

# آینده‌پیش‌رو: چالش‌های حکمرانی در افق ۱۴۲۴



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری  
گروه پژوهشی آینده‌نگری و فناوری‌های نو  
مجموعه گزارش شماره ۵۵



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شناسه گزارش

عنوان	
آینده پیش‌رو: چالش‌های حکمرانی در افق ۱۴۲۴	
کد شناسه	۹۸-۱۱-۱۰۱۰۹
گروه پژوهشی	آینده‌نگری و فناوری‌های نو
پدیدآورندگان	سعید قاسمی‌زاده تهر
همکاران	-
مشاور علمی	-
ناظر علمی	مجتبی خالصی
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	پاییز ۱۳۹۸
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران - خیابان استاد نجات الهی - خیابان سپند - پلاک ۱۶	
<a href="https://www.dfrc.ir/">https://www.dfrc.ir/</a> Email: <a href="mailto:info@dfrc.ir">info@dfrc.ir</a>	

## فهرست مطالب

عنوان	صفحه
خلاصه مدیریتی.....	۱۰
مقدمه.....	۱
۱- فصل اول: کلیات.....	۲
۱-۱- حکمرانی.....	۲
۲-۱- مروری بسیار مختصر بر ادبیات اداره و حکومت.....	۴
۳-۱- حکمرانی جهانی.....	۷
۱-۳-۱- پایان دموکراسی.....	۷
۲-۳-۱- واقعیت امروز، واقعیت دیروز نیست.....	۷
۳-۳-۱- روندهای چهارگانه زوال واقعیت.....	۸
۴-۳-۱- شواهد تاریخی زوال واقعیت.....	۱۱
۵-۳-۱- پیشرانهای زوال واقعیت.....	۱۲
۶-۳-۱- پردازش‌ها و سوگیریهای شناختی.....	۱۲
۴-۱- تغییر در سیستم اطلاعاتی ظهور اینترنت و رسانه اجتماعی و نشر اطلاعات غلط.....	۱۴
۱-۴-۱- تقاضای پرقاب‌ت برای نظام آموزشی.....	۱۵
۲-۴-۱- قطبی‌شدن - سیاسی، اجتماعی جمعیت‌شناختی و اقتصادی.....	۱۵
۳-۴-۱- عاملان زوال واقعیت: رسانه‌ها، نهادها و دانشگاه‌های پژوهشی، کنشگران سیاسی.....	۱۶
۴-۴-۱- زوال واقعیت به مثابه یک سیستم خود تقویتگر.....	۱۷
۵-۴-۱- تبعات زوال واقعیت.....	۱۸
۶-۴-۱- گزارش وزارت دفاع انگلیس از روابط بین‌الملل در سال ۲۰۴۵.....	۱۹
۷-۴-۱- شیوع سیاست محافظت از دادگان فردی و عمومی.....	۲۰
۵-۱- حکمرانی و توسعه.....	۲۱

- ۶-۱- نهادگرایی برای نهادهای بین‌المللی..... ۲۴
- ۱-۶-۱- اهمیت حوزه سیاسی بر توسعه..... ۲۴
- ۱-۶-۲- پی بردن اقتصاددانان به اشتباه بودن برخی فرض نئوکلاسیکی..... ۲۵
- جمع‌بندی..... ۲۶
- ۲- فصل دوم: پیشران‌های آینده حکمرانی و تغییرات شناخته شده..... ۲۸
- ۱-۲- پیشران‌های جمعیت‌شناختی..... ۲۸
- ۱-۲-۱- تغییر یک: حکومت، توان‌بخش است نه تأمین‌کننده راه‌حل‌ها..... ۳۱
- ۱-۲-۲- تغییر دو: عرضه خدمات طراحی‌شده برای من..... ۳۱
- ۱-۲-۳- تغییر سه: حکمرانی توزیع شده..... ۳۱
- ۱-۲-۴- تغییر چهار: حکومت داده و هوشمند..... ۳۲
- ۱-۲-۵- تغییر پنج: تأمین مالی بدیل برای حکومت..... ۳۲
- ۱-۲-۶- تغییر شش: خدمات شهروندی در لحظه..... ۳۳
- ۱-۲-۷- تغییر هفت: پایه‌های جدید رونق و موفقیت ملی..... ۳۳
- ۳- فصل سوم: حکومت باز..... ۳۴
- ۱-۳- داده باز در مقابل داده بسته..... ۳۴
- ۲-۳- اصول جهانی داده باز..... ۳۶
- ۱-۲-۳- اصل اول: باز بودن داده به صورت پیش فرض..... ۳۸
- ۲-۲-۳- اصل دوم: به هنگام و جامع بودن..... ۳۹
- ۳-۲-۳- اصل سوم: قابلیت دسترسی و استفاده‌پذیری..... ۴۰
- ۴-۲-۳- اصل چهارم: قابلیت قیاس و تعامل‌پذیری..... ۴۰
- ۵-۲-۳- اصل پنجم: حکمرانی بهتر و مشارکت شهروندان..... ۴۱
- ۶-۲-۳- اصل ششم: توسعه و نوآوری فراگیر..... ۴۲

۴۳	..... آینده تنظیم‌گری و الگوهای تنظیم‌گری برای پدیده‌های نوظهور.....
۴۷	..... منابع.....
۴۸	..... پیوست.....
۴۸	..... ۱-۴- سناریویی محتمل درباره حکمرانی.....
۴۸	..... ۲-۴- سناریوهایی درباره اتباع حکمرانیهای عصر دیجیتال.....
۴۹	..... ۳-۴- سناریوها.....
۵۰	..... ۴-۴- دلالت‌ها.....
۵۱	..... ۵-۴- فناوری‌های تمرکزگرایز.....

## فهرست جداول

صفحه	عنوان
۲۳	جدول ۱: تعاریف دانشمندان از حکمرانی.....
۲۳	جدول ۲: تعاریف سازمان‌های بین‌المللی از حکمرانی.....



## فهرست شکل‌ها

صفحه	عنوان
۱۱	شکل ۱: روند اعتماد به نهادها.....
۱۸	شکل ۲: مدل مفهومی سیستم زوال واقعیت.....
۲۹	شکل ۳: پیشران‌های تغییر حکمرانی.....
۳۵	شکل ۴: رابطه داده باز حکومت باز و کلان‌داده.....
۴۵	شکل ۵: اجزای تنظیم‌گری.....

## خلاصه مدیریتی

آمایش سرزمین را فتح دوباره سرزمین و درواقع، اعمال حاکمیت مجدد نامیده‌اند؛ یعنی آمایش سرزمین، مقوله‌ای از جنس حاکمیت و سیاست‌گذاری است؛ بنابراین، ماهیتاً تالی رویکردها در حکمرانی است. سند آمایش سرزمین، ورودی‌هایی از حوزه سیاسی و خط‌مشی‌های عمومی می‌گیرد و خروجی آن یعنی سند ملی، ابلاغیه یک سیاست عمومی است.

در ادبیات موضوع علم اداره جامعه گفته می‌شود حاکمیت مهم‌ترین نهادی است که یک جامعه برای گذر از وضع موجود و رسیدن به شرایط مطلوب خود برپا می‌دارد. حکومت<sup>۱</sup> بزرگ‌ترین و گسترده‌ترین مؤسسه با تأمین مالی عمومی برای اداره یک جامعه است؛ بنابراین، استفاده حکومت از سند ملی آمایش سرزمین، کارکردی کاملاً حاکمیتی دارد و بنا به این قرابت کارکردی، توجه به روندهای حکمرانی یک لایه نظری مهم در انتخاب ابزارها (در اینجا سند ملی آمایش) در استفاده‌های بلندمدت است. این نگرش که تحولات آینده حکمرانی به‌خصوص در عصر داده چگونه خواهد بود، به‌طور مستقیم در محتوای سند آمایش تغییری ایجاد نمی‌کند؛ ولی این نگرش در انتظاراتی که از اسناد ملی می‌رود، مؤثر است. همچنین بهره‌مندی از سند ملی آمایش سرزمین، نیازمند تمهیدات حاکمیتی در نهادسازی و الزامات قانونی است تا نظارت و تضمین لازم برای پیاده‌سازی توصیه‌های این سند تأمین شود.

نخستین گزارش از دو گزارش در زمینه حکمرانی است که در سه فصل ارائه می‌شود. در فصل نخست، کلیات مباحث حکمرانی شامل دیدگاه فوکو به حکومت و حکمرانی، جایگاه آن در خط‌مشی عمومی و ادبیات توسعه است؛ همچنین مباحث اخیر درباره تأثیرات و پیامدهای تحولات فناوری در نگرش مردم به واقعیت‌ها و دموکراسی مبتنی بر نمایندگی در همین فصل ارائه شده است. جهان در عصر داده، در شرف تغییرات در سطح حکمرانی است و باید اثرات آن در قالب تحولات در حکمرانی عصر جدید تبیین شوند.

پارادایم حکمرانی به‌مثابه پارادایمی برای توسعه، در این فصل بحث شده است. این پارادایم نسبت به پارادایم‌های قبلی توسعه، مزیت‌های گوناگونی دارد. این پارادایم با توجه به قبول نقش نهادها در شکل‌گیری رفتار افراد و سازمان‌ها نسبت به پارادایم کلاسیک، فروض واقع‌بینانه‌تری درباره رفتار افراد و سازمان‌ها دارد.

در فصل دوم، شش گروه پیشران اصلی تغییرات حکمرانی ارائه شده است. در سراسر جهان، انتظارات شهروندان از حاکمیت در حال افزایش است و این امر هم‌زمان با فشار مالی بر تمام حکومت‌ها است و ضرورت تغییر را بیش‌ازپیش تأکید دارد. این شش گروه پیشران عبارتند از: پیشران‌های جمعیت‌شناختی؛ پیشران‌های اجتماعی؛ پیشران‌های اقتصادی؛ فناوری‌های دیجیتال؛ فناوری‌های تحول‌آفرین و فناوری‌های سایبر-فیزیکی. این پیشران‌ها به‌نوبه خود هفت تغییر عمده را به دنبال دارند: (۱) تغییر جایگاه حکومت از تأمین‌کننده راه‌حل‌ها به توان‌بخش.<sup>۲</sup> (۲) عرضه خدمات طراحی-شده-برای-هر فرد. (۳) حکمرانی توزیع‌شده. (۴) حکومت بر مبنای

### 1. Government

توضیح: در ادبیات اداری و حکومتی ایران، حاکمیت کلان‌تر از دولت فرض می‌شود که در آن، این دولت‌ها هستند که تغییر می‌کنند. در ادبیات مرسوم علم اداره عمومی، state یا دولت ثابت است و این government ها هستند که به‌طور دوره‌ای قدرت را در اداره عمومی در دست می‌گیرند. با این مقدمه، در متون علمی ملزم هستیم که برای حفظ غنا و انسجام مفاهیم، از معادل‌یابی مناسب استفاده کنیم. در این متن، حکومت معادل government است.

### 2. Enabler

داده و هوشمند. ۵) روش‌های تأمین مالی بدیل برای حکومت. ۶) خدمات شهروندی در لحظه. ۷) پایه‌های جدید رونق و موفقیت ملی.

فصل سوم، با محوریت داده‌ها در تحولات حکمرانی به حکومت باز و داده باز اختصاص دارد. ایجاد جامعه‌ای شکوفا، نیازمند دولت‌های شفاف و پاسخگو و تعامل مستمر با شهروندان است. با توجه به این موضوع، یک انقلاب جهانی داده در حال رخ دادن است که به دنبال ارتقای همکاری حول چالش‌های اجتماعی کلیدی، نظارت عمومی مؤثر بر فعالیت‌های دولت و حمایت از نوآوری، توسعه پایدار اقتصادی و ایجاد و توسعه سیاست‌ها و برنامه‌های عمومی مؤثر و کارآمد است.



امروزه کمتر مقوله‌ای وجود دارد که به‌نوعی با مقوله جهانی شدن ارتباط نداشته باشد. در حوزه اقتصاد و تجارت نیز، همه مباحث به‌نوعی با فرایندهای جهانی شدن مربوط می‌شود، در حوزه سیاست که از رژیم‌های جهانی امنیتی و بسط جهانی حقوق بشر و دموکراسی یا چالش‌های جهانی مانند بنیادگرایی، تروریسم و محیط‌زیست صحبت می‌شود و در حوزه فرهنگ که سخن از درهم‌آمیختگی هویت‌های محلی و جهانی است، همچنین با گسترش روزافزون فناوری اطلاعات و ارتباطات و نیز بسط جهانی هنرها و الگوهای فرهنگی خاص، درک و فهم پدیده‌های فرهنگی پیوند عمیقی با جهانی شدن داشته است.

بسیاری بر این باورند که جهانی شدن تأثیرات گسترده‌ای در نظام بین‌المللی داشته است. پیش از جهانی شدن، نظام بین‌الملل ساختارهایی چون موازنه قوا، نظام دوقطبی، سلسله‌مراتبی و تک‌قطبی را تجربه کرده است. اما قطب‌بندی‌های جهانی در حال تغییر هستند و تحولات اقتصادی موجب تغییر نقاط تمرکز قدرت از غرب به شرق شده است که بر مؤلفه‌های موقعیت ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک ایران تأثیرگذار هستند. با افزایش روزافزون تجارت زمینی و هوایی بین شرق آسیا و اروپا، اهمیت موقعیت راهبردی ایران نیز بیش‌ازپیش شده است. بسیاری دیگر بر این باورند که امروزه دیگر ساختار مشخص در عرصه روابط بین‌المللی وجود ندارد. اگر ساختار نظام بین‌الملل مشخص نباشد، بنابراین ماهیت، شکل و قواعد رفتاری حاکم بر آن نیز مشخص نخواهد بود. این مسئله برای سیاستمداران در عرصه سیاست خارجی کشورها از اهمیت اساسی برخوردار است، زیرا نبود ماهیت، شکل و قواعد رفتاری در عرصه بین‌الملل باعث می‌شود که سیاستمداران در رفتارها و اقدامات خود تیزبینی بیشتری به خرج داده و سیاست‌های همگرایانه‌ای اتخاذ کنند.

فهم بهتر این کلان‌روند و ابعاد تأثیرگذاری آن، نیازمند درک دقیقی از مفهوم آن است. عوامل تأثیرگذار بر روند جهانی شدن نیز، نیاز به بررسی عمیق‌تری دارند. همچنین جهانی شدن ابعاد گسترده‌ای داشته که شامل بعد ارتباطی، سرمایه و فرهنگی هستند. از طرفی، بررسی دقیق ارتباط جهانی شدن اقتصاد و رشد اقتصادی نیز ضروری به نظر می‌رسد. گزارش‌های معتبر به بررسی روندهای نوظهور در صنایع تولیدی جهان پرداخته‌اند که یکی از این روندها، جهانی شدن است و این گزارش به این مسئله نیز پرداخته است. پس از شناخت مفهوم، ابعاد و اثرات جهانی شدن، نگاه به آینده آن نیز برای کمک به تصمیم‌گیری‌های آینده‌نگرانه ضروری است. همچنین جهانی شدن بر علم، فناوری و نوآوری نیز تأثیرگذار بوده و در این گزارش به این موضوع نیز پرداخته شده است. در انتها نیز، جایگاه ایران در فرایند جهانی شدن و آثار جهانی شدن بر اقتصاد ایران مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

## ۱- فصل اول: کلیات

در این بخش، تعاریف، مبانی پایه‌ای و همچنین دسته‌بندی ادبیات مفهوم حکمرانی، به‌طور خلاصه مرور می‌شود. حکمرانی از مفاهیم جدید در عرصه سیاست محسوب می‌شود و رواج این مفهوم در دوره جدید، بیشتر مدیون پژوهش‌های میشل فوکو است که با پیگیری تحولات جدید، نگرش «حکومت به‌مثابه یک فن» را معرفی می‌کند. در این معنای جدید، شناخت علمی رهگشای «حکومت به‌مثابه یک فن» شده و عقلانیت ناظر بر اداره یک جامعه ممکن می‌شود. فوکو حکمرانی را نه از وجوه کلان و ساختار، بلکه از تدبیر نفس مورد توجه قرار می‌دهد. از نظر فوکو دو نوع قدرت، یعنی قدرت شبانی و سیاسی وجود دارد. فوکو فهم سیاسی از قدرت برای گذار به «حکومت به‌مثابه یک فن» را اساسی می‌داند و فهم شبانی از قدرت را حتی در دوره یونان و روم باستان در دنیای غرب طرد می‌کند.

از آنجا که حکومت، باز تولیدکننده ارزش‌های جامعه است و ارزش‌های جوامع مختلف متفاوتند، حکمرانی هرچند قابل یادگیری است؛ اما به همان اندازه که یک ملت منحصربه‌فرد است، حکمرانی نیز محصولی منحصربه‌فرد است که در درون همان جامعه باید توسعه و بهبود یابد. در بخش کلیات، مفهوم حکمرانی، تحولات فکری در اداره عمومی، قرابت حکمرانی با نظریات توسعه، قرابت حکمرانی و تنظیم‌گری، حکمرانی و سیاست‌گذاری مرور می‌شود.

### ۱-۱- حکمرانی

به‌طور تاریخی، پژوهشگران به سه نوع حکومت قائلند که هر یک موضوع یک علم بوده‌اند: تدبیر نفس که علم اخلاق به آن پرداخته است، هنر اداره خانواده که بخشی از علم اقتصاد بوده است و هنر حکمرانی شایسته دولت که متعلق به علم سیاست است. بنابراین باید توجه کرد که سیاست، تمایز و ویژگی خاص خود را در قیاس با اخلاق و اقتصاد دارد. میشل فوکو برای واژه حکمرانی سه منظور متصور شده است:<sup>۱</sup>

۱. حکمرانی به معنی کلیتی که به‌وسیله نهادها، فرایندها، تحلیل‌ها، محاسبات و تاکتیک‌هایی شکل گرفته که اجازه اجرا و عملکرد ویژه و پیچیده قدرت را می‌دهد؛ قدرتی که جمعیت هدف آن، اقتصاد سیاسی، صورت اصلی معرفت نسبت به آن و دستگاه امنیتی وسیله اجرایی آن است.
۲. حکمرانی به معنی گرایش و نیرویی که برای مدت طولانی و به جهت دستیابی به همه انواع قدرت،

---

۱. به نظر میشل فوکو، هر رابطه اجتماعی یک رابطه قدرت است؛ اما هر رابطه قدرت الزاماً به سلطه ختم نمی‌شود. از نظر او، قدرت در اجتماع مدرن، نظامی از روابط مبتنی بر دانش (شبکه دانش - قدرت) است که فرد را در درون خود جا می‌دهد. به این معنا که فرد، هم‌زمان که شناخته می‌شود (در دفاتری بیرون از خود فرد، ثبت و به رسمیت شناخته می‌شود یا از درون، خود را مطابق هنجارها و دانش تحمیل‌شده از سوی اجتماع می‌فهمد و طبقه‌بندی می‌کند) یا تحت نظام دانش‌هایی چون اقتصاد، حقوق، پزشکی، روان‌شناسی یا آموزش قرار می‌گیرد، مرئی می‌شود و به‌این ترتیب، تحت سیطره قدرت قرار می‌گیرد.

توضیح: علاوه بر این، آموزش را در یک حکومت، همچون قدرت نظامی، یک ماشین سرکوب قلمداد کرده‌اند که نظام بازآفرینی ارزش‌های آن جامعه را شکل می‌دهد؛ بنابراین، اهمیت دانش حکمرانی مشخص می‌شود، چون والاترین دانش یک جامعه در طراحی و سازمان‌دهی است که می‌تواند متضمن بازآفرینی ارزش‌های اساسی جامعه باشد. این دانش اگر قابل انتقال از دیگر جوامع باشد، در بهترین حالت، جامعه را از خود بیگانه می‌کند.

حاکمیت، نظم و غیره گرایش داشته است. این نوع از قدرت که حکومت نامیده می‌شود از یک طرف، به سمت گسترش مجموعه‌ای از دستگاه‌های حکومتی خاص و از طرف دیگر، به سوی گسترش مجموعه‌ای از دانش‌ها میل کرده است.

۳. منظور از حکمرانی فرایندها و به عبارت دقیق‌تر، نتیجه فرایندی است که در آن دولت عدل‌پرور قرون‌وسطا به دولت اجرایی قرون پانزدهم و شانزدهم تبدیل شده و درنهایت روح حکمرانی در آن دمیده شد.

از نظر فوکو، در تجدد و نیز وضعیت کنونی ما آنچه حائز اهمیت است، دست‌اندازی و سلطه دولت بر جامعه نیست، بلکه دمیدن روح حکومت به دولت است. منظور فوکو این است که دولت‌های مدرن، به جای یافتن جایگزینی برای دولت‌های پیشین که هدایت اتباع خود را مدنظر داشتند، همچنان مشغول فنون هدایت و اداره جامعه هستند.

پدیدار شدن حکمرانی نتیجه تحولات تاریخی گوناگونی است که در پیوند با همدیگر زمینه‌ساز ظهور واقعیت جدیدی در جهان سیاست به نام حکمرانی شده‌اند. درواقع، روشنگری و پرسش کانت از چیستی آنکه به تفکیک دو حوزه خصوصی و عمومی انجامید، نقطه عطف تحولات بعدی بود که راه را بر گفتار تجدد (مدرنیسم) گشود. این پرسش کانتی، ناگزیر توجه به لحظه حال رخداد معاصر را در خود مستتر دارد. تلاش برای تبارشناسی مفهوم جدید حکمرانی در چارچوب رابطه قدرت و دانش در ادامه این توجه به رخداد معاصر است.

پدیدار شدن دستگاه‌های امنیتی که می‌کوشند تا به عادی‌سازی نظم بپردازند، از دیگر عناصر بنیادین در مفهوم جدید حکمرانی است. درواقع، نظم جدیدی که روشنگری مدعی آن بود، جز از طریق روند عادی‌سازی آن ممکن نمی‌شد. با این برداشت، هر آنچه از نظم و امر بهنجار بیگانه بود، ناسازگار تلقی شده و سرکوب می‌گشت. ایده مصلحت دولت که دغدغه دولت را نسبت به رستگاری فردی بازمی‌داشت، پیوندی اساسی با خشونت پنهان در ایده تثبیت نظم موجود داشت.

دولت پیشامدرن فاقد روح حکومت بود، زیرا قلمرو آن مشخص نبود. حکمرانی جدید درواقع همزاد با دمیده شدن روح حکومت به دولت جدید بود که اعمال حاکمیت را تنها در درون مرزهای مشخص امکان‌پذیر می‌کرد. بر این اساس، حکمرانی نه‌تنها همزاد روشنگری جدید است؛ بلکه روح علمی حاکم بر آن را در شکل حکومت به‌مثابه یک فن، نهادینه ساخته است.

فوکو در دیدگاه حکومت‌مندی<sup>۱</sup> که ترکیبی انگلیسی از واژه‌های حکومت و خرد است، با نقد این دیدگاه که قدرت فقط از طریق قانون ایجاد می‌شود، عنوان می‌دارد که دولت‌های جدید از فناوری‌ها و ابزارهای مختلفی برای کنترل و اداره جامعه استفاده می‌کنند. در دنیای مدرن، کنترل جامعه صرفاً از طریق اعمال مستقیم قانون محقق نشده و موضوع کنترل جامعه، ماهیتی غیرمتمرکز دارد.

مؤلفه محوری حکومت‌مندی، نگرش خاص آن به قدرت و جهت‌دهی انواع قدرت در راستای «اهداف حاکمیت» است. قدرت در این دیدگاه، در یک طیف تعریف می‌شود که از قدرتی که افراد برای اداره خودشان، خانواده و محیط اطراف دارند تا قدرت حاکمیتی، دولت را شامل می‌شود. فناوری‌های جدید کنترل (فناوری‌هایی که به قصد کنترل استفاده می‌شوند)، لزوماً بر اقتدار دولت مرکزی استوار نیستند؛ بلکه منشأ قدرت فقط قانون نبوده و منابع قدرت متعدد هستند. برای مثال، مواردی همچون تخصص حرفه‌ای و توانایی اقتصادی از منابع قدرت‌اند.

ثمرات دیدگاه حکومت‌مندی را می‌توان در این موارد خلاصه کرد:

- نقش حداقلی قانون در هدایت جامعه؛
- تعدد منابع قدرت، علاوه بر قانون مواردی همچون تخصص حرفه‌ای و قدرت اقتصادی هم ایجاد قدرت می‌کنند؛
- وجود فناوری‌ها و راهکارهایی غیر از قانون‌گذاری برای کنترل جامعه که جایگزین محوری دولت برای اداره جامعه می‌شوند؛
- استفاده از خودحکمرانی (حکمرانی با استفاده از نیروهای اجتماعی) به جای حکمرانی متمرکز مبتنی بر قانون.

بنابراین، به‌کارگیری واژه حکمرانی به‌منظور توسعه مفاهیم اداره عمومی، به‌ویژه محیط اعمال قدرت توسط حکومت است. در بخش بعدی، از منظر ادبیات اداره و حکومت، تحولاتی که منجر به نیاز تدقیق مفاهیم بیشتر شد و مفهوم حکمرانی توسعه داده شد، به‌صورت مجمل مرور می‌شود.

## ۱-۲- مروری بسیار مختصر بر ادبیات اداره و حکومت

یک شاخه دانشی اصیل و عمده در خصوص حکمرانی، در ادبیات مدیریت دولتی Government Management یا اداره عمومی Public Administration نهفته است. این دوگانه، با واژگان‌های متوالی دوگانه تا به امروز پابرجاست و توجه به سابقه این دوگانه‌ها، برای تجربه ایرانیان از حکمرانی آموزنده است. دوگانه فدرالیست‌ها در مقابل ضدفدرالیست‌ها، پایه‌گذار دو سنت مدیریتی هستند که در تجربه آمریکا، اولی‌ها خواستار ایجاد دولت ملی متمرکز قوی بودند که نوعی بی‌اعتمادی به مردم و در نتیجه توجه بیشتر به نخبگان و بزرگان طبقات اجتماعی در آن نهفته است و دومی، خواستار قدرتی نامتمرکز و نقش‌آفرینی مستقیم یا غیرمستقیم هر شهروند در اداره عمومی بود. اولی، به‌وضوح محدود به حفظ نظم موجود و ثبات است و دومی قوه مجریه را چنان محدود می‌کند که پاسخگویی به مردم تضمین شود.

نبرد این دوگانه‌ها هرگز پایان نداشت، ولی موجب بهبود حکمرانی در جوامع شده است. پیروزی فدرالیست‌ها، پیروزی ابزارگرایی بر ارتباط‌گرایی و همچنین پیروزی دموکراسی سیاسی بر دموکراسی اجتماعی و پیروزی دولت مرکزی قوی بر یک دولت نامتمرکز و منفعت‌طلبی شخصی، نخبگانی و طبقه ثروتمندان بر مشارکت



شهروندان طبقه پایین و همکاری متقابل اجتماعی بود. شگفت‌انگیز اینکه، این نبرد در آینده نیز ادامه دارد و امروز نیز، چالش نظام‌های دموکراسی و تقابل پوپولیست‌ها با محافظه‌کاران، از این جنس است. چرا این بحث، این قدر بنیادین است؟ این دوگانه، پیوند اداره با جمهوریت است و هر دو کفه‌های یک ترازو هستند که در دوره‌های تاریخی مختلف، کفه ترازو به نفع یکی از این دوگانه‌ها سنگینی کرده است و تنها خودآگاهی مدیران دولتی، کنشگران و راهبران سیاسی و عامه مردم است که تضمین می‌کند حکمرانی محصولی متناسب با اهداف آن جامعه، در آن مقطع زمانی خاص و منحصر به فرد باشد.<sup>۱</sup> چهار نحله یا سنت فکری حاکم بر نظام سیاسی آمریکا، مثال خوبی از این بهبودها و مناسب‌سازی حکومت است:

- ۱- **سنت ویلسونی:** وودرو ویلسون با ایده کارایی شناخته می‌شود، یک دانشمند اداری است که رئیس‌جمهوری آمریکا شد. در این سنت، اهمیت اجرای خطمشی را به اندازه تدوین خطمشی بالا می‌برد و تأکید بر مدیریت در مقابل اداره دارد. اثربخشی دولت، یعنی اثربخشی دستگاه اداری است؛ بنابراین باید مدیریت دولتی حرفه‌ای و ارتقای ظرفیت مدیریت دولتی را جدی گرفت و بر این اساس، سیاست باید از اداره جدا باشد.
- ۲- **سنت مدیسونی:** در این سنت، هر نظریه مدیریت دولتی خود یک نظریه سیاسی است؛ بنابراین کسانی از اداره که مدعی‌اند اداره و سیاست از هم جدا هستند، خود در حال تحمیل یک ایده سیاسی هستند! در این سنت، اداره و سیاست را نمی‌توان از هم جدا دانست. قدرت سیاسی و نه کارایی اداری، هسته حیاتی اقدامات عملی و ممارست دولتی است.
- ۳- **سنت هامیلتونی:** هامیلتون رهبر فدرالیست‌ها مدعی بود تمرکز نیرو در شاخه اجرایی دولت (قوه مجریه)، شاه‌کلید یک دولت خوب است.
- ۴- **سنت جفرسونی:** تعهد قوی به دولت کوچک که حامی استقلال فردی است، مورد تأکید این سنت است. دولت توده‌ای و نمایندگی قشر پایین جامعه توسط دولت، از ویژگی‌های بارز این سنت است. به این دو پیش‌فرض که در سنت‌های فوق مستتر هستند، توجه کنید: (۱) برخی دست‌های نامرئی می‌توانند به پیشرفت و آزادی برای همه مردم منجر شوند. (۲) دموکراسی می‌تواند به دولت بهتر و آزادی بیشتر منجر شود. به مرور، این دو پیش‌فرض ساده‌انگارانه از اعتبار افتادند. نتیجه ترکیب کنترل نشده فردگرایی در فدرالیست‌ها و دموکراسی در ضدفدرالیست‌ها، چیزی جز فاجعه نیست. توصیف تجربه حکومت‌ها، البته در زمان‌های مختلف، تقریباً همه‌جا مشابه خواهد بود. موشر در سال ۱۹۸۲ مدعی است که در آن زمان، مدیریت دولتی نسبت به کلیت مردم نه مسئول بود و نه پاسخگو و نه برای نیازها و منافع عمومی حساسیت نشان می‌داد. قدرت دولتی به نحوی درآمد عادی را به سیاستمداران منتقل می‌کرد. در نتیجه، فضایی بود که نهضت اصلاحات شکل

۱. یادآور می‌شود که تعریف کیفیت، همانا مناسب شدن و برای یافتن محصول باهدف است (Fit to purpose).

گرفت. در آن زمان، اثرات شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی به شکل‌گیری نهضت‌های عوام‌گرایانه و ترقی‌خواه کمک می‌کرد.

در این شرایط، ترقی‌خواهان که ترکیبی از دیدگاه‌های دوگانه مذکور را داشتند، در پی عقلانیت و کارایی در اداره بودند و زیربنای شکل‌گیری مدیریت دولتی به‌عنوان یک‌رشته شدند و بازویی اداری شکل گرفت که در مواقع پرتنش، میانجیگری بین دوگانه سیاسی فدرالیست-ضد فدرالیست را بر عهده می‌گرفت.

گفته شد آنچه حکمرانی مناسب زمانه را تأمین می‌کند، خودآگاهی جمعی به آن چیزی است که در حال انجام آن هستیم. تأکید بر جمعی بودن این آگاهی است. برای گام نخست، باید دانست ترجیح فردی افراد در نقش یک مستخدم اداره، فعال در بخش خصوصی، فعال مدنی یا سیاسی، تعیین‌کننده ترجیح دادن هر یک از سنت‌های فکری برای اداره جامعه است؛ بنابراین مهم نیست که ترجیح ما در اداره چیست، مهم این است که بدانیم ما در نقش کارشناسان بخش عمومی، تعیین‌کننده درستی یا نادرستی ایده‌ها و حتی انتخاب‌کننده یکی از رویه‌ها نیستیم، چون ما در نقشی که بازی می‌کنیم یکی از ذی‌نفعان و طرف‌های بازی هستیم و این انتخاب‌هایی است که باید در حوزه نظام سیاسی اتخاذ شوند.<sup>۱</sup> گام دوم، احتمالاً این خواهد بود که به‌عنوان کارگزاران شهروندی، از شکل‌گیری خودآگاهی جمعی نسبت به مواجهه جامعه با مسائل اجتماع حمایت کنیم. در گام سوم، ذیل چتر نظام سیاسی و حکمرانی پویا که اداره را جهت‌دهی می‌کنند، کنشگر فعالی در شکل‌دهی به خط‌مشی‌های عمومی باشیم. در تجربه آمریکایی، جنبش ترقی‌خواهان نواقص چندی را تعدیل کرد؛ برای مثال، پیوند دولت و طبقه‌های بالای جامعه که مایه فساد بودند. در این جنبش، افراد و اقلیت‌های جامعه تجهیز شدند که یک تکثرگرایی نهادینه شود و همچنین قدرت خصوصی بر دولت را که از طریق سیستم حزبی اعمال می‌شد، متوقف گردیده و گروه‌های ذی‌نفع ظهور یافتند که در سازمان دولتی، هدف آشتی دادن این گروه‌ها و منافع پراکنده قرار داده شد.

به نظر نگارنده، برای شناخت کافی از ادبیات این حوزه لازم است تا در آینده‌نگری حکمرانی، در وزن‌دهی به پیشران‌ها، از خوش‌بینی (و شاید کمتر بدبینی) افراطی پرهیز شود.

شأن حکومت در ایران به دو بخش معروف شده است: شأن حاکمیتی و شأن تصدی‌گری. لازم است در ادامه این گزارش، تفکیک بیشتری انجام شود. حکومت‌ها، به‌طور سنتی: تأمین‌کننده خدمات عمومی پایه هستند، سیاست‌گذاری می‌کنند، تنظیم‌گری می‌کنند و تسهیلگر هم شده‌اند. در ایران، حکومت یک وظیفه و تولی‌گری توسعه را دارد. در واقع، توسعه به‌مثابه یک خدمت عمومی ظاهر شده است؛ بنابراین، به رابطه حکمرانی و توسعه پرداخته می‌شود. حکومت‌ها، تنظیم‌گری مرسوم را باید برای امور نوظهور توسعه دهند. در ادامه مرور کوتاهی بر رابطه حکمرانی و تنظیم‌گری ارائه خواهد شد. تسهیلگری در قالب هفت تغییر بزرگ حکومت‌ها بررسی می‌شود و درنهایت، سیاست‌گذاری به‌عنوان عصاره یک حکمرانی در عصر دیجیتال، دستخوش تغییرات عمیق

۱. یعنی در دعوا نمی‌توان بدون رفتن پیش قاضی و وزن‌دهی، خود را محق و برنده اعلام کنیم. این مبارزه پیوسته، برنده همیشگی ندارد و یک وزن‌کشی پیوسته است که در هر مقطعی، یک بازیگر می‌تواند قدرت اداره را در دست گیرد و در بلندمدت یک تناسب به حکمرانی هدیه شود.

و وسیعی است که ارائه گزاره در خصوص این تحولات، ماهیتی سیاسی دارد و در این گزارش به‌طور مستقیم به آن پرداخته نمی‌شود.

### ۱-۳- حکمرانی جهانی

شواهد زیادی از تضعیف دولت‌های ملی در مقابل نهادهای بین‌المللی مشاهده می‌شود که به‌طور خلاصه، علت آن‌ها را شامل نواقص شناختی انسانی برای عصر دیجیتال، تزلزل دموکراسی‌های عصر حاضر و حضور قدرتمندتر سازمان‌های بین‌المللی مرور می‌شوند.

### ۱-۳-۱- پایان دموکراسی

دیوید رانسیمن اوضاع دموکراسی در جهان را شبیه به دهه ۱۹۳۰ و قبل از جنگ جهانی دوم متصور می‌شود که نابرابری درصدد ایجاد بحران و رسیدن به تعادل جدید است، با این تفاوت که جوامع بشری، ثروتمندتر، مسن‌تر و محافظه‌کارتر و باتجربه‌تر تلخ دهه ۱۹۳۰ به دنیا می‌نگرد. او به داده‌گرایی اشاره می‌کند و ظرفیت‌های آن را برای ایجاد پاسخی بعد از پایان دموکراسی مورد تأکید قرار می‌دهد. از نظر رانسیمن، بزرگ‌ترین تهدید برای دموکراسی، اسباب‌بازی زاکربرگ یعنی فیس‌بوک است. برای درک این تهدید باید مقدماتی را طرح کنیم.

### ۱-۳-۲- واقعیت امروز، واقعیت دیروز نیست

فناوری‌های ارتباطی به‌آرامی و در طول سال‌های متمادی، تغییرات عمیقی بر نگرش‌های موجود در جامعه گذاشته است و نهادهای عمومی جامعه و حتی گروه‌های حرفه‌ای، عمدتاً با تأخیر با این تغییر در جامعه همراه می‌شوند. امروزه حقیقت برای جامعه همچون گذشته‌های دور، یقینی، یکتا و اعتمادآفرین نیست و گویی دچار زوال و پوسیدگی شده است. در این شرایط، لازم است این پدیده جهانی را بشناسانیم و با رفتاری توأم با مسئولیت‌پذیری از سوی کنشگران یعنی دولتمردان، کارشناسان، سیاست‌پژوهان و فعالان رسانه‌ها بتوانیم راه بازآفرینی و تقویت نهادهای عمومی جامعه را در سه کارکرد تحلیلی، فرایندی و نهادی تسهیل کرده و از تحمیل هزینه‌های بسیار بر جامعه که مختص این دوران است، جلوگیری کنیم.

صالحی امیری وزیر سابق فرهنگ و ارشاد اسلامی از حضور ۴۰ میلیون کاربر ایرانی در شبکه‌های اجتماعی در سال ۱۳۹۶ خبر می‌دهد و این امر از سال ۱۳۹۰ به این سو، تجربه جدیدی به روی جامعه ایرانی گشوده است. گرایش افراد به تولید خبر از سوژه‌های منفی، به مراتب بیشتر از سوژه‌های مثبت است؛ چون سوژه خبری منفی، ساده‌تر و آسان‌تر ارزش خبری خود را نشان می‌دهد. جامعه خود را در دوران جدیدی تصور می‌کند که در آن، ناامنی، بی‌اعتمادی و احساس ناامیدی به‌وفور بازتولید می‌شود. آیا انسان باید سازوکارهایی که در طی هزاران سال نیاز به بقاء انسان را تأمین می‌کردند را در عصر اطلاعات کنترل کند؟ آیا افراد در جامعه امروزی، نقاط ضعف خود را در مواجهه با اطلاعات بی‌شمار می‌شناسند؟

زوال واقعیت،<sup>۱</sup> پدیده غالب چند دهه اخیر جهان است. زوال واقعیت را نباید با پدیده شیوع اخبار دروغ یکی گرفت، زیرا ابعاد زوال واقعیت، ابعاد گسترده‌ای دارد. زمانی نه‌چندان دور، شواهد و داده، اساس موفقیت جوامع در تصمیم‌گیری‌های اجتماعی قلمداد می‌شدند و حتی وقتی نیاز به اتخاذ قضاوتی شهودی و ذهنی بود، وجود شواهدی هرچند با ارتباط کم، تکیه‌گاهی غیر قابل بحث به وجود می‌آورد که اعتماد به نفس تصمیم‌گیرندگان را به دنبال می‌آورد؛ اما در مباحث سیاسی سطح ملی و در بین شهروندان، اختلاف شدیدی در مورد اینکه چه چیزی واقعیت است و چه چیزی باید شواهد قلمداد شود، شیوعی روزافزون دارد. در چنین دورانی، نظرات شخصی افراد در رسانه‌ها، به‌راحتی شواهد و داده‌ها را پس می‌زنند و مردم اعتماد به مسئولان و نهادهای اجتماع را از دست می‌دهند.

دوری جستن جامعه از تکیه به شواهد و داده‌ها در سطح مباحث سیاسی و در بین تصمیم‌گیران و سیاست‌گذاران، تبعات فراتر از تصور به دنبال دارد: ناامیدی و گفتمان‌گریزی شهروندان، تضعیف نهادهای حیاتی جامعه و تحمیل هزینه‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی، جوامع را دچار تزلزل و سردرگمی می‌کنند.

### ۱-۳-۳- روندهای چهارگانه زوال واقعیت

زوال واقعیت، مجموعه‌ای از چهار روند به‌هم‌پیوسته است که در آن اختلاف در مورد داده‌ها، شواهد واقعی و تحلیل آن‌ها افزایش یافته، مرز بین شواهد واقعی، نظر و شهود افراد، تار شده و تأثیر نهایی نظرات بر شواهد واقعی غلبه کرده و هم‌زمان اعتماد به منابع مرسوم کاهش می‌یابد. در ادامه، این چهار روند را بیشتر توضیح می‌دهیم:

#### ۱. افزایش اختلافات درباره داده‌ها و تحلیل‌ها داده‌ها

این اختلاف درباره دو نوع مختلف ولی مرتبط از داده‌هاست. نوع اول، اطلاعات عینی<sup>۲</sup> هستند که به‌طور مشخص قابل اعتبارسنجی هستند و نوع دوم، تفسیرهای تحلیلی از شواهد عینی، از قبیل استنباط از داده‌های علمی یا تحلیل‌های آماری هستند. در نوع دوم، ملاحظات علمی، عدم قطعیت‌ها و خطاهای انسانی نهفته می‌ماند که به‌مرور به محل مناقشه و اختلاف تبدیل می‌شوند. مثال بارز این اختلافات، درباره مفید یا مضر بودن واکسیناسیون مطرح شده است. در نظرسنجی گالوپ از والدین آمریکایی، تعدادی که واکسیناسیون را برای کودکان بسیار مهم می‌دانستند از ۶۴ درصد در سال ۲۰۰۱ به ۵۴ درصد در سال ۲۰۱۵ کاهش نشان می‌دهد. مثال دیگر این اختلافات در داده و تحلیل، مصرف محصولات تراریخته است، به‌خصوص که منافع اقتصادی برخی کشورهای اروپایی، پشتیبان و انگیزه تحلیل‌های علمی در خطرناک بودن محصولات تراریخته و برعکس، منافع شرکت‌های بزرگ محصولات غذایی آمریکایی در حمایت از تحقیقات رقیب است.

۱. در زبان انگلیسی برخلاف فارسی، حقیقت برتری ارزشی بر واقعیت ندارد. در این گزارش، truth واقعیت ترجمه شده است. فکت را که شامل داده و شواهد دال بر درستی یک ادعا است، شواهد واقعی ترجمه شده است.

توضیح بیشتری در اینجا لازم است. نخست اینکه، شواهد عینی هرچند وجود دارند، ولی به صورت عینی از سوی پژوهشگران استفاده نمی‌شوند. در مباحث مربوطه اثبات می‌شود که پژوهشگر در ابتدا به یک ایده‌ای از پاسخ نهایی دست می‌یابد، سپس به جستجوی شواهد مؤید آن پاسخ اقدام می‌کند؛ بنابراین شواهد ذاتاً نظریه باز هستند و تنها با رعایت یک اصول و چارچوب مراجعه به شواهد چندگانه، می‌توان ذی‌نفعان متفاوت را به یک توافق سیاستی متقاعد و رضایتمندی حاصل کرد. دوم، مسائل جوامع بیش از گذشته، پیچیده و غامض هستند. مسئله گرم شدن زمین و تغییر اقلیم یک چالش بزرگ جهانی است که شواهد و داده‌های علمی گاه کاملاً متعارضی از سوی تحلیل‌گران اقامه می‌شود. این پدیده که آن را بحرانی برای علم می‌نامند، نیازمند تبیین علمی است. پدیده‌هایی که انسان و جوامع امروز با آن مواجه هستند، مسائل نوع رام نیستند که در یک شاخه علمی خاص و محدود یا در نهایت در یک تحقیق بین‌رشته‌ای قابل پاسخ دادن باشند. مسائل پیچیده را نمی‌توان به شیوه‌ای شواهد مبنا که پیش‌تر وعده داده شده بود، حل کرد. مسائل پیچیده نیازمند معرفت‌شناسی‌های چندگانه هستند و امروزه، نهادهای علمی به‌مرور خود را برای مواجهه این‌چنینی با مسائل اجتماع آماده می‌کنند.

به دو علت فوق، به نظر می‌رسد عموم جامعه در یک سردرگمی جدید به سر می‌برد و نهادهای علمی، جایگاهی که سابقاً برای پاسخگویی بی‌طرفانه به مسائل اجتماع داشتند را ندارند.

## ۲. تار شدن مرز بین شواهد واقعی و نظرات افراد

دومین روند در تعریف زوال واقعیت، تار شدن مرزهای شواهد واقعی و دیدگاه‌های افراد است که تشخیص این دو را دشوار می‌کند.<sup>۱</sup> این امر زمانی خطرناک می‌شود که افکار و نظرات، جایگزین داده‌ها و شواهد واقعی می‌شوند. ستون خبری ویژه برخی روزنامه‌ها مثل نیویورک تایمز که ارائه‌نگاهی ویژه به اخبار را وعده می‌دهند، عمدتاً منظرگاه خود را به جای واقعیت عرضه می‌کنند. این ستون‌ها که برای مخاطبان میانی رسانه، کاملاً شبیه به خبرهای مرسوم و با رویه داستانی معمول دیگر اخبار جلوه می‌کنند، شامل نظرات و حواشی هستند که بر بستری از داده و شواهد واقعی عرضه می‌شوند، بدون آنکه مرز بین واقعیت و نظریات جانب‌دارانه را حفظ کرده باشند.

مشکل این نیست که چنین ستون‌های خبری و ارائه نظر و بصیرت نباید باشند یا مضر هستند یا مبتنی بر شواهد و واقعی نیستند. این‌گونه مقالات با اخباری که شواهد و داده‌ها را به مخاطبان عرضه می‌کنند، تفاوت بنیادین دارند. مشکل اینجاست که این‌گونه مقالات که تمایز بین واقعیت و نظر را نادیده می‌گیرند، چیزی جز ابهام و سردرگمی نمی‌آفرینند.

مقالات پولی یا حمایت شده، مثال‌های دیگر این‌گونه محتواها هستند. پدیده دیگر، تغییر محتوای رسانه‌ها در طول دهه‌های گذشته است و افراد مشهور یا سلبریتی‌ها در ارائه نظرات خود به جای داده‌ها و شواهد واقعی،

۱. کشیدن مرز بین شواهد واقعیت و افکار هم چندان آسان نیست. بین این دو مقوله، قسمت واسط و خاکستری وجود دارد که به تحلیل‌ها و تفاسیر افراد از داده‌های واقعیت برمی‌گردد.

نقش پررنگی دارند. محتوای سبک زندگی و خبری سلبریتی‌ها در یک دهه، از ۳۵ درصد اخبار به ۵۰ درصد کل اخبار افزایش یافته است. یک مطالعه در سال ۲۰۱۶ نشان داد که دانش‌آموزان عمدتاً از تشخیص داستان دروغ از داستان واقعی، از محتوای اسپانسر شده از تبلیغ و غیره ناتوان هستند. تار شدن مرز نظرات افراد و شواهد واقعی، زمانی خطرناک می‌شوند که این نظرات جایگزین واقعیت در تصمیمات سیاست عمومی می‌شوند؛ یعنی به سطح سیاست‌گذاری تسری می‌یابند.

نظرات افراد گاه مبتنی بر داده و شواهد واقعی، گاه ناشی از تجربه پیشین و گاه شهود حرفه‌ای است. جامعه به چنین شهودی نیازمند است، اما نحوه استفاده و بهره‌مندی از این شواهد چندان روشن نیست. در کتاب *سواد آینده* از گروه پژوهش‌های آینده یونسکو، شهود افراد را وابسته به پیش‌نگری آن‌ها معرفی کرده که حاوی شش نوع مختلف از پیش‌فرض‌های پیش‌نگرانه است و توصیه گزارش این است که باید افراد را با پیش‌فرض‌های متفاوتی که دارند، آشنا کرد تا بتوانند در مورد نظرات خود گفتگو کنند. در واقع، سواد آینده ابزاری است که گفتگو در مورد شهود، نظر و درنهایت رسیدن به فهم مشترک را ممکن می‌سازد.

### ۳. افزایش اندازه نسبی و تأثیر نهایی نظرات و برتری آن بر شواهد واقعی

روند سوم در تعریف زوال واقعیت که کاملاً مرتبط با روند دوم است، افزایش اندازه نسبی، تأثیرگذاری نهایی نظرات و تجربیات شخصی بر شواهد واقعی است که توسط رسانه‌های مرسوم و شبکه‌های اجتماعی منتشر می‌شوند.

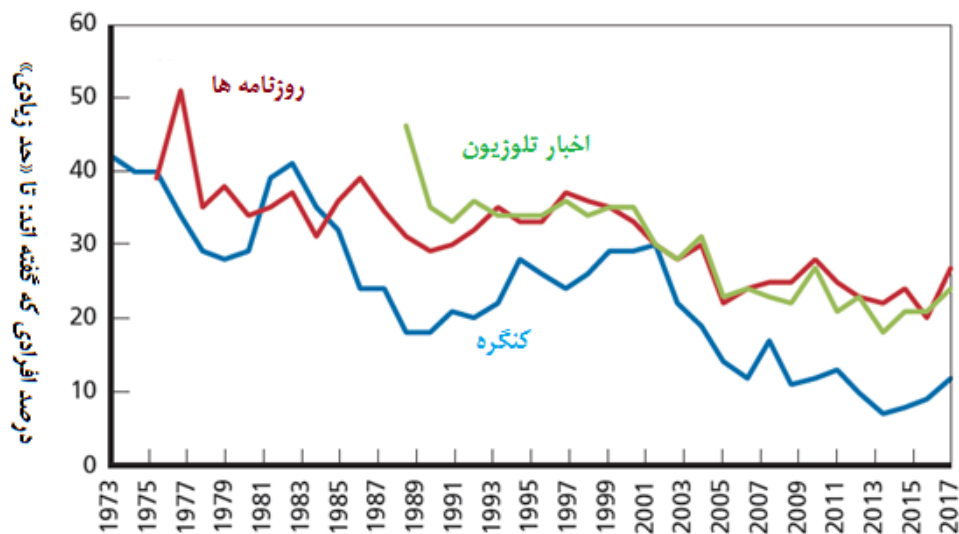
چرخه اخبار از ۲ ساعت در روز به چرخه‌ای ۲۴ ساعته تبدیل شده است. نباید تصور کنیم که حجم داده و گزارش‌های واقعی باید ۱۲ برابر شده باشد، بیشتر این زمان افزایش یافته را افکار و نظرات پر می‌کنند. رسانه‌های اجتماعی نیز در افزایش حجم نسبی نظرات منتشرشده در سیستم اطلاعاتی جامعه، نقش بزرگی دارند.

مردم همواره نسبت به تجربیات خود سوگیری دارند و با شواهد واقعی که متعارض با تجربیات زیسته آن‌ها باشند، مشکل دارند و احزاب سیاسی برای جلب حمایت بخش‌های مختلف مردم، به‌صورت هنرمندانه و با بیانه‌های ظریفی از این گرایش‌ها استقبال می‌کنند تا موقعیت سیاسی خود را تقویت کنند؛ اما رسانه‌های اجتماعی، روند مرسوم رسانه‌های حزبی را مختل کرده‌اند و با سرعت بیشتری می‌توانند ایده و نظراتی را اشاعه دهند. امروزه ۶۲ درصد از آمریکایی‌ها، اخبار خود را از رسانه‌های اجتماعی از قبیل فیس‌بوک، توییتر و ردیت دریافت می‌کنند. از طرفی، مطالعات نشان می‌دهد که رشد اطلاعات، رشد دانش و فهم و یادگیری را به دنبال نداشته است. همچنین بسیاری از این اطلاعاتی که منتشر می‌شود، درست نیستند.

### ۴- کاهش اعتماد به منابع مرسوم و مورد احترام اطلاعات واقعی<sup>۱</sup>

روند آخر در تعریف زوال واقعیت، کاهش اعتماد به منابع و نهادهای مرسوم اطلاعات، داده‌ها و تحلیل‌ها است.

1. Factual information



شکل ۱: روند اعتماد به نهادها

منبع: اعتماد به نهادها، ۲۰۱۶

نظرسنجی‌های پئو نشان می‌دهد فقط ۲۰ درصد از مردم آمریکا باور دارند دولت کاری را که درست است، انجام می‌دهد. این درصد در سال ۲۰۰۲، ۴۴ درصد و در سال ۱۹۸۵، ۷۷ درصد بوده است. کاهش اعتماد به نهادها یکسان نیست و نهاد علم نیز از این مسئله مستثنا نیست. جالب است که کاهش اعتماد به نهاد علم، برای همه اقشار جامعه یکسان نیست. کسانی که خود را مستقل یا لیبرال معرفی کرده‌اند، کمترین کاهش اعتماد به نهاد علم مشاهده می‌شود؛ ولی محافظه‌کاران بیشتر کاهش اعتماد را در این سال‌ها تجربه کرده‌اند.

### ۱-۳-۴- شواهد تاریخی زوال واقعیت

در طول تاریخ، موارد مشابهی می‌توان یافت. برای مثال، چهار دوره زیر قابل تمایز هستند:

- ۱- نخستین دوره زوال واقعیت شناسایی شده مربوط به دهه ۱۸۸۰ و ۱۸۹۰ میلادی است که به دوران جنگ روزنامه‌ها و ژورنالیسم زرد مشهور است.
- ۲- دومین دوره، دهه ۱۹۲۰ و ۱۹۳۰ است که به خروش و دیوانگی بیست‌ساله<sup>۱</sup> هم تعبیر می‌شود. دوران رواج خودرو و فناوری بعد از جنگ جهانی اول است و هم‌زمان رسانه رادیو رواج می‌یابد. در این دهه، رکود بزرگ به وقوع می‌پیوندد.<sup>۲</sup> این دوران به ژورنالیسم جاز معروف است و روزنامه‌های نصف صفحه<sup>۳</sup> و رنگی طرفدار می‌یابند که نماد سرعت و ابتزال می‌شوند.

#### ۱. Roaring twenties

۲. این دوران، مثال تهدید دموکراسی در غرب شناخته می‌شود. در اوج بحران یورو، نیکولای سارکوزی خطاب به صدراعظم آلمان می‌گوید: اگر بحران یورو و یونان برطرف نشود، اروپا به دوران ۱۹۲۰ بازمی‌گردد (از کتاب چگونه دموکراسی پایان می‌یابد).

#### ۳. Tabloid

۳- سومین دوره، دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ مصادف با دخالت آمریکا در جنگ ویتنام و عواقب بعد از آن است که به دوران ژورنالیسم جدید مشهور است و نگرانی از دولت و پروپاگاندای دولتی اوج می‌گیرد و ژورنالیسم جستجوگرانه احیاء می‌شود.

۴- دوره چهارم، دهه بعد از ۲۰۰۰ است و همچنان ادامه دارد.

از نمونه‌های دیگر که در کشورهایی به غیر از آمریکا اتفاق افتاده است، به پدیده برگزیت یا خروج انگلستان از اتحادیه اروپا و رقابت‌های ریاست‌جمهوری در فرانسه ۲۰۱۷، اشاره می‌شود که بیانیه‌های سیاسی، رسانه‌ای و نشر اطلاعات غلط،<sup>۱</sup> موجبات گمراهی بسیار و کاهش اعتماد عمومی را فراهم آوردند و شگفتی‌نخبگان جامعه از تهییج احساسات عمومی را برانگیخت. در این شرایط است که نخبگان سیاسی، از پایان دموکراسی سخن گفتند و نسبت به نامتعدالی‌های جامعه و لزوم بازنگری در حکمرانی هشدار دادند. باوجود تفاوت‌ها و شباهت‌های موجود در دوره‌های مختلف زوال واقعیت، درس‌آموزی از تجربیات دیگران و آموختن راه مقابله آن‌ها با این پدیده، ارزشمند است، به‌خصوص اینکه پدیده زوال واقعیت می‌تواند هشدار به ذی‌نفعان کلیدی نظام سیاسی آمریکا باشد؛ چراکه منتفعان از زوال واقعیت می‌توانند از اطلاعات به‌عنوان اسلحه، علیه ثبات نظام سیاسی بهره‌برداری کنند. بررسی تاریخی می‌تواند ریشه‌های زوال واقعیت و همچنین ابعاد جدید این پدیده را آشکار کند.

### ۱-۳-۵- پیش‌رانی‌های زوال واقعیت

بعد از بررسی روندهای زوال واقعیت و بررسی تاریخی، اینک می‌توان در مورد پیش‌رانی‌ها- شرایط و تغییر- متمرکز شد. اهمیت بررسی پیش‌رانی‌ها در این است که با شناخت این عوامل، می‌توان در مورد دوام یا گسترش پدیده زوال واقعیت قضاوت کرد و اقداماتی را در نظر گرفت.

### ۱-۳-۶- پردازش‌ها و سوگیری‌های شناختی<sup>۲</sup>

«سوگیری شناختی» حقیقت دارد و عبارت است از راه‌هایی که انسان‌ها در طی پردازش اطلاعات، برای تصمیم‌گیری، در جستجوی اطلاعات، نظرات و تحلیل‌هایی باشند که باورهای از پیش موجود خود را تأیید کند و تجربه زیسته آن‌ها را بیش از داده‌ها و شواهد وزن دهد و افراد را به سمت میانبرهای ذهنی سوق دهند و آن‌ها را به شبکه‌های اجتماعی همفکر و جزیره‌ای متکی کند. سوگیری شناختی را می‌توان چنین تعریف کرد: راه‌هایی که نگرش، باورها، استدلال‌ها و تصمیم‌گیری‌های افراد از بهره‌مندی از داده‌ها و شواهدی واقعی و استدلال‌های خردمندانه، محروم شود. سوگیری شناختی برخلاف دیگر پیش‌رانی‌های مورد بررسی، در طول دهه‌های اخیر تغییر نکرده است.

1. Disinformation  
2. Cognitive



### سوگیری تأییدی

پژوهش‌های تجربی بسیاری به بررسی چگونگی عملکرد میانبرها و روش‌های دم‌دستی مردم، در پردازش اطلاعات و تأثیر آن بر افکار و تصمیم‌های آنان پرداخته‌اند. مهم‌ترین سوگیری شناختی، تمایل به حفظ و نگه‌داری باور پیشین است، حتی با وجود اطلاعاتی که به‌وضوح نادرستی و گمراه‌کننده بودن این باورها را نشان می‌دهند، اما میل به حفظ باور پیشین برجسته است. اطلاعات اصلاح‌کننده نه‌تنها مورد انکار و بی‌توجهی قرار می‌گیرند، بلکه به‌طور عمومی، اراده افراد برای توجه به بدیل‌هایی از واقعیت بسیار محدود است.

علاوه بر این، پژوهش اطلاعات و حتی انتخاب روش تحلیل به نحوی هدایت می‌شود که به پیامد مطلوب مدنظر تصمیم‌گیرنده منجر شوند. لیوتارد<sup>۱</sup> اشاره دارد که از زمان یونان باستان، علم و اینکه چه چیزی علم است، خود یک مسئله نظام قدرت بوده است و به‌کارگیری هر قسم از علم، همچنان وابسته به توجهات سیاسی است. این یافته‌های علمی، به‌خصوص در سطوح جدی قدرت و تدوین گزینه‌های سیاست همچنان مورد بی‌توجهی است. مردم راهبردهای متعددی برای مقابله با اطلاعاتی که جهان‌بینی و باور آن‌ها را تهدید کند، اتخاذ می‌کنند: نقد و تحقیر منابع اطلاعاتی، چارچوب‌بندی خردمایه‌ها برای باورها در واژگانی از احساس، اخلاق و مذهب به نحوی که ابطال‌ناپذیر شوند. با این رویه، نه‌تنها مرز باور و شواهد واقعی تار می‌شود، بلکه به پلاریزه (تفکیک) شدن جامعه و اختلال در گفتگوی متمدنانه<sup>۲</sup> می‌انجامد (چنین گفتگویی به فهم مشترک در جامعه می‌انجامد).

### نقش احساسات، روابط و تجربه پیشین

نظرات و باورهای افراد با احساسات و تجارب شخصی شکل داده می‌شوند. تحقیقات نشان می‌دهند احساسات با تحت تأثیر قرار دادن اهداف، قضاوت‌ها، ارتباطات و ارزیابی گزینه‌ها، تأثیر عمده‌ای در تصمیمات بر جای می‌گذارند. مدل‌های ذهنی، یعنی درک مردم از چگونگی کارکرد دنیا مبتنی بر تجربیات، ویژگی‌ها و ارزش‌های شخصی می‌تواند نحوه پردازش اطلاعات توسط مردم و همچنین واکنش آن‌ها به اطلاعات کاملاً جدید که متعارض با دانسته‌های پیشین است را تعیین کند.

نحوه ارائه اطلاعات نیز، تأثیر عمیقی بر نگرش و باور به وجود آمده دارد. در تحقیقی مشخص شد، ارائه اطلاعات به نحوی که مستلزم توجه و پردازش بیشتر مخاطبان باشد، مقاومت آنان نسبت به رد باورهای پیشین را کاهش می‌دهد.

1. Lyotard  
2. Civil discourse

## تبعات زوال واقعیت

زوال واقعیت، مردم را به سمت جستجوی آرامشگاهی برای باورهای خود سوق می‌دهد و اجتماع‌های مجازی کوچکی که تأییدگر یکدیگر هستند، شکل می‌گیرند. مردم خود را با همفکران خود غرق می‌کنند و در این اجتماعات انتزاعی و گوشه‌گیر، بر ساخت‌های غیرواقع‌بینانه از جامعه فراگیر می‌شود. چنین وضعیتی برای کلان جامعه، بسیار هزینه‌زاست و بستر شکل‌گیری گروه‌های خشونت می‌شوند.

### کاستن از سوگیری‌های شناختی

پاسخ به زوال واقعیت، نیازمند کشف راهبردهایی برای کاستن از سوگیری‌های شناختی (به‌خصوص آن‌هایی که اراده افراد را برای به چالش کشاندن باورهای موجود به نفع شواهدِ نفی‌کننده تقویت می‌کند) است. برخی مطالعات، تصویرسازی تمام اطلاعات در دسترس را راهی برای کاهش این سوگیری یافته‌اند، چون وجود همه اطلاعات و از جمیع جهات، پردازش‌شناختی افراد را تحت تأثیر قرار می‌دهد. ارائه اطلاعات به شیوه‌ای غیرمنتظره که پردازش دشوارتری را تحمیل کند، ابزار قدرتمندی در شکستن سوگیری‌ها است.

### ۴-۱- تغییر در سیستم اطلاعاتی ظهور اینترنت و رسانه اجتماعی و نشر اطلاعات غلط<sup>۱</sup>

بسیاری از مشخصه‌های پردازش‌شناختی انسان با طبیعت، سرعت و قلمرو تغییر سیستم‌های اطلاعاتی و رسانه‌ها تشدید شده‌اند. این تغییرات که در ۱۰ تا ۱۵ سال پیش رخ داده‌اند، حالتی چندوجهی به واقعیت داده و مهم‌ترین و واضح‌ترین پیشران زوال واقعیت بوده‌اند. سه حوزه این بخش شامل رسانه‌های مرسوم، رسانه‌های اجتماعی و مفهوم اطلاعات غلط است.

#### رسانه‌های سنتی

رسانه‌های سنتی یا مرسوم، با دو پدیده ۲۴ ساعته شدن چرخه اخبار و محدود شدن حاشیه سود، متحول شده‌اند و رسانه‌های اجتماعی رقابت را از رسانه‌های مرسوم در نشر اطلاعات ربوده‌اند. رسانه‌های اجتماعی مبتنی بر پلتفرم‌هایی هستند که به کمک الگوریتم‌ها، تقاضا و ترجیحات کاربران شبکه را مدیریت می‌کنند. الگوریتم‌ها را کدنویس‌ها نوشته‌اند و آن‌ها می‌توانند منشأ سوگیری باشند. علاوه بر این، پلتفرم‌های رسانه‌های اجتماعی با دو پدیده فیلتر و الگوریتم، انحراف عجیبی در سوگیری‌های شناختی انسان پدید آورده‌اند. سال‌هاست که محققان در مورد پدیده الگوریتم‌هایی که اخبار را بر اساس علایق افراد هدایت می‌کنند، هشدار می‌دهند. تصور کنید یک نفر به اخبار یک رشته فعالیت خاص یا یک خرده اجتماع کوچک محلی علاقه‌مند باشد و رفتار او در پلتفرم اجتماعی او، موجب آموزش الگوریتم پلتفرم به سمت تشدید این رفتار شود، در نهایت چیزی که نصیب او می‌شود، یک جزیره کاملاً انتزاعی از علایق تشدید شده اوست و او از بسیاری از اخباری که پیش از این به‌طور تصادفی در معرض آن قرار می‌گرفت، محروم شده است. تنوع اخباری که افراد دریافت می‌کنند، عنصر کلیدی است که در شبکه‌های اجتماعی که شرکت‌های امروزی طراحی می‌کنند، مغفول مانده است. اهداف شرکت‌ها، نگه‌داشتن هرچه بیشتر کاربر در پلتفرم خود است و با اهداف اجتماعی ما متفاوت است.

1. Disinformation

استفاده فیس‌بوک و گوگل از شیوه‌های طراحی، به نحوی که ویژگی اعتیادآور داشته باشند، از نگرانی‌های عمده فعالان اجتماعی است.

#### اطلاعات غلط

اطلاعات غلط، اطلاعاتی هستند که به‌طور نیت‌مند برای گمراهی جمعی منتشر می‌شوند تا اهداف سیاسی یا اقتصادی مشخصی را تأمین کنند. نوع دیگری از اطلاعات مشکوک که منتشر می‌شود شامل کژاطلاعات<sup>۱</sup> هستند که به‌طور غیرعمدی غلط هستند و دیگران را گمراه می‌کنند.

اطلاعات غلط خطرناک هستند، چون مصرف‌کنندگان رسانه (شامل سیاست‌مداران و رهبران سیاسی) را دچار سردرگمی کرده و آن‌ها را به سیاست‌گذاری‌هایی وامی‌دارد که به‌طور ناخواسته‌ای، تبعات منفی سنگین دارند. برای مقابله با اطلاعات غلط، فناوری به کمک شرکت‌های فیس‌بوک و توییتر آمده است تا با تشخیص اطلاعات غلط بتوانند آن‌ها را علامت‌گذاری کرده و اشتراک‌گذارندگان را مجبور به حذف محتوای غلط کنند. روش‌های شناسایی نودها یا کاربران تولیدکننده اطلاعات غلط، کارساز خواهد بود.

#### ۱-۴-۱- تقاضای پرقابلیت برای نظام آموزشی

با تکامل سامانه‌های اطلاعاتی، نظام آموزشی آمریکا با تقاضاهایی روبه‌رو شد که شامل مسئولیت‌پذیری بیشتر برای آماده‌سازی دانش‌آموزان برای سامانه‌های پیچیده و پرچالش اطلاعاتی، ارزیابی اطلاعات، منابع و درنهایت قدرت تمیز شواهد از نظرات می‌شدند. این مسئولیت‌پذیری در صدر فهرست تقاضاهایی مثل آزمون‌های استاندارد، فعالیت‌های فوق‌برنامه و دیگر خدمات قرار گرفت که هم‌زمان با محدودیت منابع بودجه‌ای مدارس، بین تکامل سیستم‌های اطلاعاتی و محتوای آموزشی مدارس، شکافی بزرگ به وجود آورد و پیشران سوم زوال واقعیت شکل گرفت.

#### ۱-۴-۲- قطبی‌شدن<sup>۲</sup> - سیاسی، اجتماعی جمعیت‌شناختی و اقتصادی

پیشران پنجم، قطبی‌شدن سیاسی و اجتماعی - جمعیتی است. این پیشران، پیچیده‌ترین پیشران زوال واقعیت است؛ چراکه هم از زوال واقعیت نیرو می‌گیرد و هم منجر به تشدید زوال واقعیت می‌شود. قطب‌بندی در جامعه، اختلاف بر سر داده و تحلیل داده، مرز بین نظر و داده را به‌پیش می‌راند و این کار از طریق ساخت دو یا چند طرف مخالف هم ممکن می‌شود که هر یک از طرف‌ها، چشم‌انداز و باورهای خود را دارند.<sup>۳</sup>

قطبی‌شدن تبعات جدی برای مردم‌سالاری، اقتصاد و روابط دیپلماتیک دارد. قطبی‌شدن منجر به وضع سیاسی و کژکارکرد همه سطوح دولت می‌شود و موجب اصطکاک و مرگ گفتمان شهروندی می‌شود. قطبی‌شدن، سهم بزرگی در عدم قطعیت‌های جامعه دارد، چراکه کنترل دولتی بر سیاست‌های کلان جامعه، به‌راحتی با جابه‌جایی قدرت از یک حزب به حزب دیگر، نوسان می‌یابد. قطبی‌شدن، کیفیت فرایند قانون‌گذاری و کارایی آن را کاهش می‌دهد.

1. Misinformation
2. Polarization

۳. خواننده محترم با مراجعه به موضوعات رسانه‌ای جامعه ایرانی، شواهد بسیاری بر قطب‌بندی جامعه ایرانی خواهد یافت.

قطب‌بندی سیاسی در آمریکای امروز در اوج تاریخی آن است. از طرف دیگر، ترویج تفکر انتقادی در جامعه نیز، ظرفیت جامعه در به چالش کشیدن تک‌گویی‌های علمی و اجتماعی را به دنبال داشته است؛ بنابراین نظام آموزشی - به دلیل عدم تطابق با نیازها و تقاضاهای جدید آموزشی - از متهمان زوال‌بخشی به واقعیت هستند.

### ۱-۴-۳- عاملان زوال واقعیت: رسانه‌ها، نهادها و دانشگاه‌های پژوهشی، کنشگران سیاسی، دولت و

#### همچنین بازیگران خارجی

پرسش نهایی این است که زوال واقعیت با پیشران‌های خارجی آن، آیا پدیده‌ای خارج از کنترل انسان و شبیه بلایای طبیعی است یا مسبب آن، اقدامات نیت‌مندانه و عمدی بخش خاصی از افراد جامعه یا سازمان‌ها هستند؟ بخشی از جامعه و سازمان‌ها، عامدانه و برخی ناخودآگاه، در حال دامن‌زدن به زوال واقعیت هستند. در این گزارش، پیشران‌ها از کارگزاران یا عاملان زوال واقعیت جدا بررسی شدند. عاملان زوال واقعیت، عمدی یا غیرعمدی، برای نیل به اهداف سیاسی، اقتصادی یا دیگر اهداف خود در حال کنشگری حول این پدیده هستند.

#### رسانه‌ها

رسانه‌های بسیاری برای نیل به سود یا تلاش برای تولید برنامه‌هایی که توجه بازدیدکنندگان را جلب کنند، به طرق مختلف در زوال واقعیت نقش ایفا می‌کنند. برای مثال، تحول در چرخه ۲۴ ساعته اخبار، رسانه‌ها را به سمت تهییج غیرواقعی و حتی انتشار اطلاعات گمراه‌کننده سوق داده است تا نظر کاربران را جلب کنند و بیشتر باورهای از پیش موجود کاربران قطبی خود را تغذیه نمایند. مثال بارز این رده، رسانه‌های وطن‌پرستانه هستند.

#### سازمان‌های پژوهشی و دانشگاهی

سازمان‌های پژوهشی و دانشگاهی، به‌خصوص آن‌هایی که با علوم اجتماعی و حوزه‌هایی مثل سلامت یا علوم سخت<sup>۲</sup> مرتبطند، در زوال واقعیت نقش‌آفرین هستند. مباحث بسیاری از منظر و دیدگاه آن‌ها درباره شکست علم در رسانه‌های عمومی منتشر می‌شود. رسانه‌های عمومی در نشر مقالات علمی و مقالات معترض به کارکرد و کفایت علوم، گرایش مقارنی ندارند. مجلات معتبر علمی مانند ساینس و نیچر، دارای درصد معنی‌داری از مقالات با نواقص جدی روش‌شناسی، تغییر عمدی داده‌ها و اشتباهات غیرعمدی هستند.

1. Monologue  
2. Hard sciences

علاوه بر این، کاربست علوم مرسوم برای پاسخ به سیاست‌های اجتماعی، از نواقص ساختاری در رنج است و رویکردهای جدید و جنبش‌های تازه‌ای از علوم برای پاسخ‌گویی به این شکاف مطرح شده‌اند.<sup>۱</sup>

### کنشگران سیاسی و دولتی

وعده‌های برآورده نشده و سازمان‌های دولتی که اطلاعات غلط و گمراه‌کننده منتشر می‌کنند، نقش مهمی در تار کردن مرز نظر و شواهد ایفا می‌کنند. شعار بیمه سلامت دوران رئیس‌جمهوری اوباما که «هرکس طرح بیمه [پیشین] خود را دوست دارد، می‌تواند آن را نگه دارد»، بسیاری از مردم را ناامید کرد؛ چراکه عملاً بسیاری از شرکت‌های بیمه که نمی‌توانستند طبق استاندارد ACA<sup>۲</sup>، از طرح بیمه پیشین حمایت کنند، مردم را مجبور به تغییر طرح بیمه خود کردند.<sup>۳</sup> کنشگران فردی سیاسی و همچنین لابی‌های سیاسی نیز، نقشی در زوال واقعیت دارند که شرح آن مبسوط است.

### کنشگران خارجی

بحث دخالت روس‌ها در انتخابات ۲۰۱۶ آمریکا همچنان باز است. نشر اخبار و گاه اطلاعات غلط از اسپوتنیک و RT، جوامع آسیب‌پذیر بسیاری از کشورهای جمعیت‌شناختی را تحت تأثیر قرار داده و نگرش آن‌ها را برای رأی دادن به کاندیدای خاصی ترغیب می‌کرد. روسیه عملاً سه روند از چهار روند تشکیل‌دهنده زوال واقعیت را به کار گرفت. اما روسیه تنها کنشگر خارجی نیست، شواهد معناداری وجود دارد که چین با نشر اخبار و اطلاعات غلط هدف‌گیری<sup>۴</sup> شده - به‌خصوص با تحت تأثیر قرار دادن جوامع چینی‌زبان آمریکا - در صدد ارائه تصویری بهبودیافته از چین در جامعه آمریکا و همچنین تحریک به سرمایه‌گذاری در شرکت‌های چینی است.

## ۱-۴-۴- زوال واقعیت به مثابه یک سیستم خود تقویت‌گر

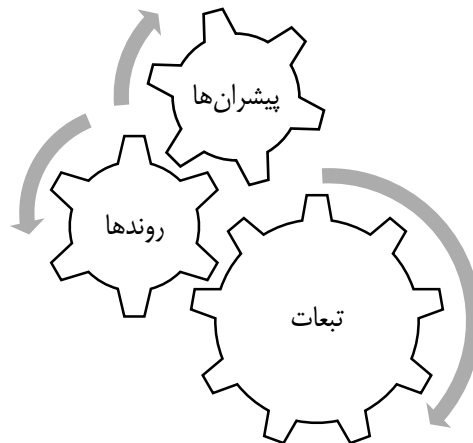
هرچند در بخش پیشین، مؤلفه‌های پدیده زوال واقعیت به‌طور مجزا بررسی شدند، لازم است توجه کنیم که زوال واقعیت یک سیستم است که در آن مؤلفه‌ها از همدیگر نیرو گرفته و بر یکدیگر تأثیر می‌گذارند.

۱. رویکردهایی مثل آینده‌پژوهی در ایران یا هر حرکت علم‌نهادی که به ترمیم نواقص کاربست علم و بازآفرینی فرایندها در سیاست‌گذاری همت‌گمارد، می‌تواند کارساز باشد. معرفت‌شناسی اجتماعی تأکید بر شناخت و باور جمعی در مقابل علوم مرسوم که مبتنی بر قضاوت و توجه باور فردی دارند، مطرح شده است و آینده‌پژوهی به‌خوبی می‌تواند الزامات چنین شناختی را رعایت و تأمین کند.

2. Affordable Care Act (ACA)

۳. در ایران، مباحث تقریباً مبهم ره‌اشده در خصوص طرح‌های کلانی مثل هدفمندسازی سوخت، هدفمندسازی ناقص یارانه‌ها و مسکن مهر در دولت‌های نهم و دهم از جمله مثال‌های این بخش هستند.

۴. Targeted واژه هدف‌گیری شده از عبارات مختص بازاریابی با فناوری کلان‌داده است که در آن، در سطح فرد تبلیغات عرضه می‌شود.



شکل ۲: مدل مفهومی سیستم زوال واقعیت

مؤلفه‌های این سیستم، پیشران‌ها، روندها و پیامدهای زوال واقعیت هستند. پیشران‌های زوال واقعیت که شامل تغییرات در سیستم‌های اطلاعاتی، کژکارکردهای شناختی بشر، استقبال از تحولات عمومی بالای جامعه و غیره هستند، به نوبه خود به روندهای زوال واقعیت، شدت و قدرت می‌بخشند تا روندهایی مثل اختلاف بر سر چپستی شواهد، اضمحلال مرز بین شواهد و نظرات، انفکاک در نظامات سیاسی و ترجیحات اجتماع و کاهش اعتماد در جامعه، پدیده غالب شوند. این روندها، تبعات یا پیامدها را بر جامعه تحمیل می‌کنند که در حلقه بازخوردی بعدی، همچنان روندهای مذکور را تقویت می‌کنند و این چرخه در سیستم، تقویت و تشدید می‌شود.

#### ۱-۴-۵- تبعات زوال واقعیت

##### ۱. فرسایش گفتمان در جامعه

تحت زوال واقعیت، گفتمان متمدنانه (آنچه تفاهم در جامعه را به وجود می‌آورد) فرسایش می‌یابد. منظور از گفتمان متمدنانه، یک گفتگوی سازنده، صریح، صادقانه و پایا است که جامعه را در راستای منفعت عمومی به پیش می‌برد. قابل توجه است که گفتمان متمدنانه، الزاماً به معنی گفتگوی مؤدبانه یا منفعلانه نیست، بلکه باید صادقانه و حاوی اطلاعات لازمه و با رویکرد مشارکتی است که به دیدگاه‌های افراد جامعه نزدیک شود و با اراده‌ای برای شنیدن دیدگاه‌های بدیل همراه است. اصالت و مرام حرفه‌ای در آن، موج می‌زند و کنشگران اصیل به جامعه معرفی می‌شوند.

##### ۲. فلج سیاسی برای اقدام‌های اصلاحی مؤثر

زوال واقعیت نه تنها گفتمان متمدنانه را فرسوده می‌کند، بلکه سهمی عمده در فلج‌شدن و بن‌بست سیاسی در واشنگتن [نماد اراده سیاسی در آمریکا] دارد. هرچند دولت آمریکا، تجربه بن‌بست در گذشته را دارد، اما داده‌های ارائه‌شده در این بخش نشان می‌دهد که راه‌های فلج‌شدن، بدتر شده و هزینه‌های بیشتری بر عموم جامعه دارد.

دیدگاه‌ها به فلج سیاسی، متفاوت است. برخی، دولت‌های کوچک‌تر و مینیمالیستی را ترجیح می‌دهند که کارکردهای حداقلی و دخالت‌های کمتر در زندگی فردی داشته باشند. برخی دیگر، فلج سیاسی را یک توسعه مثبت در جهت کمک به شکستن انحصار سیاست‌گذاری عمومی می‌دانند؛ اما بیشتر مردم به کارکردهای پایه‌ای حکومت و مسئولیت آن اذعان دارند و فلج سیاسی (که زوال واقعیت‌پیشران آن است) یک مداخله ناخواسته است.

**زوال واقعیت‌چگونه به فلج‌شدن سیاسی منجر می‌شود:**

نخست، عدم قطعیت و اختلاف درباره شواهد پایه‌ای و تارشدن مرز بین نظر و شواهد، به ترسیم یک خط جداکننده بین انتخاب‌شوندگان جامعه، یعنی نمایندگان سیاسی منجر می‌شود که این مرزکشی، فرایند قانون‌گذاری مؤثر را تحدید و تهدید می‌کند. زوال واقعیت، قدرت سازمان‌های دولتی را محدود می‌کند و فضای مؤثری برای کنشگران و توکننده قانون و اعمال قدرت دولت ایجاد می‌کند که این شرایط تأثیر به‌سزایی در تصمیمات دولت دارند.

**۳. بیگانگی بخشی از جامعه از همراهی با عموم**

به نظر می‌رسد زوال واقعیت سهم مهمی در افراز تعداد افرادی که احساس می‌کنند از مؤسسات اصلی جامعه، به‌خصوص دولت، گروه‌های مذهبی و رسانه‌ها جدا و بیگانه هستند و دارای کمترین مشارکت در فعالیت‌های سیاسی هستند. منظور از بیگانگی، گسست، طرد و تأثیر نپذیرفتن از مؤسسات اصلی، انتزاع از فرایندها و هنجارهای اجتماعی است.

**۴. عدم قطعیت در انسجام و ثبات اجتماعی**

انواع مختلفی از عدم قطعیت وجود دارد و اینجا منظور عدم قطعیت سیاستی در سطح ملی و بین‌المللی است.

**جمع‌بندی**

در این بخش، تحولات و روندهایی که ساختار سیاسی دموکراسی<sup>۱</sup> را متزلزل می‌کنند، مرور شد تا این تصویر از آینده شکل بگیرد که حکمرانی در عصر حاضر، حالتی پسا‌هنجارین یافته است و حکومت‌ها باید برای تحولات تجربه‌شده حاضر، اهمیتی بیش از این قائل شوند. امروز می‌دانیم که جهان همچون گذشته نیست، اما نمی‌دانیم که آینده چه شکلی دارد و به‌جای ارائه پیش‌بینی‌های نامطمئن (در اکثر موارد غلط)، باید به چیزی غیر از این که ممکن باشد، تکیه کنیم. درواقع، نیاز امروز ما برای شکل‌دهی به اقدام مناسب، پیش‌بینی نیست. قبول این محدودیت، راه را برای توافقی ممکن و واقع‌بینانه هموار می‌کند.

### **۱-۴-۶- گزارش وزارت دفاع انگلیس از روابط بین‌الملل در سال ۲۰۴۵**

این گزارش عمدتاً دفاعی است، اما در فصل هویت و نقش دولت، باوجود تأیید بقای مفهوم دولت به‌عنوان کنشگری اصلی در روابط بین‌الملل در سال ۲۰۴۵، آشکارا به پرسش از بقای مفهوم دولت می‌پردازد. این امر

۱. در حال حاضر، بهترین تجربه جاری بشر همین نظام دموکراتیک است که به قول اندیشمندان غربی، بدترین راه‌حلی است که هنوز بهتر از آن را شناسایی نکرده‌اند. این تزلزل، برای بقیه شکل‌های حکمرانی نیز، وجود دارد و تنها با آگاهی دادن به عموم مردم است که می‌توان این تزلزل‌ها را سپری کرد و هم‌زمان حکمرانی را بهبود بخشید.

نشان می‌دهد پژوهشگران و صاحب‌نظران این تحقیق، اساساً دغدغه فروپاشی مفهوم دولت را دارند. آن‌ها به نقش سازمان‌های بین‌المللی، خیریه‌های بزرگ و شرکت‌های با مالکیت دولت و خصوصی بزرگ در روابط بین‌الملل هم اذعان دارند. در حال حاضر، تعداد سازمان‌های غیردولتی مؤثر و مشاور در یونسکو از تعداد دولت‌ها پیشی گرفته است. بیست سال پیش این سازمان‌ها ۷۰۰ مورد بودند، ولی در حال حاضر به بیش از ۳۹۰۰ سازمان رسیده‌اند.

رقابت شدید اروپا با آمریکا در ایجاد توازن در دادگان عمومی و فضای مجازی تقریباً ۵ روز قبل از اعلام تعرفه فولاد و آلومینیوم آمریکا بر واردات عمدتاً اروپایی فولاد و آلومینیوم، مقررات حفاظت از داده‌های عمومی<sup>۱</sup> در اتحادیه اروپا اجرایی شد که به موجب آن، اگر شرکت‌های اینترنتی بدون رضایت مشتریان اروپایی این اکوسیستم‌ها از دادگان عمومی به منظور تجاری استفاده کنند و مفاد این مقررات را رعایت نکنند، به میزان ۴ درصد درآمد سالیانه خود جریمه خواهند شد. اروپائیان سال‌هاست علیه انحصار شرکت‌های آمریکایی مثل مایکروسافت بر خدمات نرم‌افزاری و فضای مجازی، اقدامات قانونی اجرا می‌کنند و بنا به گزارش‌های مکنزی، اروپا تنها بخش جهان است که کاربران آن، حجمی بیش از ۵۰ درصد از محتوای دیجیتال مورد مصرف را خود تولید می‌کنند و در بقیه نقاط جهان با فاصله بسیار، آمریکا تولیدکننده و عرضه‌کننده محتوای دیجیتال مصرفی جهان است.

#### ۱-۴-۷- شیوع سیاست محافظت از دادگان فردی و عمومی

به غیر از اروپا، اخیراً مقررات حفاظت از داده‌های شخصی در سنگاپور نیز به اجرا گذاشته شده است. در فصل حکومت باز، این موضوع بیشتر توضیح داده شده است. در این بخش، از سه بعد به چالش جهانی حکمرانی و شکل‌گیری حکمرانی جهانی پرداخته شد. آنچه به نظر می‌رسد، رقابت امروز حکومت‌ها، برای حفظ داده‌های جامعه و محافظت از پردازش‌های امروزی است. رقابت بعدی، قطعاً هوش مصنوعی است که پردازشی پیوسته برای مصرف‌کنندگان (عموم مردم) انجام می‌دهد. ادبیات موضوعی مرسوم، در خصوص تحولات بلند آینده مطلب محکمی ندارد و در واقع، این شهود از آینده است که حکومت‌ها را در راهبردی تحول‌خواه در مسیر تحول و تکامل حکمرانی هدایت می‌کند (ر.ک: راهبردها در مواجهه با مسائل تکاملی). بخش حکمرانی جهانی، ابعاد و موضوعات دیگری نیز دارد که در گزارش دوم حکمرانی پوشش داده شده است.



## ۱-۵- حکمرانی و توسعه

توسعه مفهوم حکمرانی، ریشه‌ها و فصل مشترکی با ادبیات توسعه دارد. در واقع، حکمرانی در حال حاضر، تبدیل به پارادایم غالب در نظریات توسعه شده است، در حالی که در سیر تطور ادبیات توسعه، اشاره مستقیمی به حکمرانی نمی‌شد. در ادامه، این تطور و همگرایی ادبیات توسعه با حکمرانی را مرور می‌کنیم.

نسل نخست اندیشمندان توسعه که تأکید بر اهداف و ابزارهای کلان دارند. نخستین نظریه‌های توسعه اقتصادی، از حدود سال‌های ۱۶۵۰ میلادی و در انگلستان طرح شدند. اقتصاددانان، تأثیر مهمی در شکل‌گیری اندیشه اندیشمندان بعدی داشتند، اما حوزه پژوهشی توسعه بعد از جنگ جهانی دوم توجه بین‌رشته‌ای را به خود جلب کرد. تاکنون نظریه‌های گوناگونی بیان شده است، ولی در حال حاضر، پارادایم حکمرانی به پارادایم غالب این حوزه تبدیل شده است و در این خصوص، به قول رودریک «اقتصاددانان درباره حکمرانی به‌مثابه ابزار [توسعه] فراوان صحبت می‌کنند، اما چیزی از آنچه باید انجام شود را نمی‌گویند» (Rodrik, 2008: 18). برای مثال، اقتصاددانان درباره تأثیرات حکمرانی خوب بر توسعه اقتصادی بسیار پژوهش کرده‌اند، اما درباره چگونگی دستیابی به این حکمرانی، ایده‌ای ندارند.

در سیر تکوینی توسعه می‌توان گفت، اندیشمندان توسعه در ابتدا از اهداف و الگوهای کلان استفاده می‌کردند. برای مثال، هارود-دومار و همچنین الگوی سولو که نقش انباشت سرمایه در توسعه اقتصادی را برجسته می‌کند، از این دسته هستند. ترکیب مدل رشد هارود-دومار و متعاقب آن، الگوی رشد سولو که بر ضرورت انباشت سرمایه تأکید می‌کرد و پذیرش وجود اشتغال ناقص در کشورهای در حال توسعه و نیز ادعان به ضعف بازار در این اقتصادها موجب گردید تا الگوهایی برای توسعه این کشورها طراحی شود که در آن بر تأثیر مداخله‌گرانه دولت تأکید داشتند. عوامل دیگری مثل موفقیت‌های روسیه در توسعه صنعتی با برنامه‌ریزی مرکزی، موجب افزایش اعتمادبه‌نفس به این ایده بودند که در مناطق توسعه‌نیافته، صنعتی‌شدن مستلزم انجام تلاش‌های گسترده، عامدانه و هدایت شده است. نام‌گذاری‌های هیجان‌انگیزی برای مشخص کردن مفاهیم توسعه داده شده مانند جهش، فشار بزرگ، جهش بزرگ، حداقل تلاش بحرانی و پیوندهای پیشینی و پسینی به کار می‌رفت.

در کنار این فعالیت‌های نظری، برای اجرای این سیاست‌ها، گروه عظیمی از مشاوران به کشورهای در حال توسعه رفتند تا با استفاده از فنون نوین تحلیل اقتصادی، به‌ویژه تحلیل داده-ستانده، برنامه‌نویسی پویا و شبیه‌سازی الگوهای رشد، کشورهای در حال توسعه را یاری رسانند. اهداف برنامه‌های مذکور نیز بسیار مشخص بود و در یک کلمه خلاصه می‌شد: رشد اقتصادی (Meier, 2001: 15) به اعتقاد مایر، اندیشمندان این نسل، مدل‌های کلانی را طراحی می‌کردند که خیالی بودند و پیش‌نیازهای لازم، مورد توجه قرار نمی‌گرفت.

نسل دوم اندیشمندان توسعه که تأکید بر بازار و سرمایه انسانی دارند. نخستین تحول در نسل بعدی نظریات توسعه، در حوزه اقتصاد کلان پدید آمد. فریدمن با بیان نظریه خود درباره تأثیر پول و سیاست‌های پولی و فلپس با بیان بحث انتظارات عقلایی، انتقادهایی را به کینز مطرح کردند. نظریه‌های مذکور مخالف دخالت

دولت در اقتصاد بود و در آن‌ها بیشتر بر سیاست‌های مالی تأکید می‌شد. دلیل شکست برنامه‌های نسل اول، بی‌توجهی آن‌ها به اصول اقتصاد نئوکلاسیک بوده است، از این رو، آن‌ها این بار بر اصلاح قیمت‌ها و سازوکارهای بازار تأکید کردند. شعارهای جادوی بازار، کوچک خوب که به ترتیب ریگان و تاچر در دهه ۸۰ میلادی مطرح کردند، در همین راستا بودند. توصیه‌های اجماع واشینگتنی - که اشاره به سیاست‌های نهادهای بین‌المللی مستقر در واشنگتن از قبیل بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول است - نیز در این قالب رده‌بندی می‌شوند. این سیاست‌ها به‌طور خلاصه عبارت بود از اینکه: موازنه کلان خود را حفظ کنید؛ دولت را از صحنه تجارت خارج کنید؛ افسار کار را به دست بازار آزاد دهید و مسئله اصلی تثبیت خصوصی‌سازی و آزادسازی بود. تحولات دیگر در این نسل، شامل توجه به سرمایه انسانی رابرت لوکاس و نگرش به دانش به‌مثابه یگانه ابزار تولید کلارک بود. این نظریه‌ها نیز قادر نبود تفاوت میان کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه را به‌خوبی تبیین کند.

نسل سوم اندیشمندان توسعه که تأکید بر پارادایم حکمرانی دارند. موضوع حکمرانی در مباحث توسعه، نخستین بار در سال ۱۹۸۹، در گزارشی مطرح شد که بانک جهانی درباره توسعه آفریقا منتشر کرد. اندیشمندان این نسل داگلاس نورث، دارون عجم‌اغلو، کافمن و ... هستند که سعی دارند با ادبیات حکمرانی، ساختارهایی همچون حکمرانی بر عواملی مانند قانون در توسعه تأکید ورزند.

تعریف کمیسیون حکمرانی جهانی: حکمرانی مجموعه‌ای از روش‌های گوناگون افراد و نهادهای عمومی و خصوصی است که امور مشترکشان را اداره می‌کند. حکمرانی فرایندی پیوسته است که از طریق آن، منافع متضاد یا متنوع تطبیق یافته و کنش‌های همکارانه انجام می‌شود. حکمرانی نهادهای رسمی و نظام‌هایی است که برای اعمال تعهدات، قدرت یافته است. همچنین تمهیدات غیررسمی را شامل می‌شود که افراد و نهادها درباره آن توافق کرده‌اند یا درک می‌کنند که وجود آن‌ها به نفعشان است (Streeten, 1996: 28).

کافمن و همکاران، حکمرانی را سنت‌ها و نهادهایی تعریف کرده‌اند که بر اساس آن، اقتدار در یک کشور اعمال می‌شود و شامل موارد زیر است:

- (۱) فرایندی که بر اساس آن، حاکمان انتخاب می‌شوند، بر آن‌ها نظارت می‌گردد و تغییر یا چرخش قدرت انجام می‌پذیرد.
- (۲) ظرفیت حکومت برای اینکه سیاست‌های درست را به‌گونه‌ای کارآمد تدوین و اجرا کند.
- (۳) احترام شهروندان و مردم به نهادهایی که تعاملات اقتصادی و اجتماعی میان آن‌ها را اداره می‌کند، وجود داشته باشد.

دارون عجم‌اغلو معتقد است که در مباحث رشد و توسعه، واژه حکمرانی بیانگر مجموعه‌ای از نهادها است. به نظر او حکمرانی شامل نهادهای سیاسی جامعه (فرایند تصمیم‌گیری جمعی و کنترل سیاستمداران، گروه‌های ذینفع قدرتمند سیاسی و اقتصادی)، ظرفیت دولت (قابلیت دولت در تأمین کالاهای عمومی در بخش‌های

مختلف کشور) و تنظیم نهادهای اقتصادی (چگونگی دخالت دولت در تشویق یا عدم تشویق فعالیت‌های اقتصادی از طریق کنشگران مختلف) است.

حکمرانی بیان‌گر اجرای تصمیم‌های جمعی نیز است که ظرفیت دولت و توانایی دولت به اجرای منسجم و کارآمد سیاست‌ها و میزان و اثر فساد در حکومت را شامل می‌شود (Baland, Moene & Robinson, 2010: 9-10).

جدول ۱: تعاریف دانشمندان از حکمرانی

اندیشمند	حکمرانی	شاخص‌های حکمرانی خوب
کافمن	اعمال اقتدار از طریق سنت‌ها و نهادهای رسمی و غیررسمی برای کالاهای عمومی که موارد زیر را شامل می‌شود: (۱) فرایندی که بر اساس آن، حاکمان انتخاب می‌شوند، بر آن‌ها نظارت می‌گردد و تغییر می‌کند؛ (۲) ظرفیت حکومت برای اینکه سیاست‌های درست را به‌گونه‌ای کارآمد تدوین و اجرا کند؛ (۳) احترام شهروندان و مردم به نهادهایی که تعامل اقتصادی و اجتماعی میان آن‌ها را اداره می‌کند.	در شش جنبه می‌توان آن را سنجید: اظهارنظر و پاسخگویی، ثبات سیاسی و فقدان خشونت، جرم و جنایت، کارآمدی حکومت، فقدان تحمیل‌های قانونی، برابری حقوقی و کنترل فساد.
هایدن و همکاران	شکل و همراهی قواعد رسمی و غیررسمی که تنظیم‌کننده قلمرو عمومی و محدودهایی است که در آن دولت همراه با کنشگران اقتصادی و اجتماعی در حال تعامل برای اتخاذ تصمیم است.	در پنج جنبه (مشارکت، انصاف، شایستگی، کارآمدی، پاسخگویی و شفافیت) می‌توان حکمرانی خوب را در شش حوزه (جامعه مدنی، جامعه سیاسی، حکومت، بوروکراسی، جامعه اقتصادی و قوه قضائیه) سنجید.
دیکست (۲۰۰۹)	حکمرانی اقتصادی، مجموعه‌ای از ساختارها و عملکردهای قانونی و اجتماعی نهادهایی است که با حمایت از حقوق مالکیت، اجرای قراردادهای و اتخاذ کنش جمعی به منظور تأمین زیرساخت‌های فیزیکی و سازمانی، از فعالیت‌های اقتصادی و مبادلات اقتصادی حمایت می‌کند.	حکمرانی اقتصادی خوب برای تضمین سه پیش‌نیاز اساسی بازار اقتصادی (حفاظت از حقوق مالکیت، اجرای قراردادهای، کنش جمعی) لازم است... حکمرانی اقتصادی خوب، از همه فرایندهایی حمایت می‌کند که بر اساس آن، افراد در امور مختلف متخصص می‌شوند و با یکدیگر به‌منظور دستیابی به نهایت توان اقتصادی جامعه مبادله می‌کنند.
گریندل ۲۰۱۰	هنگامی که از واژه حکمرانی برای بحث درباره حکومت و بخش عمومی استفاده می‌کنیم، منظور بنیان‌های نهادی اقتدار عمومی و تصمیم‌گیری است. در این وضعیت، واژه حکمرانی نهادها، نظام‌ها، قواعد بازی و سایر عواملی را شامل می‌شود که مشخص می‌کنند چگونه تعاملات سیاسی و اقتصادی ساختارمند می‌شود، چگونه تصمیم‌ها گرفته می‌شود و منابع اختصاص می‌یابد.	حکمرانی خوب در اکثر موارد بیانگر فهرستی از خصوصیات پسندیده است که حکومت باید داشته باشد... حکمرانی خوب، بیانگر نگرانی‌های هنجاری درباره اموری است که دولت باید انجام دهد مانند کاهش فقر، حفظ ثبات سیاسی یا عرضه خدمات پایه‌ای.

جدول ۲: تعاریف سازمان‌های بین‌المللی از حکمرانی

نهاد	مفهوم حکمرانی	شاخص‌های حکمرانی خوب
بانک جهانی	فرایندها و نهادهایی که از طریق آن، تصمیم‌ها اتخاذ می‌شود و اقتدار در یک کشور اعمال می‌گردد.	جامعیت و پاسخگویی تحقق‌یافته در سه بخش مهم: انتخابات، پاسخگویی تعویض حاکمان (اظهارنظر، پاسخگویی، پایداری و فقدان خشونت)؛ کارآمدی نهادها، مقررات، مدیریت منابع (چارچوب نظم‌دهنده: کارآمدی حکومت)؛ احترام به نهادها، قوانین و تعاملات میان کنشگران در جوامع مدنی، تجارت و سیاست (کنترل فساد، برابری حقوقی).

<p>تضمین برابری حقوقی، بهبود کارآمدی و پاسخگویی بخش عمومی و کاهش فساد.</p>	<p>با توجه به اهداف صندوق بین‌المللی پول، حکمرانی منحصر به جنبه‌های اقتصادی در دو حوزه بهبود اداره منابع عمومی، حمایت از توسعه و حفاظت از شفافیت و اقتصاد پایدار و محیط قانونمند است که انجام فعالیت‌های بخش خصوصی کارآمد را نیز تسهیل می‌کند.</p>	<p><b>صندوق بین‌المللی پول</b></p>
<p>حکمرانی خوب عبارت است از: «قاعده‌مندی، شفافیت، پاسخگویی، کارآمدی و انصاف؛ ترویج برابری حقوقی؛ تضمین اینکه اولویت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی بر اساس اجماع جمعی است و اظهارنظرهای فقرا و افراد آسیب‌پذیر در تصمیم‌گیری درباره اختصاص منابع توسعه، مورد توجه قرار می‌گیرد».</p>	<p>اعمال اقتدار اقتصادی، سیاسی و اجرایی به‌منظور اداره امور جامعه در همه سطوح. حکمرانی سازوکارها، فرایندها و نهادهایی را شامل می‌شود که از طریق آن، شهروندان و گروه‌ها منافعتشان را منسجم و مشخص می‌کنند، حقوق قانونی‌شان را اعمال می‌کنند، با وظایفشان آشنا می‌شوند و اختلاف‌هایشان را حل می‌کنند.</p>	<p><b>برنامه عمران سازمان ملل</b></p>

### ۱-۶- نهادگرایی برای نهادهای بین‌المللی

توجه به اثر نهادها بر عملکرد اقتصادی، قدمت طولانی دارد و حتی آدام اسمیت نیز به تأثیر نهادها در توسعه کشورها واقف بود، به‌گونه‌ای که در کتاب *ثروت ملل*، بیش از ۸۰ بار از واژه نهاد و ۳۴ بار از واژه قاعده (Rule)، استفاده کرده است. رهبران از قدیم به اهمیت نهادها توجه داشتند. برای مثال، ناپلئون گفته است: بشر قدرت برای تأمین آینده را ندارد، فقط نهادها سرنوشت ملت‌ها را تعیین می‌کند؛ اما برای مدت‌ها، نهادها در اندیشه غایب بودند تا اینکه همیلتون اصطلاح اقتصاد نهادی را در سال ۱۹۱۹ مطرح می‌کند. این جریان نیز در روند جنگ‌های جهانی رو به افول نهاد. گام‌های مهم در دهه ۹۰ و با انتشار کارهای نورث برداشته شد و توجهات به نهادها بیش از گذشته جلب شد. این دوران مقارن با توجه به مباحث حکمرانی نیز هست. درواقع، گسترش ادبیات نهادی به گسترش مباحث حکمرانی که نهادها در مرکز تحلیل آن قرار دارد، بسیار کمک کرده است. اکثر پژوهش‌های اولیه که بعدها با عنوان آثار پیشگام درباره حکمرانی از آن‌ها یاد شد، پژوهش‌هایی درباره تأثیر نهادها بر رشد و عملکرد اقتصادی بود.

### ۱-۶-۱- اهمیت حوزه سیاسی بر توسعه

برخی از اندیشمندان مانند لفتویچ (2006) دلیل توجه به موضوع حکمرانی را پی بردن به اهمیت تأثیر عوامل سیاسی بر عملکرد اقتصادی دانسته‌اند. در بخش ۱-۱-۱ اشاره شد که ادبیات مدیریت دولتی سهم عمده‌ای در توسعه مفهوم حکمرانی به‌خصوص در مورد خاص، یعنی توجه و نظریه‌پردازی درباره تحولات آینده نظام‌های سیاسی دارد.

به اعتقاد لفتویچ در فرایند تعدیل ساختاری، مانند هر برنامه اصلاحی دیگر، عده‌ای برنده و عده‌ای بازنده وجود دارد و طراحان برنامه‌های تعدیل به این موضوع توجه نکردند. در فرایند تعدیل ساختاری، بازندگان کارکنان بخش دولتی بودند که به دلیل کاهش حجم دولت، رقابت بیشتر و کاهش قدرتشان ضرر کردند، هرچند کشاورزان به دلیل کاهش یارانه‌ها و نیز فقرا جزء بازندگان بودند و شورش‌هایی نیز پدید آمد (Leftwich, 1999: 607)؛ اما بازندگان شاغل در بخش‌های دولتی، از نفوذشان برای محدود کردن یا تضعیف سیاست‌های مذکور استفاده کردند. درواقع، این سیاست‌ها به مجموعه‌ای از قابلیت‌های سیاسی نیاز داشت و باید به این جنبه نیز توجه می‌شد، ولی در طراحی این سیاست‌ها، این موضوع مورد توجه قرار نگرفت. پیامد این وضعیت، پی بردن به اهمیت امور سیاسی، نقش دولت و حکمرانی در فرایند توسعه بود.

داگلاس نورث (1995) در مقاله‌اش درباره توسعه جهان سوم، به خوبی درباره این موضوع بحث کرده است. به اعتقاد وی، تحلیل درباره حکومت و خط‌مشی سیاسی، بخشی تفکیک‌ناپذیر از یک الگوی پویای تغییر اقتصادی است، زیرا سیاست قواعد رسمی را تصریح، تعیین و اجرا می‌کند (North, 1995: 22). حکومت‌ها و ساختارهای سیاسی، عملکرد اقتصادی را شکل می‌دهند، زیرا آن‌ها قواعد اقتصادی بازی را تعریف و اجرای آن‌ها را ضمانت می‌کنند. بنابراین، در کانون سیاست‌های توسعه، باید ساختارهای سیاسی پدید آید که حقوق مالکیت کارآمد را ایجاد و اجرای آن‌ها را ضمانت کند. با این حال، در پژوهش درباره اقتصاد سیاسی جدید (کاربرد اقتصاد نهاد‌گرای جدید در حوزه ساختارهای سیاسی) بیشتر بررسی ایالات‌متحده آمریکا و سایر کشورهای توسعه‌یافته، مورد تأکید بوده است. ما درباره ویژگی‌های سیاسی کشورهای جهان سوم، دانش بسیاری داریم، ولی اطلاعات ما درباره سیاست‌های مذکور، به لحاظ نظری بسیار اندک است. لزوم توجه به امور سیاسی در تدوین برنامه‌های توسعه و توجه به بحث حکمرانی از این دیدگاه، در حال حاضر در آثار برخی از اندیشمندان نیز ملاحظه می‌شود (Fukuyama, 2008 & 2010).

#### ۱-۶-۲- پی بردن اقتصاددانان به اشتباه بودن برخی فرض‌نئوکلاسیکی

در میان اندیشمندان مختلفی که بررسی دلایل توجه به بحث حکمرانی را مطرح می‌کنند، دیکست از رویکرد بسیار جالبی به بیان این موضوع می‌پردازد. وی بیان می‌کند که منظور از حکمرانی اقتصادی، مجموعه‌ای از ساختارها و عملکردهای قانونی و اجتماعی نهادهایی است که با حمایت از حقوق مالکیت، اجرای قراردادها و اتخاذ کنش جمعی به منظور تأمین زیرساخت‌های فیزیکی و سازمانی، از فعالیت‌ها و مبادله‌های اقتصادی حمایت می‌کند. به اعتقاد وی، حکمرانی اقتصادی از آن رو مهم است که در صورت عدم حمایت از این سه بازار، به‌درستی عمل نمی‌کند (Dixit, 2007 & 2009). وی معتقد است که در بیشتر اقتصادهای نوین، حکومت به حفاظت از حقوق مالکیت می‌پردازد، در تسهیل قراردادها کمک می‌کند و زیرساخت‌های فیزیکی و اطلاعاتی را کم‌وبیش تأمین می‌کند. این موضوع سبب شده بود که اقتصاددانان کشورهای مذکور، عرضه این خدمات را مفروض در نظر بگیرند؛ اما اجرای اصلاحات بازارمحور در کشورهای کمتر توسعه‌یافته و کشورهای کمونیستی سابق سبب شد آن‌ها نگاه تازه‌ای به نهادهای حکمرانی بیندازند (Dixit, 2007:2). این توجه به نقش دولت در نخستین مطالب منتشرشده درباره رابطه میان حکمرانی و توسعه نیز ملاحظه می‌شود. در گزارشی که بانک جهانی در سال 1992 با عنوان حکمرانی و توسعه منتشر کرد، متخصصان این بانک بیان کرده بودند که حتی در بازارمحورترین جوامع نیز تضمین و اجرای قوانینی که سازوکار بازار را تسهیل کند، حمایت از حقوق مالکیت و دخالت در اقتصاد در موارد شکست بازار، از وظایف دولت است. هرچند نحوه اجرای این مقررات ممکن است با توجه به تنوع نهادی در کشورهای مختلف، متفاوت باشد.

فرض دیگری که دیکست بیان نکرده است، ولی اقتصاددانان آن را مفروض می‌گیرند، این است که حاکمان قصد عرضه این خدمات را دارند. جیمز رایبنسون در چند مقاله تأثیرگذار، به بیان این موضوع پرداخته است که حاکمان برخی از کشورها، اصولاً قصد عرضه چنین خدماتی را ندارند، زیرا آن‌ها برای حفظ قدرت خود مضر

می‌دانند (Robinson, 1999 & 2005). رابینسون معتقد است در کشورهای دیکتاتوری، هنگامی که میان تأمین زیرساخت‌ها، حفظ حقوق مالکیت، ایجاد بازار آزاد و الزام‌های دیگر توسعه با حفظ قدرت، تعارض ایجاد شود، دیکتاتورها حفظ قدرت را انتخاب می‌کنند.

درواقع، اقتصاددانان دچار دو اشتباه بزرگ شده بودند: نخست آنکه، نقش نهادهای حکمرانی به‌ویژه دولت را نادیده گرفته بودند و دوم آنکه، به تفاوت میان دولت‌ها دقت نکرده بودند. درواقع، شکل‌گیری بسیاری از مباحث که در آن در قالب موضوع حکمرانی، نه تنها به نقش دولت، بلکه به پاسخگو بودن آن نیز توجه می‌شود، حاصل پی بردن به همین اشتباهات است.

### مطالبه‌گری

لفتویج معتقد است جنبش‌های خواهان دموکراسی در دهه 1980، در اصل حکمرانی خوب را به یک خواست عمومی بدل کرده بودند و از این رو، توجه به حکمرانی خوب یک کشف بزرگ نبود؛ بلکه یک خواست عمومی بود. توجه به پژوهش‌های پیشین درباره تأثیر نوع حکومت و ساختار تصمیم‌گیری بر رشد و توسعه بود که موجب توجه به اموری مانند پاسخگویی و انتخاب نخبگان در مباحث حکمرانی شد. بوکانان هشدار می‌دهد: اقتصاددانان باید بیان توصیه‌های سیاستی، به‌گونه‌ای که آن‌ها را یک دیکتاتور خیرخواه استخدام کرده است را رها کرده و ساختاری را مورد توجه قرار دهند که تصمیم‌های سیاسی در آن گرفته می‌شود: (Buchanan, 1987: 243).

### جمع‌بندی

پارادایم حکمرانی نسبت به پارادایم‌های قبلی توسعه، مزیت‌های گوناگونی دارد. این پارادایم با توجه به قبول نقش نهادها در شکل‌گیری رفتار افراد و سازمان‌ها نسبت به پارادایم کلاسیک، فروض واقع‌بینانه‌تری درباره رفتار افراد و سازمان‌ها دارد. مسائلی مانند نقش نهادها، ساختار سیاسی و فرهنگی، مسائل مربوط به دولت، مشارکت عمومی و بسیاری از مسائل دیگر در کانون توجه پژوهشگران توسعه قرار می‌گیرد. مسائلی که پیش از این یا به آن‌ها توجه نمی‌شد یا به‌عنوان یک عامل فرعی مورد بررسی قرار می‌گرفت.

عواملی مانند حقوق مالکیت، مشارکت، نقش دولت که در پارادایم حکمرانی به آن‌ها توجه ویژه می‌شود، حاصل پژوهش‌های بسیاری است. تأثیر شفافیت، برابری حقوقی، فساد کم‌اهمیت شناخته‌شده‌ای داشتند، ولی مسئله مهم، نحوه دستیابی به این عوامل است.

تدوین راهکار سیاستی درباره نهادها و حکمرانی ساده نیست. مقایسه کنید با نظریه‌های اولیه رشد، مانند مدل هارود-دومار به‌راحتی به راهکارهای سیاستی تبدیل می‌شدند. اقتصاددانان توسعه در دهه 70، می‌توانستند به کشورهای در حال توسعه توصیه کنند که «قیمت‌ها را کنترل کنید» و در دهه 80، می‌توانستند بگویند «سیاست‌های کلان را اصلاح کنید»؛ اما اکنون بسیار دشوار است که رویکردی هنجاری را برای «درست کردن نهادها» تدوین کنند تا انگیزه‌های صحیح را به وجود آورند (Meier, 2005: 143).

یکی از مشکلات اصلی برای بیان راهکارهای عملی به‌منظور دستیابی به حکمرانی خوب، مشکل دیرپای توسعه، یعنی نحوه ایجاد تغییر است. مشکلی که سال‌ها است فکر اندیشمندان توسعه را به خود مشغول کرده است. نورث درباره آن به‌درستی می‌گوید: «مشکل آشکار است؛ ما شرایط اقتصادی و نهادی ایجادکننده عملکرد اقتصادی خوب را می‌شناسیم. آنچه نمی‌دانیم این است که چگونه می‌توان این شرایط را ایجاد کرد. برای این کار به نظریه‌ای برای بررسی فرایند تغییر اقتصادی، سیاسی و اجتماعی نیاز داریم. وقتی چنین نظریه‌ای داشته باشیم، به پیشرفت بیشتری در حل مشکلات توسعه دست خواهیم یافت» (North, 2000: 491).

در پایان، امید است آنچه در ادبیات توسعه یک توقفگاه است؛ شروع بحث ما در حکمرانی و به‌خصوص حکمرانی آینده باشد.

## ۲- فصل دوم: پیش‌بینی‌های آینده حکمرانی و تغییرات شناخته شده

در این فصل، آینده نزدیک یا تغییرات تدریجی قابل تصور که در اندیشکده‌ها و مقالات اندیشمندان آمده است، توضیح داده می‌شود. در تقسیم‌بندی مرسوم ادبیات آینده‌پژوهی، این فصل افق اول آینده‌های حکومت، یعنی آنچه ادامه روند موجود به آن منجر می‌شود را شامل است.

### ۲-۱- هفت تغییر کلان حکومت‌های آینده

پژوهش درباره آینده ممکن و محتمل حکمرانی، تمرکز مدیران دولتی بر موضوعات مهم و نوظهور را تسهیل می‌بخشد. کلان‌روندهای تغییر حکمرانی، نتیجه نوظهور تغییرات سطوح اقتصادی و اجتماعی است که خود ریشه در تحولات فناوری‌هایی مثل شبکه‌های اجتماعی دارند. شکاف حکومت و مردم، از جمله این مشخصه‌های کلان جوامع امروزی است.

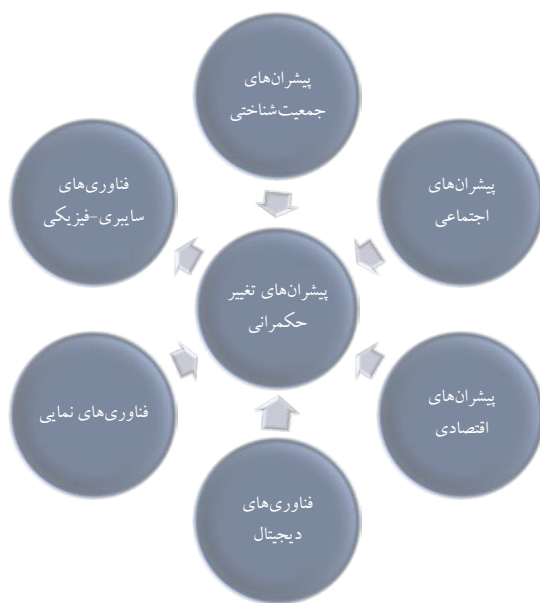
**اعتماد به حکومت** در سراسر جهان، در پایین‌ترین سطح همه دوران قرار دارد و انتظارات شهروندان در حال افزایش است و این امر هم‌زمان با فشار مالی بر تمام حکومت‌ها است. در نتیجه، شکاف بین انتظارات شهروندان و توانایی حکومت‌ها در پاسخ به این تقاضاها، هرگز به این بزرگی نبوده است. حکومت‌های عصر صنعتی، باید تغییرات بنیادینی را بپذیرد تا این شکاف پوشش داده شود. چه ویژگی‌هایی از حکومت برای حکمرانی‌های دوران جدید مناسب هستند و چه تغییراتی از سوی پیش‌بینان شناسایی شده تحمیل خواهند شد، تغییری بالقوه بیشینه به کدام پیش‌بینان‌ها تعلق دارند و کدام‌یک تبدیل به تهدید خواهند شد؟

شکل ۱، پنج گروه پیش‌بینان که به آینده حکومت شکل می‌دهند را نشان می‌دهد که عبارتند از:

۱- **پیش‌بینان‌های جمعیت‌شناختی:** تغییرات جمعیتی حال حاضر دنیا، نمونه پیش‌بینی ندارند و تأثیرات آن‌ها بر نظام‌های سیاسی موجود، هنوز تثبیت نشده‌اند. روند سالمندی جمعیت، موضوع غالب بحث‌ها و سیاست‌های عمومی سال‌های آتی خواهند بود و رشد جمعیت در کشورهای در حال توسعه، تعدیل خواهد شد. جهان در میانه یک انتقال گسترده و بلندمدت ثروت، قدرت اقتصادی و رشد جمعیت از غرب به شرق است. با پیشی گرفتن آسیا از رقیبان غربی، نظم تأسیسی جدید مصرف‌کنندگان، قدرت سیاسی و اجتماعی آسیایی که بازتابنده قدرت آن‌ها در سطح جهانی باشد، نظم موجود غربی را به چالش خواهد کشاند.

- بهبود وضعیت اقتصادی و اجتماعی زنان، یک میلیارد نفر جدیدی را به بازار رسمی کار خواهد افزود. کلان‌شهرهای جهانی در سراسر جهان، مهاجرت جهانی را افزایش داده و هویت‌های فرهنگی درهم‌آمیخته‌ای را به دنبال خواهد داشت که پدیده شهروند جهانی را به واقعیت بدل خواهد کرد.





شکل ۳: پیشران‌های تغییر حکمرانی

۲- **پیشران‌های اجتماعی:** جامعه با تأثیرات نامطلوب زیاد ناشی از سبک زندگی دیجیتال و بیش‌پیوسته<sup>۱</sup> برای مثال، نگرانی‌های امنیتی و حریم خصوصی- دست به گریبان خواهد بود. حکومت‌ها با اقدامات متعادل‌کننده مواجه می‌شوند: با استفاده از آخرین فناوری‌ها، باید انتظارات فزاینده شهروندان بیش-پیوسته را پاسخ دهند و هم‌زمان، خواسته‌های شهروندان غیر برخط را هم پاسخ دهند.

- شهروند-مصرف‌کنندگان که با اطلاعات و فناوری توانمند شده‌اند، در حل مسائل اجتماعی و مبارزه با فساد نقش بزرگ‌تری بر عهده خواهند داشت. پیشرفت‌های پیش‌بینی‌نشده در بهداشت، علوم عصب‌شناسی، علوم شناختی، علوم نانو، فناوری‌های پردازشی و یادگیری این اجازه را به بشر خواهند داد که توانمندی‌های ذهنی و فیزیکی خود را بیش از گذشته توسعه دهند؛ اما نوآوری‌های بالقوه که ظرفیت‌های شناختی را تقویت کنند، مسائل تنظیم‌گری و مباحث اخلاقی جدیدی را در کسب‌وکار، حکومت و مؤسسات اجتماعی و سازمان‌های بین‌المللی به وجود خواهد آورد.

۳- **پیشران‌های اقتصادی:** ارزشها، با عرضه رمزارزها، شکل داده‌مبنا و دیجیتال جدیدی به خود خواهند گرفت. خودآگاهی اجتماعی یک مضمون جاری خواهد بود که سازمان‌ها و شهروندان در تغییرات اجتماعی نقش‌آفرینی خواهند کرد و پیشران گشودگی<sup>۲</sup>، نوآوری، توانمندسازی را شکل خواهند داد. دولت‌ها با فشار مالی مضاعف، گلوگاه‌های زیرساختی و افزایش نابرابری در بین شهروندان مواجه

1. Hyper-connected  
2. Openness

خواهند بود.

۴- **فناوری‌های دیجیتال:** انقلاب دیجیتال محصول همگرایی چهار فناوری مشهور SMAC- فناوری‌های اجتماعی، موبایل، تحلیل داده و رایانش ابری- است. شبکه‌های اجتماعی در سال‌های پیش‌رو، همه حوزه‌های زندگی فردی را درنوردیده و حکومت‌ها در فکر اکتشاف راه‌هایی برای بهره‌برداری از قدرت جمعیت با ابزارهای تحلیلی پیشرفته و پردازش‌های زبانی هستند. ابزارهای موبایل در همه اشکال آن از جمله ابزارهای پوشیدنی مثل ساعت‌ها و عینک‌های هوشمند، افراد بشر را بیش از گذشته، به‌هم‌پیوسته، مطلع از رویدادهای پیرامون و همچنین سرگرم نگاه می‌دارند. در حال تجربه انقلابی در سیستم سلامتی، آموزش و غیره می‌باشیم که کمتر متوجه آن هستیم.

- **رایانش ابری** یک شتاب‌دهنده قوی برای ظرفیت‌های موبایل و تحلیل هستند. طراحی الگوریتم‌های پیشرفته و پردازش‌های سریع، همراه با رشد علم داده، استخراج و تولید ارزش از دورریزهای دیجیتال را ممکن ساخته و تصمیم‌سازی در حکومت‌ها را متحول ساخته است.
- **داده**، یک دارایی قابل تجارت است و در سال‌های آتی، مصرف‌کنندگان با جمع‌آوری داده‌های شخصی خود امکان فروش داده‌های خود را خواهند داشت و به‌این ترتیب، اطلاعات تبدیل به یک ارز خواهد شد.

۵- **فناوری‌های نمایی:**<sup>۱</sup> فناوری‌های نمایی تأثیرات انتقالی و وسیع در گسترده جغرافیایی و بخش‌های صنعتی دارند. این فناوری‌ها فرصت‌های پیش‌بینی‌نشده و تهدیدات موجودیتی<sup>۲</sup> را ارائه می‌کنند، اما گستره تأثیرات آن‌ها، غیر قابل تردید هستند. پردازش از راه دور حول پایگاه داده‌ها، این امکان را به وجود می‌آورد که هم‌افزایی توده‌های بزرگی از جمعیت برای حل مسئله با هزینه مقیاس قابل قبول تسهیل و رایج شود.

- **توسعه:** افزوده‌های<sup>۳</sup> تولید یا چاپ سه‌بعدی یک انقلاب دومی را نوید می‌دهد که همراه با رشد تخصص‌های جدید و کاربردهای<sup>۴</sup> جدید، تقاضا برای این فناوری‌ها را افزایش می‌دهند، در نتیجه، رشدی نمایی برای تأثیرات این فناوری‌ها به وجود می‌آید.

۶- **فناوری‌های سایبری-فیزیکی:** در گذشته، رایانه‌ها موجودیتی قائم به خود بودند که در قالب محصول مجزا ارائه می‌شدند. با ابداع وب، این محصول‌های منتزع به هم پیوستند و سامانه سایبری- فیزیکی را تکامل بخشیدند که قادرند انسان و محیط فیزیکی را حس، پایش و کنترل کنند. **چرخه بازخوردی** این مجموعه از رایانه‌های شبکه شده، فرایندهای فیزیکی را کنترل می‌کنند و این فرایندها خود محاسباتی را که پتانسیل حجیم اقتصادی و اجتماعی دارند، تحت تأثیر قرار می‌دهند.

1. Exponential

۲. تهدیداتی که وجود سازمان یا جامعه یا کسب‌وکار را در معرض خطر قرار می‌دهند.

۳. برای مثال واقعیت مجازی.

4. Applications

• **پهپادها و خودران‌ها:** در سیاست‌های عمومی داخلی، نقل و انتقالات کالاها و خدمات، در کاربردهای تجاری، نظامی و امنیتی حضور بیشتری خواهند یافت. واقعیت ارزش‌افزوده، اینترنت اشیا، ریزروبات‌ها و غیره شکل‌دهنده تغییرات بزرگ و در نتیجه چالش‌هایی خواهند بود که حکومت‌ها نیازمند تنظیم‌گری آن خواهند بود.

هفت کلان تغییر که عمدتاً از بیرون بر حکومت‌ها تحمیل خواهند شد، پتانسیل شکل‌دهی به حکومت‌های جدید را خواهند داشت:

### ۲-۱-۱- تغییر یک: حکومت، توان‌بخش<sup>۱</sup> است نه تأمین‌کننده راه‌حل‌ها

حکومت‌های موفق ۲۰۲۰، بیشتر از آنکه بر حل مسائل توسط خود متمرکز باشند بر توسعه راه‌حل‌های اجتماعی در بیرون از دستگاه اداری تمرکز دارند. آن‌ها پلتفرم‌ها را می‌آفرینند، شرکا را برای پیامدهای هدف‌گذاری شده، پاسخگو نگاه می‌دارند، خدمات را به‌قصد انتخاب توسط مردم، به‌اندازه کافی متنوع طراحی و ارائه می‌کنند و پویاها و رقابت‌های جمع‌سپاری را مدیریت می‌کنند؛ بنابراین، رشد و تقویت شرکت‌هایی با مدل کسب‌وکار سه‌نقطه‌ای<sup>۲</sup> محقق می‌شود که در آن اهداف اقتصادی، اهداف اجتماعی و اهداف محیط‌زیستی هم‌زمان قابل دستیابی هستند.

### ۲-۱-۲- تغییر دو: عرضه خدمات طراحی‌شده برای من<sup>۳</sup>

در ۲۰ سال آینده، خدمات بیشتر از این هم شخصی‌سازی شده‌تر خواهند شد و حکومت‌ها برای چنین تغییر بزرگ و نیروهای آزاد شده پس از این تغییر، آماده نیستند. در سال‌های نزدیک پیش‌رو، بخش بزرگی از تعاملات خدمات عمومی در دولت‌های غربی، شخصی‌سازی شده و از طریق ابزارهای موبایل در دسترس خواهند بود. دیگر اداره‌های بزرگ مرکزی موضوعیت نخواهند داشت، چراکه گروه‌های بزرگی از مردم، نیازهای متفاوتی دارند یا بسیاری از خدمات مرسوم گذشته، از راه دور و از طریق خدمات دیجیتال، قابل عرضه خواهند بود.

### ۲-۱-۳- تغییر سه: حکمرانی توزیع شده

کارکردهای حکومت، به‌طور روزافزونی به حالت هم‌آفرینی<sup>۴</sup> با شهروندان تبدیل می‌شود. فناوری امکان توزیع وظایف بین شهروندان را ایجاد می‌کند. برای مثال، نرم‌افزار کاربردی سیستم هشدار سونامی هاوایی، این امکان را به وجود آورده است که بین شهروندان داوطلب، این هماهنگی تسهیل شود که مسئولیت تضمین کارکرد باتری‌های هشداردهنده را بر عهده بگیرند. طراحی دقیق فرایند هم‌آفرینی، به طراحان سیاست اجازه می‌دهد

1. Enabler  
2. Triple-bottom  
3. Made-for-me  
4. Co-create

که دوش‌به‌دوش شهروندان برای ساخت نمونه‌های بهتر و آزمون واقعی کار کنند و اثربخشی نهایی سیاست‌ها را افزایش دهند.

ابتکارهای جمع‌سپاری، اشتراک مساعی افراد با تخصص‌های متنوع را در فرایندهای قانون‌گذاری ممکن خواهد ساخت. داده باز، دسترسی عموم شهروندان به داده‌ها را به محض اراده و نیاز فراهم می‌سازد و این درست همان اطلاعاتی است که کارکنان و متخصصان مرسوم قانون‌گذاری با گردآوری و تحلیل آن اطلاعات، از بقیه جامعه متمایز می‌شدند.

#### ۲-۱-۴- تغییر چهار: حکومت داده و هوشمند

مدل‌های پیشگویی‌کننده و دیگر انواع تحلیل داده‌ها، امکان تمرکز بخش عمومی بر پیشگیری را به وجود می‌آورند و دیگر لازم نیست فقط بر واکنش و اصلاح<sup>۱</sup> تکیه شود. رویکردهای روان‌شناختی، برای مثال واحد تلنگری انگلیس به جوامع کمک می‌کند در راستای سلامتی، اقدامات مؤثرتری انجام دهند. قبوض برق و آب شهروندان که وضعیت مصرف را برحسب جغرافیای سکونت نمایش می‌دهند، اتلاف خانوارها را به شدت کاهش می‌دهند (برخی شرکت‌ها امکان مقایسه خانوار با مصرف همسایگان را هم فراهم آورده‌اند). البته، سیاست‌های تلنگری هنوز در ابتدای راه هستند و دولت‌ها باید بیش از این درباره آن بیاموزند.

تحلیل به سیاست‌گذاران توان آزمودن راه‌حل‌های بالقوه را به ارمغان آورده است، این آزمون‌ها کامل نیستند؛ ولی به خوبی توان پیشگویی عملکرد سیاست در بخش‌های خاص جامعه و شکست سیاست در دیگر بخش‌ها را فراهم می‌کنند.

#### ۲-۱-۵- تغییر پنج: تأمین مالی بدیل برای حکومت

فناوری، بدیل‌های منحصربه‌فردی را در تأمین مالی خدمات و زیرساخت‌ها نوید می‌دهد و این درست زمانی است که حکومت‌ها در مضیقه مالی بی‌سابقه‌ای قرار گرفته‌اند. در استفاده از مدل‌های «پرداخت به نتایج» از قبیل اوراق پیامدهای اجتماعی، تأمین مالی تدریجی مالیاتی<sup>۲</sup> برای تأمین مالی پروژه‌ها و خدماتی که پرهزینه توسعه داده می‌شوند، رشد روزافزونی مشاهده می‌شود. در واقع، این ابتکارها مدل‌های قدیمی را کنار گذاشته و مخاطره‌های مالی را از روی دوش حکومت برداشته و به سرمایه‌گذاران و مقاطعه‌کاران منتقل می‌کند. قیمت‌گذاری پویا و سیستم پرداخت به‌اندازه مصرف<sup>۳</sup> جایگزین مدل‌های قیمت‌گذاری کند<sup>۴</sup> گذشته می‌شوند. حکومت‌ها به شهروندان این امکان را می‌دهند که بسامد یا تواتر بیشتری برای خدماتی که دریافت می‌کنند،

۱. در اینجا، پیرو بودن دولت‌ها در بروز مشکلات جامعه مورد اشاره است؛ یعنی دولت‌ها به‌جای پیشگیری یا پیش‌دستی بر مشکلات جامعه، همواره پشت سر مشکلات قرار می‌گیرند تا عوارض مشکلات را مدیریت کنند. دقیقاً با احساس چنین ضرورتی بود که نخستین بار در انگلیس، مفهوم Foresight متولد شد تا حکومت‌ها با درک محیط آینده، پیش‌دستی بر مسائل اجتماعی را محقق سازند. این مفهوم در ایران به آینده‌نگاری ترجمه شده است.

2. Tax Increment Financing  
3. Pay-as-you-go  
4. Blunt

پرداخت انجام دهند. برای تضمین توازن بین عرضه و تقاضا در زیرساخت خدمات‌ها، حکومت‌ها شکل‌های چندگانه از قیمت‌گذاری پویا را به کار می‌گیرند. به زبان ساده‌تر، هزینه و فایده اجتماعی، بازتاب بهتری در قیمت‌ها به خود اختصاص می‌دهند.

#### ۲-۱-۶- تغییر شی: خدمات شهروندی در لحظه

تغییرات بنیادینی در الگوی دسترسی بخش عمومی به استعدادهای<sup>۱</sup> ممکن می‌شود. یک ممکن این است که حکومت‌ها برای نیروی کار خود به مدل کارکنان مشاور رجوع کنند. کارکنان دیگر در دستگاه‌های اداری نگهداری نمی‌شوند، بلکه از پروژه‌ای به پروژه دیگر جابه‌جا می‌شوند. سیاست‌های منابع انسانی پیشرفته، مهارت‌ها و گواهینامه‌ها را رصد کرده و مشارکت متعهدانه را ممکن می‌سازند.

#### ۲-۱-۷- تغییر هفت: پایه‌های جدید رونق و موفقیت ملی

منتقدان سنجه‌هایی مثل GDP، برای اندازه‌گیری موفقیت جامعه، همچنان شکست این متغیرها را تکرار می‌کنند و گفته مشهور باب کندی همچنان صادق است که: «GDP، آلودگی هوا و تبلیغات سیگار را اندازه می‌گیرد و هنوز به سلامتی، کیفیت آموزش و لذت بازی کودکان اجازه ورود نمی‌دهد».

نگرش درباره موفقیت‌های جامعه در حال تحول است و روش‌های جدید اندازه‌گیری منفعت جامعه می‌توانند پیشرفت در رفاه برای مثال امنیت فردی، زیست‌بوم، پایداری، بهداشت و سلامت، پناهگاه، فاضلاب، شمولیت افراد و آزادی فردی را شامل شود. در کل، اندازه‌گیری‌های جدید، فهم و ارزیابی جامعه از موفقیت و پیشرفت را تغییر می‌دهند و تقاضاهای جدیدی از حکومت و کسب‌وکار را نهادینه می‌کنند.

تغییرات کلان در حکومت و کارکرد آن به‌مثابه یک کل، کنایه و تبعاتی برای دیگر بخش‌های درون حکومت دارد. برای مثال، مفهوم حکومت داده- هوشمند چه استلزاماتی برای دادگستری دارد؟ شکل‌های بدیل تأمین مالی چگونه بخش حمل‌ونقل را متحول می‌کند؟

### ۳- فصل سوم: حکومت باز

دولت باز سابقه دیرینه‌ای در آمریکا دارد که ریشه تحولات منجر به آن، به دهه ۸۰ میلادی در دولت نیکسون بازمی‌گردد.<sup>۱</sup> در آن دوران، هزینه‌های اداری گسترده بخش عمومی آمریکا، انگیزه قانون‌گذاری به نفع دولت باز را به وجود آورد. آثار این سیاست‌گذاری به‌خصوص در حمایت از توسعه فناوری‌ها، پژوهش مستقلی را می‌طلبد؛ اما باید توجه داشت رابطه سیاست و فناوری، یک‌طرفه نیست، یعنی این فناوری‌های جدید نیستند که حوزه سیاسی را دچار تلاطم می‌کنند، بلکه حوزه سیاسی، سیاست‌هایی را اتخاذ کرده است که در بلندمدت به فناوری‌های موجود شکل داده‌اند. در ادامه لازم است کلان‌داده و داده باز را بیشتر واکاوی کنیم.

#### ۳-۱- داده باز در مقابل داده بسته

- اگر داده‌ای یک یا تعدادی از ویژگی‌های زیر را داشته باشد، «بسته» حساب می‌شود:
- برای هر بار دسترسی به داده‌ها، مجوز و اجازه‌نامه لازم است.
  - داده‌ها فقط برای اعضای یک گروه یا وبسایت نمایش داده می‌شوند (برای دسترسی به داده یا باید عضو سایت شوید یا هزینه‌ای را پرداخت کنید).
  - داده‌ها رمزگذاری یا محدود شده‌اند.
  - داده‌ها شامل قانون کپی‌رایت می‌شوند؛ یعنی در هر بار استفاده از داده‌ها، نام منبع باید ذکر شود.
  - موتورهای جست‌وجو، سایت‌ها و ای‌پی‌آی برای دسترسی به داده با محدودیت روبه‌رو هستند.
  - از نظر زمان استفاده می‌توانند دارای محدودیت باشند.
  - داده‌ها قابل تغییر و ترکیب نیستند.
  - داده‌ها در فرمت‌های گوناگونی ارائه نمی‌شوند.
  - طبق تعریف راهنمای داده باز:<sup>۲</sup> داده باز، داده‌ای است که هر فردی می‌تواند به‌صورت آزاد و رایگان از آن برای هر مقصودی بدون نیاز به مجوز یا اجازه‌نامه استفاده (استفاده مجدد، توزیع) کند.
  - هر داده‌ای که ویژگی‌های داده بسته را نداشته باشد، می‌توان یک داده باز دانست؛ یعنی:
    - در دسترس عموم باشد.
    - برای استفاده نیازی به کسب اجازه و مجوز نداشته باشد.
    - رایگان و بدون هزینه باشند.
    - در فرمت‌های گوناگون (CSV, XLS) ارائه شود.
    - بتوان آن‌ها را ویرایش، ترکیب و باز استفاده کرد.

۱. قابل ذکر است در متن‌های قانونی کنگره آمریکا، در سال ۱۹۵۷ عبارت اصول حکومت باز آورده شده است که در راستای حق و سپس قانون آزادی اطلاعات است؛ اما تحول اصلی زمان نیکسون روی می‌دهد (ر. ک: سعید قاسمی‌زاده (۱۳۹۷)، رساله دکتری، دانشگاه تهران).

حکومت‌ها و دولت‌ها داده‌های بسیار فراوانی دارند. اگر این داده‌ها را با توجه به یک‌سری اصول در دسترس مردم قرار دهند، داده حکومتی باز<sup>۱</sup> می‌گویند

ویژگی‌های داده حکومتی باز عبارتند از:  
- رایگان؛

- عمومی و بدون نیاز به مجوز؛

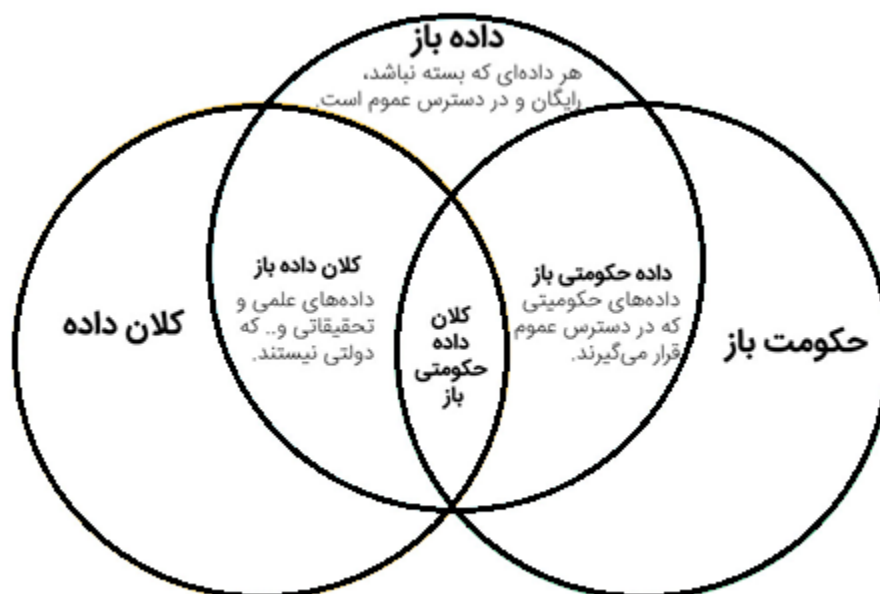
- بهنگام و به‌روز بودن؛

- در فرمت‌های گوناگون؛

- قابلیت استفاده مجدد؛

- ماشین‌خوان بودن؛

- قابل تغییر و ترکیب بودن.



شکل ۴: رابطه داده باز، حکومت باز و کلان‌داده

در تجربه دولت انگلیس، صندوق علم و فناوری انگلیس با مشارکت شتاب‌دهنده (کاتاپولت به معنی منجنیق) و کاتاپولت شهری، این امکان را در اختیار دولت‌های محلی (شهرداری‌ها) قرار داده است که مستقیم، داده باز شهری را مستقر کرده و اجتماع محلی را برای بهره‌مندی از مزایای اقتصاد دیجیتال و داده باز، مورد حمایت قرار داده است. در مراجعه به وبسایت و سامانه‌های شهرهای مختلف، یک پلتفرم کاملاً تکرار شده است. به

1. Open Government Data

این ترتیب، هزینه عمومی کل، کنترل شده است و امکان یکپارچگی اطلاعات کل کشور هم خودبه‌خود ایجاد شده است.

### ۳-۲- اصول جهانی داده باز

دنیا شاهد دگرگونی چشمگیری است که از تکنولوژی و رسانه دیجیتال بهره برده و از داده‌ها و اطلاعات تغذیه می‌شود. این دگرگونی پتانسیل بالایی برای ایجاد و پرورش دولت‌ها، سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی شفاف‌تر، مسئولیت‌پذیرتر، کارآمدتر، پاسخگوتر و اثربخش‌تر را دارد. همین‌طور می‌تواند پشتیبانی از طراحی، ارائه و ارزیابی اهداف توسعه پایدار را در مقیاس جهانی دارا باشد.

ایجاد جامعه‌ای شکوفا، منصفانه و عادلانه‌تر نیازمند این است که دولت‌ها شفاف و پاسخگو باشند و با شهروندان تعامل منظم و معنادار داشته باشند. با توجه به این موضوع، یک انقلاب جهانی داده در حال رخ دادن است که به دنبال ارتقای همکاری حول چالش‌های اجتماعی کلیدی، نظارت عمومی مؤثر بر فعالیت‌های دولت و حمایت از نوآوری، توسعه پایدار اقتصادی و ایجاد و توسعه سیاست‌ها و برنامه‌های عمومی مؤثر و کارآمد است.

• داده باز توانمندسازی دولت‌ها، شهروندان، جامعه مدنی و نهادهای بخش خصوصی را به همراه دارد تا بتوانند تصمیمات آگاهانه بهتری بگیرند.

دسترسی مؤثر و به‌موقع به داده‌ها، به افراد و مؤسسات کمک می‌کند که دید تازه‌ای به دست آورند و ایده‌هایی ابداع کنند که می‌توانند منافع اجتماعی و اقتصادی ایجاد کرده و زندگی مردم را در سراسر جهان بهبود بخشند.

۱. داده باز به کاربر اجازه می‌دهد که با ردیابی داده در میان تعدادی از برنامه‌ها و بخش‌ها، بتواند مجموعه‌ای از داده‌ها را با هم مقایسه و ترکیب نماید و ارتباط میان آن‌ها را دنبال کند. هنگامی که داده به‌صورت کارآمد ترکیب و مقایسه شود، می‌تواند به برجسته‌کردن روندها، شناسایی چالش‌های اجتماعی، اقتصادی، نابرابری‌ها و ارزیابی پیشرفت در برنامه‌ها و خدمات عمومی کمک کند.

۲. داده باز می‌تواند به دولت‌ها، شهروندان و سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی قدرت بخشد که در راستای کسب نتایج بهتر برای خدمات عمومی در زمینه‌هایی از قبیل سلامت، آموزش، امنیت عمومی، حفاظت از محیط‌زیست، حقوق بشر و حوادث طبیعی گام بردارند.

۳. داده باز می‌تواند با حمایت از ایجاد و تقویت بازارها، بنگاه‌ها و مشاغل جدید به ایجاد رشد اقتصادی فراگیر کمک کند. در صورتی که سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی بیشتری شیوه‌های مناسبی از داده باز را اتخاذ کنند و داده خود را با عموم به اشتراک بگذارند، این منافع بیشتر خواهد شد.

۴. داده باز به بهبود جریان اطلاعات درون و بین دولت‌ها و شفاف‌سازی تصمیمات و فرایندهای دولتی کمک می‌کند. افزایش شفافیت، پاسخگویی و حاکمیت خوب را ترویج داده، مناظرات عمومی را بهبود



- می‌بخشد و به مبارزه با فساد کمک می‌کند.
۵. داده باز فرصت‌هایی را برای ایجاد نوآوری و راه‌حل‌های سیاستی مبتنی بر شواهد ارائه می‌کند و از منافع اقتصادی و توسعه اجتماعی برای تمامی اعضای جامعه حمایت می‌کند. داده باز می‌تواند این کار را به شیوه‌های زیر انجام دهد؛ برای مثال:
۱. **حمایت از سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد:** ترغیب استفاده دولت‌ها از داده‌ها برای توسعه سیاست‌ها و تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد که نتایج بهتر سیاست‌های عمومی را ممکن ساخته و توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی را تحکیم می‌بخشد.
  ۲. **امکان همکاری میان بخش‌های مختلف:** پشتیبانی از همکاری میان دولت‌ها، شهروندان و سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی در طرح‌ریزی سیاست‌ها و ارائه خدمات عمومی بهتر.
  ۳. **دنبال کردن پول:** نشان دادن چگونگی و محل مصرف بودجه عمومی که به دولت‌ها انگیزه می‌دهد که نشان دهند که از بودجه عمومی به‌صورت بهینه استفاده می‌کنند.
  ۴. **بهبود حاکمیت بر منابع طبیعی:** افزایش آگاهی نسبت به اینکه منابع طبیعی کشورها چگونه استفاده می‌شوند، درآمدهای حاصل از مواد استخراجی چگونه مصرف می‌شوند و همین‌طور اراضی چگونه مبادله و مدیریت می‌شوند.
  ۵. **اثر نظارتی:** حمایت و پشتیبانی از ارزیابی اثر برنامه‌های عمومی که به‌نوبه خود به دولت‌ها و سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی اجازه می‌دهد که به نیازهای خاص جوامع محلی پاسخ مؤثرتری دهند.
  ۶. **ترویج رشد متوازن:** حمایت و پشتیبانی از رشد پایدار و فراگیر از طریق ایجاد و تقویت بازارها، بنگاه‌ها و مشاغل.
  ۷. **داده‌های مرتبط با موقعیت جغرافیایی:** فراهم آوردن مراجع مکانی و مشاهدات هوایی زمین که به مقایسه‌پذیری و هم‌کنش‌پذیری و تحلیل مؤثر داده با امکان طبقه‌بندی جغرافیایی داده‌ها کمک می‌کنند.
  ۸. **تصمیم‌گیری بهتر:** قادر ساختن شهروندان به تصمیم‌گیری‌های آگاهانه‌تر نسبت به خدماتی که دریافت می‌کنند و استانداردهایی که باید از آن خدمات انتظار داشته باشند.
- با استفاده از داده باز به این روش‌ها، این داده‌ها، دارایی‌های عمومی کلیدی هستند که مردم می‌توانند از آن‌ها برای خلق ارزش، بینش‌ها، ایده‌ها و خدمات برای خلق دنیای بهتر برای همگان استفاده کنند.
۶. ما پیروی‌کنندگان از منشور بین‌المللی داده باز معتقدیم که دولت‌ها و سایر سازمان‌های عمومی، مقادیر بسیار زیادی داده که می‌تواند مورد توجه شهروندان باشد، در اختیار دارند و این داده‌ها منابعی هستند که از آن‌ها به میزان کافی استفاده نشده است. در اختیار گذاشتن داده حکومتی منجر به ترغیب برای ایجاد جوامع متصل به هم می‌شود. در این صورت، نیازهای شهروندان هرچه بهتر مرتفع و نوآوری، عدالت، شفافیت و موفقیت شکوفا خواهد شد و تمام این‌ها در حالی است که از مشارکت شهروندی در تصمیمات عمومی و پاسخگویی دولت اطمینان حاصل شود.
۷. ما به همین دلیل به پیروی از مجموعه‌ای شامل شش اصل که اساس دسترسی به داده‌ها، انتشار و استفاده از آن‌هاست، توافق نظر داریم. این اصول حکم می‌کنند که داده‌ها ویژگی‌های زیر را دارا باشند:

۱. باز بودن داده به صورت پیش فرض؛
۲. بهنگام و جامع بودن؛
۳. قابلیت دسترسی و استفاده پذیری؛
۴. قابلیت قیاس و تعامل پذیر؛
۵. برای حکمرانی بهتر و مشارکت شهروندان؛
۶. برای توسعه و نوآوری فراگیر.

۸. ما برنامه‌های عملیاتی را توسعه خواهیم داد یا سازوکارها و سیاست‌های موجود در جهت حمایت از پیاده‌سازی اصول منشور و منابع مرتبط را شناسایی خواهیم کرد. ما توافق می‌کنیم که منابع لازم را برای کار در چارچوب سیاسی و قانونی خود برای اجرای این اصول با استفاده از بهترین تجربیات فنی و رعایت چارچوب زمانی تعیین شده در برنامه اختصاص دهیم.

۹. این منشور به منظور به کارگیری توسط دولت‌ها در سطوح مختلف و مؤسسات چندمنظوره تدوین شده است. با وجود این که تمرکز این منشور بر داده باز حکومتی است، پذیرای به کارگیری آن توسط سایر مؤسسات از قبیل مؤسسات جامعه مدنی و بخش خصوصی نیز خواهیم بود.

### ۳-۲-۱- اصل اول: باز بودن داده به صورت پیش فرض

۱. ما معتقدیم که عبارت «داده حکومتی» شامل داده‌هایی است که حکومت‌های ملی، منطقه‌ای، محلی و شهری، مؤسسات دولتی بین‌المللی و سایر انواع مؤسسات در بخش‌های عمومی گسترده‌تر در اختیار دارند، ولی محدود به آن‌ها نیست. عبارت داده حکومتی را می‌توان برای داده‌هایی که توسط سازمان‌های غیردولتی برای حکومت‌ها ایجاد می‌شود نیز، به کار برد. این عبارت به داده‌هایی با منافع خاص برای عموم مردم که سازمان‌های خارجی مرتبط با برنامه‌ها و خدمات حکومتی در اختیار دارند نیز، اطلاق می‌شود (برای مثال داده‌های مرتبط با زیرساخت حمل‌ونقل و غیره).
۲. ما معتقدیم که دسترسی رایگان به داده‌های دولتی و استفاده مجدد از آن‌ها برای اقتصاد و جامعه اهمیت بسزایی دارد و به همین دلیل داده‌های دولتی باید به صورت پیش فرض باز باشند.
۳. ما نیاز به ترویج توسعه و بهره‌گیری جهانی از منابع، استانداردها و سیاست‌های ساخت، استفاده، تبادل و هماهنگ‌سازی داده‌های باز را تصدیق می‌کنیم.
۴. ما پی برده‌ایم که داده باز تنها زمانی می‌تواند گشوده شود که شهروندان اعتماد داشته باشند که داده‌های باز، حقوق مرتبط با حریم خصوصی آن‌ها را نقض نمی‌کند و آن‌ها می‌توانند در فرایند جمع‌آوری و استفاده از داده‌های خصوصی‌شان که در فرایند تعامل آن‌ها و دولت به وجود آمده‌اند، تأثیر داشته باشند.
۵. ما:

۱. سیاست‌ها و اقداماتی را توسعه داده یا اتخاذ خواهیم کرد تا مطمئن شویم داده‌ها به صورت پیش فرض باز خواهد بود، اما همان‌طور که در این منشور اشاره شد، دلایل موجهی که بعضی از داده‌ها نمی‌توانند منتشر شوند را درک می‌کنیم؛

۲. دلایل واضحی برای اینکه چرا داده‌های خاصی قابلیت انتشار ندارند را فراهم می‌کنیم؛
۳. فرهنگ باز بودن را نه فقط با معیارهای قانونی و سیاسی، بلکه به کمک برنامه‌ها، ابزارها، دستورالعمل‌ها و استراتژی‌های ارتباطی آموزش و آگاهی که برای آگاه‌سازی دولت، جامعه مدنی و نمایندگان بخش خصوصی از مزایای داده باز به کار گرفته می‌شوند، ایجاد خواهیم کرد؛
۴. مشوق‌های هدایت، مدیریت، نظارت و عملکرد و سیاست‌های ارتباطی داخلی مورد نیاز برای حرکت به سمت فرهنگ باز بودن را در تمام اداره‌ها و سازمان‌های حکومتی از جمله سازمان‌های متولی آمارهای رسمی توسعه خواهیم داد؛
۵. استانداردهای جهانی و قوانین داخلی به خصوص آن‌هایی که مرتبط با امنیت، حریم خصوصی، محرمانگی و مالکیت معنوی هستند را بررسی خواهیم کرد. در صورتی که قوانین و مقررات مربوطه موجود نبوده یا منسوخ شده باشند، آن‌ها را ایجاد یا به‌روزرسانی خواهیم کرد؛
۶. با توجه به قوانین و استانداردهای حریم خصوصی، داده‌ها را پیش از انتشار بی‌نام نموده و اطمینان حاصل می‌کنیم که داده‌های حساس و قابل شناسایی توسط اشخاص حذف شده‌اند.

### ۳-۲-۲- اصل دوم: به هنگام و جامع بودن

۱. ما درک می‌کنیم که برای شناسایی داده‌ها برای پخش یا انتشار، زمان و منابع انسانی و فنی نیاز است.
۲. ما اهمیت مشاوره با کاربران داده‌ها از قبیل شهروندان، دولت‌های (محلی) دیگر و سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی را برای شناسایی اولویت داده‌ها برای انتشار و/یا ارتقا درک می‌کنیم.
۳. ما درک می‌کنیم که برای ارزشمند بودن داده‌ها برای حکومت‌ها، شهروندان و سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی، داده‌ها باید جامع، دقیق و باکیفیت بالا باشند.
۴. ما:

۱. فهرستی جامع از مراکز نگهداری داده برای مشاوره‌های معنادار در مورد اولویت‌بندی، انتشار و زمان‌بندی پخش داده‌ها، ایجاد و نگهداری کرده و در اختیار عموم قرار خواهیم داد؛
۲. داده‌ها را باکیفیت بالا بر اساس زمان‌بندی و بدون تأخیر پخش خواهیم کرد. داده‌ها جامع و دقیق خواهند بود و با توجه به اولویت‌بندی پخش خواهند شد. این اولویت‌بندی با هماهنگی با کاربران داده باز شامل شهروندان، سایر دولت‌های (محلی) و جامعه مدنی و سازمان‌های بخش خصوصی صورت گرفته است.
۳. تا حد امکان، داده‌ها را به شکل اصلی و بدون تغییر پخش خواهیم کرد و داده‌ها را به راهنمایی‌ها، اسناد، توصیفات بصری یا تحلیل‌های مرتبط متصل خواهیم کرد؛
۴. تا حد امکان داده‌هایی را پخش خواهیم کرد که به کمترین سطوح مدیریتی از قبیل جنسیت، سن، درآمد و سایر طبقه‌بندی‌ها تفکیک شده باشند؛
۵. به کاربران اجازه خواهیم داد که بازخورد ارائه کنند و تا حدی که از بهبود کیفیت داده به میزان کافی مطمئن شویم، بازبینی لازم را انجام خواهیم داد.
۶. شیوه‌های اجرایی مدیریت چرخه عمر اطلاعات را به صورت پیوسته اعمال خواهیم کرد و مطمئن خواهیم شد که نسخه‌های قدیمی مجموعه داده‌ها تا زمانی که دارای ارزش باشند، حفظ، بایگانی و قابل دسترسی هستند.

۷. به کاربران داده درباره تغییرات قابل ملاحظه در ساختار یا تأمین داده، برای کمینه کردن تأثیر بر روی کاربرانی که ابزارهایی بر اساس داده باز ساخته‌اند، مشاوره خواهیم داد.
۸. درباره فرایندهای جمع‌آوری، استانداردسازی و انتشار داده خود از طریق مستندسازی آنلاین این فرایندها شفاف خواهیم بود.

### ۳-۲-۳- اصل سوم: قابلیت دسترسی و استفاده‌پذیری

۱. ما معتقدیم که باز نمودن داده‌ها برای دولت‌ها، شهروندان و سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی امکان تصمیم‌گیری بهتر و آگاهانه‌تر را می‌دهد.
۲. ما معتقدیم زمانی که داده باز منتشر می‌شود، باید به‌سادگی قابل کشف و دسترسی باشد و بدون موانع بوروکراتیک یا مدیریتی در دسترس مردم قرار داده شود.
۳. ما:

۱. داده‌ها را بر روی یک پورتال مرکزی انتشار خواهیم داد تا داده باز به‌صورت یکجا و به‌سادگی قابل کشف و دسترسی باشد؛
۲. داده را به فرمت باز پخش خواهیم کردیم تا مطمئن شویم داده در دسترس گسترده‌ترین طیف از کاربران قرار دارد تا بتوانند آن را یافته، به آن دسترسی داشته و از آن استفاده کنند. در بسیاری از موارد، این امر شامل فراهم‌آوری داده به فرمت‌های چندگانه استانداردسازی شده خواهد بود تا بتواند توسط کامپیوترها پردازش شده و مورد استفاده مردم قرار گیرد؛
۳. داده را به‌صورت رایگان، با مجوز باز و نامحدود پخش خواهیم کرد؛
۴. داده را بدون ثبت‌نام اجباری پخش خواهیم کرد تا به کاربران اجازه دهیم بدون نیاز به شناسایی بتوانند داده‌ها را دریافت کنند؛
۵. مطمئن خواهیم شد که وسیع‌ترین طیف کاربران می‌توانند به‌صورت مؤثر به داده‌ها دسترسی داشته و از آن استفاده کنند. لازمه این کار ایجاد اقدامات نوآورانه‌ای برای افزایش آگاهی درباره داده باز، ترویج دانش (ادبیات) درباره داده، ایجاد ظرفیت برای استفاده بهینه از داده باز و اطمینان از دسترسی شهروندان، اجتماع و جامعه مدنی و نمایندگان بخش خصوصی به ابزارها و منابع مورد نیازشان برای دانستن چگونگی استفاده از منابع عمومی است.

### ۳-۲-۴- اصل چهارم: قابلیت قیاس و تعامل‌پذیری

۴. ما معتقدیم برای این که داده به بیشترین میزان مؤثر و مفید باشد، باید بتوان آن را به‌سادگی درون و بین بخش‌ها در مناطق جغرافیایی مختلف و در طول زمان مقایسه کرد.
۵. ما معتقدیم که داده باید در فرمت‌های ساختاریافته و استاندارد ارائه شود تا تعامل‌پذیری، قابلیت ردیابی و استفاده مجدد از آن امکان‌پذیر شود.
۶. ما:
۱. استانداردهای باز و یکپارچه مرتبط با فرمت‌های داده، تعامل‌پذیری، ساختار و شناسه‌های متداول را به هنگام جمع‌آوری و انتشار داده‌ها اعمال خواهیم کرد.

۲. اطمینان حاصل خواهیم کرد که مجموعه داده‌های باز، فراداده‌های اصلی و یکپارچه را شامل می‌شوند و در فرمت‌های قابل خوانش برای انسان و ماشین در دسترس قرار می‌گیرد.
۳. اطمینان حاصل خواهیم کرد که داده کاملاً توصیف شده است و تمام مستندات همراه داده با زبانی واضح و روشن نوشته شده است و نیز تمام کاربران داده اطلاعات کافی برای درک منبع، قدرت، ضعف و محدودیت‌های تحلیلی داده‌ها را داشته باشند.
۴. با مؤسسات استاندارد داخلی و بین‌المللی و دیگر متولیان تعیین استاندارد تعامل خواهیم کرد تا تعامل‌پذیری بیشتر بین استانداردهای موجود بین‌المللی را ترغیب نموده و از ایجاد استانداردهای مشترک جهانی داده در صورتی که وجود نداشته باشند، حمایت کنیم و مطمئن شویم که هر استاندارد جدید داده که ایجاد می‌کنیم تا حد امکان با استانداردهای موجود دیگر تعامل‌پذیر باشند.
۵. جایگاه استانداردها و شناسه‌های محلی را نسبت به استانداردهای جدید مورد توافق جهانی مشخص خواهیم کرد و نتایج را با عموم به اشتراک خواهیم گذاشت.

### ۳-۲-۵- اصل پنجم: حکمرانی بهتر و مشارکت شهروندان

۱. ما معتقدیم که انتشار داده باز به حکمرانی مؤسسات عمومی و اعتماد به آن‌ها استحکام بخشیده و تعهد حکومت‌ها احترام به حاکمیت قانون را تقویت می‌کند و بنیانی شفاف و پاسخگو برای بهبود تصمیم‌گیری و ارتقای ارائه خدمات عمومی فراهم می‌کند.
۲. ما معتقدیم که داده باز موجب توسعه بهتر، پیاده‌سازی بهتر و ارزیابی بهتر برنامه‌ها و سیاست‌ها برای رفع نیازهای شهروندان می‌شود و مشارکت شهروندی و تعامل آگاهانه و بهتر میان دولت و شهروندان را ممکن می‌سازد.
۳. ما معتقدیم که تعامل و مشورت با شهروندان و سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی می‌تواند به دولت کمک کند تا بدانند که کدام نوع از داده‌ها تقاضای بیشتری دارند و به‌نوبه خود می‌تواند منجر به اولویت‌بندی، انتشار و استانداردسازی بهتر داده‌ها شوند.
۴. ما معتقدیم که دولت‌های شهری و محلی اغلب نخستین نقطه تعامل بین شهروندان و دولت هستند، لذا این حکومت‌ها نقشی حیاتی در حمایت از تعامل شهروندان بر مبنای داده باز دارند.
۵. ما:

۱. فرایندهای نظارت و بررسی را برای گزارش‌دهی منظم به عموم مردم درباره پیشرفت و آثار اقدامات داده باز خود اجرا خواهیم کرد.
۲. اطمینان حاصل خواهیم کرد که اطلاعات منتشرشده در نتیجه شفافیت یا قوانین ضد فساد به‌صورت داده باز منتشر شده است.
۳. برنامه‌ها، ابزارها و دستورالعمل‌های آموزشی فراهم خواهیم کرد تا از توانایی کارکنان دولت برای استفاده بهینه از داده باز در فرایندهای توسعه سیاستی مطمئن شویم.
۴. با انجمن‌های آزادی اطلاعات/ دسترسی به اطلاعات/ حقوق اطلاعات، برای پیگیری انتشار فعالانه داده‌های باز با توجه به وظیفه دولت‌ها برای انتشار اطلاعات در صورت درخواست، همکاری خواهیم داشت.
۵. با شهروندان و نمایندگان جامعه مدنی و بخش خصوصی تعامل خواهیم کرد تا داده‌هایی را که آن‌ها برای

پاسخگو نگه داشتن کارآمدی حکومت‌ها نیاز دارند، شناسایی کنیم؛

۶. با حمایت از شهروندانی که از داده باز برای شناسایی فساد یا انتقاد از دولت استفاده می‌کنند، به حقوق شهروندان برای آزادی بیان احترام خواهیم گذاشت.
۷. به استفاده از داده باز برای توسعه راه‌حل‌های سیاستی نوآورانه و مبتنی بر شواهد که برای تمام اعضای جامعه منفعت دارند و نیز اقشار حاشیه‌نشین را توانمند می‌کنند، تشویق می‌کنیم.

### ۳-۲-۶- اصل ششم: توسعه و نوآوری فراگیر

۱. اهمیت باز بودن را برای تهییج و تحریک خلاقیت و نوآوری تصدیق می‌کنیم. هرچه بیشتر دولت‌ها، شهروندان، سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی از داده‌های باز استفاده کنند، منافع اجتماعی و اقتصادی حاصل از آن‌ها بیشتر خواهد بود. این حقیقت در مورد کاربردهای دولتی، تجاری و غیرتجاری برقرار است.
۲. تصدیق می‌کنیم که داده‌های باز توانایی کمک به تشخیص چالش‌های اقتصادی و اجتماعی و رصد و ارائه برنامه‌های توسعه پایدار را دارند. داده‌های باز همچنین می‌توانند به مقابله با چالش‌های جهانی همانند فقر، گرسنگی، تغییرات اقلیمی و تبعیض یاری رسانند.
۳. تصدیق می‌کنیم که داده‌های باز ذاتاً منابع عادلانه‌ای هستند که با فراهم کردن امکان دسترسی به داده‌ها برای همه مردم، صرف‌نظر از اینکه چه کسی هستند و در کجا زندگی می‌کنند، آن‌ها را توانمند می‌سازد. با این حال، از وجود فاصله دیجیتالی جهانی از منظر ابزارها و تخصص فناورانه آگاهیم. این فاصله کسانی که در حاشیه اجتماعی و اقتصادی قرار دارند را نسبت به دسترسی و استفاده از داده‌های باز محروم می‌کند.
۴. معتقدیم نقش دولت‌ها به ترویج نوآوری و توسعه پایدار با انتشار داده‌های باز خلاصه نمی‌شود. دولت‌ها همچنین باید نقش فعالی در حمایت از استفاده مجدد مؤثر و خلاقانه از این داده‌ها بازی کنند و اطمینان حاصل نمایند که کارمندان دولت، شهروندان، سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی به داده‌هایی که لازم دارند و نیز ابزارها و منابعی که برای فهم و استفاده مؤثر از آن‌ها لازم است، دسترسی داشته باشند.
۵. ما:

۱. شهروندان، سازمان‌های جامعه مدنی، بخش خصوصی و مؤسسات چندجانبه را به انتشار داده‌های تولید و جمع‌آوری شده توسط آن‌ها در جهت حرکت به سمت اکوسیستم داده باز غنی‌تر با منابع متعددی از داده تشویق خواهیم کرد؛
۲. مشارکت‌های بالقوه بین دولت و سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی و مؤسسات چندجانبه را برای حمایت از انتشار داده باز و پیشینه‌سازی اثرات داده از طریق استفاده کارآمد از آن را خواهیم یافت یا ایجاد خواهیم کرد.
۳. برنامه‌ها و اقدامات نوآورانه‌ای که توسعه و ایجاد مشترک مجموعه‌های داده، توصیفات بصری، برنامه‌های کاربردی و دیگر ابزارهای بر پایه داده باز را رشد می‌دهند، ایجاد کرده یا از آن‌ها حمایت خواهیم کرد؛

۴. با مدارس و مؤسسات آموزشی متوسطه تعامل خواهیم داشت تا از پژوهش‌های روزافزون داده باز حمایت کنیم و ادبیات داده را به برنامه درسی مؤسسات آموزشی وارد نماییم؛

۵. پژوهش‌های مرتبط با اثرات اجتماعی و اقتصادی داده باز را هدایت یا پشتیبانی خواهیم کرد؛

۶. ظرفیت‌سازی خواهیم کرد و تخصص و تجربه فنی را با دیگر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی در سراسر جهان به اشتراک خواهیم گذاشت تا اطمینان یابیم هر کسی می‌تواند از منافع داده باز بهره‌مند شود؛

۷. با ظرفیت‌سازی و تشویق توسعه‌دهندگان، کارآفرینان، سازمان‌های جامعه مدنی و بخش خصوصی، دانشگاهیان، اصحاب رسانه، کارمندان دولتی و دیگر کاربران، نسل آینده مبتکران داده را در بیرون و درون دولت پرورش خواهیم داد تا ارزش داده باز نمایان شود، زمانی که داده‌ها منتشر می‌شوند؛ شهروندان می‌توانند آن‌ها را مشاهده و بررسی کنند. اگر مشکلی بود برای آن راه‌حل بدهند، راه‌حل‌های موجود را نقد کرده و برای چالش‌های فعلی در هر سطحی بتوانند ایده‌های مطرح کنند. وقتی داده‌ها در دسترس همه باشد، کارآفرینان می‌توانند از داده‌ها ارزش‌افزوده ایجاد کنند.

روزنامه‌نگاری داده و تحقیقی می‌تواند با بررسی داده‌ها، فسادها را کشف و افشا کند. مصورسازی داده‌ها آن‌ها را معنی‌دار کرده و الگوهای پنهان را آشکار می‌کند. می‌توان داده‌ها را ترکیب کرده و به فهم جدیدی رسید؛ و بسیاری از کارها و اقدامات دیگری که پیش‌نیاز آن‌ها، انتشار داده‌ها به‌صورت باز است.

### ۳-۲-۷- آینده تنظیم‌گری و الگوهای تنظیم‌گری برای پدیده‌های نوظهور

حکمرانی مجموعه گسترده‌ای از ظرفیت‌ها و منابع برای اعمال قدرت بر دامنه گسترده‌ای از فعالان دولتی، غیردولتی و فراملی است و تنظیم‌گری فرایندی است که زمینه را برای اعمال حکمرانی فراهم می‌کند.

تنظیم‌گری در معنای عام شامل انواع مداخلات دولت به‌منظور تحقق اهداف حاکمیت است. هدف از این مداخلات، ایجاد «کنترل عمومی» بر ارائه‌کنندگان خدمات برای تضمین «منفعت عمومی» است.

تنظیم‌گری یکی از کارکردهای اصلی نظام حکمرانی نوین بوده که در کنار سایر کارکردها مانند سیاست‌گذاری، بازتوزیع، تسهیلگری و نیز کارکرد سنتی ارائه کالا و خدمات، چارچوب کلان نظام حکمرانی مدرن را شکل می‌دهد.

تأمین منفعت عمومی از ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی و اقتصاد سیاسی و همچنین از منظر ارتقای قابلیت و ظرفیت حکمرانی و نیز به جهت ناتوانی نظام قضایی در رسیدگی به تخلفات، یکی از دلایل ضرورت شکل‌گیری نهادهای تنظیم‌گر در نظام حکمرانی است.

نظریه دولت تنظیم‌گر به‌عنوان یکی از نخستین نظریاتی که به‌چگونگی تحقق تنظیم‌گری توسط دولت می‌پردازد، دارای سه فرض محوری است: نخست، تنظیم‌گری مقوله‌ای ابزاری است؛ دوم، دولت، محور اجرای تنظیم‌گری است؛ سوم، به محوری قوانین حاکمیتی در اعمال تنظیم‌گری به‌عنوان اصلی‌ترین ابزار اشاره دارد.

نظریه دولت تنظیم‌گر پس از ارائه و اجرا مورد نقد قرار گرفت. نتیجه انتقادهای شکل‌گیری نظریات و رویکردهای جدیدی بود که بر تمرکززدایی از فرایند تنظیم‌گری و باز کردن دایره تنظیم‌گران و مفهوم «حکمرانی با فاصله» تأکید داشتند. رویکرد قانونی خودتولیدی، نظریه حکومت‌مندی فوکو، رویکرد تنظیم‌گری تعاملی (واکنشی) و رویکرد کالین اسکات با عنوان پسادولت تنظیم‌گر به نقد نظریه دولت تنظیم‌گر پرداخته‌اند و هر یک از جهتی سعی در جبران نواقص آن داشته‌اند.

رویکرد «حکمرانی تنظیم‌گرانه» با تأکید بر تحولات مفهوم بنیادین حکمرانی در سال‌های اخیر، استفاده از انواع فناوری‌های نوین در کنار نوآوری‌های نهادی و سیاستی را بخشی جدایی‌ناپذیر از نظام‌های تنظیم‌گری می‌داند و معتقد است تنظیم‌گری امروزه عملاً از مقوله‌ای صرفاً حقوقی و اقتصادی به حوزه‌ای متنوع و پیچیده با ماهیت «نوآورانه و فناورانه» تبدیل شده و پویایی، به‌روز بودن، فعالیت پیش‌دستانه، نهادسازی هوشمند و نگاهی جامع و بین‌بخشی از خصوصیات تنظیم‌گر نوین است که با ویژگی‌های سنتی تنظیم‌گر به‌عنوان نهادی قضایی، بوروکراتیک، رسمی و سلسله‌مراتبی ذاتاً متفاوت است.

از مهم‌ترین ویژگی‌های رویکرد «حکمرانی تنظیم‌گرانه» می‌توان به فناورانه بودن، ساختار حاوی تعارض که از یک‌سو دایره نفوذ تنظیم‌گری را گسترش می‌دهد و از سوی دیگر، تنظیم‌گران سطح فعالیت رسمی را محدود می‌کند، استفاده گسترده از ابزارهای انگیزشی و طراحی بازار و تأکید بر سهم بازار به‌مثابه اقتدار تنظیم‌گرانه، تعاملی و توافقی بودن، سیاست‌محور بودن، فرااقتصادی بودن و وجود نگاه فراملی اشاره کرد. در این رویکرد، قوانین رسمی کشور تنها سهم کوچک و البته مهمی در مسیر تحقق حکمرانی تنظیم‌گرانه بر عهده دارند و بخش قابل توجهی از اعمال حکمرانی نوین، خارج از چارچوب‌های رسمی و البته مبتنی بر ساختار حقوقی ایجادشده توسط حاکمیت، محقق خواهند شد.

در ایران، طی سالیان طولانی اکثر وظایف تنظیم‌گرانه مستقیماً توسط حکومت انجام می‌گرفته و تفکیک مشخصی بین سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری وجود نداشته است، اما با گذشت زمان به تدریج سازمان‌هایی در زیرمجموعه دولت به وجود آمدند که با تمرکز بر وظایف تنظیم‌گرانه، اموری همچون مجوزدهی، تنظیم بازار و اعمال برخی جرائم بر متخلفان را بر عهده گرفتند و با تأسیس نهادهایی همچون کانون وکلا و سازمان نظام پزشکی، تنظیم‌گری بخشی و تخصصی پیشرفت کرده و به‌مرور برخی نهادهای نسبتاً مدرن تنظیم‌گر دولتی مانند سازمان تعزیرات حکومتی، سازمان حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان و اخیراً سازمان تنظیم مقررات رادیویی نیز باهدف ایفای نقش تنظیم‌گرانه دولت ایجاد شده‌اند.

پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و تصویب قانون اجرای این سیاست‌ها که به تشکیل شورای رقابت انجامید، مرحله جدید استقرار نظام تنظیم‌گری در کشور آغاز شد که توفیق چندانی به همراه نداشته است. در کنار این، جریان جدیدی از تقاضای شکل‌گیری نهادهای قاعده‌گذار در حوزه‌های اجتماعی، سیاسی و تکنیکی نیز در سال‌های اخیر آغاز شده است که به دلیل تفاوت ماهوی این عرصه‌های سیاستی و



پیچیدگی به مراتب بیشتر فرایند تنظیم‌گری در آن‌ها، تغییر رویکرد به سمت استفاده از الگوی حکمرانی تنظیم‌گرانه، امری اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسد.

اما آینده تنظیم‌گری به چه الگویی سوق دارد، به‌خصوص در حوزه‌هایی مثل حمل‌ونقل هوشمند، خودروهای خودران، پهنادهای تجاری، اسکوترهای برقی، خودروهای پرنده، حکومت‌ها چگونه باید قانون‌گذاری و تنظیم‌گری کنند؟ در پاسخ، مدل ۵ اصل تنظیم‌گری ایگرز و همکاران (۲۰۱۸)، به‌طور خلاصه معرفی می‌شود که گویای رویکردها و ظرفیت‌سازی‌های جدید در درون حکومت‌ها است:

### تنظیم‌گری تطبیقی

گذر از «تنظیم‌گری کن و فراموش کن به» و انتقال به رویکرد تکراری و تعاملی



### آزمایشگاه تنظیم‌گری

رویکرد نمونه‌سازی و آزمون در سندباکس‌ها و شتاب‌دهنده‌ها



### تنظیم‌گری مبتنی بر پیامد

تمرکز بر نتایج و عملکرد به جای شکل



### تنظیم‌گری وزنی مخاطرات

گذر از «یک سیاست برای همه» و رویکرد داده‌ران و بخش‌بندی‌شده



### تنظیم‌گری همکارانه

هماهنگی در تنظیم‌گری ملی و بین‌المللی با درگیر کردن ذینفعان یک اکوسیستم



William D. Eggers, Mike Turley, and Pankaj Kishnani, *The future of regulation*, Deloitte Insights, June 19, 2018.

شکل ۵. اجزای تنظیم‌گری (اقتباس از ایگرز)

برای حفظ تلخیص این گزارش، شرح تفصیلی این مدل ارائه نمی‌شود، منبع تکمیلی، ایگرز و همکاران (۲۰۱۸) است.

دانایی فرد، حسن (۱۳۹۵). *نهضت‌های مدیریتی در بخش دولتی: گذشته، حال و آینده*، جلد دوم، تهران: سمت.  
نیکو نسب‌تی، علی (۱۳۹۰). «حکمرانی و توسعه: گذشته، حال و آینده»، *برنامه‌ریزی و بودجه*، سال شانزدهم، شماره ۱۱۵.

Chun, S. Shulman, S. Sandoval, R. & Hovy, E. (2010). "Government 2.0: Making connections between citizens, data and government", *Information Polity*, Vol.15, No.(1, 2), 1-9.

Giddens, A (1991). *Modernity and Self-Identity*, Cambridge: Polity.

Analytica, O. (2017). Global Trends to 2035, Geo-politics and international power, European Parliamentary Research Service, *Global Trends Unit*. (<https://goo.gl/rBDBoH>).

Grant, R. M. (1991). "Porter's 'competitive advantage of nations': an assessment", *Strategic management journal*, Vol.12, No.7, 535-548.

PMG. International. (2013). *Future State 2030: The Global Megatrends Shaping Governments*. Mowat Centre for Policy Innovation, University of Toronto.

Michie, J. & Smith, J. G. (Eds.). (1998). *Globalization, Growth, and Governance: Towards an Innovative Economy: Towards an Innovative Economy*, Oxford University Press, USA.

#### ۴-۱- سناریوی محتمل درباره حکمرانی

سرزمین بدون ملت، نیازی به حکومت ندارد و بدون حکومت، نمی‌توان ارزش‌های جامعه را بازتولید کرد و جامعه محروم از بازتولید ارزش‌های خود در مسیر نابودی است. جهانی شدن، جابه‌جایی آسان مردم را به همراه آورد و امروزه دیجیتالی شدن و تغییر سریع ارزش‌های جوامع، منجر به مهاجرت مجازی بخش‌هایی از جمعیت می‌شود.

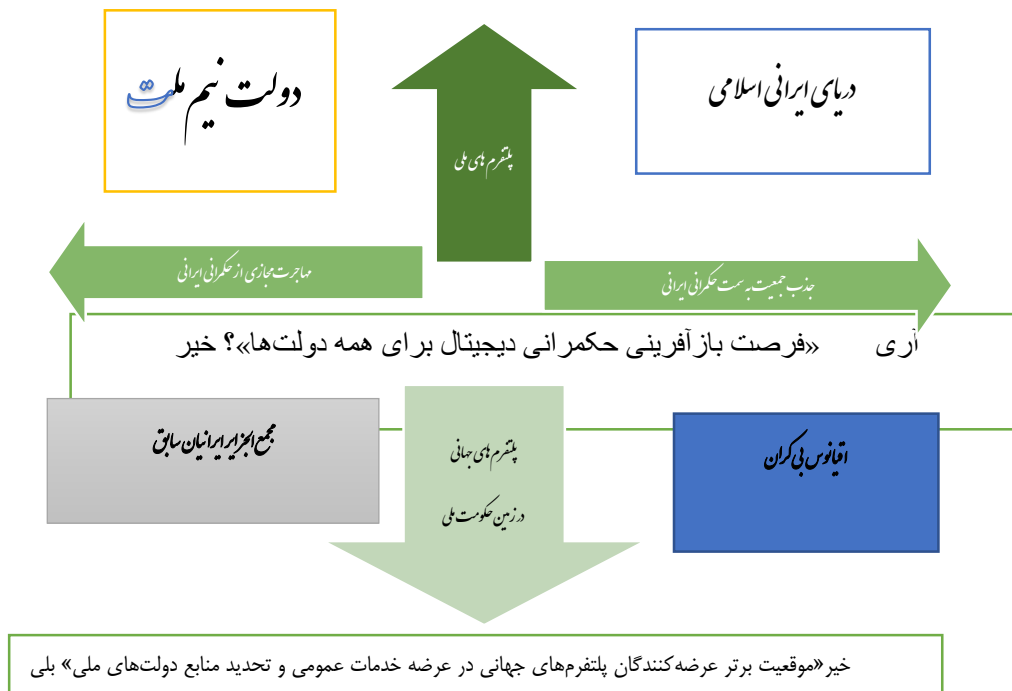
دیجیتالی شدن به‌عنوان یک روند قدرتمند برای ایران اسلامی فرصت‌های بی‌نظیری برای ساخت اجتماعی مبتنی بر ارزش‌های والایی همچون عدالت، برادری و خیرخواهی فراهم می‌آورد و دستیابی به موقعیت برتر در حوزه جامعه دیجیتال، مستلزم هماهنگی تمام نیروهای جامعه و یادگیری سریع و فوری در مورد دنیای در حال تحول است.

#### ۴-۲- سناریوهایی درباره اتباع حکمرانی‌های عصر دیجیتال

سناریوها به منظورهای متفاوت و به روش‌های متنوعی نوشته می‌شوند و هدف کلی از سناریونویسی، ایجاد امکان گفتگو در مورد آینده است. در مجموعه سناریوهای تابعیت مجازی، چهار سناریو، مهم‌ترین مؤلفه‌های شناختی از آینده- که می‌توانند بیشترین تأثیر بر تصمیم‌گیری‌های امروز داشته باشند- را گزینش و برجسته می‌کنند. پس سناریوها به‌منظور پیش‌بینی آینده نوشته نمی‌شوند، بلکه برای شکل دادن به اقدامات امروز ما که مقید به نگاه امروزی ما است، نوشته می‌شوند. درواقع، ما یک پله از ادعای ایجاد شناخت مرسوم از آینده عقب نشسته‌ایم، ولی ناامید از ایجاد شناختی کافی برای اقدامات آینده‌نگر برای جامعه خود نیستیم. امید است این سناریوها شناخت کافی برای شکل دادن به همت و اقدام جمعی را فراهم آورد. قابل توجه است که گاه یک اشاره برای اجتماعی فعال و آماده کافی است و گاه کوهی از شواهد، منجر به یک اقدام جمعی نمی‌شود و به دلایل کاملاً مشخص، فرصت‌سوزی غلبه می‌کند. اقدام جمعی، منوط به (۱) شناسایی راه‌کارهایی اندک از بی‌شمار بیراهه متداول؛ (۲) باور به راه و ایجاد تعهد جمعی خودجوش؛ (۳) حفظ فضای سالم یادگیری و منفعت عمومی است.

دیجیتالی شدن به‌عنوان جریان چهارم از جهانی شدن همچنان یک پیشران قوی تحول در محیط زندگی ماست که مرزها را درنوردیده است. تلاش دولت‌ها برای همگامی با این تحول کم‌هزینه نیست، به‌خصوص که کشورهای موفق در حکمرانی و اقتصاد دیجیتال به دنبال دستیابی به مزیت‌های ناشی از حضور استعدادهای دیجیتال و تولید و عرضه محصولات دیجیتال ۷ میلیارد انسان ساکن کره زمین هستند. مصرف‌کننده به‌اندازه تولیدکننده ارزش بااهمیت است و هدف اتصال فعالان اقتصاد دیجیتال به نهادهای حاکمیتی موجود است. برای مثال، به

نحوی با ایجاد بستر جذب این فعالان، فرصت کارآفرینی، مالیات بیشتر را نصیب اقتصاد ملی کنند یا غلبه اکوسیستم‌های مجازی و دیجیتال خود را هدف‌گذاری کنند.



#### ۴-۳- سناریوها

خلاصه چهار سناریو به شرح زیر است:

##### سناریوی اول: دریای ایرانی (دولت توانا در حکمرانی دیجیتال)

دولت ایران، نماد اراده جمعی ایرانیان است و حکمرانی دیجیتال ایرانی، فضای مطلوب برای شکوفایی ایرانیان در فضای دیجیتال را فراهم و این پلتفرم، فرصت برابری برای مردمان دیگر کشورهای نزدیک به فرهنگ ایرانی را فراهم آورده است تا در شبکه جهان گستر تولید و بازتولید ارزش‌ها، شریک راه باشند. زیست‌بوم دیجیتال ما، توجه اقوام حوزه‌های تمدنی، تاریخی و مذهبی را جلب کرده است. دریای ایرانی، نیم میلیارد نفر مشارکت‌کننده دارد که منفعت اصلی خود را در این همزیستی تعریف کرده‌اند.

##### سناریو دوم: دریاچه‌ای نیمه خشک (دولت فرصت‌سوز و بی‌نظمی بین دولت‌های جهان در گسترده حکمرانی دیجیتال فراملی)

دولت ایران، مؤلفه‌های انسجام ملی فراگیر ساکنان سرزمینی را از دست داده است و جمعیت متفرق شده‌اند و در آرمان شهرهای فردی و بیگانه گرفتارند. ابزار لازم برای ایجاد انسجام دوباره در دسترس نیست و جمعیت زیادی از مهاجران دیجیتال، در صدد مهاجرت فیزیکی هستند. منابع دولت به شدت محدود است و دولتمردان از اینکه تیم بازندگان را مدیریت می‌کنند، ناآنانند. حقوق دولت-ملت‌ها از سوی دولت‌ها و شرکت‌های قدرتمند محدود شده است و عدم مداخله در امور همدیگر (قرارداد و استقالی)، بی‌اثر شده است. تأکید بر مؤلفه‌های گذشته‌نگر و تاریخی از هویت ایرانی بی‌فایده بود، آینده مشترک، پایاترین انسجام ملت‌ها را شکل می‌دهند و تلاش برای فرصت از دست رفته، تعریف و تعهد به آینده مشترک، همچنان ادامه دارد.

### سناریوی سوم: مجمع‌الجزایر ایرانیان در جهان دیجیتال (دولت‌ها در مقابل گسترش پلتفرم‌های جهانی کم‌توان شده‌اند)

در پلتفرم‌های جهانی، ایرانیان چندپاره‌تر از دوران قبل، تجمعات را تشکیل می‌دهند که چندان هم‌راستا نیستند و همگرایی بسیار ضعیفی دیده می‌شود. گاه بین گروه‌های هویتی بسیار نزدیک، رقابت و اگر این پایان تلخ برای تمدن باشکوه است که اسیر هویت‌سازی‌های جعلی بیگانگان در گروه‌های جمعیتی در چند دهه اخیر شد، جهان جدید را به‌موقع درک نکرد و اساسی‌ترین عناصر هویت‌بخش جمعیت را غفلت کرد و اشتراکاتی که برای آینده تعریف می‌شد را در گذشته جستجو کرد.

### سناریوی چهارم: اقیانوس بی‌کران (پلتفرم‌های حکمرانی و شکوفایی ملت ما که در آن ایرانیان، انسجام دارند)

حکمرانی متداخل و لایه به لایه شبکه‌ای که خدمات فراوان و با کمترین هزینه را ممکن ساخته است، بشریت را از درد و آلام نیازهای اولیه رها ساخته است. این فرصت، شکوفایی فرهنگی غنی اسلامی ایرانی را به همراه دارد تا بشریت در جستجوی معنا را سیراب کند. در این اقیانوس جامعه بشری، انسان‌ها حاکم بر دادگان خود هستند و پلتفرم‌ها، حریم سلاقی و افکار مردم را پاس می‌دارند و قدرت سیال مردم، اقیانوس مواجی از اجتماع‌های دیجیتال را شکل داده است. حکومت‌های جهانی مستقل از جغرافیا شکل گرفته است و انسان خداگونه، در جستجوی معنای واقعی زندگی است. اراده‌های دولت-ملت‌ها محدود به جغرافیا شده است، ولی ایرانیان همچنان پرچم‌دار سعادت‌ی غنی برای همه بشریت هستند.

## ۴-۴- دلالت‌ها

برای اینکه ایده‌های از مهاجرت مجازی در دست داشته باشیم، می‌توانیم آن را با ایده اعزام نیروی کار مازاد مقایسه کنیم.

### کشورهای با بازار کار ضعیف

کشورهای بسیاری در جهان هستند که درآمدهای ارزی آن‌ها عمدتاً متکی به درآمدهای کارگرانی است که به بازارهای کار دیگر کشورها ارسال می‌کنند (۳۱۶ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۹).

این کشورها باید امیدوار باشند که با منابع در دسترس، بازار کار مناسبی برای دیگر اتباع خود فراهم آورند و حتی بازگشت نیروی کار ارسالی به خارج از کشور را تسهیل بخشند. این خطر وجود دارد که نیروی‌های اعزامی پس از بازنشستگی برگردند و بر هزینه‌های جامعه نیز بیفزایند.

قابل تصور است در سال ۲۰۳۰، نیروهای خلاق و مستعد کشورهای در حال توسعه، در کسب‌وکارهای فضای مجازی دیگر کشورهای پیشرو، ارزش افزوده ایجاد کنند، بدون آنکه منابع مالی خود را به کشور مبدأ انتقال دهند.

با ظهور نشانه‌های ضعیف از پدیده تبعه مجازی که در کشور تقریباً ضعیف و کوچک استونی هویدا شد، باید نگران مهاجرت مجازی عظیم نیروی مستعد و خلاق کشورهای آسیب‌پذیر در سال‌های آینده بود.

حضور جمعیت مجازی در یک زیست‌بوم فضای جهانی یا بیگانه، سازوکارهای بازتولید ارزش‌های اجتماعی را تهدید می‌کند و این امر سرمایه اجتماعی لازم برای بازآفرینی حکمرانی کارا در کشورهای در حال توسعه را محدود خواهد ساخت.

از طرف دیگر، دسترسی به دادگان عمومی، سازوکار انتخابات نظامات سیاسی مبتنی بر نمایندگی را تهدید می‌کند و موجب می‌شود با شناخت شخصی‌شده از رأی‌دهندگان، امکان پیروزی کاندیدایی را برخلاف ارزیابی جامعه دست‌کاری کرد.

بنابراین، کشورهای ضعیف از دو منظر در معرض خطر هستند: نخست، از دست دادن ارزش‌افزوده اقتصاد دیجیتال نیروهای مستعد جامعه و دوم، حق انحصار حکمرانی و تعیین حاکمان.

#### ۴-۵- فناوری‌های تمرکزگرایز

دولت‌ها بزرگ‌ترین نهاد با تأمین مالی از سوی مردم هستند که برای اداره جامعه تشکیل شده‌اند. نهادسازی، ابزاری به‌منظور کاهش عدم قطعیت در امور زندگی و تبدیل آن به امری بیش‌ازپیش پیش‌بینی‌پذیر است. در طول تاریخ، ابزارهای بشری برای غلبه بر عدم قطعیت از بدوی‌ترین شکل آن؛ یعنی خشونت شروع شده است و به اعمال زور جمعی و همچنین به نهادسازی تغییر شکل داده است. امروزه، فناوری نیز می‌تواند در کاهش عدم قطعیت ایفای نقش کند؛ بنابراین، نقش فناوری‌هایی مثل زنجیر بلوکی در حکمرانی اهمیت می‌یابد.

#### جمع‌بندی

مهاجرت حق انسانی و اسلامی مردم است. تجربه بشر از حکومت، در عصر دیجیتال به سمت کم‌رنگ شدن فاصله حاکم و محکوم، تغییر نقش نمایندگی و مشارکت بیشتر مردم در الگوسازی و کشف اولویت‌ها و راهکارهاست. نظامات حکمرانی ناکارآمد، در حفظ و نگهداری گنجینه اول اجتماع، یعنی اعضای خود ناتوان‌تر می‌شوند و ایجاد حکمرانی کارآمد در عصر دیجیتال با استقبال همراه می‌شود. کسی از آینده حکمرانی خبر ندارد و حکمرانی آینده، امری در حال شدن است و راهکار اصلی، سوق دادن جامعه به سمت نوآوری است.

- ۱- کمال عقل را در معاشرت زیبا با مردم دانسته‌اند. این امر را به اداره امور جامعه هم تعمیم دهیم. مردم از تعامل و مشارکت در حکومت، تعیین و طراحی خدمات ارائه‌شده در سازمان‌ها و نهادهای ملی و منطقه‌ای و همچنین گسترده‌تر شدن بخش عمومی و تقویت ساختارهای پاسخگو کردن نهادهای دولت، خرسند می‌شوند.
- ۲- گروه‌ها و صنوف مردم، منافع متعارض و متفاوتی دارند که فقط حول ارزش‌های مشترک، حاضر به دادوستد این منافع مقطعی هستند. حکمرانی بر پایه‌های چنین تعارض و اتحادهایی شکل می‌گیرد. بنابراین، نباید سعی در انکار این تفاوت‌ها داشت و خدمات حکومت را تا جای ممکن به‌صورت شخصی‌شده و برای شکوفایی استعدادها طراحی کرد. لازمه چنین آگاهی بر تفاوت‌ها، گشودگی دولت به سلايق و دیدگاه‌های مختلف است. تنوع، رمز بقاست.

- ۳- ارزش‌های بنیادین هر جامعه‌ای تا جای ممکن، غیرقابل مذاکره و بحث هستند. نارضایتی مقطعی ممکن است همه ارزش‌های بنیادین را در معرض خطر نشان دهد، اما رضایت خاطر جمعیت‌های کثیر، چندان دور از دسترس نیست. نباید ترس‌ها و نگرانی‌ها، مانع تحول‌های اجتناب‌ناپذیر فرایند و ساختار حکمرانی شود.
- ۴- دیجیتالی‌شدن، ظرفیت‌های سیال فراوانی پیش روی جوامع می‌گشاید. روسا ریثرا<sup>۱</sup> از مدیران زیمنس، باور دارد که مأموریت ما در دیجیتالی‌شدن، تعیین شکلی است که مطلوب می‌دانیم. این اوج انعطاف و فرصت‌های پنهان عصر دیجیتالی‌شدن است، نباید خود را به ایده‌های دست دوم دیگران محدود کنیم.
- ۵- تغییر تنها اصل یقینی قلمداد می‌شود. فقط جوامعی که راهبری را یاد می‌گیرند و خود را و جامعه خود را محدود به گزینه‌های پیش‌پاافتاده نمی‌کنند و سهم و نفع اعضایی از جامعه که نفعی در نوآوری و تغییر دارند را پاس می‌دارند، بخت پیروزی دارند. سیاست‌گذار باید نفع بلندمدت جامعه را از گزند منافع گروه‌ها، شرکت‌های بزرگ و ذی‌نفعان قدرتمند امروز که نفعی در تثبیت اوضاع کسب‌وکار دارند، محفوظ دارند و زمینه و شیب آمایش فعالیت اقتصادی را به نفع نوآوران، جوانان، مناطق کم‌برخوردارتر طراحی کنند و در این صورت، شرکت‌های بزرگ و ذی‌نفعان قدرتمند نیز به حرکت واداشته خواهند شد. سیاست‌گذاری رمز این موفقیت است.
- ۶- دو انتخاب به روی طراحان حکمرانی آینده وجود دارد. از دست دادن منابع و منفعل بودن در مقابل شکوفایی و راهبر بودن.

فرصت‌های دیجیتالی در حال شکوفایی هستند و فرهنگ والای اسلامی و ایرانی، این اطمینان را می‌دهد که می‌توانیم پیشرو باشیم و قبل از برقراری نظام قدرت جدید، جایگاهی در شأن این تمدن برای ملت بیافرینیم. پرسش درست و زمان‌شناسانه این است که «می‌خواهیم چگونه باشیم؟». هر پرسش منفعلانه دیگر، حاشیه و ابتدایی است. تمرکز بر پرسش‌های کلیدی، رمز موفقیت است.