و فعالیت‌های داوطلبانه در سازمان‌های مردم‌نهاد، موجب هدررفت و تحلیل سرمایه‌ی اجتماعی در جامعه‌ی جوان ایران گردیده است [۵].

در پژوهشی با عنوان "منابع طبیعی، دموکراسی و فساد" با استفاده از داده‌های ترکیبی ۱۲۴ کشور منتخب دارای منابع طبیعی در سال‌های ۱۹۸۰-۲۰۰۴ استدلال می‌کنند منابع طبیعی در نظام‌های غیردموکراتیک می‌تواند سطوح فساد را افزایش دهد، ولی چگونگی و اندازه این تاثیر به کیفیت نهادهای دموکراتیک بستگی دارد و با برآورد مدل خود توسط رگرسیون تصادفی، کماکان ارتباط منفی و معنادار بین منابع طبیعی و فساد را نشان داده‌اند [۳۰].

ایده‌ی حاکمیت خوب مدت‌ها در عرصه نظام‌های حکومتی حاکم بود و دولت‌ها خود را مکلف به برآوردن خواسته‌های مردم و شهروندان می‌دانستند ولی به واسطه افزایش جمعیت و بروز خواسته‌های جدید و ضرورت نگهداری از منابع و تأسیسات، دولت‌ها با چالش‌های جدی مواجه شدند و لذا بحث حاکمیت خوب مطرح گردید؛ در همین راستا نقش بازیگران غیردولتی در شکل‌دهی به حاکمیت شایسته و مطلوب درک شد و سازمان‌های غیردولتی در تلاش‌اند فاصله‌ی میان دولت‌ها و ملت‌ها را به صورت حد واسطی تکمیل کنند و این خود موجب گسترش فرآیند حاکمیت خوب می‌شود. دولت‌ها به واسطه تمرکز امور خود در طولانی مدت به واسطه ناتوانی در برآوردن خواسته‌های شهروندان با بحران مشروعیت مواجه شدند و لذا با پیگیری سیاست تمرکززدایی و اعطای اختیارات به نهادهای محلی، در جهت کسب مشروعیت از دست رفته در تلاش بوده‌اند [۲۶]. سازمان‌های مردم‌نهاد یکی از حوزه‌هایی هستند که در امر توسعه و پیشرفت در دیدگاه صاحب‌نظران و کارگزاران دولتی همیشه مورد توجه بوده و به‌عنوان نهادها و مؤسسات کارآمد و مکمل بخش دولتی در تحقق حاکمیت خوب و افزایش سرمایه‌ی اجتماعی جایگاه ویژه‌ای یافته‌اند [۳۲]. اخیراً به دلیل مفهوم‌سازی جدید، به‌ویژه در مطالعات اجتماعی، اقتصادی و منابع طبیعی، فعالیت جامعه مدنی پررنگ شده و سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان یک رکن مهم در بسط‌سازی حکمرانی خوب، نقش عمده‌ای در ارتقاء و شکل‌گیری سرمایه‌ی اجتماعی ایفا می‌کنند. به دلیل پیشینه‌ی تاریخی طولانی مشارکت‌های مردمی در شکل‌گیری گروه‌های همیار و خودیار و آموزه‌های دینی و اخلاقی مشوق افراد نسبت به این امور، ظرفیت مشارکت همیشه وجود داشته و در برهه‌های تاریخی از جمله در تحقق انقلاب اسلامی و تثبیت نظام، نقش‌آفرینی کرده‌اند [۲۸]. دولت‌ها در ایران اغلب مشارکت‌پذیر نیستند؛ از این رو آگاهانه در منفع‌نگه‌داشتن انجمن‌ها، مؤسسات و

ایجاد تحولات اجتماعی فراهم آورند. متعاقباً چنین تلاش‌های فکری و نظری، فعالان و سیاستمدارانی که متصدی مدیریت کلان جامعه بودند با توجه به وابستگی‌های فکری خود این‌گونه اولویت‌ها را در برنامه‌ریزی‌ها، سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌های خود بروز و ظهور می‌دادند [۲۸]. این فعالیت‌های فکری، افق گسترده‌ای از شناخت را برای عالمان علوم اجتماعی جوامع از منظرهای مختلف سیاسی، اقتصادی و فرهنگی ایجاد کردند. گسترده‌گی این افق ساختاری هنگامی محسوس خواهد بود که آن دانش‌های پراکنده در یک مجموعه منسجم تدوین شوند و همین موضوع یعنی «انسجام‌گرایی» میان محصولات فکری، مهم‌ترین ایرادی است که به فعالیت‌های اندیشمندان سیاسی و عالمان علوم اجتماعی وارد می‌شود. انسجام‌گرایی فرهنگی تابع اصل مهم معرفت‌شناختی است که یکی از لوازم صدق هر اندیشه‌ای، سازگاری اجزاء و انطباق مجموع آن با عالم واقع است و این در حالی است که بسیاری از اندیشه‌ها در مجموع فاقد انسجام درونی بودند. چنین خصوصیتی در عمل موجب شد بسیاری از برنامه‌ریزی‌ها و تصمیمات فعالان نظام سیاسی دچار چندپارگی شود و هزینه‌های مادی و معنوی بسیاری را بر جامعه تحمیل نماید.

لذا ایجاد ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد در بستر جوامع امری ضروری شد تا در رویکرد مدرنیته خرد خود بنیاد اعضا جامعه به‌نوعی دیگر کنار هم قرار گیرند و در عرصه عمومی و در بستر جامعه مدنی ایفای نقش کنند. در تکامل‌یافته‌ترین شکل جامعه مدرن، دولت، حوزه خصوصی و جامعه مدنی، سه مؤلفه‌ای هستند که می‌توانند توأمان ضامن امنیت و عدالت شهروندان باشند. حوزه عمومی جزء اساسی جامعه مدنی است که افراد در آن به دور از ترس،

برونش وایلر^۱ و بولته^۲ با استفاده از مدل حداقل مربعات دو و سه مرحله‌ای به این نتیجه رسیدند که شاخص‌های منابع طبیعی با شاخص‌های حکمرانی مانند حاکمیت قانون، فساد و اثربخشی دولت همبستگی مثبت دارد [۴].

همچنین در تحقیق آرزکی^۳ و مارکس برونز^۴ معتقد هستند که فسادهای منابع طبیعی بر روی حقوق سیاسی و آزادی‌های شهروندی تاثیر دارد [۲۷].

امروز مشارکت مردمی در قالب نهادهای رسمی مدنی مثل سازمان‌های مردم‌نهاد یا اشکال سنتی و دیرینه‌ی آن مثل افزایش نقش مساجد و هیئت‌ها، کانون‌های فرهنگی و غیره می‌تواند دارای آثار توسعه‌ای مثبت باشد. نهادهای غیردولتی هم می‌توانند باعث کاهش سرمایه‌ی اجتماعی و هم می‌توانند سرمایه‌ی اجتماعی را افزایش دهند [۵]. نهادهای غیردولتی در صورت برقراری تعامل درست، می‌توانند باعث شکل‌گیری و تقویت سرمایه‌ی اجتماعی گردند. با توجه به اهمیت سازمان‌های مردم‌نهاد و حکومت محلی در افزایش مشارکت و مدیریت مطلوب کشور، تحقیق حاضر به بررسی مقایسه‌ای نقش سازمان‌های مردم‌نهاد و حکومت‌های محلی در تحقق حکمرانی خوب در ایران پرداخته است.

۲. روش شناسی

۱.۲. سازمان‌های غیردولتی

به‌طور عمده در جوامع، توسعه در سه مقوله‌ی سیاسی، اقتصادی و فرهنگی به‌صورت جدا از یکدیگر ترسیم می‌شود و اندیشمندان تلاش می‌کردند با توجه به مقتضیات و نیازمندی‌های جامعه، شرایط ذهنی را برای

¹ Brunnschweiler

² Bulte

³ Rabah Arezki

⁴ Markus Bruckner

هیجدهم، تحولی در همانندپنداری جامعه مدنی با دولت که تا آن زمان مرسوم بود، به وجود آمد. مفهوم جامعه مدنی در اوایل سده بیستم، بعد از آنکه در نیمه دوم سده نوزدهم از رونق و رواج افتاده بود، توسط "آنتونیو گرامشی" احیاء شد. وی در احیای این مفهوم، اندیشه هگلی را ترجیح داد. در اواخر دهه‌های ۷۰ و ۸۰، به همراه تحولات اروپای مرکزی و اروپای شرقی، حیاتی تازه در مفهوم جامعه مدنی دمیده شد و جامعه مدنی به‌عنوان واکنشی در برابر تمامیت‌خواهی (توتالیتریسم)، به‌ویژه تمامیت‌خواهی حکومت‌های سوسیالیستی، ظهور یافت [۳].

۳.۲. حکومت محلی

حکومت محلی یک نهادی است که در نتیجه الزامات و ضرورت‌ها فرآیند توزیع فضایی قدرت سیاسی و واگذاری اختیارات از حکومت ملی به حکومت‌های محلی با پشتوانه قانون پدید می‌آید. جدول ۱ ویژگی‌های آن را نشان می‌دهد. از منظر نگارندگان، حکومت محلی مجموعه سازمان‌های محلی است که دارای قلمرو جغرافیایی، انسانی، اداری و مالی مشخص به‌منظور ارائه فعالیت‌ها و خدمات عمومی مطلوب‌تر به شهروندان است که در یک فرآیند قانونی دموکراتیک توسط مردم محل انتخاب و به اداره امور عمومی محلی می‌پردازد. در ادبیات مربوطه، دو پیشرفت در تعریف حکومت‌های محلی وجود دارد: از منظر مطالعات تطبیقی تحت حکومت مرکزی، تمام ساختارهای ملی تحت عنوان حکومت مرکزی در نظر گرفته می‌شوند. در رویکرد دوم، مشخصه و ویژگی‌های خاصی وجود دارد که حکومت محلی را به نحو محتاطانه‌تر تعیین می‌کند؛ این ویژگی‌های متمایز عمدتاً بر ۵ بعد ذیل تمرکز دارد که در شکل ۱ ترسیم شده است.

۴.۲. حکمرانی خوب

در جدول ۲ ویژگی‌های حکمرانی خوب آورده شده است.

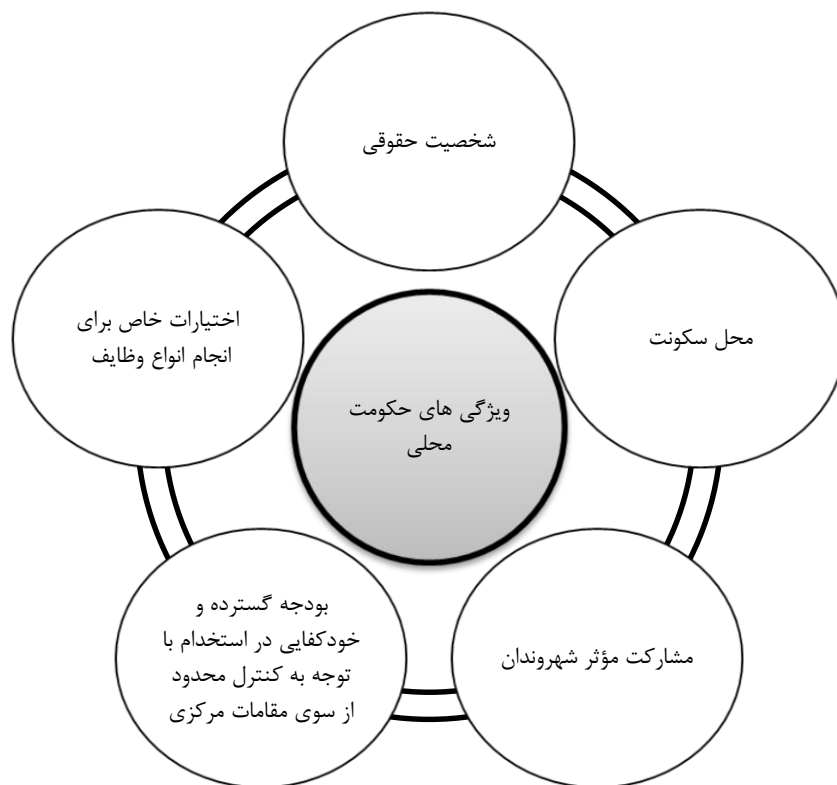
هراس و آزادانه به گفتگوی عقلانی و بحث می‌پردازند تا به توافقی دست یابند. همه باید بتوانند آزادانه و به صورت برابر به این حوزه عمومی دسترسی داشته باشند. سازمان‌های غیردولتی فضای واقعی برای حوزه عمومی هستند و آن را ضمانت می‌کنند. جامعه مدنی نسبت به کل جامعه اعم از دولت و ملت حساس می‌باشد و مانند یک ارگانیزم زنده واکنش نشان می‌دهد و شامل نظامی هشدار دهنده است که مشکلات جامعه را کشف کند. همچنین به منظور چاره‌اندیشی آن را در معرض دید قرار می‌دهد. نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در صحنه‌های جهانی نیز روزبه‌روز در حال گسترش است و در کنار دولت‌ها به نقش‌آفرینی و تأثیرگذاری در روابط بین‌الملل می‌پردازند و حتی سازمان‌های بین‌المللی که دولت‌ها در آن عضو هستند از امتیازات و تسهیلات ویژه‌ای برخوردار می‌باشند و می‌توانند در سخنرانی‌ها شرکت و نظرات خود را مطرح و نوعی تبلیغ رویکردی نیز داشته باشند [۴].

۲.۲. جامعه مدنی

اصطلاح «جامعه مدنی» گرچه در گذشته به‌خصوص یونان باستان مطرح بوده، اما به مفهوم مدرن و به معنای حلقه واسط بین دولت و مردم، از زمان هگل مطرح شده است [۲۲]. جامعه مدنی، مجموعه متشکل از افرادی است که با اراده و انتخاب خود و مستقل از دولت، گروه‌ها و انجمن‌هایی را تشکیل می‌دهند و هدف از تأسیس این گروه‌ها، پیشبرد منافع و علایق و سلايق اعضاست برخی قدمت مفهوم جامعه مدنی را به آغازین روزهای تشکیل حکومت در جامعه انسانی برمی‌گردانند [۳۲]. برخی افلاطون را اولین کسی می‌دانند، که از جامعه مدنی یاد کرده و مدینه فاضله خود را به آن، نام‌گذاری کرد. گروهی نیز برای ارسطو چنین ابداعی را قائل‌اند. در مقابل این نظریات، گروهی دیگر، جامعه مدنی را محصول دنیای مدرن بعد از سده‌های ۱۲ و ۱۳، دانسته و برآنند که بین تمدن‌های باستانی (چه شرقی و چه غربی)، اساساً جامعه مدنی سابقه‌ای نداشته است [۲۳]. در نیمه دوم سده

جدول ۱. ویژگی‌های حکومت محلی

حکومت محلی
سیاسی-اداری
تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت درباره امور محلی در چارچوب سیاست‌های کلی حکومت مرکزی به نهادها و سازمان‌دهی مردمی (نظیر شوراهای، شهرداری‌ها، نهادهای مدنی، نهادهای داوری، و ریش‌سفیدی و...) و نیز مقامات و نهادهای حکومتی محلی (نظیر فرمانداری، بخشداری، و ادارات دولتی) واگذار شود [۸]
استقلال هنجاری، استقلال مالی و استقلال نهادی برخوردار باشند. خودمختاری محلی با رهایی از دخالت‌ها و تأثیرات
یک نهاد عمومی و غیردولتی
از استقلال نسبی برخوردارند، اما خودمختاری کامل به حدی که بتواند قوانین اساسی و سایر قوانین لازم‌الاجتماع کشور را نقض نمایند، ندارند
هسته مرکزی حکومت محلی را در نظام‌های تمرکزگرا تشکیل می‌دهد و وظیفه هدایت، نظارت راهبردی و جلب مشارکت سایر عوامل مؤثر بر مدیریت شهری را بر عهده دارد [۲۹]
تنها شکل حکومتی است که بیرون از مرکز وجود دارد [۱۳]
حکومت محلی پایین‌ترین سطح دولت در چارچوب نظام اداری یک کشور است. عملکرد حکومت محلی بر اساس چارچوب قانونی یا به واسطه تفویض قدرت سطوح بالاتر شکل می‌گیرد [۲۲]
از نگاه وی لوکال استیت دارای وظایف و اختیارات گسترده‌ای مانند آموزش، مسکن، حمل‌ونقل عمومی، برنامه‌ریزی کاربری زمین و... در مقیاس و کارکرد محلی است [۱۲].
پیش شرط توسعه پایدار و الگوی مناسبی برای مدیریت محلی معرفی می‌شود. برای اعمال یک حکمرانی موفق در مقیاس محلی شناخت ذی‌نفعان محلی و بررسی الگوی روابط فی‌مابین آنها الزامی است [۱۷].



شکل ۱. ویژگی‌های حکومت محلی

جدول ۲. ویژگی‌های حکمرانی خوب

حکمرانی خوب
اشاره به زمینه‌های اداری امور عمومی یک کشور دارد.
حکومت مسئولیت تمام امور را بر عهده دارد و موظف است که تمام خدمات را برای مصرف جامعه‌ی مدنی یا شهروندان فراهم کند. در الگوی دوم مسئولیت اداره‌ی امور عمومی میان سه نهاد حکومت، جامعه مدنی و بخش خصوصی تقسیم شده است. [۱۹].
ایجاد ارتباط، تعادل لازم و تفکیک وظایف هر یک از این سه بخش امکان بهتر زیستن و بهتر حکمرانی کردن را در عرصه‌ی کشورها فراهم می‌کند [۱۰].
لذا ایجاد ارتباط و تعادل لازم و تفکیک وظایف هر یک از این سه بخش امکان بهتر زیستن و بهتر حکمرانی کردن را در عرصه‌ی کشورها فراهم می‌کند [۱۰].
زمینه حکمرانی خوب به مشارکت‌پذیری، وفاق عمومی هدفمند، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، شفافیت، کارایی و اثربخشی، تساوی و برابری، حاکمیت قانون (سازمان ملل متحد: ۲) و درنهایت کنترل فساد می‌پردازد.

۵.۲. مشارکت‌پذیری

بر اساس اصول اعلامیه حقوق بشر، مشارکت به‌عنوان اصل کلیدی در به انجام رسیدن حقوق انسانی قابل‌بررسی است. این اصول عبارت‌اند از:

- ۱- هر کس حق آزادی عقیده و بیان دارد (ماده ۱۹).
- ۲- هر کس حق برگزاری تجمع و گرد همایی مسالمت‌آمیز را دارد (ماده ۲۰).
- ۳- هر کس حق دارد از دولت کشور خود، به‌طور مستقیم و یا از طریق انتخاب آزادانه نمایندگان، سهمی داشته باشد (ماده ۲۱).
- ۴- هر کس در قبال جامعه و وظایفی را بر عهده دارد (ماده ۲۹).

۶.۲. شفافیت

شفافیت به این معنی است که تصمیمات گرفته شده و اجرای آنها به شیوه‌ای صورت می‌گیرد که به پیروی قوانین و مقررات بیانجامد و اطلاعات به‌صورت آزاد و کافی در دسترس همگان وجود داشته باشد. شفافیت در جریان آزاد اطلاعات قرار دارد. فرآیندها، مؤسسات و اطلاعات می‌بایست به‌طور مستقیم و به‌اندازه کافی در دسترس کسانی قرار گیرد که تصمیم‌گیری با آنها ارتباط می‌یابد، تا ذینفعان بتوانند به درک و نظارت بر نظام‌های حاکم بپردازند [۱۲].

۷.۲. پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری

در حکمرانی فرآیندی وجود دارد که از طریق آن صاحبان قدرت، انتخاب، نظارت و تفویض می‌شوند که دو شاخص حق اظهارنظر و پاسخگویی در ذیل این مؤلفه قرار می‌گیرد. تصمیم‌گیران در دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی به مردم و نهادهای ذی‌نفع با توجه به اینکه نوع تصمیمات اتخاذ شده داخلی یا خارجی است، پاسخگو هستند [۳۰].

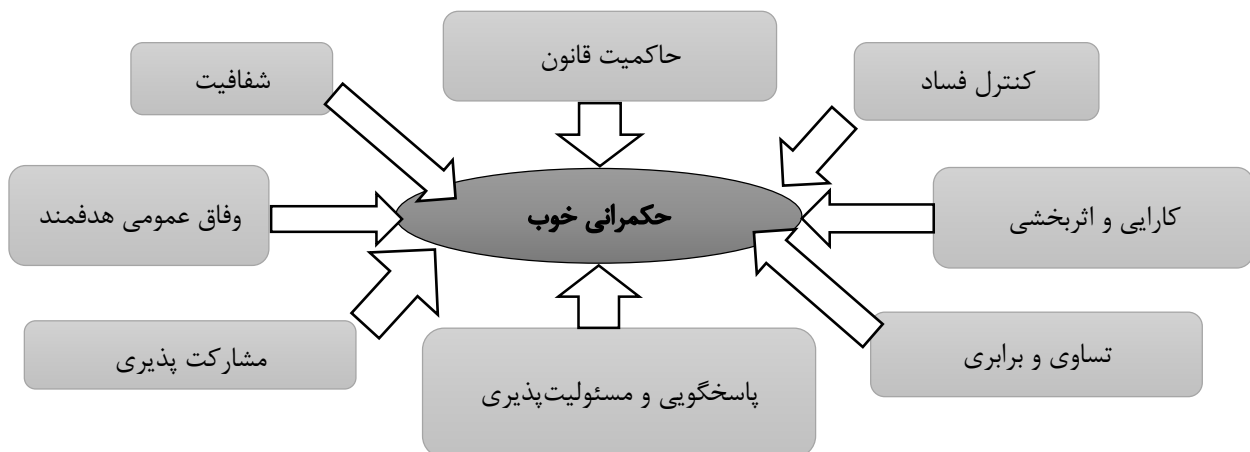
۸.۲. تساوی و برابری

تساوی و برابری نقش بسیار مهمی در جامعه ایفا می‌کنند. این به نحوی است که این دو متغیر در اساسی‌ترین سطح شکل‌گیری نهادها در یک جامعه عادلانه مورد نیاز هستند. بر اساس مقدمه و مواد (۱ و ۲) اعلامیه جهانی حقوق بشر:

- ۱- به رسمیت شناختن منزلت ذاتی و حقوق برابر و مسلم تمامی اعضای جامعه انسانی، اساس آزادی، عدالت و صلح در جهان را تشکیل می‌دهد.
- ۲- تمام افراد آزاد به دنیا می‌آیند و از حقوق و جایگاه یکسانی برخوردارند (ماده ۱).
- ۳- هر کسی بدون در نظر گرفتن هرگونه تفاوتی همچون نژاد، رنگ، زبان، جنسیت، دین، عقاید سیاسی و یا دیگر عقاید، خاستگاه ملی یا اجتماعی، ثروت، تولد و یا سایر وضعیت‌ها حق رسیدن به حقوق و آزادی‌های که در

۱۰.۲. کنترل فساد

بر اساس این شاخص، هر چه نظام سیاسی و دولت در تسخیر نخبگان و منافع خصوصی باشد، نشان‌دهنده حکمرانی ضعیف و عکس آن بیان‌گر رتبه بالاتری نسبت به حکمرانی خوب است. وجود فساد باعث تخصیص غیر بهینه فرصت‌ها و استعداد‌های جامعه می‌گردد و در شرایطی که فساد در جامعه شایع شود افراد جامعه بخصوص نیروی انسانی با استعداد به‌جای استفاده از ابتکار و نوآوری خود، سعی می‌کنند از رهگذر پرداخت رشوه و تبانی با مقامات دولتی، اقدام به کسب یک رانت قانونی یا مجوز دولتی نمایند [۳۱]. با توجه به آنچه گفته شد، مولفه‌های حکمرانی خوب در تحقیق حاضر در شکل ۲ زیر ترسیم شده است.



شکل ۲. شاخص‌های حکمرانی خوب
(ترسیم از نگارندگان)

کیفی و کمی در این پژوهش به کار گرفته شده است. با توجه به اینکه نوع تدوین فرم مصاحبه و نحوه تکمیل آن و نیز جایگاه افراد در سمت‌های مربوطه از اهمیت بالایی برخوردار است؛ در مرحله اول تعداد زیادی نمونه پرسشنامه بررسی و نهایتاً بهترین آن انتخاب گردید. همچنین تلاش شد که مخاطبین پرسشنامه‌ها دارای بالاترین جایگاه اجرایی و سیاستگذاری در موسسات

این اعلامیه ثبت شده است، را دارد (سازمان ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر؛ مقدمه و مواد ۱ و ۲).

۹.۲. حاکمیت قانون

احترام شهروندان و دولت به نهادهایی که تعاملات اجتماعی و اقتصادی میان آنها را اداره می‌کنند به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های حکمرانی، شاخص حاکمیت قانون و کنترل فساد را شامل می‌شود. حکمرانی خوب نیازمند چارچوب‌های قانونی و بی‌طرف در اجرای عدالت است. همچنین موظف به دفاع از حقوق انسانی به‌ویژه حقوق اقلیت‌ها است. اگر پس از انعقاد یک قرارداد نتوان چندان به اجرای آن امید داشت و جرم و تخلف به سبب عملکرد ضعیف پلیس و محاکم قضایی قابل پیگیری نباشد نشان‌دهنده وجود حکمرانی ضعیف در یک کشور است [۲۶].

۱۱.۲. روش پژوهش

پژوهش حاضر از نوع مطالعات توصیفی-مقایسه‌ای است که به بررسی تحقق مؤلفه‌های حکمرانی خوب از طریق مؤسسه‌های مردم‌نهاد ملی در ایران از نظر اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد و اعضا حکومت محلی پرداخته است. در این تحقیق از داده‌های پرسشنامه‌های الکترونیکی استفاده گردیده است. لذا تلفیقی از روشهای

اعضای هیئت رئیسه انجمن‌های غیردولتی فعال در سطح ملی و ۱۴۰ نفر از اعضای حکومت محلی است. سپس داده‌ها در نرم افزار SPSS مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت.

۳. نتایج

۳.۱. نتایج توصیفی

ابزار سنجش مولفه‌ها، پرسشنامه است. نتایج الفای کرونباخ برای مطالعه حاضر در جدول ۳ آورده شده است.

جدول ۳. الفای کرونباخ

مؤلفه	الفای کرونباخ
نتیجه‌گرایی	۰/۸۶
اثربخشی وظایف و نقش‌ها	۰/۸۹
ارتقای ارزش‌ها	۰/۹۲
شفاف‌سازی	۰/۹۳
ظرفیت‌سازی	۰/۸۶
پاسخگویی	۰/۸۵
حکمرانی خوب	۰/۹۶

حکومت محلی بودند. مشخصات جمعیت شناختی مشارکت‌کنندگان در جدول ۴ زیر ارائه گردیده است.

تعداد ۲۹۶ نفر در مطالعه حاضر شرکت کردند که ۱۵۶ نفر عضو مؤسسات مردم‌نهاد و تعداد ۱۴۰ نفر اعضای

جدول ۴. توزیع فراوانی مشارکت‌کنندگان بر حسب طبقه سنی

انحراف معیار استاندارد	میانگین	درصد فراوانی	فراوانی	طبقه‌بندی سن	
۱۰/۵	۴۱/۰۵	۲۶/۳	۴۱	۳۳-۲۱	اعضای مؤسسات غیردولتی
		۳۸/۵	۶۷	۴۶-۳۴	
		۳۰/۱	۴۰	۵۹-۴۷	
		۵/۱	۸	۶۸-۶۰	
		۱۰۰/۰	۱۵۶	جمع	
۱۱/۷	۴۰/۵۵	۳۲/۸	۴۵	۳۳-۲۱	اعضای حکومت محلی
		۳۲/۸	۴۵	۴۶-۳۴	
		۲۹/۲	۴۰	۵۹-۴۷	
		۵/۱	۷	۶۸-۶۰	
		۱۰۰/۰	۱۳۷	جمع	

۳.۳. آزمون مقایسه میانگین دو گروه

$$H_0: \mu_1 = \mu_2$$

$$H_1: \mu_1 \neq \mu_2$$

H_0 تفاوت نمره حاکمیت خوب از نظر اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد و اعضای حکومت محلی معنی‌دار نیست.

H_1 تفاوت نمره حاکمیت خوب از نظر اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد و اعضای حکومت محلی معنی‌دار است. جدول ۵ نشان می‌دهد که میانگین نمره حاکمیت خوب در اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد بالاتر از اعضای حکومت محلی است به همین دلیل نمره Z منفی به دست آمد؛ چون $p < 0/05$ است این تفاوت معنی‌دار است.

جدول ۶ نشان می‌دهد که از بین مؤلفه‌های حاکمیت خوب تفاوت میانگین دو مؤلفه اثربخشی و ظرفیت سازی بین دو گروه اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد و اعضای حکومت محلی معنی‌دار نیست ($p > 0/05$).

جدول فوق نشان می‌دهد که میانگین و انحراف معیار سن اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد $41/05 \pm 10/5$ می‌باشد. بیشترین مشارکت کنندگان از اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد مربوط به گروه سنی ۳۴-۴۶ با ۳۸/۵ درصد بودند. گروه سنی ۲۱-۳۳ سال با ۲۶/۳ درصد، گروه سنی ۴۷-۵۹ با ۳۰/۱ درصد و گروه سنی ۶۰-۶۸ سال با ۵/۱ درصد توزیع سنی در اعضای مؤسسات مردم‌نهاد را نشان می‌دهند. میانگین و انحراف معیار سن مشارکت کنندگان از گروه اعضای حکومت محلی و برای اعضای حکومت محلی ۴۰/۵۵ و ۱۱/۷ بود. رده سنی ۲۱-۳۳ و ۳۴-۴۶ با درصد ۳۲/۸ بیشترین مشارکت کنندگان در این گروه را به خود اختصاص داد. گروه سنی ۴۷-۵۹ با ۲۹/۲ درصد و گروه سنی ۶۰-۶۸ با ۵/۱ درصد کمترین مشارکت کنندگان را در بر داشت.

۲.۳. نتایج استنباطی

با توجه به نتایج جدول و $sig = 0/0001$ فرض نرمال بودن توزیع داده‌ها رد می‌شود. در واقع توزیع نمره حاکمیت خوب نرمال نمی‌باشد.

جدول ۵. جدول یومان ویتنی حاکمیت خوب

				Ranks			
سطح معناداری	Z	ویلکاکسون	یومان ویتنی	مجموع	میانگین	تعداد	
....	-۳.۴۹۸	۱۸۵۱۰۰۰۰	۸۶۴۰۰۰۰	۲۴۴۴۶۰۰	۱۶۳.۱۲	۱۵۶	اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد
				۱۸۵۱۰۰۰	۱۳۲.۲۱	۱۴۰	اعضای حکومت محلی
						۲۹۶	جمع

جدول ۶. جدول یومان ویتنی مؤلفه‌های حاکمیت خوب

				Ranks			
سطح معناداری	Z	ویلکاکسون	یومان ویتنی	مجموع	میانگین	تعداد	
۰/۰۳۹	-۲/۰۶۸	۱۹۴۵۶.۵۰۰	۹۵۸۶.۵۰۰	۲۴۴۹۹/۵۰	۱۵۷/۰۵	۱۵۶	اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد
				۱۹۴۵۶.۵۰	۱۳۸/۹۸	۱۴۰	اعضای حکومت محلی

ادامه جدول ۶.

				Ranks			
سطح معناداری	Z	ویلکاکسون	یومان ویتنی	مجموع	میانگین	تعداد	
۰/۱۴۹	-۱/۴۴۲	۱۹۸۵۳.۵۰۰	۹۹۸۳.۵۰۰	۲۴۱۰۲.۵۰	۱۵۴/۵۰	۱۵۶	اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد
				۱۹۸۵۳.۵۰	۱۴۱/۸۱	۱۴۰	اعضای حکومت محلی
۰/۰۰۰	-۵/۱۲۹	۱۷۴۴۰.۵۰۰	۷۵۷۰.۵۰۰	۲۶۵۱۵.۵۰	۱۶۹/۹۷	۱۵۶	اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد
				۱۷۴۴۰.۵۰	۱۲۴/۵۸	۱۴۰	اعضای حکومت محلی
۰/۰۴۳	-۲/۰۲۵	۱۹۴۹۹.۵۰۰	۹۶۲۹.۵۰۰	۲۴۴۵۶.۵۰	۱۵۶/۷۷	۱۵۶	اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد
				۱۹۴۹۹.۵۰	۱۳۹/۲۸	۱۴۰	اعضای حکومت محلی
۰/۲۴۹	-۱/۱۵۲	۲۰۰۶۲.۰۰۰	۱۰۱۹۲.۰۰۰	۲۳۸۹۴.۰۰	۱۵۳/۱۷	۱۵۶	اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد
				۲۰۰۶۲.۰۰	۱۴۳/۳۰	۱۴۰	اعضای حکومت محلی
۰/۰۱۳	۱/۱۰۲-	۱۹۹۸۵/۵۰۰	۱۰۱۸۶/۰۰۰	۲۱۰۱۲/۰۰	۱۴۸/۲۳	۱۵۶	اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد
				۲۰۸۱۷/۵۰	۱۴۶/۱۴	۱۴۰	اعضای حکومت محلی

۴. بحث و نتیجه‌گیری

مهمی در توسعه پایدار کشور داشته باشند، بیش از یک دهه است که به دغدغه‌های مهم برای کارشناسان مسائل اجتماعی تبدیل شده است. اما موضوع مهمتر این است که جامعه ما تا چه حد ظرفیت چنین فعالیت‌هایی که عام المنفعه، اجتماعی و خودجوش هستند را دارد. ضعف تشکلهای مردم‌نهاد در ایران، به نبود ظرفیت کافی در جامعه؛ به عنوان مثال ضعف افراد در کارگروهی و نیز ضعف‌های این سازمانها، سبب کاهش سرمایه اجتماعی سمن‌ها در ایران شده است. طی دهه‌های گذشته، روش‌های برنامه‌ریزی سنتی (از کل به جزء)، در عمل توانایی حل مشکلات جامعه را از طریق تهیه، اجرا و ارزیابی طرح‌های توسعه از دست داده و از سوی دیگر

سازمان‌های مردم‌نهاد به مثابه روش‌های جدیدی برای جلب مشارکت مردمی در تعیین سرنوشت خود اهمیت یافته‌اند. این سازمان‌ها، درعرصه‌های اقتصادی و اجتماعی به دلیل نداشتن بروکراسی پیچیده همانند بخش دولتی و منفعت‌طلبی بخش خصوصی این امکان را فراهم ساخته‌اند تا در زمینه‌هایی چون مبارزه با فقر و گر سنگی، حفاظت از محیط زیست، جنگل‌داری، افزایش آگاهی‌های عمومی، رفاه، توجه به امور زنان و کودکان، کاهش آسیب‌های اجتماعی، موفق‌تر از بخش‌های خصوصی و دولتی عمل کنند. توسعه سازمانهای مردم‌نهاد (سمن) به عنوان تشکلهایی که می‌توانند نقش

دولت و مردم، گسترش نظارت عمومی، ارزیابی فعالیت‌ها، افزایش بهره‌وری در استفاده از منابع و هنجار سازی است که این سازمان‌ها به عنوان نهاد های مردم محور و مشارکت‌گرا می‌توانند نقش مهم و کلیدی را در این زمینه در فرآیند توسعه ایفا نمایند.

زندگی مشارکتی، تجربه جدیدی در جغرافیای ایران نیست و این کشور، تاریخی طولانی از فعالیت های خیرخواهانه و بشردوستانه داشته است. مشارکت به عنوان امری برخاسته از مذهب، مدنیت، آداب و سنن اجتماعی در همه عرصه‌های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، دفاعی و سیاسی کشور حضور پررنگ داشته است. تاریخ این نقطه از جهان شاهد مقاطع حساس و سرنوشت‌سازی است که گذر از آن جزء با مشارکت و حرکت داوطلبانه، غیرممکن بوده است. در گذشته، کشورمان سرشار از مشارکت اجتماعی بوده است. یکی از الگوهای آن، تشکل‌های سنتی مانند: وقف و نذر می‌باشد که از بطن همکاری مردم برای رفع نیازهای اقتصادی و ارائه خدمات اساسی ظاهر شده‌اند. این تشکل‌ها در مقابله با حوادث ناگوار و پُرکردن شکاف‌هایی که دولت از عهده آن بر نمی‌آید، شبکه اطمینان اجتماعی را برای طبقات محروم ایجاد کرده‌اند. چنین تشکل‌هایی ریشه در فرهنگ و سابقه بشردوستانه مردمان این سرزمین، روحیه آزادی‌خواهی و ارزش‌های ملی آنان دارد. آن‌ها در شرایط مختلف تاب آورده‌اند و با وجود تنگناها و محدودیت‌های مختلف هنوز به حیات خود ادامه می‌دهند. فقدان امنیت، شرایط اقلیمی و جغرافیایی، فقر اقتصادی، آموزه‌های ملی-دینی و خمیرمایه‌های ارزشی و فرهنگی این سرزمین موجب استمرار و بقای فرهنگ مشارکتی در قالب و انواع متعدد تعاون و همکاری شده است. وجود دارالایتام‌ها، مؤسسات خیریه که از راه وقف و نذر اداره می‌شده‌اند، تعاونی‌های

اعتماد عمومی نیز نسبت به کارایی این طرح‌ها سلب شده است و مردم خواستار پارادایم جدیدی در راستای کارآمدی، مشارکتی بودن، انعطاف‌پذیری و مردمی بودن طرح‌ها می‌باشند.

برای پاسخگویی به این واکنش‌ها، برنامهریزی مشارکتی شکل گرفت. اساس روش‌های مشارکتی مبتنی بر تبدیل خواسته به هدف و هدف به عمل است. در چند دهه اخیر سمت و سوی تحولات سیاسی و اجتماعی در کشورهای پیشرفته غرب به سمت کاهش شدید نقش دولت و بازنگری در وظایف و کارکردهای آن سیر کرده است. نظریه‌های جدید سیاسی و اجتماعی، مثل نظریه "پر مسئولیت بودن"^۱ (آنتونی گیدنز)^۲ و نظریه "بحران مشروعیت دولت"^۳ (یورگن هابرماس)^۴ و "دولت حداقل"^۵ (رابرت نازی)^۶ اگر چه از دیدگاه‌های مختلف مطرح شده‌اند ولی تأکید همه آنها بر کاهش نقش دولت و افزایش نقش نهادهای غیردولتی در اداره زندگی اجتماعی استوار است [۲۰]. پذیرش دموکراسی و کثرت‌گرایی ایجاد می‌کند که تصمیم‌گیری درباره توسعه باید به دست همه کسانی انجام گیرد که در آن مؤثر و ذی‌نفع‌اند و این اصل باید بر عدالت، آزادی و حق انتخاب شهروندان استوار گردد. برای تحقق این امر لازم است که بخش مهمی از اختیارات و امکانات برنامه‌ریزی و مدیریت به عهده‌ی نهادهای محلی، نهادهای غیردولتی، شوراهای محلی و تشکل‌های حرفه‌ای و غیرانتفاعی و مانند آنها واگذار شود. در جامعه امروز، سازمان‌های مردم‌نهاد مانند خیریه‌ها یا سازمان‌هایی که در زمینه‌های تخصصی فعالیت دارند، می‌توانند تأثیر زیادی بر توسعه یک جامعه داشته باشند. کارکرد سازمانهای مردم‌نهاد، اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی عمومی، جلب مشارکت مردمی، جذب سرمایه‌ها و منابع کوچک مردمی، تقویت و گسترش هماهنگی بین

1- Hyper-Responsibility

2- Anthony Giddens

3- Illegitimacy Crisis

4- Jürgen Habermas

5- The Minimum State

6- Robert Nasik

تصویب و اجرایی شد. عناوینی چون «جمعیت»، «انجمن»، «کانون»، «مرکز»، «گروه»، «مجمع»، «خانه»، «موسسه» می‌توانند بجای واژه «سازمان» و تشکل‌های غیردولتی به کار گرفته شوند. در راستای توسعه فضای جغرافیایی، ملزومات و بایسته‌هایی دارد که یکی از آنها فراهم‌سازی بستر برای زدایش فقر و تبعیض است. از میان روش‌ها و منش‌هایی که دستیابی به توسعه‌ی همگن در فضاهای جغرافیایی را تسهیل می‌کند، حکمرانی خوب^۱ است. نتایج گواه این است که مؤلفه‌های حکمرانی خوب که با کنشگری‌های سازمان‌های مردم‌نهاد تجلی می‌یابد، به شکل معناداری با شاخص‌های کنترلی فقر، فساد و رفع تبعیض و نابرابری ارتباط دارد. سازمان‌های مردم‌نهاد به‌عنوان دیده‌بان شفافیت، سدی ناشکستی در برابر تمرکز دولتی تلقی می‌شوند و با ایجاد گروه فشار و آسان‌سازی مکانیسم مشارکت، کاهش رانت، انحصار دولت را به تعویق می‌اندازد و سیستم نظارت و پاسخگویی را در جامعه تعبیه می‌کند. تحقق حکمرانی مستلزم کنش متقابل بین نهادهای رسمی یا دولتی و نهادهای جامعه مدنی است که بر حقانیت و تقویت عرصه عمومی تأکید می‌کند و به دلیل شرکت نهادهای گوناگون جامعه مدنی در مدیریت و اداره امور عمومی، می‌تواند به سازگاری منافع و رفع تعارض‌ها منجر شود. در این نگاه، حکومت به‌عنوان یک نهاد و یا مجموعه‌ای از نهادها نگر بسته می‌شود و تنها یکی از چندین بازیگر اصلی در اجتماع است و زمانی که حکومت قادر به انجام کاری نباشد، سایر عاملان و بازیگران، ممکن است وارد عمل شوند و آن کار را انجام دهند.

حضور همزمان شفافیت، مشارکت و پاسخگویی در کنار قانون‌محوری باعث خواهد شد به نوعی اجماع محوری در مباحث چالشی ایجاد شود. با تحقق این امر کم‌کم عدالت محوری هم‌مچون بخش اساسی فرهنگ پی‌ریزی خواهد شد. بدون شک در چنین وضعیتی مسئولیت‌پذیری هم‌صورت واقعی به خود خواهد گرفت

سنتی و غیره، از مصادیق الگوهای مشارکتی موجود در کشور از گذشته‌های دور تا به حال بوده است. در حال حاضر بیشتر فعالیت‌های امدادی و خیرخواهانه در ایران توسط سازمان‌هایی از نوع دولتی و غیردولتی اما وابسته به حکومت صورت می‌گیرد؛ نظیر: کمیته امداد امام، بنیاد شهید، جهاد سازندگی، بنیاد مسکن، جامعه زنان داوطلب بهداشت که در بدو تشکیل عمدتاً به صورت داوطلبانه و از بین مردم بوده و به تدریج به دلیل گسترش روزافزون و بالابودن تعداد اعضای آن در سطح وسیع، بخش مدیریت در آنها نهادینه شده و به صورت دولتی درآمده است [۲۳]. در سال‌های اخیر، انجمن‌ها و نهادهایی برای فعالیت تخصصی و ضروری در عرصه‌های مختلف فرهنگی و اجتماعی مانند: مبارزه با معضل اعتیاد به مصرف مواد مخدر، کودکان، زنان و محیط زیست به وجود آمده‌اند که در کنار انجمن‌های حرفه‌ای و صنفی که سابقه تشکیل و فعالیت آنها به چند دهه قبل برمی‌گردد، فعالیت می‌کنند؛ همچنین در این راستا اشکال سنتی‌تر فعالیت‌های غیردولتی خیریه، نیروی تازه نفس و جوان نیز در کنار آنها قرار دارند [۲۵].

برخی منابع شمار سازمان‌های غیردولتی ایرانی را حدود پانزده هزار تخمین می‌زنند که به نظر می‌رسد قدری اغراق‌آمیز باشد. با این حال انجمن تنظیم خانواده ایران که خود یک سازمان غیردولتی است، اقدام به تهیه فهرست و آمارگیری از بانک اطلاعاتی سازمان‌های سازمان‌های غیردولتی کشور در قالب یک کتاب نموده است که در آن مشخصات بیش از دو هزار سازمان غیردولتی ایرانی به چشم می‌خورد. بر طبق این آمار، عمده فعالیت‌های این سازمان‌ها در حوزه فرهنگی، آموزشی، امور حمایتی و خیریه و قرض الحسنه بوده است. تشکل‌ها و قوانین مربوطه آیین‌نامه تاسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی مورخه ۸۴/۳/۲۹ در آخرین روزهای دولت سید محمد خاتمی، بنا به پیشنهاد مورخه ۸۳/۵/۸ وزارت اطلاعات و به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی

^۱- Good Governance

عدم وجود رسانه‌های مستقل و از سوی دیگر؛ عدم وجود تشکل‌ها و سندیکاها، قوی، دولت‌ها به رأی خویش عمل می‌کرده‌اند. برای نمونه، در سال‌های اخیر با وجود تورم شدید، دستمزد کارگران افزایش نیافت و این واقعیت همه آنها را در زیر خط فقر تعریف کرد. نبود تشکل‌های قوی حامی و عدم ورود یا مسامحه سازمان‌های مردم‌نهاد موجب اجحاف فراوان در این قشر محروم و بی‌تریبون گردید. مادامی که این قشر هیچ‌گونه قدرت چانه‌زنی سیستماتیک نداشت. تجمع بیش از دو ماه کارگران هفت‌تپه خوزستان مبنی بر عدم پرداخت دستمزد و مطالبات‌شان از سویی و عدم پاسخگویی از سوی دولت، گواه گمنامی و بی‌پناهی این گروه بوده است. در این راستا، دسترسی به توسعه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به‌طور کلی توسعه پایدار نیازمند رویکردهای نوین مبتنی بر شفافیت عملکردها و فرآیندها در تمامی سطوح و لایه‌های پاسخگو می‌باشد. وضع قوانین کارآمد و اجرای نظام‌مند آنها، مقابله جدی با فساد و رانت و نهایتاً شناسایی و انسداد تمامی راه‌ها نیز از اهداف بوده است.

بررسی شکل تک ساخت (بسیط) حکومت در ایران و وابستگی شدید و ساختاری اقتصاد کشور و عمومی به نفت موجب گردیده تا دولت به یک معنا از مالیات مردمی بی‌نیاز باشد و این‌گونه نقش و مشارکت مردم در مدیریت امور چندان گرفته نشود، چراکه دولت‌ها خود را مجبور به کسب رضایت عمومی نمی‌دانند. استمرار الگوی متمرکز در ایران ریشه‌های ساختاری فراوان دارد؛ لیکن تداوم این الگو می‌بایست مورد بررسی و درنهایت تصمیم‌گیری اساسی قرار گیرد. با در نظر گرفتن این واقعیت که یک بُعد از ابعاد متعدد نظام حکمرانی، جغرافیاست؛ می‌توان از فضای جغرافیایی و سرزمینی ایران به جهت تنوع طبیعی و استانی یاد کرد و از این واقعیت این‌گونه نتیجه‌گیری کرد که ایران از منظر قومی، فرهنگی، زبانی و مذهبی متکثر، دارای وسعت متوسط است. از این‌رو استقرار حکمرانی خوب به‌منظور کسب بالاترین سطح از منافع و انسجام ملی، نیازمند در نظر گرفتن ظرفیت‌های محلی و

که همه آنها، کارآمدی و اثربخشی فرایندهای اجرایی را به بار خواهند آورد. با تحقق کارآمدی به طور جدی توجه به مسائل اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی در راستای توسعه پایدار معطوف خواهد شد. در چارچوب بینش یاد شده، برای حوزه نهاد‌های غیردولتی (سمن‌ها) هم می‌توان تعریف‌های گوناگونی از حکمرانی ارائه کرد. شاید بتوان گفت تعریف مشترک چنین است: نظام‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و اداری که دست‌اندرکار هستند و مستقیم و غیرمستقیم بر توسعه و مدیریت منابع سرزمینی موثرند، شفاف‌سازی حاکمیت را در سطوح مختلف جامعه تضمین می‌کنند. به عبارت دیگر سیستم‌های حکمرانی در حوزه‌ی سمن‌ها مشخص می‌کنند که چه کسی، در چه زمانی و به چه منابعی دسترسی داشته باشد و از منافع و خدمات مرتبط با آن بهره‌بردار. توجه به مباحث سمن‌ها و مدیریت مردم‌نهاد در اسناد بالادستی کشور وجود دارد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در اصول متعدد به مشارکت مردم و نقش آنان در مدیریت امور پرداخته است؛ برای نمونه اصول ۱۰۱، ۱۰۲ و ۱۰۳ از فصل هفتم قانون اساسی، شوراها را به عنوان رکن چهارم تشکیلاتی در کنار قوای سه‌گانه تعریف کرده و به لحاظ دامنه شمول و گسترش استقرار نهاد شوراهای اسلامی علاوه بر شهر، روستا، بخش، شهرستان، استان و شورای عالی استان‌ها، از پایین‌ترین سطح شورا که شوراهای محلات است نیز نام برده است. با این حال، ساختار بسیط یا متمرکز حاکم بر فضای جغرافیایی ایران، مانعی برای تسهیل مدیریت و مشارکت محلی مردم در امور مختلف بوده است. در واقع، فرهنگ سیاسی ایران در طول چند سده به اقتضای نظام متمرکز، ساختاری از بالا به پایین بوده و اجرای هر سیاستی با تصمیم هیئت حاکمه به‌صورت دستوری صادر می‌شده است. در سال‌های اخیر نیز دولت‌ها پس از انتخاب توسط مردم، به‌گونه‌ای از مردم روی گردان می‌شده‌اند و به‌ویژه با پیروزی در دور دوم انتخابات، فضای اظهار نظر کم‌رنگ و پاسخگویی امری آرمانی می‌شد. به‌واسطه‌ی عدم تحزب و سمن‌های قدرتمند و از طرفی

تا ملی در ایران مهیا می‌کند. مقایسه این مهم، تا حد زیادی مبنایی برای قضاوت در مورد وضعیت حکمرانی در سازمان‌ها و دستگاه‌های دیوانی و اداری کشور محسوب می‌شود. در همین راستا، مقایسه‌ی حکومت محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد نشان داد که مؤلفه‌های حکمرانی خوب که مورد دقت نظر سازمان‌های مردم‌نهاد است؛ به شکل معناداری بر شاخص‌های کنترلی فقر- فساد و رفع تبعیض و نابرابری ارتباط دارند و به میزانی که از این مؤلفه‌ها فاصله می‌گیریم؛ وضعیت ناسالمی را در ارکان دیوانی و اداری شاهد هستیم. سازمان‌های مردم‌نهاد به‌عنوان دیده‌بان شفافیت؛ جلوی تمرد دولت را می‌گیرد و با ایجاد گروه فشار و مکانیسم مشارکت؛ کاهش رانت و انحصار دولت را سبب می‌شود و سیستم نظارت و پاسخگویی را در جامعه تعبیه می‌کند. که این پژوهش با نتایج تحقیق [۱۴] که معتقدند نظارت مؤلفه‌های حکمرانی در بین افراد سبب توسعه اعتماد و مشارکت در بین بهره‌برداران سبب می‌شود مدیریت با سرعت بیشتری تحقق یابد، تطابق دارد. همچنین، نتایج مطالعه حاضر نشان داد که اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد مؤلفه‌های حکمرانی از طریق سازمان‌های مردم‌نهاد را تحقق‌یافتنی‌تر از اعضای حکومت محلی ارزیابی کردند. به بیان دیگر اعضا سازمان‌های مردم‌نهاد اعتقاد بیشتری به پایبندی سازمان‌های مردم‌نهاد در تحقق مؤلفه‌های حکمرانی خوب نسبت به اعضای حکومت محلی داشتند. بنابراین تقویت روابط دو سویه و متقابل برای پایداری شبکه در راستای حکمرانی مطلوب ضروری است که در این زمینه برخی مطالعات [۲، ۹، ۱۴، ۱۵] به نتایج مشابهی دست یافتند. همچنین نتایج دیگر این تحقیق نشان داد که ۸۷/۹ درصد از شرکت‌کنندگان در مصاحبه وضعیت حکمرانی در ایران را نامطلوب یا تا حدی مطلوب گزارش نموده‌اند. همچنین اصول ۲۷، ۲۶، ۷، ۶ و ... قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نحوه، میزان و روش‌های مشارکت جامعه مدنی شامل سمن‌ها گروه‌های نفوذ، رسانه‌ها، انجمن‌ها و ... را مشخص نموده است. پاتنام (۲۰۰۰) معتقد است که

مشارکت‌های مردمی است. این جغرافیای نابرابر؛ ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های متفاوتی دارد و لذا نمی‌توان حکمرانی خوب را به یک شکل در این جغرافیا پیگیری کرد؛ لاجرم باید به شاخص‌های جغرافیایی مؤثر در شکل‌گیری حکمرانی توجه گردد. در کشوری به وسعت ایران با پراکندگی ناموزون منابع زیستی و امکانات و از طرفی با جمعیت نسبی جوان و با سواد نمی‌توان به وجود یک دولت متمرکز حداقل در امور اداری و اجرایی دل بست.

از آنجاییکه منابع طبیعی توسط گروهی از افراد مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد و همچنین حفاظت و دستیابی به پایداری منابع طبیعی از طریق جامعه محلی امکان‌پذیر است لذا مدیریت سازمان‌های مشارکتی نقش مهمی در اجرای موفق طرح‌های منابع طبیعی دارد [۳۳، ۲۰، ۱]. از این رو یافتن عوامل مؤثر بین افراد و کنشگران جوامع محلی در مدیریت منابع طبیعی شاخصی ضروری است [۶، ۷]. همچنین در پژوهشی یافتند که قبل از اقدام فرآیندهای مشارکتی به بررسی شبکه‌های اجتماعی بین بهره‌برداران در سطح منطقه‌ای پرداخته، سپس چالش‌ها را شناسایی کرده و در نهایت جهت حل این چالش‌ها، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌هایی انجام می‌شود [۱۸].

مشارکت و همیاری افراد و میزان اعتماد میان آنها بعنوان یکی از عوامل اساسی در بحث حکمرانی مطلوب بیش از پیش مورد توجه سیاست‌گذاران قرار گرفته است و یکی از ابزارهای اساسی و کارآمد پیشرفت و توسعه هر کشوری تلقی می‌شود [۲۴]. در سال‌های اخیر مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات برای عرصه‌های طبیعی در قالب مدیریت اجتماع محور مورد بحث و بررسی قرار گرفته است و بعنوان روشی برای ارتقا سرمایه اجتماعی مورد حمایت گسترده قرار گرفته است [۱۵]. در این تحقیق تلاش‌هایی در راستای اعتلای نقش سازمان‌های مردم‌نهاد انجام شده است. تحقق مؤلفه‌های حکمرانی خوب به‌مثابه یک سنجنده، وضعیت حکمرانی را در ظرف‌های فضایی مختلف از مقیاس محلی

از قبیل جوامع محلی در تصمیم‌گیری‌ها سهیم باشند. که این امر سبب می‌شود مردم در تصمیم‌گیری‌ها تهیه طرح‌ها و پروژه‌ها سهیم باشند [۱۲]. همچنین این نکته توسط (قربانی و همکاران) تایید شده است که مشارکت جوامع محلی در مدیریت منابع طبیعی سبب پایداری است و این مسئله در حفاظت از منابع طبیعی از اهمیت بیشتری برخوردار می‌باشد، زیرا مسائل مربوط به محیط زیست و منابع طبیعی با زندگی جوامع محلی آمیخته است و توفیق هر برنامه‌ای نیازمند مشارکت این جوامع خواهد بود [۱۷]. همچنین ضروری است با تقویت سرمایه اجتماعی و بستر سازی برای حضور هرچه بیشتر جوامع محلی که در واقع تاثیرگذارترین عامل بر این عرصه‌ها بوده، در تصمیم‌گیری‌ها سهیم باشند. این امر سبب تصمیم‌گیری مطلوب در تهیه طرح‌ها و پروژه‌ها و در نهایت استفاده آنها می‌باشند [۱۲].

سرمایه اجتماعی برون گروهی حلقه‌های ارتباط و پیوند میان افراد را گسترش می‌دهد، امکان نشر اطلاعات و تعامل میان هویت‌ها را فراهم می‌کند و باعث اتصال و پیوند میان افراد از بخش‌های مختلف جامعه می‌شود که در نهایت عاملی مؤثر در راستای مدیریت مشارکتی اجتماع محور است [۱۲، ۲۲].

اما متأسفانه به دلیل تمرکزگرایی شدید در ایران، عملاً این مفاد محقق نشده است. در کشور ما به سبب نظام بسط، دولت‌محوری، خصوصی‌سازی ناقص، اقتصاد رانتهی و تک محصولی و نیز برخوردهای امنیتی، مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد از عمق و کارآیی چندانی برخوردار نیست. همانطور که در این تحقیق ثابت شده است با توجه به گستردگی منابع طبیعی، دولت نمی‌تواند یگانه بازیگر برنامه‌ریزی و مدیریت عرصه‌های منابع طبیعی باشد، بلکه ضروری است با تقویت سرمایه اجتماعی و بستر سازی برای حضور هرچه بیشتر آن، ارگان‌های دیگری

References

- [1] Adams, W.M., Aveling, R., Brockington, D., Dickson, B., Elliott, J., Hutton, J., Roe, D., Vira, B. and Wolmer, W. (2004). Biodiversity conservation and the eradication of poverty, *Science*, (5699): 1146-1149.
- [2] Alibabaei, E., Ghorbani, M., Marvi Modjer, M.R. and Avatefi Hemmat, M. (2015). Social monitoring: analysis and social capital in sustainable forest resources management (Case Study: Kodir village, Kojur district, Mazandaran province), *Journal of Forest and Wood Product* (Accepted in Persian).
- [3] A, Amartiacumar (2003). Tehran of University. A Movaseghi : Translator. Freedom as Development press.
- [4] Avina, J. (2013). The evolutionary life cycles if non-governmental development organizations. *Journal of Public Administration and Development*. 13(5): 453-474.
- [5] N. Barakpor (2013). Urban in thesi Ph.D, Sovereignty Urban to Government Urban from Transition Tehran of University. Plannig.
- [6] Bodin, O. and Prell, C. (2011). *Social network in natural resources management*. Cambridge University Press. 560p.
- [7] Bodin, Ö. And Crona, B. (2009). The role of social networks in natural resource governance: What relational patterns make a difference? *Journal of Global Environmental Change*, (19), 366-374.
- [8] Bulte, E., Damania, R. (2008). Resources for sale: corruption, democracy and the natural resource curse. *B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 35, 82-90.

- [9] Ebrahimi Azarkharan, F., Ghorbani, M., Salajegheh, A. and Mohseni Saravi, M. (2014). Social network analysis of local stakeholders in action plan for water resources co-Management (Case study: Jajrood River in Latian watershed, Darbandsar village), Iran- Watershed management science Engineering, 8(25), 47-56.
- [10] Edwards, M. and Hulme, D. (2019). Too close for comfort? The impact of official aid on Non-Governmental Organizations. *Journal of World Development*. 24(6): 91–99.
- [11] Fischer, H.W. (2001). The Deconstruction of the Command-and-Control Model: A Post-modern analysis", Paper Presented at the Annual Meeting of the European Sociological Association, Helsinki.
- [12] Fisman, R. and Roberta, G. (2020). Decentralization and corruption: Evidence across Countries, *Journal of Public Economics*, 83(3): 25–45
- [13] Goodwin, M, and Painter, J. (2016). Local government, the crises of Fordism and the changing geographies of regulation, *Transactions of the Institute of British Geographers*, 21(4), 635-48.
- [14] Ghorbani, M. (2012). The role of social networks in operation mechanisms of Rangeland (Case Study: Taleghan area), Ph.D. Dissertation, Department of natural resources, Tehran University, 430 P.
- [15] Ghorbani, M. (2014). Network analysis; modeling, policy-making and planning of natural resources co-management, University of Tehran and the Department of Forest, Rangeland and Watershed Management.
- [16] Ghorbani, M., Jafarian, V., Badripour, H and Damavandi, A. A. (2016). Negotiation and mediation techniques for natural resources management (Translate to Persian).
- [17] Ghorbani, M., Avazpour, L., Heydari, S. (2018). 'Appraising the structural characteristics of social capital of local beneficiaries' network in keeping with collaborative Natural Resource Governance (Pilot: Sarayan County, South Khorasan Province)', *Journal of Range and Watershed Managment*, 71(1), pp. 241-252. doi: 10.22059/jrwm.2017.203990.995.
- [18] Hoseini, M., Golkarian, A. (2019). Social network analysis of local stakeholders in governance of water resources (Case study: watershed of Kharve Olya - Neyshabur city, *Journal of Range and Watershed Managment*, 72(3), pp. 683-698. doi10.22059/jrwm.2019.223139.1086.
- [19] Imanijajarmi. H. (2009). Challenges of councils in local governance: Proceedings of the conference on local management and councils: Tehran: Secretariat of the expediency council.
- [20] Leahy, E. and Anderson, H. (2008). Trust factors in community–water resources management agency relationships, *Journal of landscape and urban planning*, 87, 100–107.
- [21] Lienert, J., Schnetzer, F., Ingold, K. (2013). Stakeholder analysis combined with social network analysis provides fine-grained insights into water infrastructure planning processes. *Journal of Environmental Management*, 125,148- 134
- [22] Lockner, A.O. (2013). Steps to local government reform: A Guide to tailoring local government reforms to fit regional governance communities in democracies. Universe, Bloomington.
- [23] Midari, A., & Khairkahan. J. (2015). Good governance is the Foundation of Development Office of economic Studies, Research Center of the Islamic Consultative Assembly.
- [24] Naderi, M. M. (2011). Good governance, introduce and cash brief. *Islam va Pazhuheshhaye Modiriyati*, 1(1), 69- .93.
- [25] Najafi Abranabadi. A. H. (2014) An Introduction to Research in the Criminal Justice System Opportunities and Challenges. *Ghazavat Journal*, 52-54.
- [26] Norbert, G. (2019). Civil Society and NGO: Far from Unproblematic Concepts. The ashgate research companion to non-state actors. Bob reinalda (ed.).
- [27] A .A ,Poorezzat (2019)Publisher Samt .government and government of knowledg of Fundamentals ..

- [28] N. Saiedi and P. Askari (2017). International NGOs in Rights human of implementation the onitoring Volume .research Law Public .International Amnesty on emphasis with18: 53.
- [29] Seber, N. and Christopherson, T. (2020). The influence of non-governmental organizations on the creation of natura 2000 during the European Policy Process. *Forest policy and economics*. 4(1), 1–12.
- [30] Sharma, C.K. (2018). Emerging dimensions of decentralization debate in the age of globalization. *Indian Journal of Federal Studies*. 19(1), 47–65.
- [31] Urniss, N. (2014). The practical significance of decentralization, *The Journal of Politics*. 36(4), 80–92.
- [32] Watkins, C., Susan, S., Ann, H. and Thomas, R. (2012). Outsourcing social transformation: development NGOs as organizations. *Annual review of sociology*. 38(1), 285–315.
- [33] Zanini, M.T.F. and Migueles, C.P. (2013). Trust as an element of informal coordination and its relationship organizational performance, *Economia*, 14, 77-87.

Comparative Analysis of NGOs and Local Governments in Achieving Good Governance of Resources Natural

- ❖ **M. Keyani**; PhD candidate of political Geography, Faculty of Geography, University of Tehran.
- ❖ **B. Zarei***; Associate Professor of Political Geography, Faculty of Geography, University of Tehran.

Abstract

Good governance, by providing space for participatory processes, is a good platform for strengthening civil society alongside government and the private sector in governing countries. Meanwhile, NGOs, as an important part of civil society, are trying to fill government loopholes in geographical areas. In the discussion of non-governmental organizations, we can point to their importance as one of the key players for achieving good governance in the context of promoting social capital. The present study, which is a descriptive-comparative study, compares the components of good governance (with those of accountability, transparency, accountability and rule of law) by non-governmental organizations and local governments in Iran. The sample size of the study was 296 people (157 members of NGOs and 140 members of local government) who were selected through available sampling and snowball. The results showed that the NGOs have performed better than the local government in achieving the components of good governance. The components of good governance were significantly related to the control indicators of poverty, corruption, and the elimination of discrimination and inequality, which is a great goal to be achieved through the active performance of non-governmental organizations.

Keywords: Good governance, participatory governance, resources natural, local government.