

چالش های حکمرانی خوب در مواجهه با فرهنگ سیاسی در افغانستان

محمد آصف محسنی

چکیده

در این نوشتار چالش های حکمرانی خوب در مواجهه با فرهنگی سیاسی در افغانستان مورد بررسی قرار گرفته است. نظریه های حکمرانی خوب از دهه ی ۱۹۹۰ به عنوان یک الگوی مطلوب توسعه و مدیریت جوامع مودر توجه قرار گرفته است، حکمرانی خوب در شراکت بین سه بخش دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی تأکید دارد که به سبب آن امور عمومی و مسائل عمومی به شکل صحیح و بهینه تری اداره خواهد شد و از این رو ارتباط صحیح و تعاملی سه بخش یاد شده، زمینه ی تحقق حکمرانی خوب را در ابعاد اقتصادی، سیاسی و اداری فراهم می سازد.

هرچند این نظریه در افغانستان مطرح شده است اما حرکت جدی برای تحقق حکمرانی خوب صورت نگرفته است و اجرای آن در بدنه ی دولت و نظام سیاسی با موانعی روبرو است. این نوشتار نشان می دهد که چالش اصلی حکمرانی خوب در افغانستان، در برخورد آن با فرهنگ سیاسی حاکم می باشد، به طوری که در مقابل هر شاخص حکمرانی خوب، مؤلفه هایی از فرهنگ سیاسی قرار دارد که مانع از تحقق آن شاخص ها می شوند که در این مقاله ضمن شمارش شاخص های حکمرانی خوب، سه شاخص عمده ای آن «ثبات سیاسی» در مقابل «بی ثباتی سیاسی»، «شفافیت» در مقابل «پیچیدگی و ابهام» و «پاسخ گویی» در مقابل «عدم پاسخ گویی»، در مواجهه با فرهنگ سیاسی «استبدادی و خودکامگی»، «ساخت قبیله ای و عشیره ای قدرت» و «ویژگی های فردی» مودر بحث و بررسی قرار گرفته است و برای رفع این موانع، باید به مقوله ی فرهنگ سیاسی بیش از گذشته توجه شده و اقداماتی عملی در راستای اصلاح فرهنگ سیاسی با تمرکز بر نقش دولت، نهادهای مدنی و مردم صورت گیرد.

کلیدواژه ها: حکمرانی خوب، فرهنگ سیاسی، جامعه مدنی، دولت، افغانستان، استبداد، قبیله.

امروزه دستیابی به توسعه، به‌ویژه توسعه انسانی و پایدار از اهداف مهم جوامع انسانی به حساب می‌آید و هر روز که می‌گذرد برنامه ریزی‌های در قالب گفتمان‌های نوین و انسجام یافته برای پیشرفت و توسعه کشورها از سوی دولت‌ها و مجامع بین‌المللی ارائه می‌گردد. حکمرانی خوب یکی از الگوهای تازه و مطرح در ادبیات توسعه است که در دو دهه‌ای اخیر در علوم مختلف وارد شده و مورد توجه و بررسی کارشناسان و پژوهش‌گران و برنامه ریزان در سطوح گوناگون قرار گرفته است.

حکمرانی خوب که ابتدا در ادبیات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی غربی به وجود آمد، امروزه به‌عنوان گفتمانی با شاخص‌های همچون؛ پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری، حاکمیت قانون، کنترل فساد، شفافیت‌سازی و ... شناخته و ارزیابی می‌شود و کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، سازمان و مجامع بین‌المللی آن را دنبال می‌کنند. به‌طور کلی بانگ جهانی و سازمان ملل متحد به‌عنوان یک اصل مهم در راستای توسعه یافتگی جوامع بر آن تأکید می‌ورزند.

کشورها که در هم‌سنجی با جوامع توسعه یافته از سطح پایینی از توسعه و تحقق مصادیق آن بهره‌مند هستند، با مسائلی همانند قانون‌گریزی مردم و متولیان امور، مسئولیت‌ناپذیری، فساد اداری، سطح پایین مشارکت، نبود احزاب ملی، سطح پایین فعالیت انجمن‌ها و نهادهای مردم‌نهاد، مدیریت و توسعه نامتوازن در ابعاد مختلف جامعه اعم از سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و بخشی‌نگری در توسعه روبرو هستند؛ این مشکلات با درجاتی از شدت و ضعف در جوامع در حال توسعه و توسعه نیافته هم‌چون افغانستان، آشکارا احساس می‌شود.

این موضوع به‌اندازه‌ای اهمیت دارد که سازمان‌های هم‌چون بانک جهانی بر پایه‌ای معیارهای فوق اقدام به‌رتبه‌بندی کشورها می‌کنند و با توجه به داده‌های بدست آمده، در راستای بهبود وضعیت جوامع ضعیف برنامه ریزی می‌کنند. افغانستان طالبانی، سکونت‌گاه مناسب بود برای گروه‌های تروریستی و لنینیست‌های اسلامی همانند: «القاعده، حنفیت دیوبندی، سلفیت و ...» که از جهت اعتقادات سیاسی بدنبال تشکیل امارت اسلامی و یا بدعت‌انگاری بودند و به‌لحاظ اخلاق سیاسی، نفی دیگر‌پذیری را برگزیده بودند و از جهت احکام سیاسی به‌سمت و سوی تقابل با دست‌آوردهای نوین بشری در ابعاد گوناگون آن برخاسته بودند. حضور این گروه‌ها در افغانستان نه تنها موجودیت، توسعه و پیشرفت این کشور را به‌مخاطره انداخته بود بلکه خطری بود در برابر امنیت جهانی، حادثه‌ای یازدهم سپتامبر جامعه جهانی را به‌شوکه عمیق فرو برد؛ سازمان ملل متحد بر مبنای منشور ملل متحد، بدنبال حل مسئله و تأمین صلح و کمک به توسعه افغانستان برآمد، براساس بندهای ۲ و ۳ ماده اول فصل اول منشور ملل متحد، همه کشورهای دنیا در راستای تحکیم صلح جهانی و حل مسائل بین‌المللی که جنبه‌ای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و یا انسان دوستی داشته باشد، می‌توانند به‌صورت فردی و یا جمعی باهم همکاری کنند (منشور ملل متحد؛ ۱۹۴۵)؛ پس از یازدهم سپتامبر، ایالات متحده با توسل به منشور سازمان ملل متحد توانست، شورای امنیت را قانع نماید که افغانستان تحت سلطه طالبان، تهدیدی ضد امنیت جهانی بوده، اجازه حمله به افغانستان با همکاری سایر کشورها را بدست آورد.

پس از براندازی طالبان، نابودی پناه‌گاه‌های القاعده و تشکیل دولت موقت براساس موافقت نامه بن (۲۰۰۱) سازمان ملل برای ایجاد صلح، امنیت، بازسازی و توسعه افغانستان از همه‌ی اعضای خود خواست که به‌این کشور در فرایند توسعه، تحقق نظام سیاسی مدرن و حکمرانی خوب کمک نماید سپس برای ساماندهی این کمک‌ها، از سال ۲۰۰۱ تا ۲۰۱۹ بیش

از پانزده نشست بین‌المللی دایر کرده است که نزدیک به هفتاد کشور و سازمان‌های بین‌المللی، میلیاردها دلار را برای توسعه افغانستان به صورت کمک‌های بی‌مزد و رایگان و یا وام اعطا نموده‌اند و هدف خود را از این کمک‌ها ساخت نظام مبتنی بر دموکراسی، تقویت ارزش‌های انسانی، تقویت حکمرانی خوب، مبارزه با تروریسم، مبارزه با مواد مخدر، بازسازی زیر بناها و ... در افغانستان اعلام کرده‌اند (آرزو؛ ۱۳۸۹: ۱۹۰-۲۰۱)؛ پس از ورود جامعه جهانی در افغانستان به صورت مشخص می‌توان مشاهده نمود که سازمان صندوق بین‌المللی پول، سازمان تجارت جهانی و بانک جهانی به عنوان سازمان‌های تخصصی در حوزه‌ای توسعه و از سوی دیگر اتحادیه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، سیاست‌های در پیش گرفته‌اند که کاملاً در راستای تحقق حکمرانی خوب در افغانستان بوده است. با این حال کشور ما بر اساس شاخص‌های مودر اندازه‌گیری، از جایگاه شایسته‌ای در حکمرانی خوب برخوردار نیست. نگاهی گذرا به این وضعیت نه‌چندان مطلوب، ما را به این واقعیت مواجه می‌سازد که بر سر راه حکمرانی خوب، موانع عمده‌ای وجود دارد که به نظر می‌رسد سهم عمده را فرهنگ سیاسی موجود به خود اختصاص می‌دهد. این نوشتار با مفروض گرفتن رابطه متعاملی دو متغیر حکمرانی خوب و فرهنگ سیاسی سؤال اصلی خود را این‌گونه طرح می‌کند که: میان حکمرانی خوب و فرهنگ سیاسی حاکم بر جامعه سیاسی افغانستان چه رابطه‌ای وجود دارد؟ آیا می‌توان بخشی از عوامل عدم تحقق حکمرانی خوب را در فرهنگ سیاسی جستجو کرد؟

بر این اساس، فرضیه این نوشتار متناسب با پرسش طرح شده، این‌گونه قابل ساماندهی است: به نظر می‌رسد میان حکمرانی خوب و فرهنگ سیاسی افغانستانی‌ها رابطه‌ای معنا داری وجود دارد و مؤید این ادعا آن است که بخشی از موانع تحقق حکمرانی خوب کشورمان، به دلیل تأثیر منفی برخی مؤلفه‌های ناسازگار فرهنگ سیاسی بوده است. با این توصیف، در این نوشتار ابتدا مروری به چارچوب مفهومی پژوهش خواهیم داشت و سپس شاخص‌های حکمرانی خوب در تقابل با موانع فرهنگ سیاسی مورد بررسی قرار خواهد گرفت و سر انجام پیشنهادات نیز ارائه خواهد شد. روش بکار گرفته شده در این نوشتار هنجاری - تجویزی و نحوه‌ای جمع‌آوری اطلاعات کتاب‌خانه‌ای است.

۲. چارچوب مفهومی

در این نوشتار برای توضیح مسئله اصلی از چارچوب مفهومی بهره گرفته شده است. بنابراین ادامه‌ی مباحث، وابسته به بیان مراد از مفاهیم به کار رفته در این نوشتار است. «حکمرانی خوب»، «فرهنگ سیاسی»، دو مفهوم کلیدی است که بدون شک تبیین آن‌ها، راه را برای مباحث بعدی هموار خواهد ساخت.

۱-۲. حکمرانی خوب

واژه‌های معدودی را می‌توان در علوم اجتماعی یافت که به اندازه‌ی حکمرانی مبهم باشد. لیکن همین ابهام موجب کثرت و گسترش آن شده است، بگونه‌ای که نهادها و افراد مختلف مفاهیم مورد نظر خود را از طریق واژه‌ای حکمرانی توصیف کرده‌اند و بویژه در سازمان‌های بین‌المللی، ابهام واژه‌ای حکمرانی کمک کرده تا این واژه در گستره‌ای وسیع از کشورها و توسط ذی‌نفع‌های مختلف مورد پذیرش قرار گیرد. اما برای فهم آن و ارائه مراد خود از آن نیازمند تعریف و شناسایی ارکان، اجزاء و عناصر و تشکیل دهنده‌ی آن هستیم.

الف) تعاریف

حکمرانی در لغت به معنای اداره و تنظیم امور است و به رابطه میان شهروندان و حکومت کنندگان اطلاق می‌شود (میدری، ۱۳۸۳: ۱۷). اما در اصطلاح در طی این سال‌ها دو مفهوم اصل از حکمرانی بسرعت در حال رشد در ادبیات سیاسی و دانشگاهی بوده است. تعریف شناخته شده‌تر از سوی بانک جهانی و دیگر نهادهای سازمان ملل متحد صورت گرفته است و حکمرانی به عنوان روش اعمال قدرت در مدیریت توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور، تعریف گردیده است (World Bank, 1994: Vii). حکمرانی مورد نظر این سازمان‌ها، بر رهبری تأکید دارد و بر این مبنا کشورهای را دارای حکمرانی خوب می‌دانند که توسط رژیم‌هایی اداره می‌شوند که رهبران آن‌ها به حاکمیت قانون، پاسخ‌گویی، شفافیت و حق بهره‌گیری از حقوق انسانی و مدنی توجه می‌کنند.

رویکرد دوم در تعریف حکمرانی، بر تقسیم اقتدار مدیریت دولتی میان دولت و سازمانهای غیر دولتی تمرکز دارد. به گونه‌ای که بازیگران دولتی و غیر دولتی نه به طور جداگانه بلکه به صورت ترکیبی و همکاری گونه به حل مسائل و مشکلات اجتماعی می‌پردازند. این تفکر، حکمرانی را به عنوان شکلی از همکاری چند جانبه به جای تأکید صرف بر نهادهای دولتی می‌بیند که هر دو به صورت تعاملی به حل مشکلات اجتماعی همت می‌گمارند (Kooiman, 1993: 2).

در هر دو مفهوم حکمرانی خوب صرفاً یک موضوع درون‌نگر نیست، بلکه یک فعالیت پیچیده و برون‌نگر است که تعامل با محیط اجتماعی — سیاسی نقش اساسی را ایفا می‌کند و حکمرانی خوب عبارتست از مدیریت شبکه‌های پیچیده که در برگزیده نقش آفرینان مختلفی از سطوح ملی، ولایتی، محلی، گروه‌های اجتماعی و سیاسی، گروه‌های فشار و ذی‌نفع، نهادهای اجتماعی و سازمان‌های تجاری و خصوصی می‌باشد و بنا بر این دولت نقش آفرین مسلط که نهایتاً خواسته خود را تحمیلی می‌کند نیست. هم‌چنین در حکمرانی خوب صرفاً تأکید بر افزایش اثر بخشی و کارآیی نمی‌باشد بلکه تضمین قانونی و مشروعیت نیز مطرح می‌گردد (Kickert, 1997: 735). در این نوشتار منظور ما از حکمرانی خوب مجموعه فرایندهای است که از طریق آن، دولت در تعامل با جامعه مدنی و بخش خصوصی و با رعایت اصول چون شفافیت، پاسخ‌گویی، قانون‌گرایی، ثبات، برابری و جلب مشارکت، همه منابع کشور را در خدمت نفع همگانی و ارتقاء سطح زندگی و رفاه هم‌همی مردم قرار دهد.

ب) ارکان حکمرانی خوب

هرچند در برخی از موارد واژه‌ای حکمرانی خوب، در مورد نهاد حکومتی بکار رفته است اما از این نکته نباید غافل گشت که وجود حکومت خوب شرط لازم حکمرانی خوب است ولی شرط کافی آن نیست. در کاربست جدید، این مفهوم فراتر از نهاد حکومت، شامل جامعه مدنی و بخش خصوصی نیز می‌گردد. از این رو شاید بتوان پیدایش مفهوم حکمرانی خوب را نتیجه و پی‌آمد بحث‌های مربوط به سیاست اجتماعی به اصطلاح عام دانست که آن نیز به تعیین و تحلیل رابطه دولت، جامعه و بازار می‌پردازد. بر این منوال حکمرانی خوب بر تعامل میان سه بخش دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی تأکید دارد که به سبب آن مسائل و امور عمومی به صورت صحیح‌تر اداره خواهد شد و از این جهت ارتباط صحیح و تعاملی سه بخش پیش گفته شده، زمینه‌ای تحقق حکمرانی خوب را در ابعاد اقتصادی، سیاسی و اداری فراهم می‌سازد (شریف زاده، ۱۳۸۲: ۹۵).

از این نکته نباید غافل گشت که کار کرد هر یک از نهادها در این الگو متفاوت، اما در راستای یکدیگر است. نهادهای مدنی به عنوان مدافع حقوق شهروندی و وظیفه تقویت مشارکت مردمی به منظور تأثیر گذاری بر سیاست گذاری‌های

عمومی را بر عهده دارند. بخش خصوصی به‌عنوان عامل تولید مسئولیت رشد تولید ناخالص ملی و ایجاد رفاه نسبی را عهده دار است و سرانجام دولت به‌عنوان تسهیل‌کننده‌ای فعالیت‌های عمومی در فراهم‌سازی زمینه‌های توسعه پایدار ایفای نقش می‌نماید (صانعی، ۱۳۸۵: ۲۶).

ج) شاخص‌های حکمرانی خوب

بانک جهانی حکمرانی خوب را بر اساس شش شاخص تعریف می‌کند که شاید بتوان ادعا کرد، اصلی‌ترین و پرکاربردترین شاخص‌هاست که عبارتند از: حق اظهار نظر و پاسخگویی (Voice Accountability)، ثبات سیاسی (Stability Political)، کارآیی و اثر بخشی دولت (Government Effectiveness)، کیفیت قوانین و مقررات (Regulatory Quality)، حاکمیت قانون (Rule of Law) و کنترل فساد (Control Of Corruption).

کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد برای آسیا و اقیانوسیه نیز هشت ویژگی با این عناوین برای حکمرانی خوب بر می‌شمارد: پاسخ‌گویی، شفافیت، حاکمیت قانون، مشارکت، مسئولیت‌پذیری، اجماع محوری، کارآیی و اثر بخشی و انصاف و عدالت ورزی (علی‌زاده ثانی و الوانی، ۱۳۸۶: ۶).

آنگونه که پیداست حکمرانی خوب در ضمن حفظ پیوستگی از تنوع شاخص‌ها برخوردار است و این خود ظرفیت است که تا هر کشوری براساس ارزش‌ها و هنجارهای خود، مسیر دستیابی به حکمرانی خوب را ترسیم نموده و اگر هم لازم باشد به بومی‌سازی آن دست بزنند؛ چرا که حکمرانی خوب بدنبال تحمیل فرهنگ و ارزش‌های خاصی نیست بلکه شیوه‌هایی برای رسیدن به توسعه، رفاه و تعامل مؤثر دولت با جامعه‌ای مدنی و مردم را مد نظر قرار داده است. در مجموع شاه کلید یا شاه بیت حکمرانی خوب سه شاخص: ثبات سیاسی، شفافیت و پاسخگویی است. که تمرکز ما بر این سه شاخص خواهد بود.

۲-۲. فرهنگ سیاسی

فرهنگ سیاسی واژه‌ای است که از دهه‌ی «۱۹۶۰» در حوزه‌ی سیاست راه یافت. قبل از آن واژه‌های همانند روحیه‌ای ملی، ایدئولوژی و ... بکار گرفته می‌شد. فرهنگ سیاسی بار معنایی خاص دارد که قدرت تجزیه و تحلیل را افزایش داده و پیوند میان تجزیه و تحلیل خرد و کلان ایجاد می‌کند. فرهنگ سیاسی به‌مثابه خون در بدن انسان برای نظام سیاسی است.

محیط نظام سیاسی یک فضای فرهنگی، ارزشی، هنجاری و نمادی است. بدین معنا که هر نظام سیاسی برای مشروعیت بخشیدن به داده‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خود می‌باید در تبادلات و تعاملات دائمی با محیط خویش به سر ببرد. بدین ترتیب، قابلیت نمادی هر نظام براساس ارتباط دادن تصمیمات و استراتژی‌های آن به ارزش‌های حاکم بر جامعه مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. به‌همین دلیل ضروری است تا ضمن تعریف این اصطلاح، مقصود خویش را از فرهنگ سیاسی در این نوشتار بیان کرده و سپس موانع مرتبط با فرهنگ سیاسی که محدودکننده حکمرانی خوب می‌باشد را تبیین نماییم.

الف) تعاریف

فرهنگ عبارت است از «مجموعه علوم، دانش‌ها، هنرها، افکار و عقاید، اخلاقیات، مقررات و قوانین و آداب و رسوم و سایر آموخته‌ها و عاداتی است که انسان به‌عنوان یک عضو جامعه کسب می‌کند» (محسنی، ۱۳۷۸: ۲۰۳-۲۰۴). بروس کوئن می‌نویسد «فرهنگ را می‌توان به‌مجموع رفتارهای اکتسابی و ویژگی‌های اعتقادی اعضای جامعه معین تعریف کرد» (کوئن، ۱۳۸۴: ۵۹).

همانگونه که اشاره شد محیط نظام‌سیاسی یک محیط ارزشی است که فرهنگ سیاسی جهت‌گیری‌های مردم نسبت به نهادها، ساختارها و نیز عملکردهای سیاسی را مشخص می‌کند. مطالعه دقیق فرهنگ سیاسی، فرایند تبدیل تقاضاها و خواسته‌ها را به تصمیمات، استراتژی‌ها و سیاست‌ها نشان می‌دهد. براین اساس فرهنگ سیاسی عبارت است از: انگاره‌ها و ایستارها نسبت به اقتدار، مسئولیت‌های حکومتی و الگوهای مربوط به جامعه‌پذیری سیاسی. در این روند، میزان شناخت اهداف نهادها و ساختارهای سیاسی، اعتقادات، جنبه‌های عاطفی و سرانجام معیارهای موجود برای قضاوت در مورد قدرت و سیاست حائز اهمیت است. جهت‌گیری‌های افراد در مورد نحوه کار نظام سیاسی، ویژگی‌های نخبگان سیاسی و مسائل جاری سیاسی ممکن است مثبت، منفی و یا در وضعیت میان آن دو باشد (سیف‌زاده، ۱۳۷۳: ۹۰). کیفیت این کار بستگی به فرایند جامعه‌پذیری سیاسی دارد؛ یعنی فرایند که به‌موجب آن افراد ضمن آشنا شدن با نظام سیاسی از طریق کسب اطلاعات و تجربیات، به‌وظایف، مسئولیت‌ها، حقوق و نقش‌های خود در جامعه پی می‌برند.

آلموند فرهنگ سیاسی را به‌الگوی از ایستارها و جهت‌گیری‌های فردی نسبت به سیاست در میان اعضای یک نظام سیاسی، تعریف می‌کند. براساس برداشت آلموند، فرهنگ سیاسی عبارت از مجموعه طرز تلقی‌های پایدار، پندارها و احساسات موجود در باره حساسیت‌های جاری در یک جامعه است (آلموند، ۱۳۷۷: ۳۹). فرهنگ سیاسی معمولاً متأثر از تاریخ و روندهای موجود اجتماعی، اقتصادی و سیاسی هر جامعه است. الگوهای استاری که در نتیجه‌ی تجربیات گذشته شکل گرفته و دارای نقش و تأثیرات تزیینی کننده‌ای بر فرآیند رفتار سیاسی نظام است. این نکته را نیز نباید از یاد برد که فرهنگ سیاسی «از نسل به‌نسل دیگر منتقل می‌شود و در قالب آن‌ها، نهادها، رفتارها، ساختارها و کنش‌های سیاسی برای نیل به‌هدف‌ها جامعه شکل می‌گیرد» (کاظمی، ۱۳۸۲: ۳۶).

ب) نسبت فرهنگ سیاسی و حکمرانی خوب

نقطه‌ی پیوند میان فرهنگ سیاسی و حکمرانی خوب، سیاست و حکومت است. بدون شک حکمرانی خوب در درون یک نظام و جامعه‌سیاسی معنا و مفهوم می‌یابد هرچند که در تحقق آن علاوه بر دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی نیز مشارکت دارند. همانگونه که اشاره شد شاه کلید حکمرانی خوب، ثبات سیاسی، شفافیت و پاسخگویی است که مؤلفه‌های فوق در ارتباط با دولت، نظام و جامعه‌سیاسی موضوعیت پیدا می‌کنند. از سوی دیگر فرهنگ سیاسی نیز پیوستگی ناگسستنی و دائمی با نظام‌سیاسی داشته و به‌عنوان عنصر اساسی، مهم و تأثیر گذار بر نظام سیاسی به‌حساب می‌آید. آنگونه که فرهنگ سیاسی متغییر مهمی در تعیین ماهیت توزیع قدرت سیاسی انگاشته شده که نگرش‌ها، ایستارها و ارزش‌های جامعه در مورد سیاست را مشخص می‌سازد. از این رو بر این نکته باید پای فشرده که فرهنگ سیاسی زمینه‌های تحقق حکمرانی خوب را در هر جامعه‌ای فراهم می‌سازد. بانک جهانی نیز بر این امر اذعان دارد که برای تحقق حکمرانی خوب، باید ظرفیت‌های آن فراهم باشد و بخش عمده‌ای از این ظرفیت‌ها در بستر سیاست و مخصوصاً در حوزه‌های فرهنگ سیاسی وجود دارد.

برخی از نویسندگان بر این باورند که «هرگونه تلاش برای ایجاد و استقرار حکمرانی خوب در یک جامعه به شکل برون‌زا و هنگامی که بسترهای ایدئولوژیکی، فرهنگی و زیرساخت لازم فراهم نیست، نمی‌تواند رشد سریع فرهنگ دموکراتیک در آن جامعه را به‌ارمغان آورد» (شریف زاده: ۱۳۸۲: ۱۰۸). با مروری بر ادبیات توسعه نیز می‌توان ارتباط فرهنگ سیاسی و حکمرانی خوب را به‌نمایش گذاشت؛ چرا که اندیشمندان و نظریه پردازان توسعه نیز نقش فرهنگ سیاسی را در توسعه و مشارکت سیاسی مورد توجه قرار داده است. به‌طوری که می‌توان ادعا کرد که امروزه مسائل فرهنگی به‌صورت عام و فرهنگ سیاسی به‌صورت خاص، یکی از الگوهای مهم برای بررسی و تجزیه و تحلیل فرآیندهای توسعه و توسعه‌سیاسی در جوامع گوناگون به‌شمار می‌آید. به‌عنوان نمونه، لغت ویچ، با ناتمام خواندن الگوی غربی توسعه‌گرایی در جهان سوم، الگوی «دولت توسعه‌ای» را مطرح می‌سازد، در این الگو با توجه به‌زمینه‌های تاریخی و فرهنگی کشورها، دولت به‌وجود می‌آید که هدف آن رسیدن به‌توسعه و بهبود وضعیت زندگی مردم است. دولت مورد نظر لغت ویچ دولت‌های ایدئولوژیکی که به‌طور کامل بر اقتصاد سلطه دارند که نمونه‌های آن را می‌توان در اقتصادهای دستوری مشاهده کرد نیست. بلکه منظور دولت‌های است که در پی مدیریت کامل اقتصاد نمی‌باشند، بلکه به‌دنبال کنترل و نظارت بر هر نوع از تحرکات اقتصادی است (لغت ویچ، ۱۳۸۴: ۲۵-۲۶). رابرت دال، اعتقادات و فرهنگ سیاسی دموکراتیک را برای گسترش مشارکت ضروری می‌پندارند (دال، ۱۳۷۹: ۱۸۴). «آلموند» و «پاول» نیز در یکسری از بررسی‌های خود به‌این نتیجه دست‌یافته‌اند که علت عمده‌ای توسعه نیافتگی سیاسی در کشورهای جهان سوم مسائل و مشکلات روانی، تاریخی و فرهنگی است. به‌این معنا که در طول تاریخ در این کشورها نوع فرهنگ پدیدار شده است که مانع پرورش زمینه‌های مشارکت‌سیاسی و رشد و پیشرفت توسعه سیاسی شده است (سیف زاده، ۱۳۷۳: ۸۳).

بی‌توجهی به‌مؤلفه‌های فرهنگی به‌طورعام و فرهنگ سیاسی به‌صورت خاص، هر نوع برنامه ریزی را برای توسعه با شکست مواجه می‌سازد. بدان جهت است که مدل‌های توسعه سیاسی وارداتی و نا‌همخوان با فرهنگ جامعه در بسیاری از موارد با شکست روبرو می‌گردد و در کشورهای در حال توسعه فاقد کارایی و اثر بخشی بوده‌اند چرا که این مدل‌ها قدرت انطباق با فرهنگ سیاسی جامعه میزبان را نداشته و عملاً به‌مدلی شکست خورده تبدیل شده‌اند، ناگفته پیداست که منظور توسعه تک خطی است. همین وضعیت در خصوص الگوی حکمرانی خوب نیز صادق است. چنانچه که این نوشتار در پی نشان دادن چالش‌هایی است که حکمرانی خوب در مواجهه با فرهنگ سیاسی در افغانستان با آن روبرو شده است. البته تغییر اصلاح فرهنگ سیاسی، همانگونه که از تعاریف آن پیدا بود، امکان پذیر می‌باشد. از این رو می‌باید با مقتضیات و شرایط حاکم بر هر جامعه‌ای و از طریق بکارگیری مکانیزم‌های مناسب که در پایان به‌بخشی از آن‌ها اشاره خواهد شد، نسبت به‌اصلاح فرهنگ سیاسی برای پذیرش الگوی مناسب توسعه از آن میان حکمرانی خوب مبادرت ورزید.

ج) ویژگی‌های فرهنگ سیاسی در افغانستان

در خصوص فرهنگ سیاسی افغانستان، مطالعات منسجم، مستقل و در خور توجه صورت نگرفته است، با آن ذکر نکات قبل از بیان شاخصه‌های فرهنگ سیاسی ضروری به‌نظر می‌رسد؛ اول اینکه نباید فراموش کرد که این مرز و بوم به‌عنوان سرزمینی تمدن‌ساز، فرهنگ‌ساز و نخبه‌ساز بوده است که در دل خود تمدن‌ها و اندیشمندان گوناگون را پرورش داده است. از این جهت بیان برخی ویژگی‌های منفی آن به‌معنی نفی ویژگی‌های مثبت و غنی آن به‌حساب نمی‌آید. نکته دوم به تناقضی باز می‌گردد که میان برخی مؤلفه‌های فرهنگ سیاسی با رفتارهای جمعی مردم در مقاطعی از تاریخ مشاهده شده است. به‌عنوان نمونه، عمده نظریه پردازان عرصه‌ای تحولات سیاسی — اجتماعی و فرهنگی افغانستان بر ویژگی

استبدادی بودن این فرهنگ اتفاق نظر دارند و مصادیقی را نیز بیان می‌دارند، اما در مقاطع از تاریخ مبارزه با استبداد و استعمار نیز مشاهده می‌گردد که از نموده‌های عینی آن را می‌توان مشروطه‌خواهی، دموکراسی خواهی، جمهوری خواهی و مبارزه با اتحاد جماهیر شوروی سابق را نام برد. با توجه به نکات یاد شده در این نوشتار به شاخص‌ها و جنبه‌های منفی از فرهنگ سیاسی حاکم اشاره خواهد شد که به‌عنوان مانع در راستای تحقق حکمرانی خوب، عمل می‌نمایند.

استبداد و خود کامگی یکی از شاخص‌های اصلی، ساخت قدرت در افغانستان بوده است. افغانستان، مملو از ظهور و سقوط پادشاهان و سلسله‌های است که بر مبنای نظام استبدادی حکومت می‌کردند (بنیش، ۱۳۸۸: ۳-۴). بنیش ریشه‌ای خود کامگی و شگل‌گیری فرهنگ استبداد را این گونه بیان می‌کند: «در جامعه افغانستان ساخت اجتماعی (قبیله‌گرایی) که در طول قرن‌ها بدون تغییر و تحول باقی مانده است با ساخت فکری که محصول تفکر سنتی دوره‌ای میانه اسلام (دوره میانه تاریخ افغانستان «خراسان» است با هم تطابق داشته است. سازگاری، تعامل و رابطه نزدیک ساخت اجتماعی و ساخت فکری موجب پدید آمدن رژیم‌های خود کامه گردیده است» (همان). ادبیات حاکم بر نظام‌های استبدادی «گفتمان اطاعت» است در گفتمان اطاعت، سلطان در هرم قدرت قرار دارد و دیگران در پائین هرم قرار می‌گیرند، دین، زور و اخلاق سلطانی سه ابزار مهم است برای توجیه رفتار و کردار حاکمان که دکنتر بشیریه از آن به‌عنوان «فرهنگ سیاسی آمریت — تابعیت» یاد می‌کند و عامل اصلی چنین فرهنگ را، ایدئولوژی و نگرش گروه‌های حاکم در دولت می‌داند و چنین نگرش را طبعاً با ساخت قدرت عمودی یک جانبه هماهنگ می‌داند (بشیریه، ۱۳۸۰: ۱۵۸). بشیریه در توضیح چنین فرهنگی که رابطی فرد با قدرت حاکم را بیان می‌دارد، آورده است که: «در فرهنگ سیاسی تابعیت، فرد می‌کوشد تا به هر نحوی که شده رضایت حاکم را بدست آورد و به حریم او نزدیک شود و از این، فضای فرصت طلبی و چاپلوسی گسترش می‌یابد. ترس از اعمال مختلف حکومت نیز از ویژگی‌های گسترش چنین فرهنگ است» (همان: ۱۵۹).

نظام‌های استبدادی در افغانستان، از سابقه‌ای طولانی برخوردار است و گفتمان «اطاعت» و یا به تعبیر دکنتر بشیریه فرهنگ سیاسی «امریت - تابعیت»، تبدیل به یک فرهنگ سیاسی مسلط در جامعه شده است که پیامدهای آن را می‌توان؛ احساس ناامنی، بی‌اعتمادی، سرخوردگی، انزجار، گوشه‌گیری و ... دانست. دوام حکومت استبدادی نه‌پرپایه رضایت، بلکه بر پایه‌ای ترس و زور خواهد بود.

دسته‌ای دیگر از نظریات هستند که ساخت قدرت در افغانستان را ساخت عشیره‌ای و قبیله‌ای می‌دانند، روا در این باره می‌نویسد: «دولت افغانستان در قرن هجدهم با تبلور یک کنفدراسیون قبیله‌ای در یک رژیم سلطنتی موروثی تشکیل شد» (روا، ۱۳۶۹: ۲۵). وحید بنیش می‌نویسد: «ساخت اجتماعی در افغانستان ساخت قبیله‌ای است. اقوام و قبایل از گذشته‌های دور تاکنون نقش مؤثر در ساختار اجتماعی و سیاسی این کشور دارند. در افغانستان سه سیستم بزرگ قبیله‌ای وجود دارد که گاهی از آن‌ها به‌عنوان کنفدراسیون قبایل یاد می‌گردد: ۱. قبایل ابدالی ۲. قبایل غلجایی ۳. قبایل کرلانی» (بنیش، ۲۷). اکرام اندیشمند از دیگر نویسندگان اینگونه اظهار نظر می‌کند: «آنچه که از تأسیس سلسله درانی پدیدار شد، موضعی است خود مختار و معین برای قدرت و این قدرت یا دولت مایملکی است، که به‌موجب آن ضوابطی برای تصاحب آن به‌رقابت بر می‌خیزند. دولت احمدشاه با گزینش نخستین چهره‌های مربوط به کنفدراسیونی از قبایل پشتون نشان داد که این دولت صرف مال موروثی قبایل پشتون بوده می‌تواند و دیگران را در آن حق دخالتی نیست» (اندیشمند، ۱۳۹۰: ۳۴). انور الحق احدی پس از بیان تکامل مناسبات تباری در افغانستان بیان می‌دارد: «به‌طور خلاصه، در دوران امپراطوری درانی، پشتون‌ها از برتری سیستماتیک و نهادینه شده نظامی، سیاسی و اقتصادی در

افغانستان برخوردار بودند. حتی بعد از هم پاشیدگی آن امپراطوری، افغانستان به لحاظ تباری یک کشور عمدتاً پشتون بود، مگر به خاطر کشمکش‌های میان – خاندانی – دولت مرکزی بالای مناطق مختلف تسلط کمی داشت. با این حال، در این دوره پشتون‌ها درانی تنها رقیبان برای قدرت بودند، و در مناسبات بین‌اقوامی، سلطه نظامی و سیاسی پشتون‌ها غیر قابل مناقشه بود» (احدی و مهدی، ۱۳۸۶: ۳). آنچه که از این نقل قول‌ها بدست می‌آید این است که فرهنگ سیاسی عشیره‌ای و قبیله‌ای، در جامعه افغانستان رسوخ کرده و ادامه پیدا کرده است. این فرهنگ سیاسی دارای سه ویژگی عمده می‌باشد: الف) خویشاوندگرایی ب) روحیه‌ای جنگ آوری و ستیزه جویی ج) بقا و بسط عشیره و قبیله از طریق تهاجم و غارت (روا: همان). سریع القلم ویژگی‌های این نوع فرهنگ سیاسی را بی‌اعتمادی، ابهام در بیان، قاعده‌گریزی، رفتاری غریزی، احساسات مفرط، فردگرایی منفی، واقعیت‌گریزی و روش حذف و تخریب در حل اختلافات می‌داند (سریع‌القلم، ۱۳۸۶: ۷ – ۸). نویسندگانی دیگری، فرهنگ قبیله‌ای را بیانگر نوعی ناسازگاری و عدم سنخیت با باورها و ساختارهای دموکراتیک در فرهنگ سیاسی مدرن و مشارکتی تلقی می‌کند (رضاقلی، ۱۳۸۵: ۳۹).

بررسی فرهنگ سیاسی قبیله‌ای حاکی از این واقعیت است که خویشاوندگرایی و احساس تعلق به قبیله و طایفه از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. در ساختار جامعه افغانستان اگر به دقت ملاحظه نماییم وجود قبایل گوناگون در تحولات سیاسی کشور تأثیرات بخصوصی داشته است. در طول تاریخ معاصر کشور چانه‌زنی‌ها و برخوردهای سیاسی که اکثراً بصورت خشونت آمیز اتفاق افتاده است، میان قبائل و طوایف بوده است. تا کنون باورهای قبیله‌ای در عرصه سیاست بیشتر از عرصه‌های دیگر فعال بوده که یکی از مهم‌ترین موانع حکمرانی خوب در کشور قلمداد می‌شود. بعد از استقرار دولت فعلی وجود گرایش‌های قبیله‌ای و قومی کشمکش‌های سیاسی و خشونت بصورت واضح نمایان گردیده است. در انتخابات که گذشت موضع‌گیری‌های قومی به شکل روز افزونی ادامه یافته که نتیجه منفی و مخرب به بار آورده است. شایسته‌سالاری و نخبه‌پروری که یکی از مهم‌ترین پیش شرط‌های حکمرانی خوب، توسعه سیاسی است و جامعه دموکراتیک است، در کشور ما به نسبت سیطره‌ای فرهنگ سیاسی قبیله محور و قوم‌گرا وجود ندارد. به نظر می‌رسد یکی از اساسی‌ترین عوامل ضعف و سستی دستگاه حاکم فعلی در همین مسئله نهفته است. افرادی که بعنوان کارگزاران سیاسی در سیستم سیاسی و دستگاه دولت قرار دارند با استفاده از عصبیت‌های قومی و قبیله‌ای موقف خود را بدست آورده‌اند و برای حفظ و نگهداری قدرت، اداره و سیستمی مبتنی بر رفتارها و کنش‌های قومی و قبیله‌ای را بنیان نهاده‌اند. موضع‌گیری‌ها و برخوردهای قومی و قبیله‌ای در پارلمان و دستگاه حکومت به خوبی این فرضیه را ثابت می‌کند. اغلب چالش‌های که در حال حاضر در نظام سیاسی وجود دارد مثل عدم اعتماد ملی، فساد، و ... کارکرد مستقیم و غیر مستقیم رفتارها سیاسی قبیله‌ای و فرهنگ سیاسی قبیله‌ای است. به هر صورت وجود این پدیده مهم‌ترین مشکل و مانع فراروی حکمرانی خوب می‌باشد.

برخی از نظریات دیگر در رهیافتی روانشناسی، ویژگی‌های فردی را در فرهنگ سیاسی جستجو می‌کنند. در این دیدگاه عوامل چون جزمیت‌گرایی، افراط و تفریط، قهرمان پرستی، ترس از قدرت، عدم اعتماد، بدگمانی، آسیب‌پذیری از هوا و هوس‌های شخصی به‌عنوان نکات منفی فرهنگ سیاسی، مورد بررسی قرار می‌گیرد (اخوان کاظمی، ۱۳۸۶: ۱۷). نادر نورزائی در مورد خصوصیات روانی انسان افغانستانی، بیان می‌کند که فرافکنی، عدم قبولی مسئولیت فردی و گروهی و همه امور را نسبت دادن به نیروهای بیرونی، سیاه و سفید دیدن پدیده‌های اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی، انتظارات افراط‌گرایانه و غیر واقع بینانه از خود و دیگران و ... از خصوصیات بارز روانشناسانه‌ای انسان افغانستانی است. وی

در مورد نخبگان افغانستان می‌گوید: «... ولی بخش بزرگی از روشنفکران ما با ویژگی‌های از تیپ دیگر رنج می‌برند که خود بر تربینی خود شیفتگانه است. آن‌ها همیشه باید برنده‌ای بحث باشند، به‌توانایی‌های خود به‌شکل افراطی می‌بینند» (نورزائی، ۲۰۱۹: ۱).

هرچند از منظر روانشناسی سیاسی و یا روان‌شناسی اجتماعی، مباحث چندان در مورد نخبگان سیاسی افغانستان در دسترس نیست، اما به‌نظر نگارنده می‌توان ویژگی‌های نخبگان سیاسی افغانستان را، به‌صورت ذیل جمع بندی کرد: «ناامیدی، بد بینی، بد گمانی، تنفر و بیزاری، ریاکاری، چاپلوسی، بیگانه ترسی، فرصت طلبی، خود بینی و خود بزرگ بینی، سیاه و سفید دیدن امور که ناشی از خطاهای شناختی است، بی مسئولیتی». ویژگی‌های فوق از عمده‌ترین ویژگی‌های نخبگان سیاسی افغانستان است که پیامدهای ناگوار را برای جامعه سیاسی افغانستان به‌ارمغان آورده است و بدین جهت است که نخبگان سیاسی، در مسائل مختلف مملکتی خود را بی مسئولیت دانسته و همواره عامل اصلی مصائب، بی‌کفایتی، مشکلات و گرفتاری‌های خود را به‌بیگانگان منتسب می‌نمایند. از این نظر، با پیدایش ترس و ذهنیت تئوری توطئه، فعالیت‌های مثبت در جامعه دچار اخلاص گردیده، مردم و مقامات مسئول در جامعه همانند افراد مالخولیایی وحشت زده، هرگونه کاستی، اشکال یا اختلاف نظر موجود در کشور را ناشی از شبح قدرت‌های بیگانه و یا نتیجه تحریک، دسیسه و مزدوری آنان می‌دانند. در چنین شرایطی، اتهام خیانت، عامل دیگران و خائن تلقی کردن دیگران، جزء از فرهنگ سیاسی جامعه شده که نتیجه‌ی قهری آن، از بین رفتن وحدت، حاکمیت ملی و عدم تحقق حکمرانی خوب خواهد بود.

۳. موانع حکمرانی خوب در تقابل شاخص‌ها

با توجه به‌تیین شاخص‌های فرهنگ سیاسی در افغانستان، در این بخش به‌شاه بیت و شاه کلید حکمرانی خوب «پاسخ‌گویی، ثبات سیاسی و شفافیت» پرداخته و در خصوص هر یک توضیح مختصری ارائه می‌شود و در مقابل، موانع فرهنگ سیاسی که بیشترین ارتباط را با آن شاخص داشته باشد، طرح و وضعیت آن در افغانستان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۳-۱. «پاسخ‌گویی» در مقابل «فرهنگ استبدادی»

از شاخص‌های کلیدی حکمرانی خوب، پاسخ‌گویی است که براساس آن نه‌تنها نهادهای دولتی، بلکه بخش خصوصی و سازمان‌های گوناگون جامعه مدنی نیز باید در برابر افکار عامه و ذی‌نفعان که جزو آن نهاد به‌حساب می‌آیند پاسخ‌گو باشند. در مقابل شاخص پاسخ‌گویی، ما شاهد فرهنگ استبدادی و متمرکز و یا آمریت هستیم. فرهنگ استبدادی به‌واسطه‌ای حاکمیت قرن‌ها استبداد در این سرزمین شکل گرفته است. البته برخی از نویسندگان این ویژگی را به‌مشرق زمین نسبت داده است که شاخص بارز آن در وجود دولت‌های متمرکز و مستبد جلوه‌گر می‌شود (قوام، ۱۳۸۴: ۱۱۳). محمد عابد الجابری که از آن به‌عنوان «گفتمان اطاعت» یاد می‌کند، آن را نسبت به‌سنت خسروانی می‌دهد (جابری، ۱۳۹۶: ۲۱۲).

همانگونه که قبلاً اشاره شد حاکمیت استبداد و تمرکز قدرت، در مقاطع طولانی در کشور مستولی بوده است و چنین امری قابل انکار نیست. همچنین موضوع استبداد زدگی افغانستانی‌ها، مورد اتفاق نظر بسیاری از نویسندگان و صاحب‌نظران هست. با پذیرش این موضوع باید اشاره کرد که وجود فرهنگ استبدادی، حضور نهادهای مشارکتی و مدنی مانند احزاب و رسانه‌های آزاد را بر نمی‌تابد و حد اقل اینکه چنین نهادهایی در جامعه‌ای با این ویژگی، نه‌تنها با محدودیت‌های

فراوان روبرو هستند بلکه به دلیل تأثیر فرهنگ استبدادی بر افراد جامعه، این نهادها با مشکلات درونی نیز روبرو هستند. همچنان که هانتینگتون اعتقاد دارد «فرهنگ که عمیقاً ضد دموکراسی است، گسترش نهادها دموکراتیک را انکار می‌کند و بدین سان پیدایش و کارآیی مؤثر نهادهای دموکراتیک را، اگر هم مانع نشود، آن‌ها را پیچیده و دشوار می‌سازد» (هانتینگتون، ۱۳۸۱: ۳۲۶). در نظام‌های دموکراتیک جامعه مدنی نقش سازنده و مهمی در سیاست، فرهنگ و حکمرانی خوب دارد. در عرصه سیاست جامعه مدنی با سهم‌گیری فعال در امور سیاسی در مردمی نمودن سیاست و حکومت و تقویت حاکمیت، نقش ارزنده ایفا می‌کند. جامعه مدنی به‌عنوان نیروی میانه و یا واسطه بین قدرت سیاسی و مردم در تحقق حکمرانی نقش بنیادین دارد. اما در افغانستان خصوصاً بعد از سقوط سلطه‌ای سپاه طالبان، جامعه مدنی اعلام موجودیت نموده، ولی نقش فعال و مؤثر در عرصه سیاسی نداشته است. در برخی مسایل مهم سیاسی در کشور مانند جرگه‌ها و کنفرانس‌های بین‌المللی به‌نهادهای مدنی نقش ضعیف و نمادین داده می‌شود که این‌گونه حضور به‌هیچ وجه مؤثر و تأثیر گذار نمی‌باشد. از جانب دیگر اکثر رسانه‌ها و نهادها که هر روز بر تعدادشان افزوده می‌شود، به اربابان قبیله و زورمندان سود اندیش وابسته می‌باشند که در این صورت انتظار حرکت مدنی از آنها بدور از انتظار و بیهوده خواهد بود.

با این توضیح، نمایان است که برخی از مشکلات و موانع تحقق حکمرانی خوب را باید در وجود فرهنگ استبدادی جستجو کرد. با وجود ورود جامعه‌ای جهانی در افغانستان و هزینه‌های هنگفت در راستای بر چیده شدن ساختار اداری استبدادی در کشور، همچنان شاهد رسوبات فرهنگ استبدادی در سیستم اداری هستیم و از این‌رو عدم اقبال از پاسخ‌گویی و فراهم نساختن زمینه‌های اظهار نظر شهروندان را می‌توان به‌وجود چنین فرهنگی نسبت داد. ضمن اینکه فقدان نهادهای مدنی قوی به‌چنین وضعیت دامن زده است.

۳-۲. «ثبات سیاسی» در مقابل «بی‌ثباتی سیاسی»

ثبات سیاسی از دیگر شاخص‌های کلیدی حکمرانی خوب است و به‌وضعیت اشاره دارد که به‌چه میزان یک حکومت و نظام سیاسی از راه‌های غیر قانونی یا ابزارهای خشونت آمیز در معرض بی‌ثباتی، براندازی و سرنگونی قرار دار. در این جا عوامل همانند تروریسم و خشونت‌های سیاسی مد نظر قرار دارند. براساس این شاخص، به‌هر میزانی که عدم ثبات سیاسی در یک کشور بیشتر باشد نشان دهنده‌ای حکمرانی ضعیف است و هرچه کشور از ثبات سیاسی بیشتری برخوردار باشد در زمینه حکمرانی خوب امتیازات بالای را کسب می‌کند.

در این شاخص، فاکتورها و مؤلفه‌های همچون کیفیت خدمات عمومی، خدمات شهروندی و میزان استقلال آن‌ها از فشارهای سیاسی، کیفیت تدوین و اجرای خط و مشی‌های عمومی و دولتی، و میزان تعهد که دولت در برابر این سیاست‌ها دارد، نیز در کانون ارزیابی قرار می‌گیرد. در نتیجه به‌هر میزان که کیفیت خدمات عمومی و شهروندی بهتر باشد و خط مشی‌ها عمومی به‌دور از جنجال‌ها، گرایش‌های سیاسی تنگ‌نظرانه، عشیره و قوم محورانه، وضع و اجرا شوند و تعهد نظام‌سیاسی در قبال آن‌ها بیشتر باشد، بیانگر وضعیت بهتری در حکمرانی خوب است. ثبات سیاسی همچنان نشان دهنده عدم وجود خشونت در جامعه می‌باشد. چندین معیار در محاسبه این شاخص به‌کار می‌رود که به‌ارزیابی بی‌ثباتی دولت و یا احتمال براندازی آن از طریق ابزارهای خشن و غیر مدنی می‌پردازد و اعمال دیگری مانند شورش‌های داخلی، تروریسم، کودتا و ترور را در بر می‌گیرد (سامتی، ۱۳۹۰: ۱۹۲).

در مقابل ثبات سیاسی، ما با مؤلفه بی‌ثباتی در فرهنگ سیاسی روبرو هستیم که در دل خود، خرده فرهنگ‌های خشونت، افراط، بی‌اعتمادی و احساس عدم امنیت را با خود دارد. خشونت سیاسی در افغانستان به‌شدت متأثر از ارزش‌های سنتی، قبیله‌ای، طایفه‌ای و مناسبات قدرت است که در طول تاریخ این کشور جاری و ساری بوده است که در پی‌نکره‌های قومی و انگاره‌های مطلق انگارانه و افراط‌گرایانه (پهلوان، ۱۳۷۸: ۲۴۹ - ۲۴۸)، بسیاری از کتله‌های فرهنگی، قومی و زبانی به‌حاشیه رانده شده‌اند و نه تنها هویت‌شان انکار، چه بسا با کشتار سیستماتیک و کوچ‌های اجباری شدیدترین نوع خشونت سیاسی را اعمال نموده‌اند و مهم‌تر از آن تحقیر است که نسبت به کتله‌های گوناگون روا داشته شده است. افغانستان پسا طالبان و پس از ورود جامعه‌ای جهانی تحولات را در عرصه اجتماعی و سیاسی در خود دیده است، قانون اساسی، نظام سیاسی نسبتاً مدرن و مردم سالار، مطرح شدن آموزه‌های حقوق بشری، حقوق زنان، آزادی‌های اساسی، رونق تکنولوژی ارتباطی، باعث گردیده است که خرده هویت‌های نفی و طرد شده به‌بازسازی خود پرداخته و در قالب نظام فراگیر مدرن به‌هویت‌سازی نوین روی آورند و مناسبات قدرت را تغییر دهند. این جاست که گونه‌ی جدید از خشونت‌ها و گروه‌های چالش‌گر و برنداز هم‌چون طالبان، داعش، گروه حقانی و ... با انگیزه‌های سیاسی، فرهنگی، قومی، اقتصادی و مذهبی، در قالب ترورها، حملات انتحاری، بر مراکز عمومی، تجمعات مردمی، مساجد، حسینیه‌ها، کلوپ‌های ورزشی، دانشگاه‌ها، مدارس، شفاخانه‌ها و ... بروز یافته است که با استفاده از تکنولوژی نظامی و ارتباطی نوین هم از پیچیدگی خاص برخوردار گردیده است و هم محصول علل و عوامل متنوعی هستند و ابعاد عینی و ذهنی متعددی دارند. براساس گزارش‌های نمایندگی سازمان ملل متحد در افغانستان، در میان سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۶ نزدیک به ۸۹ هزار غیر نظامی کشته و یا زخمی شده‌اند که بیش از ۳۶ هزار کشته و ۵۲ هزار زخمی بوده‌اند؛ سهم زنان و کودکان از مجموع آمار ۹ سال اخیر حدود ۲۵ هزار نفر است که بیش از هشت هزار کشته و بقیه زخمی شده‌اند (یوناما، ۲۰۱۵ و ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷).

فرهنگ افغانستانی فرهنگ است که تقریباً در بساری از وجوه خود تسلیم افراط است و از سوی دیگر رفتار سیاسی نخبگان، احزاب و نهادهای مدنی، براساس نگرش‌های از قبیل بدبینی‌های سیاسی، بی‌اعتمادی شخصی، خود برتر بینی و سوء استفاده بین افراد می‌باشد. همچنین فقدان تساهل و مدارای سیاسی در میان گروه‌ها و نیروهای سیاسی و اجتماعی، از ویژگی‌های کهن فرهنگ سیاسی در افغانستان بوده است که هم در بین حاکمان و هم در میان گروه‌های اجتماعی وجود داشته دارد. هرچند مظاهر از نظام سیاسی مدرن در افغانستان نمایان شده است اما نمی‌توان خشونت‌ها، کشتارها، انتحارها، ترورها و عدم تساهل میان جریان‌های مختلف که متأثر از فرهنگ سیاسی قبیله‌ای و عشیره‌ای جامعه است و مانعی برای تحقق حکمرانی خوب محسوب می‌شود را نادیده انگاشت.

۳-۳. «شفافیت» در مقابل «پیچیدگی و ابهام»

شفافیت، به‌معنی جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی سهل و آسان به آن برای همه است. همچنین شفافیت را می‌توان آگاهی افراد جامعه از چگونگی اتخاذ و اجرای تصمیمات نیز دانست. در چنین شرایطی، رسانه‌های گروهی قادر به تجزیه و تحلیل و نقد سیاست‌های اتخاذ شده در نظام تصمیم‌گیری و اجرایی کشور خواهند بود (باغی، ۱۳۸۸: ۴).

در مقابل شفافیت، ما شاهد پیچیدگی، ابهام و محافظ‌کاری در فرهنگ سیاسی جامعه‌ای افغانستان هستیم. ابهام در بیان و دوری از صراحت و محافظ‌کاری از جمله مؤلفه‌های است که در فرهنگ سیاسی افغانستان به‌ویژه در میان نخبگان وجود دارد، داود عرفان و عرفان ارزاز در یک تحقیق میدانی، در مورد فرهنگ سیاسی مردم هرات، نشان داده‌اند

که جامعه‌ی هرات در برخورد با مسائل ریسک‌پذیر، به مصلحت‌اندیشی و محافظه‌کاری روی می‌آورد و معمولاً از انتقاد هراس دارند (عرفان و ارزاز، ۱۳۹۷: ۳)، هرچند این تحقیق در مورد مردم هرات است اما به‌نظر می‌رسد این‌گونه از فرهنگ سیاسی ریشه در پس‌زمینه‌های تاریخی و حتی ادبیاتی این سرزمین کهن دارد که ادبا و شعرای بسیاری را در دل خود جای داده است که چه بسا با توجه به شرایط حاکم زمانه‌ای خویش به پنهان‌نگاری، نغز‌گویی و مصلحت‌اندیشی روی آورده‌اند، بنابراین می‌توان این نوع فرهنگ را جزو خصوصیات فرهنگی جامعه‌ای افغانستان دانست.

عدم شفافیت در عرصه‌ای سیاسی افغانستان را می‌توان در برخی از فعالیت‌های دولت و در روابط با شهروندان مشاهده کرد. سانسور رسانه‌ها منتقد، سرکوب جنبش‌های عدالت‌خواهانه، عدم پاسخگویی مسئولان به مشکلات مردم، مداخلات زورمندان در فرایند سکتورهای خصوصی و فرایند کاری نهادهای مدنی، تشکیل کمیسیون‌های حقیقت‌یاب بدون کدام دست‌آورد و ... همگی نشانگر سیستمی غیر شفاف است. براساس گزارش سال ۲۰۱۵ م. سازمان بین‌المللی شفافیت، این کشور را از لحاظ شفافیت، در ۱۶۸ کشور جهان، در جایگاه ۱۶۶ قرار می‌دهد و این در حال است که ۹۰ درصد از شهروندان کشور فساد اداری را در زندگی روزمره‌شان احساس می‌کنند و آن را به‌عنوان یک پدیده‌ی شوم می‌انگارند (سازمان جهانی شفافیت: ۲۰۱۵ و ۲۰۱۶) دخالت زورمندان و افراد با نفوذ با نگرش‌های خاص فردی و هم‌چنین عملکرد فردی سیاست‌مداران، موجب شده است که در بخش‌های صحتی، نظامی، اداری، سکتورهای خصوصی، قضایی و سیاسی با چالش‌های جدی مواجه باشیم (مهمند و دیگران، ۲۰۱۵: ۱۳-۱۴). تحلیل موانع شفافیت و در فرهنگ سیاسی افغانستان نشان می‌دهد که این شاخص مهم حکمرانی خود با موانع جدی در ساختار جامعه سیاسی افغانستان و به‌ویژه در دولت روبرو می‌باشد که دلیل عمده‌ای آن بر می‌گردد به پیچیدگی رفتاری، فردگرایی، روحیه‌ای خود برتری‌ی، دنبال کردن منافع شخصی، عدم رعایت حقوق دیگران و در مجموع جنبه‌های روانشناسانه و روحی مردم و نخبگان سیاسی که خود به‌مانع اصلی در راستای تحقق حکمرانی خوب تبدیل گشته است.

هرچند ما به‌تطبیق سه شاخص که به‌عنوان شاه‌کلید حکمرانی خوب به‌حساب می‌آیند در این نوشتار پرداختیم، این به‌این معنی نیست که دیگر شاخص‌های حکمرانی خوب در افغانستان از وضعیت مناسب برخوردار است. شاخص‌های همانند: «عدالت و انصاف» در مقابل «بی‌عدالتی»، «اجماع محوری» در مقابل «فردگرایی»، کارآیی و اثربخشی» در مقابل «رزو مرگی و بی‌تفاوتی»، «مشارکت» در مقابل «مشارکت‌گریزی» و سرانجام «حاکمیت قانون» در مقابل «قانون‌گریزی»، هر یک می‌توان حوزه‌ای پژوهشی مستقل باشند که پژوهش‌گران می‌تواند به‌آن همت گمارند.

پیشنهادها

برای رسیدن به حکمرانی خوب پیشنهادهای چندی ارائه می‌شود، شاید بتواند راه را برای تحقق حکمرانی خوب، تا حدودی هموار سازد.

۱. **خودکاوی:** در گام اول لازم است دست به‌یک خودکاوی صادقانه بزنیم، کشور، مردم، نخبگان سیاسی و رهبران باید، با خود صادق باشند و دقیقاً در یابند که نسبت به سایر کشورهای جهان و نیروهای مسطح‌کننده جهان در کجا ایستاده‌اند. نقاط قوت و ضعف خود را به‌صورت صادقانه آنگونه که هستند بشناسند و قبول نمایند و در یابند که هردوی آن‌ها در جهان که مسطح است چه معنای می‌دهد (ال فرید من، ۱۳۹۳: ۴۵۹-۴۶۰). مردم، نخبگان سیاسی، فکری، احزاب و نهادهای مدنی افغانستان نیازمیرم به خودکاوی دارند، ما با خود صادق نیستیم، چنان در ذهنیت‌های قبیله‌ی و خانوادگی غرق

شده‌ایم که جهان را نمی‌بینیم، در حال که هویت‌های ملی جایگاهش را به هویت‌های جهانی داده است، ما درگیر هویت‌های تباری خویش هستیم و همدیگر را بدلیل تعلق به یک قومیت خاص از حقوق اولیه شهروندی شان محروم می‌سازیم. بنابراین شرط اولیه‌ی گام برداشتن به سمت حکمرانی خوب، توسعه و استفاده از ظرفیت‌های موجود خودکاو است.

۲. کوچک سازی دولت: تمرکز قدرت و بدنه‌ای فربه‌ای دولت، فرصت را از دیگر بازیگران می‌گیرد و باعث می‌گردد که بازیگران مردمی و نهادهای مدنی نتوانند به بازیگری پردازند که خود یکی از موانع اساسی در راستای تحقق حکمرانی خوب به حساب می‌آید. کوچک سازی دولت میدان را برای بازیگری مردم و نهادهای مدنی باز می‌کند. با مشارکت مردم و نهادهای مدنی در فرایندهای سیاسی، بدون شک شفافیت بیشتر خواهد شد و از سوی با نظارت بر عملکرد دولت، فساد به میزان قابل توجهی کاهش خواهد یافت. ناگفته پیداست که پاسخگویی و مسئولیت پذیری دولت کوچک به مراتب ساده‌تر خواهد شد، در چنین شرایط کارآمدی دولت فزونی یافته و ثبات سیاسی افزایش خواهد یافت. در همین راستا دولت باید سیاست گذاری‌های متمرکز را مورد بازنگری قرار داده و با اختیار بیشتر دادن به جوامع محلی و مقامات ولایتی زمینه‌ای مشارکت مردم و مقامات محلی در فعالیت‌ها و امور را فراهم نماید. خودگردانی فرهنگی می‌تواند در راستای تحقق حکمرانی خوب کمک نماید، به عنوان نمونه قندهار که محل زیست گروه فرهنگی و قومی پشتون‌هاست و دیگر گروه‌های قومی و فرهنگی در اقلیت بسر می‌برند، می‌توان شوراهایی را تشکیل داد که در مراکز گوناگون، احیا کننده‌ای حقوق اقلیت‌های موجود در این ولایت باشند و یا مزار شریف، هرات، بامیان، هلمند و ... این طرح می‌تواند، مورد حمایت خرد عمومی قرار گرفته و با واقعیت‌های موجود جامعه‌ای سیاسی افغانستان همپوشانی داشته باشد. از سوی دیگر به تقویت بن‌مایه‌های یک اجماع همپوش و در نهایت به تقویت عدالت اجتماعی و حکمرانی خوب منجر گردد.

۳. تقویت و بسط جامعه مدنی: جامعه مدنی یکی از ارکان اصلی حکمرانی خوب به حساب می‌آید که متأسفانه در افغانستان جایگاه اصلی خود را باز نیافته است و بیشتر به مثابه شرکت‌های تجاری و موسسه‌های خانوادگی تبارز یافته است. حضور جامعه مدنی قدرت‌مند شرایط لازم را برای ثبات سیاسی، شفافیت، پاسخگویی، مسئولیت پذیری و کارآمدی سیستم-سیاسی فراهم می‌نماید.

۴. اصلاح ساختار نظام آموزشی در سطح ابتدایی، متوسطه و عالی به لحاظ کیفی، متناسب ساختن با آن خردگرایی عمومی، در راستای نهادینه سازی الگوی شمولیت و گسترش فرهنگ دیگر پذیری و رواداری و اصلاح الگوی فرهنگ سیاسی.

۵. استفاده از ظرفیت قانون اساسی و اصلاح قانون اساسی و ایجاد هماهنگی میان قانون اساسی و خرد عمومی عقلایی به عبارت دیگر از مرحله‌ای مداراگرایی به مرحله‌ای به رسمیت شناخته شدن طیف گسترده و متنوع هویت‌های فرهنگی مذهبی به گونه‌ای که در شکل‌گیری فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری دخیل شوند «اصل شناسایی».

۶. مسئولیت پذیری و پذیرش هزینه‌های تصمیم‌گیری‌ها از سوی تصمیم‌سازان کشوری و لشکری.

۷. برخورد آماری و ورود اعداد و ارقام در برنامه‌های توسعه‌ی در راستای ایجاد شفافیت.

نتیجه‌گیری

آنچه که در این نوشتار نشان داده شد، پیوند تنگاتنگ و ناگسستنی میان، حکمرانی خوب و فرهنگ سیاسی بود که این موضوع در پیوند با سیاست و نظام سیاسی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت و مشخص شد که این دو مقوله به شدت متأثر از هم بوده و کاملاً در ارتباط باهم می‌باشند، به طوری که می‌توان بر این نکته پای فشرد که بخش اعظم از دلایل عدم تحقق حکمرانی خوب در افغانستان، به چالش‌های سیاسی آن باز می‌گردد که این چالش‌ها عمدتاً در حوزه‌ای فرهنگ سیاسی قرار دارند. مدعای این نوشتار آن بود که در مقابل هریک از شاخص‌های حکمرانی خوب، مؤلفه‌هایی از فرهنگ سیاسی قرار دارد که ما صرفاً به بررسی سه شاخص «ثبات سیاسی» در مقابل «بی ثباتی»، «شفافیت» در مقابل «ابهام و پیچیدگی» و «پاسخگویی» در مقابل «عدم پاسخگویی» پرداختیم که هریک از این سه شاخص حکمرانی خوب در مقابل مؤلفه‌های از فرهنگ سیاسی «استبدادی»، «قومی و عشیره‌ای» و «جنبه‌های روانشناسانه نخبگان سیاسی» قرار داشتند که تأثیر منفی خود را بر آن شاخص‌ها در فضای تصمیم‌گیری در بستر تحقق حکمرانی در کشور به اثبات رسانده است.

نتیجه بعدی به اهمیت نقش دولت در رفع موانع تحقق حکمرانی خوب باز می‌گردد. آنگونه که اشاره شد حکمرانی خوب از تعامل میان سه بخش مردم، جامعه مدنی و دولت به وجود می‌آید. نقش دولت در راستای عدم تحقق حکمرانی خوب در این میان، هم از جهت حرکت به سمت حکمرانی خوب و هم از جهت تحت تأثیر قرار گرفتن فرهنگ سیاسی (استبدادی، قومی و خصوصیات فردی)، می‌تواند در عدم تحقق حکمرانی خوب پررنگ‌تر باشد و این ناشی از ماهیت خاص دولت در جامعه‌ای افغانستان است که با توجه به در دست داشتن منابع بسیج‌ساز و تأثیر گذار بر رفتار فردی مردم و کنش‌های جامعه مدنی است؛ لذا باید با صراحت نقش دولت را در عدم تحقق حکمرانی خوب پذیرفت و انتظار داشت که به عنوان بازیگر اصلی، زمینه تحقق حکمرانی خوب را فراهم نماید. بر همین اساس پیشنهادهای نیز ارائه گردید.

منابع

کتاب‌ها

۱. آلموند، گابریل (۱۳۷۷). چارچوبی نظری برای بررسی سیاست تطبیقی، ترجمه: علی رضا طیب، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۲. آل فریدمن، توماس (۱۳۹۳)؛ جهان مسطح است؛ ترجمه مسعود موسوی شفايي؛ تهران: مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهری تهران.
۳. آرزو، عبدالغفور (۱۳۸۹)؛ افغانستان و جامعه مدنی؛ کابل: وزارت امور خارجه.
۴. احد، انورالحق و دیگران (۱۳۸۶). حل مناسبات تباری در افغانستان، کابل، ناشر حزب مردم مسلمان افغانستان.
۵. اندیشمند، اکرام (۱۳۹۰). افغانستان جغرافیای بحران، کابل، انتشارات سعید.
۶. بشیریه، حسین (۱۳۸۰). آموزش دانش سیاسی، تهران، موسسه‌ی تهران معاصر.
۷. بنیش، وحید (۱۳۸۸). افغانستان معاصر و چالش سامان سیاسی، کابل، مرکز مطالعات و تحقیقات راهبردی افغانستان.
۸. پهلوان، چنگیز (۱۳۷۸). افغانستان عصر مجاهدید و بر آمدن طالبان، تهران، نشر قطره.
۹. جابری، محمد عابد (۱۳۹۶). عقلانیت اخلاقی عربی و تأثیر سنت خسروانی، ترجمه: سید محمد آل مهدی، تهران، اختران.
۱۰. دباغ، سروش و ندا نفری (۱۳۸۸). تبیین مفهوم خوبی در حکمرانی خوب، مدیریت دولتی.
۱۱. رضا قلی، علی (۱۳۸۵). جامعه شناسی خودکامگی، تهران، نشرنی.
۱۲. روا، البور (۱۳۶۹). افغانستان، اسلام و نوگرایی سیاسی، ترجمه: ابوالحسن سرو مقدم، تهران، معاونت فرهنگی.
۱۳. سریع القلم، محمود (۱۳۸۶). فرهنگ سیاسی ایران، تهران، پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
۱۴. سیف زاده، سید حسین (۱۳۷۳). نظریه‌های مختلف در باره راههای گوناگون نوسازی و دگرگونی سیاسی، تهران، قومس.
۱۵. قوام، عبدالعلی (۱۳۸۴). چالش‌های توسعه سیاسی، تهران، نشر قومس.
۱۶. کوئن، بروس (۱۳۸۴). مبانی جامعه شناسی، ترجمه: غلام عباس توسلی و رضا فاضل، تهران، سمت.
۱۷. لفت ویچ، ادريان (۱۳۸۴)؛ سیاست و توسعه در جهان سوم؛ ترجمه علی‌رضا خسروی و مهدی میر محمدی؛ تهران: ابرار معاصر.
۱۸. میدری، احمد (۱۳۸۹). حکمرانی خوب بنیان توسعه، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۹. هانتینگتون، ساموئل (۱۳۸۱). موج سوم دموکراسی، ترجمه: احمد شهسا، تهران، روزنه.

, an alternative to Anglo Kickert, walter, (1997). Public governance in the Netherlands

American managerialism, public administration, vol. 75.

Kooiman, jan (2003). Governing as governance, London, Sage Publication

گزارش‌ها و مجلات

۱. اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۸۶). بررسی تعاملات فرهنگ سیاسی و تحزب در ایران، پژوهشنامه علوم سیاسی، سال دوم، شماره چهارم.
۲. سازمان جهانی شفافیت ۲۰۱۵م در مورد فساد و ۲۰۱۶.
۳. سامتی، مرتضی و دیگران، (۱۳۹۰). تحلیل تأثیر شاخص‌های حکمرانی خوب بر شاخص‌های توسعه انسانی، فصل نامه علمی پژوهشی رشد و توسعه اقتصادی، سال اول، شماره چهارم.
۴. شریف زاده، فتاح و رحمت الله قلی پور (۱۳۸۲). حکمرانی خوب و نقش دولت، فرهنگ مدیریت، سال اول، شماره چهارم.
۵. صانعی، مهدی (۱۳۸۵). حکمرانی خوب مفهومی نو در مدیریت دولتی، مجله تدبیر، شماره، ۱۷۸.
۶. عرفان، داود، ازرار، عرفان (۱۳۹۷). بررسی شاخص‌های فرهنگ سیاسی شهروندان هرات، هرات، انستیتیوت مطالعات استراتژیک افغانستان.
۷. علی زاده، ثانی و دیگران (۱۳۸۶). تحلیلی بر کیفیت حکمرانی خوب در ایران، مجله مطالعات مدیریت بهبود و تحول، شماره ۵۳.
۸. مهمند و دیگران، ارزیابی سیستم شفافیت ملی افغانستان، ۲۰۱۵.
۹. مهمند، عبدالقیوم و دیگران (۲۰۱۵). ارزیابی سیستم شفافیت ملی افغانستان، کابل، دیدبان شفافیت افغانستان.
۱۰. نورزایی، نادر (۲۰۱۷). بررسی وضعیت کنونی از منظر روانشناسی اجتماعی در افغانستان،
<https://afghanistantoday.net/2017/05/07/>