



چکیده

بهبودی حکومت در خاورمیانه و شمال آفریقا

اگرچه برداشتها از ماهیت توسعه یکسان نیست ، آرمان اکثر حکومت ها و مردم این است که به توسعه ملی نایل آیند. غالباً در تعریف توسعه مفهوم اقتصادی آن بکار میرود که عبارتست از ارتقاء رفاه مادی از راه تأمین اشتغال و درآمد برای همه کسانی که خواهان آنند. ولی کسی که فرزندش به مدرسه ای میرود که فاقد کیفیت آموزشی بالاست ، آب پاک و سالم برای آشامیدن ندارد یا در معرض تهدید خشونت قرار دارد بخوبی میداند که معنای توسعه ، امکان دسترسی به خدمات اجتماعی کافی و گوناگون میباشد. و در نهایت امر ، واژه توسعه ، توسعه انسانی را نیز در بر میگیرد - یعنی دستیابی به کیفیت برآورده زندگی مادی همراه با گزینه ها و فرصت های متنوع تری برای افراد جامعه جهت تبلور امکانات بالقوه شان بعلاوه تضمین آن کیفیت های معنوی که ویژگی تمامی جوامع پیشرفته ترند و شامل رفتار برابر ، آزادی گزینش ، حق ابراز نظر و فرصت های افزون تر برای مشارکت در فرآیند حکمرانی به آن جوامع میباشد. عملاً همه قوانین اساسی در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا به این ارزشهای والای توسعه حرمت مینهند و حکومت همگانی یکی از سازوکارهای تأمین ارزشهای مزبور برای عموم مردم بشمار میرود. . . .

از اخذ یک گواهینامه رانندگی در کازابلانکا گرفته تا دادن رأی در انتخابات شهری در بیروت ، پیوندهای حکومت همگانی در این منطقه مانند هر نقطه دیگر در جهان ، خود را تقریباً در تمامی موقعیت های که افراد و گروهها در تعامل با دولت قرار میگیرند نشان میدهد. در حرکت بسوی یک حکومت "مطلوب" چالش پیش روی دولت ها و مردم سراسر منطقه ، گسترش تعامل های هموار ، مولد و سودمند و تا حد ممکن کاستن از ارتباطات بیهوده و اتلاف آمیز میباشد. اگر توصیف حکومت همگانی اعمال اقتدار بنام مردم یک کشور باشد ، معنای حکومت مطلوب ، اعمال آن اقتدار حسب اسلوبهایی است که حیثیت ، حقوق و نیازهای قاطبه مردم را در محدوده کشور محترم دارد.

پیوندهای مرتبط با یک حکومت مطلوب میتواند در یک چارچوب استوار بر دو معیار مورد قبول و احترام عموم که به ویژه به منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا مربوط میشود ، مورد بررسی قرار گیرد. این ارزش های دوگانه عبارتند از : بحساب آوردن مردم (شمول) و پاسخگونی حکومت . معیار نخست به آموزه (نظریه)

برابری تکیه دارد که تقریباً" در تمامی قوانین اساسی منطقه از آن تجلیل بعمل آمده است. مفهوم فعلیت یافتن اصل برابری در عرصه حکومت این است که همه کسانی که در فرآیند حکومت ذی‌علاقه میباشند و مایلند که در آن فرآیند شرکت جویند میتوانند بر پایه ای برابر با سایرین چنین کنند. کوتاه سخن این که ویژگی حکومت مورد نظر شمول و بحساب آوردن مردم است نه محروم کردن و کنارگذاشتن آنان. حکومت شمولى، سازوکارهایی را برای شناسایی و پشتیبانی حقوق هر یک از افراد در اختیار دارد و در پرتو ضمانت حکومت قانون، چاره ها و راهکارهایی را برای توسل قانونی جهت استیفای حقوق مزبور ارائه میدارد. رعایت جوانب انصاف و رواداری در میان خود مردم بعد دیگر حقوق مورد بحث میباشد و متقابلاً" معنای حکومت مطلوب آن است که حقوق مزبور را تحت حمایت قرار دهد. همچنین این حقوق چگونگی رفتار حکومت را با مردم در بر میگیرد و در این پیوند حکومت مطلوب این میشود که دولت ها با قاطبه مردم بعنوان دارندگان حقوق برابر در پیشگاه قانون بدون تبعیض برخورد کنند و برای دسترسی آنان به خدمات عمومی فرصت های مساوی تأمین نمایند.

معیار دوم که همانا پاسخگویی است با نظریه نمایندگی سر و کار دارد که سابقه تاریخی آن به دوران خلفای راشدین برمیگردد. معنای تبلور نمایندگی در عرصه حکومت آن است که کسانی که برگزیده شده اند تا بنام مردم عمل کنند چنانچه موفق گردند سرفراز خواهند بود و اگر در انجام وظیفه خود با عدم توفیق روبرو باشند مسئول و بمردم جوابگو خواهند بود. چکیده این مراتب، پاسخگویی برگزیدگان به مردم میباشد. خود پاسخگویی نیز به علم و اطلاع تکیه دارد و از آن رهگذر منوط به سازوکارهای شفافیت در عرصه حکومت میشود. پایگاه دیگر آن انگیزه هائی است که متصدیان امور را وامیدارد تا با وفاداری، کارآیی و صداقت انجام وظیفه کند. سرچشمه این انگیزه ها امکان رقابت در گزینش مسئولان دولتی و خطوط مشی و همچنین پرورش و ترویج اعتقاد و روحیه خدمت به مردم میباشد تا مسئولان همواره در راستای دستیابی به منافع عمومی حرکت و اقدام کنند.

پاسخگویی دوگانه است، بیرونی و درونی. پاسخگویی بیرونی مربوط به مواردی میشود که خود مردم حکومت را در موضع جوابگویی قرار دهند، مانند گزینش اعضای شورایی روستاها توسط ساکنین آن. لیکن این پاسخگویی شامل موقعیت هائی نیز میگردد که افراد برخوردار از خدمات عمومی (از قبیل اولیاء دانش آموزان) ارائه کنندگان خدمات ذیربط (آموزگار یا مدیر مدرسه) را مستقیماً" جوابگو بشناسند. پاسخگویی درونی زمانی تحقق می یابد که حکومت در مقام حفظ منافع عمومی مبادرت به ایجاد سامانه ها و انگیزه های گوناگونی نماید تا طرز عمل نهادها و ارکان مختلف را در درون ساختار حکومت هدفمند و تنظیم کند که برقراری تفکیک و توازن قوا نمونه آن بشمار میرود. دو عنصر بحساب آوردن (شمول) مردم و پاسخگویی حکومت توأماً" ترجمان شکوفائی حکومت مطلوب میباشد (شکل ۱).

اما برعکس فساد نماد حکومت نامطلوب است که به صورت رفتار ویژه نسبت به نزدیکان و افراد مورد توجه و هواداری و حمایت از خویشاوندان و رشوه و ارتشاء پدیدار میگردد. فساد از احقاق حق شهروندان نسبت به طرز عمل برابر از ناحیه مسئولان جلوگیری و از تبلور عنصر شمول و بحساب آوردن، ممانعت میکند و این خود از فقدان عنصر پاسخگویی درونی و یا بیرونی نشأت میگیرد. بدین ترتیب، حتی اگر

ریشه کن کردن فساد فی نفسه ضمانتی برای پیدایش حکومت مطلوب نباشد ، وجودش عارضه ای است که حکایت از بودن حکومت نامطلوب میکند.

گزارش حاضر این فرضیه اصلی را ارائه مینماید که روند توسعه در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا - خواه توسعه اقتصادی ، اجتماعی و یا انسانی - بعلت وجود ضعف هایی در کیفیت حکومت همگانی با مانع روبرو شده و حکومت همگانی عرصه ای است که منطقه در ارتباط با آن نسبت به بقیه جهان واپس مانده است. در این زمینه گروه برجسته ای مرکب از دانشمندان عرب در گزارش مورخ سال ۲۰۰۲ برنامه توسعه ملل متحد (UNDP) تحت عنوان : توسعه انسانی اعراب ، کمبود آزادی را بعنوان مسبب تزلزل و تحلیل رفتن توسعه انسانی و یکی از دردناکترین نهادهای عقب افتادگی توسعه سیاسی منطقه مورد تقبیح قرار میدهد (صفحه ۲ گزارش).

شکل ۱

حساب آوردن (شمول) مردم و پاسخگویی حکومت موازین استواری حکومت مطلوبند

معنای شمول و بحساب آوردن مردم این است که همه کسانی - اعم از مرد و زن ، توانگر و تهیدست ، روستایی یا شهری - که در فرآیند حکومت ذی‌علاقه میباشند و مایلند با دادن رأی مشارکت در همایش های مشورتی یا نظارت بر دستگاههای خدمات عمومی محلی داشته باشند میتوانند بر پایه های برابر در آن فرآیندها شرکت جویند. همچنین مفهوم شمول این است که حکومت ها با همگان به گونه ای برابر رفتار کنند ، حقوق همه را مورد حمایت قرار دهند ، در ارائه خدمات تبعیض و محروم کردن وجود نداشته باشد و در صورت وقوع تبعیض از ناحیه مسئولان هر یک از آحاد مردم دارای حقوق برابر برای چاره جویی ، توسل قانونی و استیفا باشد.



پاسخگویی بر این شالوده استوار است که در پیوند با چگونگی کاربرد اقتدارات حکومتی و منابع و امکانات عمومی مردم حق دارند از زمامداران خود مسئولیت و جوابگویی بطلبند. پاسخگویی مستلزم شفافیت یا دسترسی کامل عمومی به اطلاعات است یعنی مردم باید از گردش کار حکومت آگاه باشند و از آن جواب بخواهند و حکومت باید اطلاعات را در دسترس مردم قرار دهد. همچنین لازمه پاسخگویی امکان رقابت است که مراد آن توانمندی گزینش از میان ارگان های سیاسی و اقتصادی بر حسب حسن عملکرد آنها میباشد. مفهوم دیگر پاسخگویی وجود حق توسل و چاره جویی در مواردی است که اعمال حکومت با حقوق اساسی مردم ، بویژه حقوق ناشی از شمول و بحساب آوردن مردم در تضاد و یا ناقض حکومت قانون باشد.

اسلوب حکومت در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا از نظر کیفی نوعاً "ضعیف تر از بقیه جهان است . . . نوعاً" دولت ها در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا کوشیده اند تا خدمات مورد نیاز عموم را بگونه ای گسترده و متنوع همراه با پوششی فزاینده برای یکایک افراد فراهم آورند (لبنان ظرف نزدیک به یک دهه میزان مصون سازی کودکان را عملاً" از هیچ به بیش از ۹۰ درصد رسانید. تونس نیز ظرف تقریباً" ده سال شمار خطوط تلفنی را پنج برابر کرد) ، و حتی برغم این که بعضی از کشورهای منطقه در خشک ترین نقاط کره زمین قرار گرفته اند، منطقه از راه پاره ای از بهترین روش ها دسترسی به آب را برای مردم خود تأمین کرده است.

ولی در پس این دستاوردها ، ضعف هائی از لحاظ شمول و بحساب آوردن مردم وجود دارد. چه عواملی مانند فشارهای ناشی از افزایش جمعیت هجوم فزاینده مردم به قطب های شهری و پیچیدگی روزافزون در عرصه خدمات عمومی سبب بروز تنگنا در رسانی و پوشش بسیاری از خدمات مزبور شده است. در این زمینه هرچند تبعات ضعف شمول بدواً" دامنگیر قشر زنان منطقه بعثت نابرابری جنسیتی میگردد ، گروههای دیگر نیز از این رهگذر بی نصیب نمیانند. بنا بر این درجاتی که تنها خدمات عمومی انگشت شماری برای روستائیان وجود دارد که بدنبال خود یکی از بالاترین سطوح بیسوادی را بین کشورهای میان درآمد سبب میشود ، ضعف شمول بخوبی مشهود میباشد. بر همین منوال زمانی که دولت روند برگزاری انتخابات را در قبضه و کنترل موثر خود گرفته است ، همانگونه که در تمامی انتخابات عمومی این نابسامانی حکمفرماست ، نارسائی در پوشش و شمول خود را بمنصه ظهور میرساند. سرانجام مادام که رویه های نامطلوبی از قبیل هواداری و حمایت از خویشاوندان و افراد قبیله یا طایفه خودی ، رفتار ویژه نسبت به نزدیکان و افراد مورد توجه ، یا تعیین این که چه کسی از خدمات عمومی برخوردار شود و چه کسی نشود و یا چه فردی به فرصت های کسب و کار و معاملات پرسود دسترسی پیدا کند و چه فردی نکند، ملاک رفتار مصادر امور و متصدیان حکومت باشد وضعیت شمول و بحساب آوردن مردم به کیفیت نامطلوب فعلی باقی خواهد ماند.

بدین ترتیب شکاف اجتماعی بزرگ و مقاومی بین کشورهای منطقه و کشورهای مورد هم سنجی و رقابت آنان وجود دارد. در سال ۱۹۹۹ در جمهوری عربی مصر ، نرخ مرگ و میر نوزادان هنوز ۶۹ در هر هزار تولد زنده یعنی به مراتب بالاتر از ۴۲ در هزار در اندونزی بود که درآمد سرانه اش بیش از نیمی از آن مصر نمیباشد. فقط امارات متحده عربی که یکی از ثروتمندترین کشورهای منطقه است با نرخی برابر ۸ نوزاد در هر هزار تولد زنده با مجارستان و مالزی همتراز میباشد. در مغرب تقریباً" از هر پنج بزرگسال مرد دو نفر و از هر پنج بزرگسال زن بیش از سه نفر بی سوادند و با اکثر کشورهای کم درآمد تر مانند موزامبیک یا پاکستان برابری میکنند. درست است که تأمین برابری مشکلی است جهانی ، لیکن چالش زمانی سخت تر میشود که مغرب برای پاسخگویی حکومت و توسل و چاره خواهی قانونی نیز موجود نباشد.

اما سنوال این است که وضعیت پاسخگویی حکومت و پایه های اساسی آن : شفافیت و امکان رقابت در منطقه چگونه است؟ در پاره ای از کشورها روزنه های ضعیفی از شفافیت بچشم میخورد. برای مثال جمهوری اسلامی ایران بودجه کشور را کاملاً" انتشار میدهد و مانند برخی از کشورهای منطقه مذاکرات

پارلمانی را از تلویزیون پخش میکند. در کشورهایمانند جمهوری اسلامی ایران و الجزایر رسانه ها در گفت و شنود عمومی راجع به پاسخگویی حکومت شرکت دارند و به ویژه در لبنان دارای صدای رساتری نیز میباشند. کانال های تلویزیونی ماهواره ای امکان میدهد تا امواج اطلاع رسانی از مرزهایی عبور کند که در گذشته رخنه ناپذیر بود.

ولی بطور کلی روند شفافیت در سراسر منطقه محدود و با بی میلی حکومت همراه میباشد. حقیقت این است که حکومت های منطقه عملاً "کمترین اطلاع را درباره کیفیت کارشان در دسترس عام قرار نمیدهند. هیچ یک از این کشورها حق شهروندان را نسبت به اطلاعات عمومی دولتی تعیین نمیکنند و بعضی حتی فعالانه از این حق جلوگیری می نمایند. در مصر جزئیات بودجه دولت به صورت کامل انتشار نمی یابد و در خارج از پارلمان مورد بحث قرار نمیگیرند. آزادی مطبوعات در اکثر کشورها تحت مراقبت دقیق و محدودیت قرار دارد و در بعضی نیز هر از گاهی از طریق ایجاد مزاحمت برای روزنامه نگاران یا بازداشت آنان ، مورد هتک و حمله واقع و بدین منوال گفت و شنود عمومی دچار اختناق میگردد. بسیاری از کشورها برای تحدید آزادی مطبوعات اقدام به وضع قوانین کرده اند ، کار آنان را زیر کنترل میگیرند و مشمول پرداخت جریمه میکنند. در این حال ، مبارزه با تروریسم که پس از واقعه یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ شدت گرفت ، بدست بسیاری از کشورها بهانه داده تا کنترل خود را شدید تر کنند.

علاوه بر شفافیت ، پاسخگویی حکومت نیاز به امکان رقابت نیز دارد و آن عبارت است از بحث و گفت و شنود دوباره گزینه ها و زیر سوال بردن آنها و برخورداری از وجود رقابت میان نمایندگان و خطوط مشی بدیل. مجالس قانونگذاری پاسخگویی درونی را بهسازی میکنند مثلاً "مغرب و بحرین اخیراً" پارلمان های خود را تحکیم بخشیده اند و انتخابات محلی در لبنان و جمهوری اسلامی ایران (که در آنجا انتخابات شوراهای محلی در سال ۱۹۹۹ تعداد ۲۰۰،۰۰۰ نماینده را به صحنه سیاسی آورد) نیز میتواند همین اثر را داشته باشد. عموماً "انتخابات محلی کیفیت حکومت های محلی را بهسازی و زمینه ای برای پرورش و بوتله آزمایشی برای پیدایش رهبران آینده کشور فراهم میکنند . در داخل دستگاههای اجرایی ، بهسازی مقررات و سیاستگذاری در امور اداری از طریق برقراری رقابت بجای روابط شخصی در کسب مشاغل دولتی و نیل به ترفیع سبب دستیابی به پاسخگویی موثرتر میشود.

در اکثر کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا ، کلاً" ساز و کارهای پاسخگویی درونی در داخل دستگاه اجرایی حکومت با سایر کشورهایی که در سطح درآمدی مشابهی قرار دارند قابل هم سنجی است. لیکن موازنه و کنترل های درونی قوا بطور یکسان در سراسر حکومت ها ضعیف میباشد. چرا ؟ زیرا قدرت بیش از اندازه در اختیار قوه مجریه تمرکز یافته که این امر نه تنها در ارتباط با هفت کشور سلطنتی بلکه در مورد کشورهای نظیر الجزایر ، جمهوری عربی مصر و تونس که برحسب عقیده در اسلوب حکومت تکثرگرا هستند نیز صدق میکند. در زمینه پاسخگویی بیرونی ، رقابت مسئولان حکومتی از راه مشارکت در فرآیندهای مرتب و عادلانه همراه با اعتقاد به برابری همه در منظر قانون ، به ویژه در ارتباط با رهبران به ندرت در منطقه اتفاق ا

فتاده است. در نتیجه منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا تمرکزگرترین منطقه بین مناطق در حال توسعه جهان باقی مانده است.

. . . و منطقه از نظر حکومت مطلوب به پای مناطق دیگر جهان نمیرسد. از آنجا که حکومت مفهومی پیچیده میباشد تجزیه آن به چند سنجش تجربی که بتواند ملاک مقایسه میان کشورها بشود کاری است بسیار دشوار. کوشش های گوناگون در این راستا منتهی به این نتیجه شده است که ابعاد زیر را برای پیدایش حکومت مطلوب ضروری بشناسد: وجود حکومت قانون، توانایی جلوگیری از فساد، کارآیی بخش دولتی، بحساب آوردن نظرات و آراء مردم و وجود "دمکراسی". بسیاری از ابعاد مورد بحث بر نظرات و برداشت های ناظران استوار است و با ذهنیت آنان مرتبط میشود. فقدان اطلاعات و آمار درباره کیفیت حکومت در این منطقه به مشکل مقایسه تجربی در عرصه حکومت میافزاید. با وجود این مراتب، تجزیه و تحلیلی که در گزارش حاضر بعمل آمده مکمل برآوردهای کیفی میباشد و هم سنجی را میان کشورهای جهان از راه بررسی مطالعات پیشین و جمع بندی اطلاعات موجود بشکل شاخص های کلی برای حکومت ممکن میسازد.

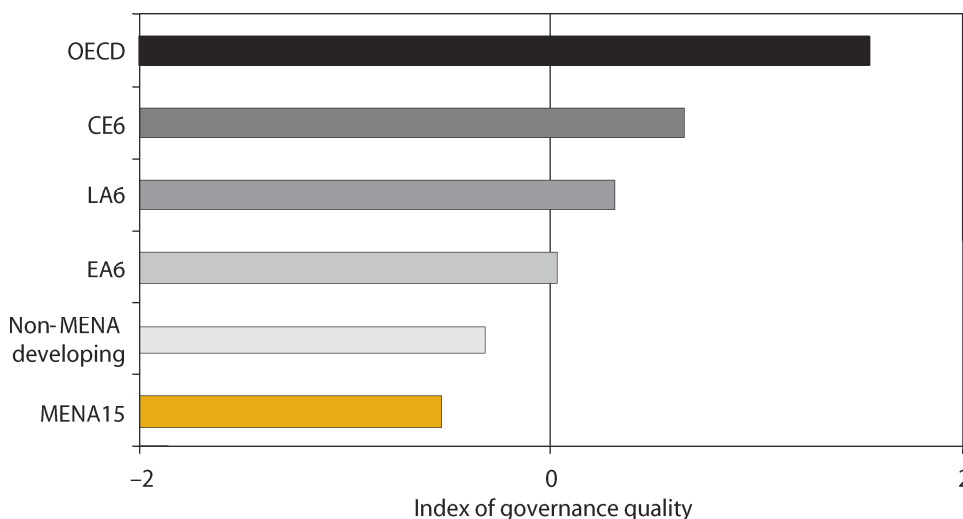
تصویر کمی طیف درجه بندی شده ای را از کیفیت حکومت در خاورمیانه و شمال آفریقا نشان میدهد که به نوبه خود نتیجه گیری کلی را مشکل میسازد. ولی با نگرش دقیقتر الگوهای مشخصی در عرصه حکومت های منطقه آشکار میگردد.

در اکثر موارد بموازات افزایش سطح درآمد، کیفیت حکومت در منطقه بهتر میشود و این الگویی است جهانی که تمامی تحقیقات و مطالعاتی که در باره حکومت انجام شده بر آن صحه میگذارد. در پیوند با شاخص کلی حکومت (مبنتی بر ۲۲ نماگر همراه با اطلاعات قابل هم سنجی مربوط به بیشتر کشورها) که در گزارش حاضر بکار رفته است میانگین کیفیت حکومت در کشورهای واقع در رده میان درآمد بالا در گوشه و کنار جهان و منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا تقریباً دو برابر کشورهای واقع در رده میان درآمد پائین میباشد. بنا بر این هرگونه مطالعه و تحقیق پیرامون کیفیت حکومت میباید گوناگونی سطح درآمد را منظور دارد.

اما در مقایسه با کشورهای جهان که دارای درآمد و ویژگی های مشابه میباشند و در واقع رقبای اصلی منطقه در بازارهای جهانی هستند، منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا در پائین ترین رده شاخص کلی کیفیت حکومت قرار میگیرد (شکل ۲)

فاصله و اختلاف سطح در عرصه حکومت دو جزء دارد که عبارتست از شاخص کیفیت دستگاه دولت در بخش عمومی و شاخص پاسخگویی به مردم. جزء نخست کارآیی دستگاه اداری دولت، حکومت قانون، حفظ و حمایت حقوق ملکی، سطح فساد، کیفیت مقررات و سازوکارهای پاسخگویی درونی را اندازه گیری میکند. در ارتباط با این شاخص، کشورهای منطقه بطور کلی با اندکی فاصله بدنبال رقبای جهانی خود حرکت میکنند و با معدودی استثناء، چه انفرادی و خواه بطور میانگین، از لحاظ کیفیت اداره بخش عمومی در سطوح پائین تری که از میزان درآمدها انتظار میرود قرار دارند. (یعنی پائین تر از میانگین تعدیل شده جهانی شکل ۳) و این فاصله در ارتباط با کشورهای دارنده درآمدهای بالاتر و متکی به منابع نفتی رو به افزایش است.

شکل ۲- در مقایسه با سایر مناطق جهان منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا عقب ماندگی چشم گیری را در عرصه حکومت نشان میدهد.

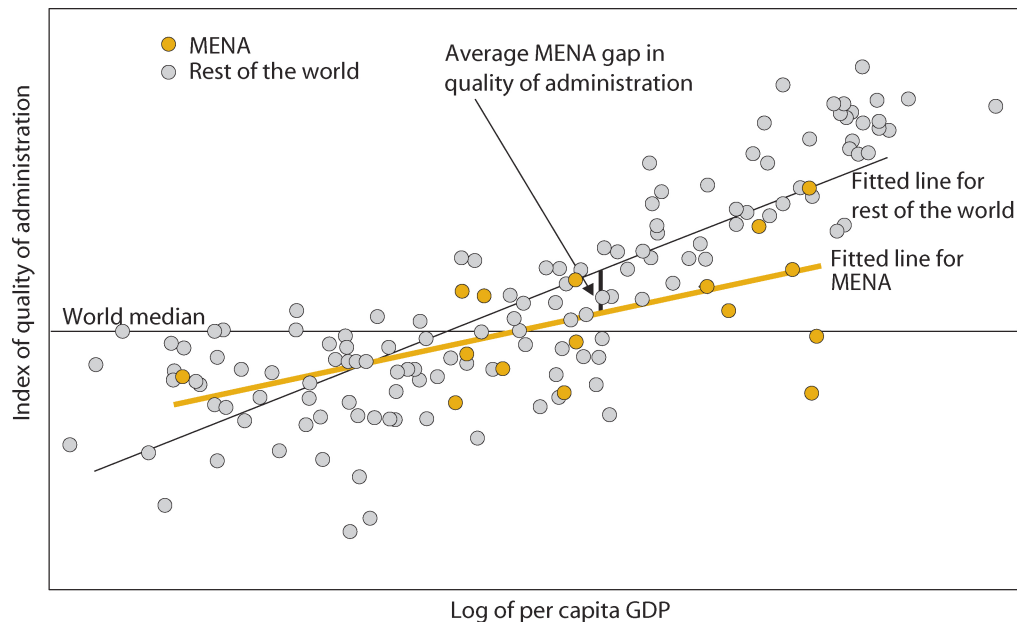


یادداشت ها : سازمان همکاری و توسعه اروپا شامل این کشور ها میشود : استرالیا ، اطریش ، بلژیک ، کانادا ، دانمارک ، فنلاند ، فرانسه ، آلمان ، یونان ، ایسلند ، ایرلند ، ایتالیا ، ژاپن ، لوکزامبورگ ، هند ، زلاندنو ، نروژ ، پرتغال ، اسپانیا ، سوند ، سوئیس ، انگلستان ، ایالات متحده آمریکا ، شش کشور آمریکای لاتین مشتملند بر : آرژانتین ، برزیل ، شیلی ، مکزیک ، جمهوری ونزوئلا و اروگوئه . شش کشور شرق آسیا عبارتند از : اندونزی ، مالزی ، فیلیپین ، سنگاپور ، تایلند و ویتنام . پانزده کشور منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا شامل این کشورها میشوند : الجزیره ، جمهوری عربی مصر ، بحرین ، جمهوری اسلامی ایران ، اردن ، کویت ، لبنان ، مغرب ، عمان ، قطر ، جمهوری یمن ، عربستان سعودی ، تونس ، و امارات متحده عربی . منبع محاسبات مؤلف این گزارش مبتنی بر شاخص کیفیت حکومت در ۱۷۳ کشور جهان .

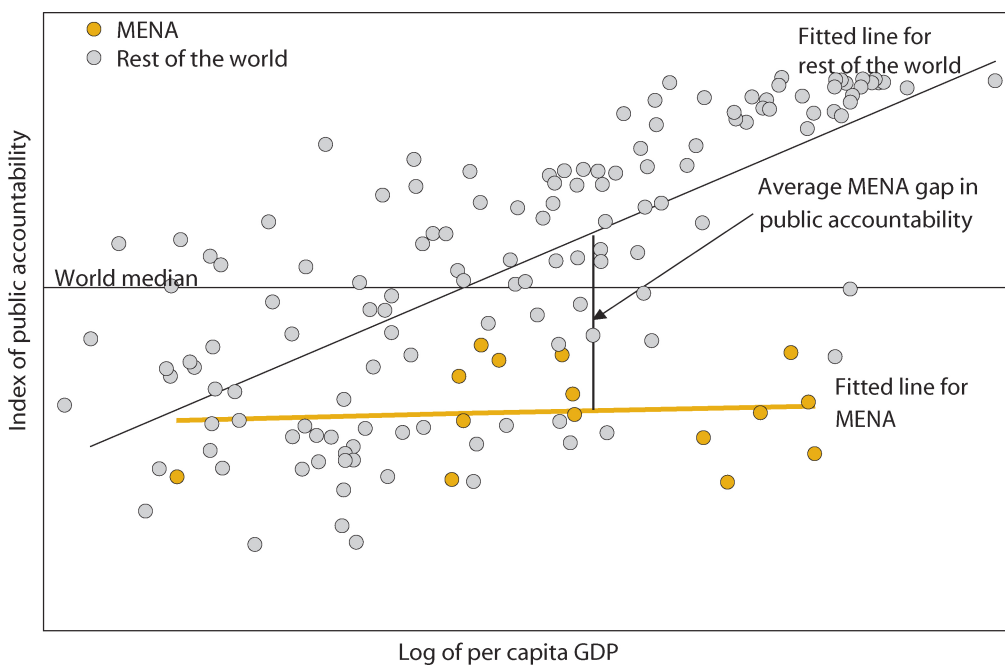
شاخص پاسخگویی به مردم گشودگی نهادهای سیاسی و مشارکت عمومی ، رعایت آزادی های مدنی ، شفافیت حکومت و آزادی مطبوعات را اندازه گیری میکند . در این زمینه منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا به مراتب عقب تر از سایر مناطق جهان است . در بقیه نقاط جهان به موازات افزایش درآمد کیفیت پاسخگویی به مردم بهتر میشود . ولی (چنانکه در شکل ۴ با خط سیاه پررنگ نشان داده شده است) در منطقه مورد بحث چنین نمیشد . این فاصله در ارتباط با کشورهای ثروتمندتر منطقه در مقایسه با کشورهای مشابه در جهان مخصوصاً زیاد است .

بعلاوه حتی یک کشور از میان کشورهای منطقه از لحاظ کیفیت پاسخگویی مردم ، بالای خط میانگین جهانی دیده نمیشود . چه به صورت انفرادی و یا جمعی ، منطقه در سنجش های مربوط به پاسخگویی به مردم از سایرین عقب است . در این رهگذر هرچه کشور زیربط ثروتمندتر باشد ، واپس ماندگی اش افزون تر است .

شکل ۳- در ارتباط با کیفیت دستگاه دولت ، فاصله میان منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا و سایر نقاط جهان کمتر است و درآمدها نپیمدخل میباشند

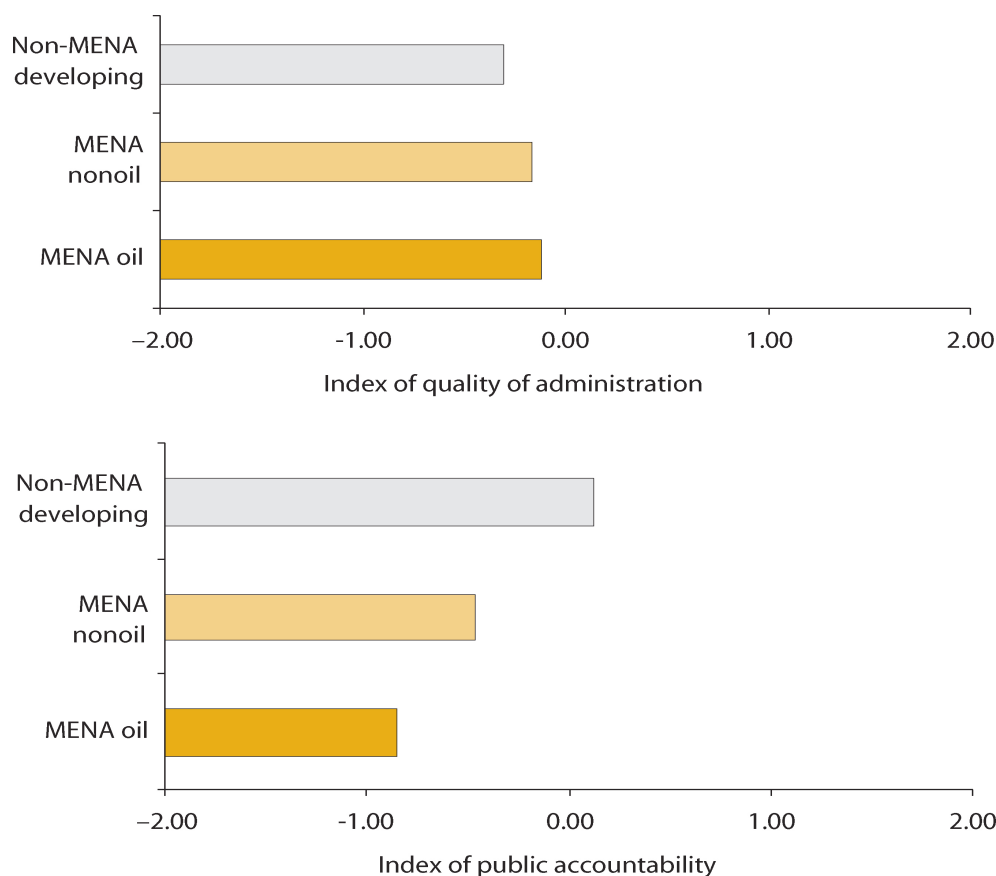


شکل ۴ - از لحاظ پاسخگویی به مردم ، صرفنظر از درآمدها فاصله در عرصه حکومت بین کشورهای منطقه و بقیه جهان بیشتر است



در داخل منطقه نیز اختلاف مشهودی از لحاظ کیفیت پاسخگویی به مردم بین کشورهای فاقد گاز و نفت و یا دارای ذخائر ناچیز (جمهوری عربی مصر ، اردن ، لبنان ، مغرب و تونس) و کشورهایی که دارای ذخائر سرشار نفت و گاز میباشند وجود دارد (شکل ۵). سبب این است که درآمدهای بالایی کشورهای اخیر کمتر به وجود فضایی مطلوب برای فعالیت کسب و کار بستگی دارد (که در مورد بعضی از کشورهای ثروتمندتر شرق آسیا مانند جمهوری کره و سنگاپور صادق است) تا بهره برداری از منابع نفت و گاز.

شکل ۵ – فاصله در زمینه پاسخگویی به مردم در کشورهای متکی به نفت در منطقه حتی بیشتر است



ضعف در عرصه حکومت در رشد ضعیف منطقه دخالت داشته است . . . از سال ۱۹۸۰ میانگین سالانه رشد سرانه اقتصادی تمامی منطقه ۰/۹ درصد یعنی حتی کمتر از آن آفریقا زیرصحرابوده و بهره وری از

سه دهه قبل رو به تنزل نهاده است. نگران کننده تر نوسانات شدید رشد می باشد. برای کشورهای منطقه چه صادرکنندگان نفت و چه کشورهای غیرنفتی، حفظ روند افزایش درآمدها کار مشکلی گردیده و بالعکس اغلب نتوانسته اند از روند کاهش درآمدها جلوگیری کنند. مقایسه وضعیت این کشورها با نرخ های مستمر رشد سریع تر در کشورهای شرق آسیا، با استثنای دوره بحران سال های ۱۹۹۷-۱۹۹۸ شایان توجه می باشد.

ریشه پیدایش فاصله در رشد منطقه را باید در وجود فاصله در عرصه کیفیت حکومت آن جستجو کرد. در واقع محاسبات به این نتیجه می رسند که اگر منطقه می توانست میانگین کیفیت دستگاه دولت را در رابطه با بخش عمومی به پایه ای از آن گروهی از کشورهای موفق جنوب شرقی آسیا (اندونزی، مالزی، فیلیپین، سنگاپور و تایلند) برساند، نرخ های رشدش سالانه یک درصد افزایش می یافت. فاصله این منطقه با سایر مناطق در زمینه توسعه در این فاصله بین رشد اقتصادی آنان منعکس است. اگر طی یک دهه و نیم گذشته سرعت رشد منطقه مانند آهنگ رشد مجارستان، مالزی و دیگر کشورهای با عملکرد بالا بود، میانگین درآمدها می توانست دو برابر سطح امروز باشد - دو برابر! این فاصله و کمبود حتی می تواند زیاده تر هم باشد، زیرا محاسبات اثرات کامل پاسخگویی به مردم را در بر نمی گیرد و چون این عنصر در کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا به مراتب کمتر از کشورهای مورد هم سنجی که دارای عملکرد مطلوبند پیشرفت داشته است.

... زیرا ضعف در عرصه حکومت مانع پیشرفت فضای کسب و کار شده است. عوامل متعددی زمینه ساز عملکرد نومیکننده منطقه در عرصه اقتصاد می باشد که ضعف کیفیت حکومت در ریشه بسیاری از آنها قرار دارد. کیفیت حکومت در تدوین و تعیین خطوط مشی و سیاست های اقتصادی موثر است و این نیز به نوبه خود در مورد نبود یک فضای کسب و کار جاذب برای سرمایه گذاری و تولید، اثر تعیین کننده دارد. کسب و کار نسبت به انگیزه ها، هزینه ها و عوامل محدود کننده واکنش نشان می دهد. به چکیده این عوامل "فضای کسب و کار" و یا بگونه دقیق تر "فضای سرمایه گذاری" اطلاق می شود. اعمال دولت در شکل گیری و اجرای خطوط مشی بر فضای کسب و کار و سرمایه گذاری اثر می گذارد. پس آنچه که لازم است سیاستگذاری مطلوب و اجرای آن سیاست ها بنحوی خوب و شایسته می باشد و یکی بدون دیگری بلااثر خواهد بود.

هنوز فضای اداری برای انجام فعالیت های کسب و کار در بسیاری از کشورهای منطقه در هم سنجی با کشورهای واقع در نقاط دیگر جهان که عملکردشان رضایتبخش می باشد عقب مانده است. در مغرب حدود نیمی از شرکت های مورد مطالعه اظهار داشتند که برای کلنجار رفتن با دیوان سالاری ناچار به استخدام واسطه ها و تخصیص کارمندان تمام وقت شده اند (گزارش بانک جهانی ۲۰۰۰ الف). در اردن سرمایه گذار احتمالی که مایل به به ثبت رساندن یک شرکت جدید است باید سه ماه انتظار بکشد که نیم آن صرف یک مرحله از تشریفات مربوط می گردد و آن عبارت است از انجام بازرسی توسط وزارتخانه ذیربط (گزارش بانک جهانی ۲۰۰۲ ج). این مشکلات که میزان هزینه و خطر را برای شرکت ها بالا می برد، نه تنها سبب افت در کمیت سرمایه گذاری جدید می شود بلکه کیفیت و کارآیی سرمایه گذاری های پیشین را نیز تنزل می دهد و ضمناً از میزان رشد هم می کاهد.

بهسازی عناصر شمول و بحساب آوردن مردم و پاسخگویی در سازوکارهای حکومت در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا از سه راه فضای کسب و کار را یاری میرساند: کاهش دامنه سیاستگذاری دلبخواه و اختلالگر، بهسازی عملکرد دستگاه اداری و از رهگذر آن کاهش نابسامانی ها و هزینه های مربوط به جریان کسب و کار و بالاخره ارائه خدمات عمومی به منظور تأمین سود دهی برای کسب و کار.

نخست وجود حکومت مطلوب لزوماً منتهی به تدوین سیاستگذاری های خوب و کارساز اقتصادی نمیشود ولی سازوکارهایی مانند بحث و گفت و شنود عمومی درباره اثرات خطوط مشی دولت را فراهم مینماید. این سازوکارها به کشورها کمک میکند تا اختلالات و نابسامانی های مزمن در سیاستگذاری را به حداقل برسانند. از مسیر پاسخگویی سیاستمداران و دولتمدان به مردم، حکومت مطلوب در اجرای سیاست های اقتصادی رشدزا موثر واقع میشود. شفافیت و امکان رقابت بعنوان دو اصل کلیدی عنصر پاسخگویی بعلاوه شمول در فرآیند حکومت، مجموعاً به منزله کنترل های اساسی علیه دستگاه رهبری و سیاستگذاری هایی میباشند که ممکن است از کسب و کار نامطلوب، افراد ناشایسته، سودجو و طماع هواداری نمایند.

دوم، حکومت مطلوب فراگرد ورود به کسب و کار جدید و اداره و گسترش فعالیت های موجود را آسان تر میسازد. نهادهای دیوانی و دستگاههای دولتی پاسخگو و کارآمد سبب کاهش هزینه های معاملات (ورود به کسب و کار، راه اندازی و جریان آن و پایان دادن به آن) میشوند. شفافیت و شمول از عدم توازن اطلاعاتی بین سرمایه گذاران و دولت ها و همچنین از تردیدها و بی ثباتی ها در اعمال قواعد و مقررات دولتی میکاهند.

حکومت مطلوب قابلیت انعطاف کشورها را در واکنش به تکانه های (شوکهایی) اقتصادی افزایش میدهد. در دهه ۱۹۹۰ کشورهای جنوب شرقی آسیا چنین واکنشی را از خود نشان دادند یعنی به همان اندازه که کیفیت و نهادهایشان بهتر بود، سریعتر از چنبره بحران منطقه ای آسوده شدند. همین الگو در مورد کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا که تکیه چندانی به درآمد نفت ندارند صدق میکند. از این رو میتوان بهبود اقتصادی سریع تر این کشورها را از اواسط دهه ۱۹۹۰ مدیون کیفیت برتر نهادهایشان دانست. درسی که از این واقعیت میتوان گرفت این است که سازوکارهای یک حکومت مطلوب، تنظیم و مدیریت نوسانات اقتصادی ناشی از عوامل خارجی (مانند قیمت های نفت) را آسان میسازد.

سوم، واحدهای کسب و کار در فضایی جریان یافته و نمو میکنند که متکی به ارائه خدمات کلیدی عمومی (از قبیل احداث راههای امن و نگهداری و تعمیر مرتب آن) بگونه ای رضایتبخش، بهنگام و عادلانه و همچنین استقرار و اجرای مقررات عمومی کارآمد و منصفانه (مانند قوانین و مقررات مربوط به رقابت و یا نظارت بر انحصارات طبیعی، اخذ مالیات و سیاستگذاری های مشابه) باشد. پیدایش چنین فضای کسب و کاری میتواند بوسیله راهکارهای زیرعملی شود:

۱) مشارکت فراگیرتر از ناحیه گروههای ذیعلاقه مانند سرمایه گذاران، کارگران و مصرف کنندگان در امر تعیین اولویت برای خدمات عمومی و اعمال مراقبت بر عملکرد دولت در ارائه خدمات مزبور و

۲) سازوکارهای پاسخگویی جهت احراز صداقت و لیاقت متصدیان ، مدیران دولتی یا سایر عرضه کنندگان خدمات عمومی ذیربط . این فضا میتواند از راه تدوین سیاستگذاری های مطلوب در عرصه اقتصاد و مقررات کارآ توسط سیاستمداران با مسئولیت ، بیشتر بهسازی گردد.

البته امکان دارد که رهبري قوي بتواند زمینه ساز افزایش رفاه یک کشور شود و در این مقوله میتوان شیلی دوران پینوشه ، سنگاپور زمان لی کوان یو ، تونس دوران بورقیده و یا چین در دو دهه اخیر را نام برد. باید دانست که این نمونه ها ثابت میکنند که وجود سازوکارهای نیرومند برای تأمین پاسخگویی درونی در برخی موارد قادر است جای خالی پاسخگویی فعال بیرونی را تا حدی جبران کند. لیکن همانطوریکه مورد اندونزی نشان داد، رهبري نیرومند و پاسخگویی درونی قوي نمیتواند بطور دائم جای حکومت مطلوب را بگیرد. زمانیکه مسائل رو به ازدیاد و پیچیدگی بگذارند کارآئی پاسخگویی درونی پائین میافتد ، چون لازمه رفاه عمومی تنها بهروزي اقتصادي نیست بلکه وجود حقوق بنيادي است که در ذات حکومت مطلوب قرار دارند. بعلاوه وجود آزادي بيان براي شهروندان در امر توزیع عادلانه دستاوردهای رشد نقش اساسی دارد و بالاخره تأمین خدمات پیچیده در فضای جهانگرایی کنونی محتاج به تبادل اطلاعات بصورت آزاد است و آن از رهگذر مشارکت شهروندان به بهترین وجه امکان پذیر میباشد. باز در این جا میتوان به کشور چین اشاره کرد که در آنجا اتکاء بیش از اندازه به مجاری پاسخگویی درونی منجر به بروز مشکلاتی در آغاز جلوگیری از سرایت بیماری سارس (عارضه تنفسي بسیار حاد -SARS) گردید. بهرحال به ندرت میتوان در سطح جهان از رهبران این چنین لایق و در عین حال رها از پاسخگویی سراغ گرفت. این ندرت خود بهترین دلیل بر این واقعیت میباشد که توأمی رهبري روشنفکرانه با حکومت نامطلوب نوعی تصادف تاریخی است که تقارن آن در مورد منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا ، اگر بیشتر نباشد همپایه بقیه نقاط جهان است.

حکومت نامطلوب و ضعیف به کیفیت کالاها و خدمات عمومی آسیب رسانده است

از دیرباز رساندن خدمات عمومی یکی از عرصه های ابهام و نگرانی همگی دولت های منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا بوده است. به مرور زمان و در مقایسه با کشورهای مناطق دیگر با سطح مشابهی از درآمد ، منطقه موفقیت های قابل توجهی در این زمینه کسب کرده است. در عمان نام نویسی در مدارس ابتدائی از ۳ درصد گروه حائز شرائط در سال ۱۹۷۳ به ۷۲ درصد در سال ۲۰۰۰ افزایش یافت. در لبنان در سال ۱۹۸۰ تقریباً هیچ کودک زیر ۱۲ سال در برابر بیماری های دیفتري ، سیاه سرفه و کزاز مایه کوبی نشده بود ولی تا سال ۱۹۹۳ مصون سازی ۹۳ درصد از کودکان صورت گرفت. در تونس در سال ۱۹۹۰ حدود یک خط تلفن برای هر ۲۵ نفر وجود داشت ، امروزه نسبت یک خط تلفن برای پنج نفر میباشد. و بین سالهای ۱۹۹۰ و ۱۹۹۹ جمهوری عربی مصر بیش از ۱۸۰۰۰ کیلومتر و جمهوری یمن تقریباً ۱۶۰۰۰ کیلومتر راه احداث کردند.

با این همه ، در زمینه خدمات عمومی کمبودهای زیادی در منطقه وجود دارد و بعلاوه فواصل قابل توجهی بین کشورهای منطقه و در هم سنجی با کشورهای مورد رقابت آن بچشم میخورد. بعنوان مثال برغم

پیشرفت های حاصله ، در سال ۱۹۹۹ نرخ مرگ و میر نوزادان در مصر ۶۹ مورد از هر ۱۰۰۰ تولد زنده بود. در بسیاری از کشورهای منطقه ، با توجه به گروه بندی درآمد کشور ذریبط ، این آمار بالای میانگین جهانی قرار میگیرد. فقط کشور امارات متحده عربی که یکی از ثروتمندترین کشورهای منطقه است ، با نرخ برابر ۸ مرگ و میر در هر ۱۰۰۰ تولد زنده همپایه مجارستان و مالزی میباشد. در مغرب تقریباً از هر ۵ مرد بزرگسال ۲ نفر و به مراتب بیش از ۳ نفر از هر ۵ زن بزرگسال بیسوادند و این آمار با ارقام مربوط به کشورهای به مراتب فقیرتر مانند موزامبیک و پاکستان همخوانی دارد.

چرا دیوانسالاران مصری که تا آن اندازه در ساختن جاده ها با مهارت عمل میکنند ، در ریشه کن کردن آفت بیسوادی اینقدر از خود کندی نشان میدهند؟ چرا مدیران دستگاه های لبنانی که با چنان کارائی مصون سازی کودکان را پیش میبرند ، تابدین پایه در کاستن از مرگ و میر نوزادان ناکارآ میباشد؟ و چرا تونس در افزایش خطوط تلفنی تا به این حد موفق بوده ولی در بالا بردن امکان دسترسی به اینترنت که اهرم اساسی عصر اطلاع رسانی است موفقیت چندانی نداشته است؟

همانطوریکه شاخص های کیفیت دستگاههای دولتی در منطقه حکایت دارد ، آشکار است که علت این کمبودها در رساندن خدمات ، بی لیاقتی مدیران دولتی در کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا نیست. نظریه اصلی گزارش حاضر این است که عملکرد وضعیت دولت های منطقه ناشی از سازوکارهای ناتوان و نامطلوب حکومتی بخصوص سازوکارهای مربوط به پاسخگویی به مردم میباشد. توضیح این که کمیت و کیفیت ارائه هرگونه خدمات عمومی بستگی به ارتباطات و تعاملات میان سه جناح دارد که عبارتند از : سیاستمداران یا سیاست گذاران ، ارائه کنندگان خدمات عمومی - خواه مسئولان اداری در نهادهای خدماتی عمومی و یا عرضه کنندگان خصوصی بنمایندهای از طرف دولت - و شهروندان بعنوان مشتریان و یا استفاده کنندگان از این خدمات انفرادی و یا در کسوت اعضای واسطه بین جامعه مدنی و حکومت .

از دستگاههای مسنول خدمات عمومی (مانند مدارس ، درمانگاهها ، و نهادهای تنظیمی و نظارتی) انتظار میرود که در ارائه خدمات مربوط به حوزه مسئولیت خود اقدام کنند. یعنی بکار تعلیم کودکان ، درمان بیماران ، نگهداری راه ها ، برآورد عادلانه و جمع آوری سریع عوارض گمرکی و صدور پروانه ها طبق قواعد ذریبط پردازند و خلاصه این که به مشتریان خود خدمت نمایند. چالشی که پیش روی سیاستمداران یا سیاستگذاران است انگیزه بخشی به نهادهای خدماتی و نظارت بر کار آنان است. این مقامات در انجام وظائف خویش باید سازوکارهای درونی نی برای تأمین مراقبت و پاسخگویی بوسیله کسب اطلاع نسبت به کیفیت خدمات ارائه شده (شفافیت) طراحی نمایند و همچنین ترتیبی اتخاذ کنند که از طریق رقابت عملکرد مطلوب مورد تشویق و بالعکس عملکرد نامطلوب مورد مواخذه قرار گیرد. افزون بر این باید روحیه و اعتقاد خدمت به مردم و ضرورت محافظت از منابع عمومی را بعنوان دو معیار یک سازمان خدمت رسانی واقعا" اثربخش به مردم ، در ضمیر مسئولان و متصدیان امور ترویج نمایند.

چگونه چارچوب بالا شامل حال منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا میشود؟ در این زمینه میتوان نگاهی به مدیریت امور بودجه بعنوان عاملی مرکزی در سامانه های مسنول ارائه خدمات عمومی انداخت. دولت های

منطقه نوعاً" توجه خود را متمرکز بر مدیریت سنتی بودجه یعنی ارتباط بودجه های سالانه با برنامه های چندساله ، کاربرد تحلیل های هزینه / فایده و برقراری کنترل های مالی نموده اند. لیکن آن طور که باید اعتنایی به هدفمند کردن عملکرد بودجه که موارد زیر را در بر میگیرد نداشته اند، ترتیباتی از قبیل : استخدام بر اساس شایستگی و ترفیع کارمندی که عملاً" در اجرای بودجه و رسیدن به هدف های آن توفیق حاصل نموده اند ، تأمین استقلال مورد لزوم دستگاههای اجرایی و رقابت پذیری در تعیین حقوق که هر یک برای دستیابی به پاسخگویی مطلوب درونی و سامانه های مدیریت عملکرد ضروری میباشد.

سیاستمداران و سیاست گذاران باید از رهگذر سازوکارهای پاسخگویی بیرونی ، راهکارهایی برای تکمیل اینگونه سامانه های پاسخگویی درونی بیابند. این نیاز به ویژه در پیوند با خدماتی صدق میکند که تعداد زیادی از فعالیت های شخصی مانند تدریس یا صدور مدارک رسمی را دربر میگیرد که در مورد آن اعمال مراقبت از مرکز نه عملی است و نه مؤثر. در این زمینه ها شهروندانی که در تعامل مستقیم دستگاهها قرار دارند میتوانند مسئولان را بدین نحو یاری دهند که تجربیات و نظرات خود را نسبت به عملکرد و نهاد ذیربط منعکس و حتی در مدیریت آن فعالانه شرکت نمایند. ولی در نهایت امر این مشتری است که میتواند موثق ترین اطلاع را در خصوص کفایت خدمات مزبور و یا عدم توفیق ارائه کننده در تأمین خواست های وی در دسترس قرار دهد. بدین ترتیب نخستین مجرای پاسخگویی بیرونی همانا انعکاس نظرات شهروندان بعنوان مشتریان خدمات میباشد.

ولی اگر سیاستمداران و سیاستگذاران وظائف خود را در ارتباط با صدور حکم برای ارائه خدمات عمومی و اعمال مراقبت بر آن جدی نگیرند و یا صرفاً" منافع عمومی را تشخیص ندهند چه خواهد شد؟ در اینگونه موارد شهروندان و گروههای متشکل از آنان به راهکارهایی نیاز دارند تا بتوانند رهبران را در موضع پاسخگویی و بازخواست قرار دهند. برخی از این راهکارها عبارتند از : انتخابات بر اساس رقابت آزاد ، مجموعه ای از سازوکارها - برای انعکاس نیازها و نگرانی های شهروندان - مانند گروههای منافع ، همایش های رسمی مشورتی ، تحقیقات و مطالعات مستقل رسانه ها . این ها همه به منزله دومین مجرای پاسخگویی بیرونی میباشد یعنی پاسخ خواهی از ناحیه شهروندان در تقابل با سیاستمداران و سیاستگذاران .

همانطوریکه قبلاً" گفته شد، ضعیف ترین جنبه حکومت در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا عرصه پاسخگویی ، خاصه پاسخگویی بیرونی است (که البته منحصر به آن هم نمیباشد). در منطقه ای که سازوکارهای انعکاس نظرات مردم نزد ارائه کنندگان خدمات و سیاستگذاران معدود و غالباً" محدود است. اگر نتوان گفت که نظرات و گزینه های مشتریان بکلی از صحنه غائب است ، حداقل میتوان گفت که حضور چندانی هم ندارد.

اکنون در گوشه و کنار جهان نوآوریهای در دست پیدایش است تا حلقه های اتصال پاسخگویی را تقویت کند و معدودی نیز در بعضی از کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا در دست آزمون میباشد. ولی این آزمایش های تجربی که در بسیاری از نقاط دنیا عمومیت پیدا کرده در این منطقه نادر و پراکنده میباشد. مثلاً" در اواخر دهه ۱۹۶۰ کشور مالزی شروع به استقرار نظام بودجه ای هدفمند نمود ولی اینک پس از گذشت سه دهه تنها پاره ای از کشورهای منطقه آغاز به بررسی جدی برای گزینش آن کرده اند. با توجه به

زمان لازم برای انجام بررسی های مربوط به برقراری چنین سامانه هائی ، تأخیر در اجرای نظام بودجه ای هدفمند پاسخگویی درونی را مواجه با هزینه های گزافی مینماید.

بعضی از راهکارهای مورد استفاده در مناطق دیگر عبارتند از : انجام تحقیقات و مطالعات درباره خواست های مشتریان و واحدهای کسب و کار ، نظرسنجی ها ، گزارش مصرف کنندگان نسبت به عملکرد دستگاهها و انعکاس نظر آنان و سایر روشها که به مشتریان فرصت میدهد نسبت به عملکرد خدمات مربوطه اظهار نظر نمایند. اما همانطوریکه از کمبود اطلاعات راجع به کیفیت حکومت در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا برمیآید، راهکارهای مورد اشاره به ندرت در منطقه دیده میشوند. ضمناً " بعلت کندي در امر خصوصي سازي انحصارات دولتي ، مشتریان نیز تنوع چندانی در گزینش خدمات مورد نیاز خود ندارند. همچنین علیرغم امکان ارائه بسیاری از خدمات بگونه ای بهتر توسط مقامات محلی ، به ویژه در زمینه بهداشت و آموزش و پرورش پایه ، این منطقه از سایر مناطق جهان تمرکزگراتر میباشد. در این مقوله باید توجه داشت که معمولاً" مسئولان محلی اطلاعات بیشتر و بهتری درباره نیازهای جوامع خود دارند و مردم محل نیز میتوانند رهبران محلی را در مقام پاسخگویی قرار دهد. سرانجام در بسیاری از کشورهای منطقه فعالیت سازوکارهای کلیدی پاسخگویی برونی مانند رسانه ها و سازمان های جامعه مدنی مستمرا" زیر کنترل شدید قرار دارند.

انجام اصلاحات در کیفیت حکومت در منطقه هم یک چالش است و هم یک فرصت

اصلاح کیفیت حکومت چالش بزرگی فراروی دولت ها و مردم منطقه خواهد بود لیکن در عین حال فرصتی است گرانبها که متضمن پاداش های بزرگ در چشم انداز رشد اقتصادی پایدار ، ثبات اجتماعی و توسعه انسانی میباشد.

امروزه مرد و زن در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا در دورانی زندگی میکنند که انتظارات رو به افزایش و سرخوردگی ها روبه گسترش است. اقتصادهای منطقه زیر فشار رشد فزاینده جمعیت قرار دارند و این روند یکی از بالاترین نرخ های رشد در جهان میباشد. رشد جمعیت خیل روزافزون جویندگان اشتغال را با شتاب به بازار کار روانه میکند. در این حال چشم داشتهای سرعت پیش میتازند و ناچار سبب هم سنجی با سایر کشورها میشوند که پدیده انقلاب جهانی در رد و بدل و انتشار اطلاعات آسانترشان ساخته است. اقتصادهای منطقه باید از راه رشد اقتصادی برای این زنان و مردان جوان فرصت های درآمدزا و مولد ایجاد کنند و دولت میباید برای آنان خدمات لازم ، از آموزش و پرورش گرفته تا فضای مطلوب کسب و کار را تأمین نماید. حکومت مطلوب وسیله ای برای تأمین رشد و بهسازی اجتماعی و همچنین بعد بنیادین در توسعه انسانی میباشد.

در عین حال منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا در زمینه رشد اقتصادی مسیر بسیار لغزنده ای را طی میکنند. هیچ کشوری در منطقه قادر نبوده که خود را در مسیر رشد پایدار قرار دهد و این واقعیت برغم ثروت سرشار نفتی بسیاری از این کشورها و یا شاید درست بخاطر وجود همین ثروت میباشد. وجود فاصله در توسعه اقتصادی ، توأم با فاصله در عرصه آرمانها و انتظارات امر پیشرفت منطقه را با خطر مواجه کرده است.

با این که انتخاب سیاست های اقتصادی و اجتماعی "مناسب" مهم است ، اما برای ایجاد یک حکومت مطلوب چالش در برگزیدن رهبران "مناسب" یا اتخاذ سیاست های مناسب نیست. چالش در این است که فرآیند انتخاب ، تجدید و تعویض دستگاه رهبری و همچنین اندیشیدن ، طراحی ، اتخاذ و اجرای سیاست های اقتصادی و اجتماعی به همگان ، یعنی شهروندان و مشتریان خدمات عمومی مجال دهد که نظرات و ترجیحات خود را ابراز دارند ، در گفت و شنود درباره کلیه این امور مشارکت کنند و از حکومت در تأمین منافع عمومی پاسخگویی بخواهند. حکومت مطلوب بخودی خود نمیتواند حصول یک رشته نتایج مطلوب را در عرصه های رهبری و سیاستگذاری تضمین کند ، ولی وجود یک چنین حکومتی لازمه بحد اقل رساندن عواقب دلسرد کننده و سیاست های ناکارآمد میباشد تا فرصتی برای رسیدن به نتایج مطلوب فراهم شود. ثروت های نفتی ، بی ثباتی های ناشی از مناقشات یا احتمال ستیز و یا دخالت برآمده از ملاحظات و منافع جغرافیایی (ژئوپولیتیکی) بعضی از عوامل بیرونی میباشد که از بوجود آمدن حکومت مطلوب در منطقه جلوگیری مینمایند. بدتر این که این عوامل غالباً به رفتارها و یا حرکت هائی در اسلوب حکومت دامن میزنند که با پاسخگویی در تضاد است و مردم در مقابل یک تازی دولت قرار میگیرند. معنای رویارویی موفق با چالش حکومت مطلوب اتخاذ یک سلسله راهکردهای گوناگون است که عوامل بازدارنده را به فرصت های سازنده تبدیل کند و سرانجام منتهی به برپائی حکومت مطلوب و همراه آن دستیابی به عملکرد اقتصادی بهتر گردد.

مواجهه با چالش ایجاد حکومت مطلوب مسئولیت انحصاری یا حتی اصلی دولت ها نیست زیرا بسیاری اشخاص در درون (یا بیرون) دولت ممکن است هرگونه حرکت در جهت پیدایش یک اسلوب حکومتی استوار بر بحساب آوردن مردم (شمول) و پاسخگویی حکومت را سد کنند طبعاً در عین این که اقدامات از ناحیه دولت ها لازمه دستیابی به حکومت مطلوب است ، مشارکت افزونتر مردم هم در این امر نقش حیاتی دارد. بنا بر این مشکل حکومت مطلوب در منطقه چالشی است در برابر هر یک از افراد منطقه . دولت ها و سازمان های بیرون منطقه ای نیز مسئولیت دارند که روابط خود را با کشورهای منطقه بگونه نزدیک تری هم تراز کنند تا بتوانند این کشورها را در نیل به هدف اصلی که همانا دستیابی به حکومت مطلوب است یاری دهند. نه این که از طریق انعقاد پیمان ها و کمک های مصلحتی از اسلوب ها و نهادهای حکومت نامطلوب این کشورها پشتیبانی کنند.

رویارویی با این چالش از لحاظ عملی و خواه از نظر نهادی کار ساده ای نیست. حکومت نامطلوب نتیجه عدم موفقیت و شکست نهادها در کار خود بوده ولیکن بوجود آوردن نهادهای بهتر نیازمند مشارکت فعال ، فراگیر و مسئول جامعه میباشد.

هرچند مسیر حرکت از وضع فعلی به سوی حکومت مطلوب از یک کشور به کشور دیگر متفاوت است ولی غالباً توأم با سازشها و اتخاذ راه حل های میانی است مانند دموکراسی توافقی در لبنان یا تعیین و قبول افرادی بعنوان نمایندگان گروههای حاشیه ای در جمهوری عربی مصر ، بحرین و مغرب. هدف از اینگونه سازشها و راه حل ها – برغم سنتهایی که معمولاً محدود کننده و یا بازدارنده میباشد – جامع تر کردن نهادها از لحاظ نمایندگی مردم است. گذار بسوی حکومت مطلوب اغلب نیاز به اغماض ، سازش و تحمل اشتباهات دارد تا فرصتی داده شود که ظرفیت نهادهای لازم برای حکومت مطلوب مانند نهادهای مشارکت توسعه یافته و نزد

مردم مقبولیت یابند. بسیاری بیم دارند که گشودن مجاری پاسخگویی بیرونی حکومت بدون وجود نهادهای کارآمد جامعه مدنی زمینه ساز هرج و مرج خواهد شد ، لیکن اینگونه نگرانی ها علاوه بر این که غالباً " بکار توجیه حکومت های سرکوبگر ، انحصارطلب و مخالف با مشارکت مردم میروند ، از پیدایش نهادهای ضروری برای ثبات پایدار نیز جلوگیری میکنند.

یکی از درسهای حاصله از اعمال اصلاحات در اسلوب حکومت در گوشه و کنار جهان این است که دستیابی به پاسخگویی حکومت و بحساب آوردن مردم (شمول) و مشارکتشان در امور جامعه محتاج به زمان است ، زیرا این روند با ایجاد تغییر در سنت های جاری و رویارویی با دارندگان منافع و امتیازات سروکار دارد. مثلاً" حق رأی عمومی تا اواسط سده بیستم هنوز در کشورهای پیشرفته عمومیت نداشت یعنی ۲۰۰ سال پس از پیدایش آن در آمریکا و اروپا بعنوان یک مفهوم نظری . همچنین بودجه ریزی هدفمند بدو" در سال های دهه ۱۹۶۰ بعنوان راهکاری برای افزایش پاسخگویی و عملکرد حکومت در آمریکا ابتکار شد ولی تا عمومیت یافتن آن در سطح جهان هنوز راه درازی در پیش میباشد.

اما بدلالی میتوان خوش بین و امیدوار بود . کشورهایی در نقاط دیگر جهان سازوکارهای حکومت را تدریجاً تحکیم بخشیده اند و پاداش خود را بصورت عملکرد بهتر اقتصادی دریافت داشته اند ، بدون این که بی ثباتی سیاسی دامگیرشان شود. کلاً" اصلاحات در عرصه حکومت در اروپای شرقی بهتر از کشورهای اتحاد جماهیر شوروی سابق صورت گرفت زیرا در سامانه های سیاسی آنها عنصر رقابت پذیری جای بیشتری داشت و این سامانه ها کمک کردند که گروهها و جمعیت های گوناگون از شهروندان بتوانند نظرات و حمایت خود را نسبت به اصلاحات ابراز دارند.

در داخل منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا جهاتی برای خوش بینی وجود دارد. اکثر قوانین اساسی کشورهای منطقه از ارزش های حکومت مطلوب تجلیل میکنند و دولت ها نیز نسبت به ارائه خدمات عمومی مطلوب به شهروندان قویاً" متعهد مانده اند. علاوه بر این ، گرچه ممکن است که اعمال سانسور از ناحیه حکومت و نبود اطلاعات کافی گفت و شنود درباره اسلوب حکومت را با موانعی روبرو کرده باشد لیکن پدیده گفت و شنود راجع به این موضوع اکنون در منطقه مبدل به یک واقعیت شده است. شواهدی مشعر بر پیشرفت در بسیاری از جبهه ها ، البته با اختلاف در شدت و گستردگی ، در منطقه بچشم میخورد که شامل موارد زیر میشود : برگزاری انتخابات محلی معنی دار در جمهوری اسلامی ایران و لبنان ، ابتکارات الکترونیکی توسط دولت (e-government) در بسیاری از کشورهای منطقه ، جمع آوری و مطالعه نظریات و واکنش های مشتریان خدمات عمومی در اردن و ساحل غربی و غزه ، استقرار پارلمان های جدید در بحرین و مغرب ، مشارکت شهروندان در اداره شهر عدن و برقراری نهادهای نظارتی یا دیوان های رسیدگی به شکایات شهروندان در دستگاههای حکومت در تونس و الجزایر.

هرگونه برنامه اصلاحی برای بهسازی کیفیت حکومت نیازمند بذل توجه به دو ارزش اساسی یعنی بحساب آوردن مردم و پاسخگویی حکومت به آنها میباشد. . . برنامه های اجرایی

اصلاحات حکومت باید بر پایه برخی از مفاهیم کلی که در این گزارش به آن اشاره شده است قرار گیرد. بحساب آوردن مردم و پاسخگویی حکومت به آنها اجزای ماهوی هرگونه برنامه اصلاحی برای بهسازی اسلوب حکومت بشمار میروند. در ارتباط با بحساب آوردن مردم میبایستی حقوق اساسی شهروندان - از جمله حق مشارکت کامل در فرآیند حکومت، حق برابری در پیشگاه قانون و حق برخورداری از طرز عمل و رفتار برابر از ناحیه دستگاههای دولتی - مورد ضمانت تمامی اجزای برنامه قرار گیرد. در مورد پاسخگویی حکومت، محور اصلی در طراحی و تصمیم راجع به محتوای برنامه باید ویژگی های شفافیت و رقابت پذیری باشند.

پاسخگویی به سازوکارهای درونی و بیرونی نیازمند است که اولی در شاخص کیفیت دستگاه حکومت و دولت و دومی در شاخص پاسخگویی حکومت خلاصه میشود. اولی متکی به ابتکار حکومت ها با پشتیبانی و فشار از جانب مردم است و دومی به ابتکار از ناحیه مردم و رضایت و همراهی از جانب حکومت بستگی دارد.

برنامه اصلاحی میباید عوامل کنونی محدود کننده بحساب آوردن مردم و پاسخگویی دولت - شامل اعمال کنترل بر تشکیل جمعیت های شهروندان، تصویب فهرست نامزدهای انتخاباتی توسط مقامات بالا و محدودیت در دسترسی به اطلاعات مربوط به مخارج حکومت - را هدف قرار دهد و از میان بردارد. برنامه باید سازوکارهای فعال تری را برای بهسازی اسلوب حکومت برقرار سازد که از جمله عبارتند از قانون گذاری بر ضد روشهای تبعیضی در بخش دولتی بعلاوه برقراری یک سامانه مراقبتی شفاف برای سنجش التزام حکومت به قوانین جدید، امکان تظلم مردم و بالاخره تصحیح نارسائی ها و کمبودها.

... که با التزام کامل از ناحیه کشورها آغاز گردد... . نیاز نخست، اعلام تعهد علنی و صریح به بهسازی حکومت از راه بحساب آوردن مردم (شمول) و پاسخگویی حکومت و افزایش شفافیت و رقابت در اداره امور عمومی میباشد. این تعهد باید یک تعهد مشترک توسط حکومت (در همه ارکان آن) و مردم باشد که هم بطور انفرادی و هم از طریق جمعیت های محلی و جامعه مدنی صورت گیرد.

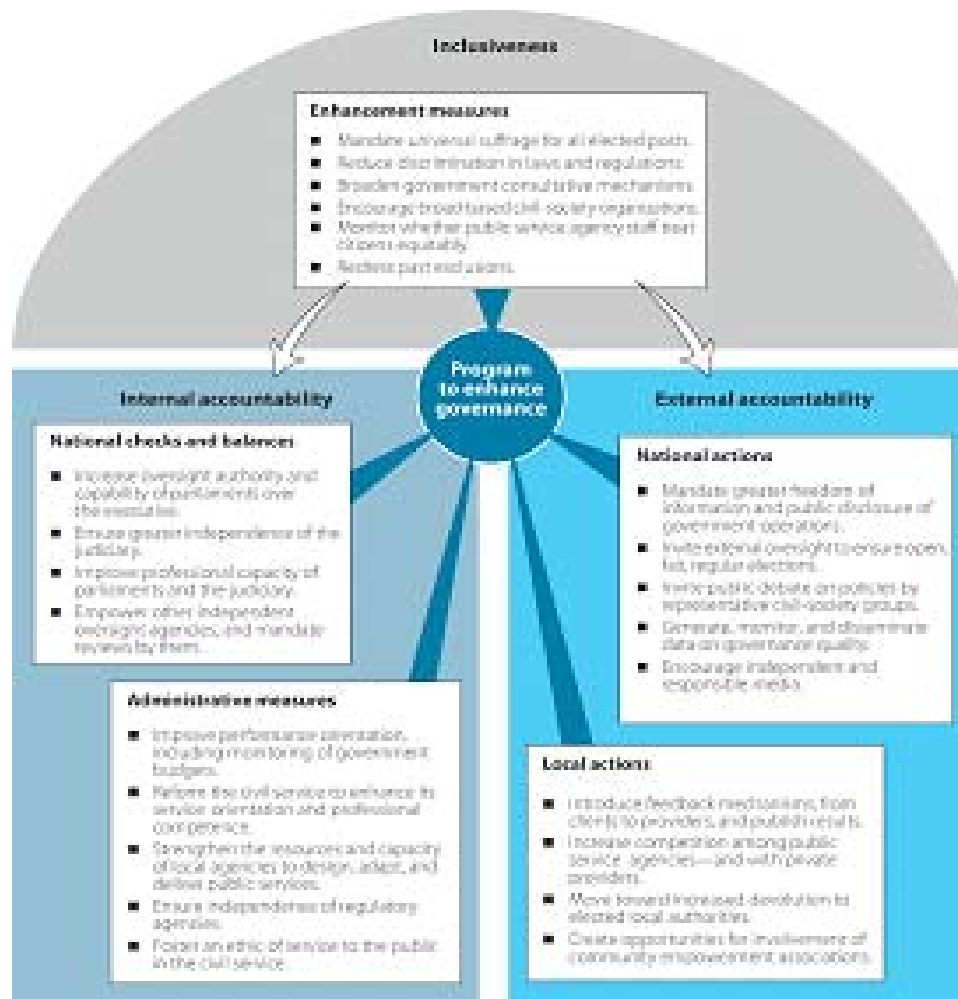
دولت ها باید رسماً اعلام کنند که جهت های تازه ای که مشهود و قابل سنجش باشد برای اصلاح حکومت در دست اجرا دارند. این تصریحات در صورتی معتبر شناخته میشوند که در قالب یک فرآیند مشارکتی متضمن بازتاب نظرات شهروندان و استوار بر یک اجماع اجتماعی که همه افراد برای خود سهمی در آن بشناسند، ساخته و پرداخته شوند.

... تا برنامه ای را برای بهسازی اسلوب حکومت تدوین و اجرا کنند... . پیامد این تعهد میباید فرآیندی با مشارکت آحاد و جامعه تدارک شود تا برنامه ای را برای بهسازی اسلوب حکومت تدوین کنند. هدف عبارت خواهد بود از دستیابی به یک اجماع درباره جهت های اساسی در امر اصلاح اسلوب حکومت اقداماتی برای بهسازی بحساب آوردن مردم و پاسخگویی حکومت در رده گسترده ای از مسائل مرتبط با حکومت و نهادها و همچنین راجع به تعیین نماگرهای مورد استفاده برای سنجش پیشرفت و تعدیل تدریجی برنامه. این فرآیند باید معیارهای بلندی را برای شامل شدن تمامی اقدار جامعه در روند مشورت و گفت و شنود برقرار کند

و از رهگذر انتشار تمام مباحثات و علنی کردن آن از طریق رسانه های گروهی بالاترین شفافیت را تأمین نماید و بدین ترتیب باعث ایجاد یک روحیه مشارکت و تعهد استوار در قاطبه شهروندان گردد. نفس چنین فرآیندی میتواند سهم معتبری در تقویت پاسخگویی حکومت به مردم داشته باشد.

... و از طریق پنج مسیر بسوی حکومت مطلوب ... برنامه بهسازی اسلوب حکومت را میتوان در پنج مسیر تدارک دید ، از این قرار (۱) اقداماتی برای بهسازی بحساب آوردن مردم (شمول) ، (۲) اقداماتی در سطح کشور برای پاسخگویی بیرونی حکومت ، (۳) اقداماتی در سطح محلی برای تقویت پاسخگویی بیرونی حکومت ، (۴) اقداماتی در سطح کشور برای حفظ موازنه قوا میان ارکان سه گانه به منظور پاسخگویی درونی حکومت و (۵) اصلاحات اداری برای بهسازی پاسخگویی درونی

(شکل ۶) هدفمند کردن تغییرات برای مواجهه با چالش ها و رهاسازی امکانات بالقوه منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا برنامه ای برای بهسازی اسلوب حکومت



این پنج مسیر با هم مرتبطند. بحساب آوردن مردم که اصالتاً "ارزشی والا بشمار میرود جزء جدانشدنی بهسازی پاسخگونی حکومت، بخصوص پاسخگونی بیرونی میباشد. با این که سازوکارهای پاسخگونی درونی و بیرونی جایگزین یکدیگر نیستند، سبب تقویت یکدیگر میشوند. سازوکارهای نیرومندتر برای پاسخگونی بیرونی، نارسانیهها و ضعف موجود در سازوکارهای درونی را آشکار میسازد و پاسخگونی درونی برای کسب اطلاعات درباره اعمال حکومت - که خود اساس پاسخگونی بیرونی است - به سازوکارها و ظرفیت های قوی تر نیاز دارد.

برنامه اجرایی خوب آن است که اقدامات لازم را در کلیه مسیرهای پنجگانه پیش بینی نماید ولو این اقدامات فهرست بالابندی را تشکیل دهد. اجزای هر برنامه ملی و گزینش سازوکارهای مناسب جهت اجرای آن، موضوعاتی است که منوط به تراضی و تصمیم از ناحیه هر یک از جوامع از رهگذر مشورت و گفت و شنود میباشد.

... به منظور بهسازی بحساب آوردن مردم . . . نخستین کار در بهسازی بحساب آوردن مردم، تصویب قوانین و اتخاذ مقرراتی است که دسترسی، حقوق و آزادیهای مورد قبول عامه را گسترش دهد و تضمین کند و آن شامل حق مشارکت برابر در فرآیند زمامداری و حق مساوات در برابر قانون مانند حق برابری شهروندان در تقابل با دستگاههای حکومتی میشود. در این زمینه نمونه های متعددی از نوع اقدامات برای دستیابی به شامل کردن مردم وجود دارد که عبارتست از: گسترش دسترسی به مشورتهای عمومی، افزایش آزادی رسانه ها، کاهش محدودیت های سازمان های جامعه مدنی، لغو قوانین و مقررات تبعیضی و رعایت جوانب انصاف در تأمین دسترسی به خدمات بهداشتی و درمان و آموزش و پرورش. لیکن اینگونه قوانین بیشتر جنبه اعلام نیت قانونگذار را دارد. بنا بر این قدم دوم برپایی سازوکارهایی است که رعایت قوانین و مقررات را تضمین کنند یعنی استقرار سازوکارهای درونی و بیرونی و در صورت لزوم و امکان، سازوکارهایی که تبعات سیاستگذاریهای گذشته را تصحیح و جبران نماید.

. . . و بهسازی پاسخگونی بیرونی حکومت از رهگذر اقدامات در سطح کشور . . . بهسازی پاسخگونی بیرونی حکومت در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا بگونه ای اساسی به حکومت های منطقه انگیزه میدهد تا ساختارهای پاسخگونی درونی خود را تقویت کنند. در این زمینه اقدامات در جهت توانمند کردن نهادهایی باشد که حکومت مطلوب را پشتیبانی مینماید. فهرستی از اقدامات پیشنهادی شامل موارد زیر میگردد:

- انتشار گسترده اطلاعات (نقطه آغاز شفافیت) راجع به عملکرد دولت و حکومت، و آن از طریق وضع قوانین امکان پذیر است که متضمن مقرراتی مبنی بر علنی تر شدن اطلاعات و دسترسی وسیعتر به آن و تشویق گفت و شنود آزاد میباشد.
- بهسازی امکان رقابت از طریق برگزاری انتخابات آزاد، منصفانه و مرتب جهت گزینش مسئولان حکومتی. به این فرآیند باید مشارکت گوناگون مردم در همایش هایی مانند مشورتهای عمومی رسمی

، جلسات علنی برای ارزیابی سیاست‌گذاری‌های حکومت و همچنین نظرات شهروندان از طرق مختلف منجمله نظرخواهی الکترونیکی اضافه شود.

- دادن مجال گسترده تر به مشارکت و حمایت از ناحیه جامعه مدنی شامل گروه‌های دیده بان مرکب از شهروندان ، و خبرنگاران تحقیق‌گر ، اینگونه فعالین میتوانند سازوکار مهمی در افشای فساد به منزله یکی از نمادهای حکومت نامطلوب باشند.
- برقراری مراقبت و ارزیابی بهتر در مورد کیفیت حکومت و انتشار گسترده تر اطلاعات مرتبط با این ارزیابی در ابعاد و مقوله های گوناگون مانند قانونمندی ، آزادی مطبوعات و رسانه ها ، رفتارهای تبعیض آمیز و اقدامات برای جلوگیری از فساد.
- تشویق پیدایش رسانه های مستقل ، آزاد و مسنول .

... بهسازی پاسخگویی بیرونی حکومت از طریق اقدامات در سطح محلی . . معمولاً" بهسازی پاسخگویی بیرونی حکومت مستلزم مشارکت وسیعتر از ناحیه شهروندان است که اکثراً" از طریق مجاری ارتباطی بین شهروندان و ارانه کنندگان خدمات عمومی صورت میگیرد. لیکن امروزه در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا این پاسخگویی عموماً" موکول به تمایل حکومت ها به پذیرش چنین مشارکتی میباشد. مفهوم پذیرش مشارکت شهروندان از جانب حکومت این است که حکومت سازوکارهای مشارکت را از طریق انتشار اطلاعات مربوط به قوانین و مقررات ، مسنولیت ها ، عملکرد دستگاههای حکومتی و پذیرش نتایج فرآیندهای انتخاباتی و مشورتی فراهم آورند. تجربه در سطح جهان نشان میدهد که یک جامعه مدنی فعال و آگاه میتواند خواهان مشارکت گسترده از جانب مردم ، بویژه در سطح محلی باشد و نمونه اش زنان جمهوری عربی مصرند که خواستار دریافت شناسنامه بودند. همچنین اقدامات محلی میتوانند به منزله متحد نیرومندی برای حکومت در بهسازی سازوکارهای پاسخگویی درونی خود بکار روند. فهرستی از اینگونه اقدامات حکومت ها شامل موارد زیر میشود :

- تأمین اطلاعات موثق راجع به عملکرد سازمان های خدمات عمومی از طریق مشورتهای عمومی ، نظرسنجی ها ، و انتقال واکنش های شهروندان نسبت به دستگاههای حکومتی و سازوکارهای مشابه .
- گسترش رقابت میان ارانه کنندگان خدمات عمومی از راه تأمین آزادی های بیشتر برای مشتریان (شهروندان) در گزینش خدمات مورد نظر خود مثلاً" از طریق اعطای کوپن (مدرک معتبر برای پرداخت) و مراقبت دستگاههای خدماتی بدیل.
- اتخاذ سیاست های مبنی بر ارتقاء موقعیت و تقویت حکومت های محلی که از یک طرف به مردم نزدیک تر بوده و از طرف دیگر میتواند مشارکت مردم را در تصمیم گیری های عمومی و در پاسخگویی مقامات تأمین نماید.

- تسهیل مشارکت بیشتر از ناحیه جمعیت های توانمندی بخش محلی ، به ویژه در اعمال نظارت و مراقبت بر دستگاههای خدمات عمومی که متناسب با وضعیت و شرایط محلی آن جوامع ساخته و پرداخته شده است.

... بهسازی پاسخگویی درونی حکومت از راه موازنه و تفکیک قوا ... هدف بهسازی پاسخگویی درونی حکومت اساساً " ولی نه منحصر" این است که امکان رقابت را در عرصه اعمال اقتدارهای حکومتی تنظیم و بهسازی کند و این مهم طبق قوانین اساسی از رهگذر تفکیک قوا میان نهادها یا ارکان حکومت صورت میگیرد ، که بنوبه خود درصدد است تا قوه مجریه قدرتمند را (که روال جاری در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا است) از سرپیچی تعهدات و مسئولیت هایش باز دارد. فهرستی از اقداماتی که در این زمینه میتواند معمول گردد به شرح زیر است :

- تقویت اقتدار و ظرفیت قوه مقننه .
- تأمین استقلال و ظرفیت بیشتر برای قوه قضائیه .
- توانمند کردن سایر نهادهای مستقل نظارتی در داخل حکومت مانند سازمان های عالی حسابرسی و دیوانهای رسیدگی به شکایات شهروندان از دستگاههای حکومتی.

... و بهسازی پاسخگویی درونی حکومت از طریق اعمال اصلاحات اداری . حتی بدون برقراری تفکیک قوا از طریق اصلاحات قانون اساسی و یا برگزاری انتخابات و عدم تمرکز قدرت سیاسی و بالاخره حتی بدون مطبوعات آزاد و وجود اطلاعات علنی در مورد عملکرد حکومت ، از رهگذر اقدامات اداری چندی میتوان پاسخگویی دستگاههای خدماتی دولتی را افزایش داد. از جمله سازوکارهای نیرومندی که در نقاط دیگر جهان مورد استفاده قرار گرفته سازوکارهایی است که توجه مخصوص نسبت به کیفیت مدیریت سازمان های بخش دولتی دارد. بعضی از گامهای پیشنهادی از این قرار است :

- تقویت هدفمندی در مدیریت هزینه های دولتی که خود نیازمند راهکارهایی برای بهسازی جریان اطلاعات و کیفیت بحث و گفت و شنود در داخل دستگاه اداری میباشد و تأکیدی میشود بر اهمیت پیدایش یک فضای کلی در عرصه زمامداری که پشتیبان شفافیت اعمال دستگاه اداری و امکان رقابت در آن باشد.
- اصلاح مقررات مربوط به کارمندان دولت و پاسخگو کردن آنان از راه تأکید بر عملکرد و نه کاغذبازی و دیوان سالاری ، تأمین اجرای صادقانه سیاستهای حکومت و رفتار منصفانه و شایسته با شهروندان. یکی از فوائد اعمال اصلاحات اداری کنترل فساد در ادارات دولتی از طریق تقلیل امکانات و فرصت های سوء استفاده ، تنبیهات شدیدتر و ترویج اخلاق ، پاکدامنی و امانت میباشد.

- نزدیک تر کردن حکومت به مردم از طریق کاهش تمرکزگرایی بطوریکه حکومت بتواند به نظرات مردم ذینفع دسترسی داشته باشد و اطلاعات لازم را نسبت به عملکرد دستگاههای دولتی جمع آوری نماید.
- تأمین استقلال دستگاههای نظارتی به منظور احتراز از آلودگی با طرف های ذینفع در بخش خصوصی یا با مسئولان دولتی که درصدد دستیابی به اهداف سیاسی خود میباشند.
- ترویج اخلاق خدمت به مردم و امانت داری و صیانت منابع اقتصادی جامعه به منظور بهسازی التزام و تعهد کارمندان دولت به انجام وظیفه و در نتیجه کاستن از هزینه های مراقبت بیشتر و تنبیه کارمندان خلافکار. تکوین اینگونه خلقیات مستلزم بینش درست و رهبری مطلوب و شایسته از بالاترین سطوح و همچنین ترتیبات همکاری برای اعتمادسازی و احترام دوجانبه بین شهروندان و کارمندان دستگاههای دولتی میباشد.

چکیده کلام این که : تعهد باید در عمل نشان داده شود.

پیدایش حکومت مطلوب رمز و رازی ندارد ، تنها نیازمند دو چیز است : پایبندی کامل و عمل از جانب همگان. اگر مردم و دولت ها – یعنی بازیگران یا دست اندرکاران اصلی در امر حکومت در این فرآیند دست اتحاد به یکدیگر بدهند ، تمامی افراد در منطقه میتوانند از برکات رشد سریع تر ، خدمات عمومی بهتر و آینده ای آکنده از موهبات در عرصه توسعه انسانی برخوردار شوند. این مزایا شامل بهروزی و رفاه مادی مردم ، گزینه ها و فرصت های وسیع تر در برابر افراد برای تحقق توان بالقوه خویش و تضمین رفتار برابر ، آزادی گزینش و مشارکت کامل مردم در فرآیند اداره امور توسط خودشان میشوند.