

حکمرانی و توسعه اقتصادی در ایران

محمدجعفر جوادی ارجمند^۱

اطهره نقدی نژاد^۲

چکیده

با پایان جنگ جهانی دوم، تلاش عمومی در میان اندیشمندان مختلف برای درک فرایند توسعه انجام پذیرفته است. در این بین حکمرانی به عنوان مفهومی جدید در ادبیات توسعه توجه را جلب نموده است. حکمرانی مطلوب دارای شاخص‌هایی است که می‌تواند موجبات توسعه اقتصادی را فراهم آورد. در این راستا هدف مطالعه حاضر بررسی حکمرانی و توسعه اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران است. فرضیه پژوهش این است که بهبود شاخص‌های حکمرانی می‌تواند اثرات معناداری بر ارتقاء شاخص‌های توسعه از قبیل درآمد سرانه بالاتر، امید به زندگی بالاتر، سطح بهداشت و سلامت بالاتر، گسترش فناوری اطلاعات در جامعه، آموزش عمومی و تخصصی مطلوب‌تر، نرخ باروری کمتر زنان، نرخ مرگ و میر کمتر کودکان، نرخ بیکاری پایین‌تر و افزایش رفاه اجتماعی داشته باشد. مدل نظری این پژوهش براساس نظریه دولت توسعه‌گرا است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که بهبود شاخص‌های حکمرانی مستقل از موقعیت جغرافیایی می‌تواند اثرات معناداری بر ارتقاء شاخص‌های توسعه و بنابراین افزایش رفاه اجتماعی داشته باشد، اما با بررسی مطالعات انجام گرفته می‌توان گفت که با توجه به نوع حکمرانی حاکم بر ایران، فرایند توسعه اقتصادی ایران در دوره‌های مختلف زمانی بعد از انقلاب، شرایط متفاوتی را سپری نموده است و در هر دوره‌ای هر یک از شاخص‌های حکمرانی وضعیت متفاوتی را سپری نموده‌اند.

واژه‌گان کلیدی: حکمرانی، شاخص‌ها، دولت توسعه‌گرا، توسعه اقتصادی.

۱- دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

۲- دانشجوی کارشناسی ارشد علم اطلاعات و دانش‌شناسی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۵/۰۴

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۳/۱۱

مقدمه

تقسیم‌بندی کشورها به توسعه‌یافته و در حال توسعه بیش از هر چیز به عملکرد و رشد اقتصادی کشورها بستگی دارد. به همین خاطر دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی هدف اولیه کلیه نظام‌های اجتماعی است (کمیجانی و سلاطین، ۱۳۸۹: ۲). پیوندهای بین رشد اقتصادی و نابرابری مورد توجه روز افزون محققان و سیاست‌گذاران قرار گرفته است. مطالعات قبلی در مورد این رابطه بیشتر به نابرابری در درآمد و نه در ثروت متمرکز شده است. با این وجود، از دیدگاه بسیاری، نابرابری ثروت از اهمیت بیشتری نسبت به نابرابری در درآمد برخوردار است (رابیول اسلام^۱ و مک گیلیوری^۲، ۲۰۱۹: ۱۴۷). توسعه و رشد اقتصادی از جمله مهم‌ترین اهداف هر کشوری محسوب می‌گردد و اکثر کشورها به دنبال این هستند که شرایطی را برای رسیدن به توسعه اقتصادی فراهم نمایند. دولت‌ها علاوه بر تأمین امنیت، وظیفه تأمین زیرساخت‌های اقتصادی را نیز بر عهده دارند و این مسئله امری انکارناپذیر است، هر چند که این نقش می‌تواند با حضور پررنگ دولت در اقتصاد منجر به کاهش رقابت در بخش خصوص و به حاشیه کشیده شده بخش خصوص گردد (محمدزاده و همکاران، ۱۳۹۶: ۹۸). در این بین عواملی وجود دارند که بر امر توسعه تاثیر گذارند که از جمله این موارد می‌توان به وضعیت حکمرانی در کشورهای مختلف اشاره نمود.

تحولات پس از جنگ جهانی دوم را می‌توان آغاز تلاش عمومی در میان اندیشمندان مختلف برای درک فرایند توسعه و تدوین سیاست‌های مناسب توسعه‌ای نامید. در دهه‌های اخیر در جهت سیاست‌گذاری توسعه دو رویکرد کلی مدنظر قرار گرفت؛ رویکردی که در کشورهای پیشرفته به وقوع پیوسته و رویکرد دیگر که به طور کلی برای کشورهای جهان سوم کارا تر است (سریع‌القلم، ۱۳۹۲: ۵۳). نمونه رویکرد اول را می‌توان در انگلستان و فرانسه مشاهده نمود و نمونه رویکرد دوم در کشورهای آسیای جنوب شرقی قابل

¹ Rabiul Islam

² McGillivray

مشاهده است، اما شرایط محیطی و اجتماعی در کشورهای غیرغربی اجزای اجرایی شدن این رویکرد را نمی‌داد (موتقی، ۱۳۹۲: ۱۷۰). بنابراین رویکردی مطرح شده است که هم به دولت هم به جامعه در مسیر توسعه نیازمند است. بنابراین در عصر جدید از مقوله حکمرانی در سطح داخلی و بین‌المللی با مشارکت سایر نیروهای اجتماعی صحبت می‌گردد. در شرایط کنونی پارادایم حکمرانی، به پارادایم غالب در حوزه توسعه تبدیل شده است. حکمرانی مطلوب به عنوان یک مفهوم جدید در ادبیات توسعه در چند دهه اخیر توجه سازمان‌های بین‌المللی از جمله بانک جهانی را به خود جلب کرده است (آسیابی‌پور ایمانی و امینی‌نیا، ۱۳۹۰: ۲-۳). آنچه منجر به تفاوت عملکرد اقتصادی کشورها می‌شود، می‌تواند نحوه حکمرانی باشد، حکمرانی خوب به مثابه یک پارادایم نوین، پارادایم‌های پیشین مدیریت دولتی را به چالش کشانده و ارزش‌های نوین پیرامون نحوه کار دولت و تعامل این بخش با بازار و جامعه مدنی بر مدیریت دولتی افزوده است (حمزه‌ای و همکاران، ۱۳۹۷: ۲-۳).

با توجه به اینکه حکمرانی خوب، مدیریت شفاف و پاسخگو در یک کشور با هدف تضمینی توسعه اقتصادی و اجتماعی عادلانه و پایدار است و همچنین حکمرانی خوب نتیجه تعامل و کارکرد همه قوای یک کشور است؛ دولت‌ها با تکیه بر این مفهوم و ارائه شاخصه‌های آن در حیطه کشور می‌توانند جایگاهی مستحکم برای خود در میدان شهروندان بیابند. با توجه به شاخصه‌ها و ویژگی‌های حکمرانی خوب، دانشمندان و اندیشمندان؛ زمینه شکل‌گیری الگوی حکمرانی خوب را به عنوان روشی نوین برای توسعه پایدار جامعه معرفی کرده‌اند. یکی از دلایل پرداختن به حکمرانی خوب نقش آن بر کارآمدی دولت‌هاست (ابراهیم‌پور و الیکی، ۱۳۹۵: ۱). در بسیاری از پژوهش‌ها نشان داده

شده است که حکمرانی خوب اثر مثبتی بر رشد اقتصادی و توسعه دارد (رودریک، ۲۰۰۸؛ عاصم اوغلو، ۲۰۰۸).

حکمرانی خوب محصول سه نهاد دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی است و هر یک وظایفی را بر عهده دارند. دولت محیط سیاسی و حقوقی را به وجود می‌آورد، بخش خصوصی اشتغال و درآمد را پدید می‌آورد و جامعه مدنی تعامل سیاسی و اجتماعی گروه‌های فعال برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را تسهیل می‌کند (کميجانی و همکاران، ۱۳۹۳: ۵۱-۵۳). دولت به عنوان یک نهاد اجتماعی، نقش مهمی در ایجاد نهادهای کارآمد و شرایط مناسب برای توسعه مالی دارد و این امر موجب افزایش اشتغال و کاهش فقر می‌گردد (سحابی و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۰۶-۱۱۲). مطالعات مختلف بر تأثیر مهم حکمرانی بر رشد و توسعه اقتصادی تأکید دارند و تفاوت کشورهای مختلف در رشد و توسعه اقتصادی را در ساختارهای حکمرانی جستجو می‌نمایند. دیدگاه نظری مرسوم این است که افزایش کیفیت مدیریت، رشد اقتصادی را تحریک می‌کند، در حالی که دیدگاه‌های نظری سال‌های اخیر نشان می‌دهد که برخی از کشورها با حاکمیت ضعیف، رشد اقتصادی بیشتری را تجربه می‌کنند (حاجی فرج و دیگران، ۲۰۱۸: ۳۲۶-۳۶۴). فرآیند توسعه می‌کوشد که جامعه را به مرحله بلوغ اقتصادی برساند به طوری که منابع به حدی فراهم باشد که افراد جامعه همگی بتوانند در رفاه و آسایش زندگی کنند.

هر جامعه‌ای برای حکومت جایگاه خاصی قائل است و با توجه به تأثیر ساختارهای اقتصادی بر رفتارهای حاکمیت و حکمرانی خوب، نوعی از نظام اقتصادی و سیاسی را برای خود بر می‌گزینند. در طی چند دهه گذشته ساختار اقتصادی جمهوری اسلامی ایران همواره بر پایه درآمدهای نفتی استوار بوده است و از طرفی همه امتیازات این بخش در دست دولت متمرکز است. با توجه به این که نظریه حکمرانی نظریه نوینی است که نگاه

¹ Rodrik

² Acemoglu

³ Hadj Fraj & et al

جدیدی است به نقش دولت در رشد و توسعه اقتصادی دارد و این نظریه هنوز مورد بحث و بررسی کامل قرار نگرفته است، در این پژوهش به بررسی حکمرانی و توسعه اقتصادی پرداخته شده است. هر چند اغلب مطالعات صورت گرفته تأثیر مثبت حکمرانی بر توسعه اقتصادی را نشان داده است، اما برخی نیز بر تأثیرات منفی حکمرانی بر امر توسعه تأکید نموده‌اند. بنابراین این پژوهش درصدد پاسخگویی به این سؤال است که آیا کیفیت حکمرانی بر توسعه اقتصادی تأثیر مثبت و معناداری در جمهوری اسلامی ایران دارد؟ و همچنین فرضیه پژوهش حاضر عبارت است از کیفیت حکمرانی بر توسعه اقتصادی تأثیر مثبت و معناداری در جمهوری اسلامی ایران دارد.

چارچوب نظری

هر پژوهشی دارای چارچوبی است که می‌تواند موضوع پژوهش را تبیین نمایند. این پژوهش نیز دارای چارچوبی است که تلاش می‌گردد تا به وسیله آن فرضیه پژوهش تبیین گردد. چارچوب این پژوهش براساس نظریه دولت توسعه‌گرا و ارتباط آن با شاخص‌های حکمرانی و در راستای توسعه اقتصادی است. بررسی سیر تحول نظریات اقتصادی در طول چند دهه اخیر نشان می‌دهد تعیین حدود وظایف دولت در اقتصاد، به عنوان مهم‌ترین مسئله از بدو شکل‌گیری اندیشه‌های مدرن پیش‌روی اندیشمندان بوده است. با شکل‌گیری نظریات نهادگرایان، مفهوم حضور دولت در اقتصاد تکامل یافت. به طوری که براساس این رویکرد دولت به عنوان نهادی قابلیت‌ساز، انطباق‌گرا و رفاه‌گستر شرایطی مناسبی جهت کارکرد کارآمد اقتصاد را فراهم نموده است (مقداری، ۱۳۸۷: ۳-۴). در دهه ۱۹۹۰ با عنایت به معجزه جنوب شرق آسیا در زمینه رشد سریع اقتصادی و نقش دولت در این تحول از یک سو و شکست برنامه‌های بانک جهانی، به ویژه برنامه تعدیل ساختاری، که بدون درک مناسب از شرایط اقتصادی و اجتماعی کشورها تجویز شده بود از سوی دیگر، رویکرد دولت توسعه‌گرا تقویت شد و نهایتاً در شکل دولت متکی بر حکمرانی به کمال

رسید. دولت توسعه‌گرا، دولتی است تعامل‌گرا و نهادساز که از طریق ایجاد نظام‌های انگیزشی، حمایتی و قانونی، فراهم‌کننده عدالت اجتماعی، هماهنگ‌کننده جامعه با فضای جهانی و بسترساز رشد و توسعه بوده، ضمن مشارکت با بخش خصوصی به تولید کالا و خدماتی که بازار به علت شرایط نهادی و سازمانی قادر به پاسخگویی به نیازهای عمومی نیست می‌پردازد و ثبات، رفاه و کارآمدی اقتصاد را تضمین می‌نماید (مقداری، ۱۳۸۷: ۳۲). در رویکرد حکمرانی، کیفیت عملکرد دولت جایگزین کمیت و میزان دخالت دولت در اقتصاد شده و بهبود کارایی و اثربخشی دولت برای ایفای وظایف حاکمیتی و نهادی به ویژه در زمینه آینده‌نگری، فراهم‌سازی سیستم‌های انگیزشی و حمایتی و بسترسازی است. طی دو دهه اخیر با گسترش نیازهای عمومی و تحول در نقش دولت و بازار، مساله مداخله دولت در اقتصاد جای خود را به بهبود حکمرانی داده است. از این منظر شکل‌گیری مدار حکمرانی با مؤلفه‌هایی همچون ثبات سیاسی، حق اظهارنظر و پاسخگویی، کارآمدی و اثربخشی دولت، کیفیت قوانین و مقررات تنظیمی، حاکمیت قانون و کنترل فساد از طریق بهبود فضای کسب و کار رشد سرمایه‌گذاری و تولید ملی را میسر می‌سازد.

هر یک از مؤلفه‌های شش‌گانه حکمرانی از کانال‌های مستقیم و غیرمستقیم فضای کسب و کار، رابطه شهروندان و دولت، عملکرد، رشد و توسعه اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در این مورد میدری و خیرخواهان (۱۳۸۳) به نقل از توماس ویشود^۱ نویسنده کتاب «کیفیت رشد» می‌نویسد، حکمرانی از طریق مجرای پیچیده مستقیم و غیرمستقیم که هنوز کاملاً آن‌ها را نمی‌شناسیم بر رفاه و کیفیت زندگی تأثیر می‌گذارد. بهبود یکی از مؤلفه‌های حکمرانی از قبیل آزادی‌های مدنی حتی در شرایطی که سایر بررسی نقش حکمرانی بر رشد اقتصادی کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه برگزیده عوامل اجتماعی و اقتصادی ثابت بمانند، به صورت مستقیم کیفیت زندگی مردم یک کشور را ارتقاء می‌دهد. از این رو، حکمرانی را می‌توان یکی از نهادهای مستقیم برای بهبود

¹ Thomas Wishwood

زندگی مردم به شمار آورد. اما اثرات غیر مستقیم مهم دیگری نیز دخیل هستند. بنابراین، دولت کارآمد و سالم، از طریق ساز و کارهای پیچیده مستقیم و غیرمستقیم، عاملی مهم برای اجرا و پایداری سیاست‌های سالم اقتصادی و نهادی، توسعه سرمایه انسانی و ریشه کن کردن فقر است (پورجوان، ۱۳۸۹: ۳۷-۳۸). یکی از نمونه‌های بارز این جوامع، ایران است. با نگاهی به ویژگی‌های اقلیمی و جمعیتی ایران، مشاهده می‌شود از یک سو با داشتن جمعیتی جوان، از منابع عظیم نیروی انسانی مورد نیاز جهت تحقق رشد اقتصادی برخوردار بوده، از سوی دیگر با بهره‌برداری از مواهب طبیعی و ذخایر زیرزمینی غنی، علاوه بر دارا بودن مزیت نسبی در تولید بسیاری از محصولات، از درآمدهای سرشار ارزی بهره‌مند است که به لحاظ تأمین منابع سرمایه‌گذاری و کاهش شکاف پس‌انداز و رفع محدودیت تراز پرداخت‌ها، نقش مهمی را در رشد و توسعه کشور ایفا می‌نماید. از این رو، براساس نظریات کلاسیک انتظار می‌رود، کشوری با این شرایط به سطح بالای تولید، بهره‌وری و توسعه دست یابد. با بررسی شاخص‌های حکمرانی خوب و امر توسعه اقتصادی در طول سال‌های بعد از انقلاب اسلامی متوجه می‌شویم که امر رشد و توسعه اقتصادی هر چند در مقاطعی شدت داشته است، ولی در مجموع کند و پایین بوده است. یکی از دلایل اصلی بروز چنین وضعیتی فقدان برپایی نهادهای توسعه‌ای توسط دولت است. در واقع ایران با وجود دارا بودن بسیاری از شرایط و امکانات، به دلیل فقدان ساختارها و کارکردهای توسعه‌ای در دولت و ضعف این نهاد در بازسازی و نوسازی توسعه مدیریت و شکل‌دهی مدار حکمرانی، نتوانسته به شکلی مناسب از امکانات موجود بهره‌برداری نموده و به توسعه-ای پایدار دست یابد.

مواد و روش‌ها

طبق مطالعات انجام گرفته فوق در ارتباط با موضوع حکمرانی و توسعه اقتصادی مطالعات اندکی موجود است که در این بین برخی از مطالعات بر تاثیرات مثبت و منفی نوع

حکمرانی بر توسعه اقتصادی تاکید می‌کنند. برخی نیز نقش دولت برای رشد اقتصادی را ضروری می‌دانند. بسیاری از پژوهش‌ها نیز با روش کمی انجام گرفته است. هدف اصلی این پژوهش نیز بر این اصل قرار گرفت که شاخص‌های حکمرانی بر توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران با روش کیفی و با روش توصیفی-تحلیلی بررسی گردد.

تجزیه و تحلیل اطلاعات

۱. حکمرانی

حکمرانی به ساده‌ترین بیان چگونگی رابطه شهروندان با حکومت است. در نظریه تعدیل ساختاری، کارآمدی و توانمندی دولت تابعی از حجم و اندازه دولت است در حالی که کارآمدی و توانمندی دولت در نظریه حکمرانی به نوع رابطه مردم با حکومت بستگی دارد (عجمی، ۱۳۹۰: ۵۶). حکمرانی فرآیندی است که سابقه‌ای طولانی و به عمر بشر دارد و طی آن گروهی از مردم به نمایندگی از آن تصمیم می‌گیرند و گروهی دیگر به نمایندگی از آن‌ها اجرا می‌نمایند. بانک جهانی حکمرانی را به عنوان روشی که بر اساس آن قدرت بر مدیریت اقتصادی یک کشور و منابع اجتماعی آن برای رسیدن به توسعه اعمال می‌شود تعریف می‌کند. حکمرانی در لغت به معنی «اعمال قدرت، نظام حکومتی، روش تنظیم قوانین و مقررات و برقراری نظم در جامعه است و عموماً نظارت ترتیبات اداری لازم جهت ارتباط با شهروندان، بر فعالیت‌های آنان و چگونگی تنظیم امور اجتماع را شامل می‌شود». از این رو علاوه بر ساختارهای فیزیکی، چارچوب‌های نهادی ناظر بر عملکرد حکومت و شهروندان را نیز در بر می‌گیرد (دقیقی‌اصلی و همکاران، ۱۳۹۲: ۶). موضوع حکمرانی در مباحث توسعه اولین بار در سال ۱۹۸۹ در گزارش بانک جهانی توسعه آفریقا منتشر شد (لفت ویچ، ۲۰۰۶: ۱۶۹). حکمرانی در دنیای امروز به ویژه در کشورهای توسعه نیافته از مباحث بسیار مهم در برنامه‌های کاهش فقر به شمار می‌رود. در

¹ Leftwich

سال های اخیر ثابت شده که حکمرانی خوب با مرگ و میر کمتر و با نرخ باسوادی بیشتر و درآمد سرانه بالاتر همراه است. حکمرانی خوب پیش شرط لازم برای کاهش سریع فقر است. میان اندیشمندان مختلف در خصوص معانی حکمرانی اختلاف نظر بسیاری وجود دارد. از تعاریف ارائه شده می توان به تعریف کافمن^۱ و همکارانش (۱۹۹۱) اشاره نمود که شاخص هایی نیز برای سنجش حکمرانی بیان کرده اند. آن ها حکمرانی را سنت ها و نهادهایی تعریف کرده اند که براساس آن، اقتدار در یک کشور اعمال می شود (کریمی و همکاران، ۱۳۹۶: ۵).

۲. توسعه اقتصادی

توسعه در لغت به معنای گسترش یافتن و بهبودی است. توسعه اگرچه دارای بعد کمی نیز است، اما در اصل دارای ابعاد کیفی است. در واقع همراه با توسعه، رشد اقتصادی نیز حتما شکل خواهد گرفت. از آن جا که توسعه اقتصادی شامل جنبه های کیفی نیز می گردد، برای سنجش سطح توسعه یافتگی جوامع و مقایسه بین آن ها از شاخص های ترکیبی استفاده می شود. مفهوم توسعه طی چند دهه اخیر معنایی بسیار متغیر و موسع داشته است. رستو توسعه را فرایندی چند مرحله ای می داند که از مراحل طی کردن سنتی، انتقالی، خیز و بلوغ می گذرد و سرانجام به عالی ترین مرحله رشد اقتصادی یعنی مصرف انبوه می رسد. در این تعریف به مسائلی نظیر فقر، بیکاری و دیگر نابسامانی های اجتماعی و اقتصادی توجه نمی شود (ساعی، ۱۳۹۸: ۱۸). باید گفت که مقوله توسعه ماهیتی ارزشی، هنجاری و نسبی دارد. به این معنا که هر فرد، گروه و جامعه ای، معنا و ارزش های مورد نظر خود را از آن استنباط می کند (امینی و سادات شکراللهی، ۱۳۹۳: ۱۱). توسعه اقتصادی فرآیندی است که در آن یک رشته تحولات و تغییرات بنیادی در ساختارهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جامعه به وقوع می پیوندد و درون یک جامعه به مرحله بالاتری از پیشرفت اقتصادی می رسد (مقداری، ۱۳۸۷: ۸۴). اکنون در تعریف توسعه اقتصادی باید گفت که توسعه

¹ Kaufmann

اقتصادی عبارت از تغییرات و دگرگونی‌های ساختی در اقتصاد کشور در چارچوب نظام ارزش‌های سیاسی و اجتماعی حاکم بر جامعه است. شاخص‌های توسعه اقتصادی نیز شامل افزایش تولید ناخالص ملی، رشد سالانه تولید ناخالص داخلی سرانه، رشد سالانه صادرات نسبت به تولید ناخالص داخلی، افزایش ازاد بودجه عمومی دولت است (شیرزادی، ۱۳۹۳: ۲۰-۲۱).

۳. شاخص‌های حکمرانی خوب

در خصوص حکمرانی مطلوب شاخص‌های بسیاری ارائه شده است که یکی از مهم‌ترین این شاخص‌ها توسط بانک جهانی عنوان شده است و در این پژوهش از این شاخص به عنوان شاخص‌های حکمرانی مطلوب برای تبیین توسعه اقتصادی ایران استفاده شده است. در واقع حکمرانی خوب حاصل تلاش سه تن از محققان بانک جهانی کافمن و همکارانش (۲۰۰۶) که یافته‌های مؤسسات مختلف بین‌المللی همچون بنیاد هریتیج و خانه آزادی پیرامون وضعیت اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشورها را با یکدیگر ادغام کرده و شاخص‌های کلی و جدیدی تحت عنوان شاخص‌های حکمرانی معرفی نموده‌اند. در زیر به بررسی شش شاخص حکمرانی و معرفی آن‌ها می‌پردازیم:

۱-۳. اظهارنظر و پاسخگویی

شاخص نخست پاسخگویی و شفافیت است. مولفه شفافیت و پاسخگویی به مشارکت گسترده مردم، احزاب و رسانه‌ها در فرایند حکومت‌داری اشاره دارد و خاطر نشان می‌سازد احزاب و رسانه‌های آزاد و مستقل در یک کشور نقش مهمی در نظارت و بازنگری حکومت و همچنین پاسخگو نگه‌داشتن حکمرانان و سیاست‌مداران در برابر اقداماتشان بازی می‌کنند. تصمیمات و سیاست‌گذاری‌هایی که در میان چانه‌زنی‌های احزاب و انجمن‌ها اتخاذ شده‌اند، با احتمال بیشتری اثربخش خواهند بود (شاه‌آبادی، ۱۳۹۱: ۵۹). بدون سازوکارهای پاسخگویی مناسب، زمینه‌های حمایتی دولت و بخش خصوصی که

البته برای توسعه ضروری است، حاصلی جز رانت و فساد ندارد (صفریان و امام جمعه زاده، ۱۳۹۶: ۱۷۱).

۲-۳. ثبات سیاسی و بدون خشونت

یکی از مهمترین مولفه‌های نظام دموکراسی تأمین قوانین روشن و شفاف برای تعویض سیاستمداران حاکم بر قدرت است. تشویق مباحثات آزاد در مورد انتخاب سیاستمداران و سیاست‌ها، امکان براندازی قدرت حاکم را با ابزارهای نامشروعی چون کودتا، شورش از بین می‌برد (افشاری و سعیدی، ۱۳۹۶: ۴). ثبات سیاسی بیانگر مفاهیمی مانند ناآرامی‌های اجتماعی، ترور و اعدام‌های سیاسی، کودتا، آشوب‌های شهری، تنش‌های قومی و انتقال آرام قدرت در سطوح بالا است. اغلب مطالعات اخیر بیان می‌کنند بی‌ثباتی سیاسی از طریق از بین بردن امکان سرمایه‌گذاری باعث کاهش رشد اقتصادی می‌گردد. بی‌ثباتی سیاسی و خشونت در جامعه نشان‌دهنده آن است که دولت‌ها بر اساس انتخابات آزاد روی کار نیامده‌اند و نارضایتی وسیع عمومی نسبت به شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی زمینه‌های شورش و جنگ داخلی را به وجود آورده است (شاه‌آبادی، ۱۳۹۱: ۵۹).

۳-۳. کارایی و اثربخشی دولت

منظور از اثربخشی دولت، میزان استفاده از مهارت‌های فنی و کارایی مدیران و میزان کارایی دیوان‌سالاری دولت است. منظور از این شاخص آن است که دولت در جمع‌آوری درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای دولتی، همچنین در اجرای نوآوری‌های سیاسی ملی، نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی-اجتماعی، ایجاد زیرساخت‌های ملی و حل مشکلات اقتصادی داخلی توانا باشد (نادری، ۱۳۹۰: ۷۶). بوروکراسی‌های شایسته می‌توانند به کارآفرینان منفرد کمک کنند تا از پس مشکلات هماهنگیکه ممکن است به ویژه در برانگیختن فعالیت‌های جدید حیاتی باشند برآیند. این بوروکراسی‌ها همچنین می‌توانند منابع اطلاعاتی را درون کالاهای عمومی به طریقی بگردانند که احتمال موثر بودن سرمایه-

گذاری را افزایش دهند (افشاری و سعیدی، ۱۳۹۶: ۴). در مجموع کارآمدی دولت در انجام وظایف محوله شامل مقولات ذهنی همچون کیفیت تهیه و تدارک خدمات عمومی یا کیفیت نظام اداری، صلاحیت و شایستگی کارگزاران و استقلال خدمات همگانی از فشارهای سیاسی است (بهلولی و همکاران، ۱۳۹۶: ۳۸۳).

۴-۳. کیفیت قوانین و مقررات

قوانین دارای ساختار سلسله‌مراتبی است که در ابلاغیه‌های رسمی باید این ساختار حفظ شود، به گونه‌ای که قانون اساسی بالاترین جایگاه را در میان قوانین دارد که تمامی قوانین موضوعه مصوب مجلس باید از آن پیروی کند (کاتوزیان، ۱۳۹۱: ۸۷). قوانین و مقررات مطلوب و یا کیفیت و کارآمدی یکی از مهمترین نهادهای است که می‌تواند بر عملکرد اقتصادی جوامع تاثیر بگذارد (عجمی، ۱۳۹۰: ۱۰). قوانین و مقررات اختلال‌زا در مسیر راه اندازی یک کسب و کار به اشکالی چون مجوزها و موافقت‌نامه‌های دولتی دست و پاگیر، قوانین و مقررات ناظر بر فعالیت بنگاه‌های خصوصی چون قانون کار، محدودیت‌های تجاری، بار مالیاتی بالا و ... هزینه‌ی اولیه‌ی پروژه‌های سرمایه‌گذاران را افزایش می‌دهد که اگر این هزینه‌ها به اندازه کافی بزرگ باشند، کارآفرینان عقلایی ممکن است از سرمایه‌گذاری دست بکشند (برادران شرکاء و ملک‌والساداتی، ۱۳۸۷: ۵۳).

۵-۳. حاکمیت قانون

اعتماد مردم به قوانین، قابلیت پیش‌بینی دستگاه قضایی، وجود جرم‌های سازمان‌یافته، احتمال موفقیت در شکایت علیه دولت از جمله مولفه‌های سنجش شاخص حاکمیت قانون است. میزان احترام عملی که دولتمردان و شهروندان یک کشور برای نهادهایی قائل هستند که با هدف وضع و اجرای قانون و حل اختلاف ایجاد شده است (بهلولی و همکاران، ۱۳۹۶: ۳۸۳). بنابراین تعریف می‌توان ادعا کرد که در یک جامعه زمانی قانون حاکم است که سه شرط تأمین شده باشد. شرط اول حمایت از افراد در مقابل دزدی، خشونت و دیگر اقدام‌های غارتگری است. شرط دوم حمایت در مقابل اقدام‌های خودسرانه دولتی است که

فعالیت‌های اقتصادی را مختل می‌کند و شرط سوم وجود نظام قضایی قابل پیش‌بینی و منصف است. تضمین حقوق مالکیت و حسن اجرای قراردادها کلیدی برای هدایت صحیح منابع به سرمایه‌گذاری‌های مولد و جلوگیری از ائتلاف آن در فعالیت‌های رانت جویانه است و ناتوانی یک جامعه در فراهم آوردن سازوکارهایی برای تضمینی قراردادها به شیوه‌ی ای کارآ و کم هزینه، یکی از مهمترین دلایل رکودهای تاریخی و همین‌طور توسعه نیافتگی‌های کشورهای جهان سوم است (برادران شرکاء و ملک والساداتی، ۱۳۸۷: ۵۷).

۶-۳. کنترل فساد

از دهه ۱۹۹۰ بحث فساد به یکی از اصلی‌ترین مباحث در زمینه دولت، حکمرانی و توسعه تبدیل شده است. فساد در در عرصه‌های گوناگون اجتماع حضور دارد و می‌تواند چهره‌ای خاص به خود بگیرد. در دهه‌های اخیر با گسترده‌گی فساد، موانع جدی بر سر توسعه و برقراری حکمرانی خوب پیش آمده است. فساد طبق مطالعات انجام شده تقسیم بندی‌های مختلفی دارد که از آن جمله می‌توان به فساد اداری، فساد سیاسی و فساد اقتصادی اشاره نمود. کنترل فساد که یکی از اهداف و وسایل حکمرانی خوب است، مستقیماً باعث حفاظت از حقوق مالکیت و آزادی‌های مدنی و استقلال قضایی شده، کیفیت زندگی مردم کشور را ارتقاء داده و در جهت تحقق حقوق بشر، پایداری سیاست‌های سالم اقتصادی و نهادی، توسعه سرمایه انسانی و ریشه کنی فقر پیش می‌رود (دقیقی اصلی و همکاران، ۱۳۹۲: ۴). فساد با کاهش سطح سرمایه‌گذاری، توسعه و رشد ناموزون کسب و کار در اقتصاد غیررسمی، کاهش درآمدهای عمومی، عدم برقراری حاکمیت قانون و تصرف دولت به وسیله نخبگان شرکتی، توسعه تولید و سرمایه‌گذاری مولد را تحلیل برده، بهره‌وری عوامل تولید را کند می‌نماید. لذا توجه به کنترل فساد، جز مهم‌ترین ویژگی‌های برنامه‌های توسعه‌ای کارآمد و موفق است (مقداری، ۱۳۸۷: ۶۰).

۴. نقش حکمرانی در توسعه اقتصادی

در خصوص حکمرانی و شاخص‌های آن نظرات متفاوتی از سوی اشخاص و سازمان‌های مختلف بیان شده است. یکی از مهم‌ترین تقسیم‌بندی‌ها مربوط به بانک جهانی است که شش شاخص را به عنوان مولفه‌های حکمرانی مطلوب معرفی نموده است. این شاخص‌ها را می‌توان حق اظهارنظر و پاسخگویی، ثبات سیاسی و بدون خشونت، کارایی دولت، کیفیت قوانین و مقررات، حاکمیت قانون و کنترل فساد نامید (کفیلی و پیشوا، ۱۳۹۶: ۴). شاخص‌های فوق از دید بانک جهانی ملاک سنجش حکمرانی در یک کشور خواهد بود. به این معنا که به هر میزان در یک کشور دولت پاسخگوتر و کارآمدتر، ثبات سیاسی بیشتر، مقررات اضافی و هزینه‌های آن کمتر، حاکمیت قانون گسترده‌تر و فساد محدودتر باشد، گفته می‌شود که حکمرانی خوب‌تر است. چنان که مشاهده می‌گردد حکمرانی با مولفه‌های اقتصادی در ارتباط است و بر رشد و توسعه اقتصادی می‌تواند تاثیرگذار باشد. حکمرانی با توجه به تعاریف نهادهای بین‌المللی نظیر بانک جهانی و سازمان ملل متحد، الگوی تعادل‌کننده قدرت بین دولت و دو بخش خصوصی و مدنی نظارت‌کننده رفتار دولت و شهروندان، شفاف‌کننده روابط طرفین، تسهیل‌کننده فعالیت‌های موجود جامعه و مشروعیت‌دهنده قدرت موجود در هر بخش است. بنابراین حکمرانی خوب با رویکردی هنجاری و ارزش‌مدارانه به تعریف رابطه دوسویه دولت با بخش خصوصی و مدنی می‌پردازد. مفهومی جدید از دولت را در نظر می‌گیرد که به فرایندهای نوین اداره امور عمومی اشاره دارد. تغییراتی در نقش دولت ایجاد می‌نماید و روش جدیدی برای اداره جامعه ارائه می‌کند (بشیری و شقاقی‌شهری، ۱۳۹۰: ۷۲). حال با اشاره به چنین مفهومی از حکمرانی خوب، به تبیین نظری و تئوریک ارتباط و نقش حکمرانی خوب و سیاست‌ها و راهبردهای مرتبط با پیاده‌سازی آن در کاهش فساد و متعاقباً رشد و توسعه اقتصادی اقتصادی پرداخته می‌شود. برای این منظور نیز ابتدا لازم است نگاهی گذرا به سیاست‌های تحقق حکمرانی خوب بشود تا اثرات این سیاست‌ها و راهبردها در کاهش فساد و متعاقباً توسعه اقتصادی اقتصادی به تصویر کشیده شود.

همان گونه که نتایج اکثر بررسی‌ها نشان می‌دهد یکی از سرچشمه‌های اصلی فساد به ویژه در سطوح مدیریت رشد، انحصار و رانت و تمرکز قدرت در دست افرادی است که از نفوذ سیاسی خود در دولت برای کسب منافع اقتصادی شخصی استفاده می‌کنند. فسادهایی مانند گریز مالیاتی، کسب مجوزها و امتیازات، حساب‌های غیر شفاف و قاچاق و نظایر اینها به دلیل ضعف و عدم سلامت نظام و ساختارهای اقتصادی است. لذا مطالعات پیشین و تجربیات جهانی نشان داده است که اقداماتی از قبیل تثبیت کلان اقتصادی، انحصارزدایی، مقررات‌زدایی، مقابله با پولشویی، تصفیه دارایی‌ها و ارتقای رقابت‌پذیری از جمله راه کارهای اقتصادی کاهش و مقابله با فساد است که با تلاش حکومت‌ها در پیاده‌سازی و ارتقای حکمرانی خوب عملی شده و متعاقباً موجب کاهش فساد نیز خواهد شد. حقوق و آزادی‌های مالی و مشارکت و لحاظ نمودن نظرات همه افراد در تصمیم‌گیری‌ها و دخالت دادن نظرات آن‌ها در تصمیمات، سیاست دیگری است که برای تحقق حکمرانی خوب اتخاذ می‌گردد. تحقیقات انجام شده توسط میدری و خیرخواهان (۱۳۸۳) و کافمن (۱۹۹۸) و سایر محققان این حوزه نشان می‌دهد که این حقوق سیاسی شامل انتخاب مردم-سالار، قانون‌گذاری، تعدد احزاب با سلايق مختلف و آزادی‌های مدنی همچون رسانه‌های گروهی آزاد و مستقل، آزادی بیان و تشکیل اجتماع با کنترل و کاهش فساد و رشوه همبستگی منفی وجود دارد. لذا می‌توان اذعان نمود که با تقویت جامعه مدنی و حقوق سیاسی که از راهبردهای بهبود حکمرانی خوب است، سطح فساد کاهش خواهد یافت.

از دیگر راهبردهای ارتقای حکمرانی خوب افزایش اثربخشی و استقلال دستگاه قضایی است. حفظ حقوق افراد و فعالیت‌های بخش خصوصی در مقابل نهادهای حاکمیتی، حفظ مالکیت معنوی و دارایی‌ها، بسترسازی برای تامین امنیت روانی سرمایه‌گذاری، تقویت حفظ حقوق شهروندی و حقوق بشر و برقراری عدالت و تحقق جامعه‌ای به دور از تبعیض و نابرابری‌ها از الزامات اصلاح دستگاه قضایی است که به منظور بهبود معیارهای حکمرانی خوب باید پیگیری و تحقق یابد. همان‌طوری که ملاحظه می‌گردد تمام اقدامات انجام

گرفته در راستای استقلال و اقتدار دستگاه قضایی در کاهش فساد و رانت و تبعیض‌ها و استقرار عدالت اثرگذار است و به تبع این اقدامات، امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری لازم برقرار می‌گردد که یکی از مهم‌ترین عوامل رشد و توسعه اقتصادی است.

۵. بررسی شاخص‌های حکمرانی در جمهوری اسلامی ایران

بحث حکومت و دولت و روش‌های مدیریت بخش عمومی سال‌هاست در کشور به صورت جریان‌های ضعیف و منفعل جریان داشته است، اما حکمرانی خوب به عنوان الگویی جدی‌د برای توسعه پایدار و تأثیر ساختار اقتصادی در این فرآیند در دهه‌های اخیر جای‌گاه والایی را به خود اختصاص داده است. حکمرانی خوب به عنوان الگوی جدیدی برای توسعه پایدار نیازمند دولتی مقتدر است که زمینه‌ساز تحقق مشارکت همه‌جانبه سایر بخش‌ها در توسعه است. این الگو مبتنی بر همکاری، شراکت و تعامل سه بخش دولتی، خصوصی و تعاونی است. در این چارچوب و با گذشت بیش از چهار دهه از پیروزی انقلاب اسلامی ایران و همسو با تجربه اقتصاد سیاسی در جهان تغییر نقش دولت و به دنبال آن اصلاح ساختارهای اقتصادی جمهوری اسلامی ایران یک ضرورت اساسی تلقی می‌شود (فرزانه پور و ابراهیمی، ۱۳۹۲: ۲-۴). یکپاز دلایل رشد منفی اقتصادی در چند سال گذشته، کم توجهی به شاخص‌های حکمرانی مطلوب بوده است. شاخص‌های متعددی را در این زمینه می‌توان احصاء و مورد ارزیابی قرار داد. با نگاهی به وضعیت اقتصاد ایران پس از انقلاب، ملاحظه می‌شود مسئله ایجاد رابطه میان دولت و بازار به عنوان نهاد مکمل، به شکل مناسب مورد توجه قرار نگرفته است. از این رو بسیاری از اهداف کیفی و کمی سیاست‌های اقتصادی اتخاذ شده در این دوره، نتایج مطلوب را در پی نداشته‌اند. در ادامه به بررسی عملکرد شاخص‌های حکمرانی ارائه شده از سوی بانک جهانی که به نوعی نشان‌دهنده میزان موفقیت دولت در رسیدن به دولت مطلوب حکمرانی و شکل‌گیری تعاملات پویا، مستمر و همه‌جانبه میان این نهاد با دو رکن بازار و مردم حکایت دارند، در جمهوری اسلامی ایران می‌پردازیم:

۱-۵. اظهار نظر و پاسخگویی

شاخصه‌های حاکمیت خوب از جمله مواردی است که کشورها بر اساس آن رتبه‌بندی اقتصادی می‌شوند. یکی از شاخصه‌های حکمرانی خوب که امروز در اقتصاد کارایی فراوانی دارد، پاسخگویی و قانون‌گرایی است. در ایران بعد از انقلاب شاخص حق اظهار نظر و پاسخگویی به دلیل عدم توسعه احزاب و مشارکت اندک نهادهای مدنی در روند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری‌های اقتصادی، وضعیت مطلوبی را نشان نداده، دارای روند نزولی بوده است. اسلام اهمیت زیادی برای مردم قائل شده است و به یکی از حقوق مهم و مسلم مردم؛ یعنی حق بازخواست و پاسخ‌خواهی از مسئولان و مدیران نظام اسلام توجه داشته است. در نظام جمهوری اسلامی ایران نیز این امر مورد توجه قرار گرفته است و مسئولان و مدیران به طور مستقیم و غیر مستقیم پاسخ‌گوی مردم و نمایندگان آن‌ها شناخته شده‌اند. علاوه بر آن‌ها نهادهای متعددی در قانون اساسی و دیگر قوانین پیش‌بینی شده است تا بر حسن جریان امور نظارت داشته و از تخلف‌ها و اشتباه‌های احتمالی مدیران و مسئولان جلوگیری کنند. بر همین اساس در اصل ششم قانون اساسی تصریح شده است که «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکا به آرای عمومی اداره شود یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد». این اصل نیز حق پاسخ‌خواهی مردم را از منتخبان خود به رسمیت می‌شناسد؛ چرا که اگر انتخاب روسا و مدیران جامعه از سوی مردم و سپردن سرنوشت و تدبیر امورشان به دست آنان برای اداره بهتر جامعه باشد، ولی نخبگان موظف به پاسخ‌گویی، در مقابل مردم نباشند هیچ تضمینی برای اداره بهتر جامعه وجود ندارد و چه بسا رؤسا و مدیران بر خلاف مصالح جامعه و منافع ملی کشور گام بردارند. با این وجود در طول سال‌های بعد از انقلاب مشاهده می‌گردد که ارتباط بین مسئولان و مردم برقرار نبوده است و مسئولان نتوانسته‌اند در برابر مردم در خصوص مسئولیت‌هایی که بر عهده دارند، پاسخگو باشند. بنابراین باید با ایجاد ساز و

کارهای متعدد، مسئولان و کارگزاران نظام تحت نظارت و کنترل قرار گیرند تا وظایف خود را به نحو احسن انجام دهند.

۲-۵. ثبات سیاسی و بدون خشونت

در ایران موضوع ثبات و بی‌سباتی سیاسی در چهار دهه اخیر مورد توجه پژوهشگران بوده است. مؤلفه ثبات سیاسی به رغم مسایل به وجود آمده در سال‌های ابتدایی انقلاب اسلامی همچون وقوع ناآرامی‌های داخلی و بروز جنگ تحمیلی، از روند روبه‌رشدی برخوردار بوده است. اگر چه در ایران پس از پیروزی انقلاب اسلامی، چالش‌هایی علیه نظام جدید به وجود آمد، اما این چالش‌ها با درایت و حضور مردم در حمایت از دستاوردهای انقلاب که مهم‌ترین آن‌ها نظام سیاسی مبتنی بر مردم‌سالاری دینی است، خنثی گردید و تغییری در فرایند و رژیم سیاسی به وجود نیامد. در واقع نظام سیاسی ایران پس از انقلاب، با تغییرات چندانی مواجه نشده و از ثبات و دوام برخوردار بوده است. قانون اساسی و قوای سه‌گانه نیز از مظاهر ثبات سیاسی محسوب می‌شوند که باید گفت در ایران بعد از انقلاب وضعیت پایدار و باثباتی را داشته‌اند. جمهوری اسلامی ایران از یک سو به دلیل این که یک نظام سیاسی و قدرت مستقر در جامعه است، باید زمینه‌ساز، مولد و محافظ ثبات سیاسی به عنوان مفهوم محوری حکمرانی باشد و از سوی دیگر به دلیل این که جامعه مولد و بسترساز اعتراض سیاسی شده است، ثبات به چالش کشیده می‌شود. اما تجربه سال‌های بعد از انقلاب نشان می‌دهد که با گذر زمان وضعیت ثبات سیاسی در کشور حاکم شده است و از میزان خشونت‌ها و ترور و وضعیت بی‌ثباتی کاسته شده است.

۳-۵. کارایی و اثربخشی دولت

وجود ناکارآمدی در نظام اداری کشور و کیفیت پایین فعالیت‌های دستگاه اجرایی کشور که ناشی از بهره‌وری پایین فعالیت‌های عمومی، عدم ارتباط دولت با سایر قوا، وجود

بروکراسی زاید و فقدان سیستم ارزیابی مستمر، از یکسو نارسایی در کارآیی و اثربخشی دولت را موجب گردیده و از سوی دیگر ساختار مدیریتی دولت را با مشکل مواجه ساخته است. چرا که یکی از بحث‌های چالش برانگیز در موضوعات اقتصادی، بررسی جایگاه و نقش دولت در اقتصاد بوده است. کارایی و اثربخشی دولت زمینه‌های بسیاری همچون حوزه تنظیم‌گری و نظارت بر بازار، حوزه اداری و مدیریتی، حوزه عدالت و رفاه عمومی، حوزه درآمد و هزینه‌های دولت و ... را شامل می‌گردد. در کشوری که دولت در اقتصاد دخالتی ناکارآمد داشته باشد، میزان پایداری اقتصادی کاهش خواهد یافت. در طول سال‌های بعد از انقلاب دولت‌های مختلف با دیدگاه‌های مختلفی بر سر کار بوده‌اند که هر یک نیز اهداف خود را داشته‌اند، بنابراین در زمینه کارایی و اثربخش دولت نیز باید گفت که وضعیت ثابتی حاکم نبوده است و با تغییر مدیران و اهداف آن‌ها، کارایی دولت متفاوت بوده است.

۴-۵. کیفیت قوانین و مقررات

از جمله مهم‌ترین نشانه‌های دولت توانمند و کارآمد، توانایی‌اش در تهیه و تدارک قوانین و قواعدی است که بازارها را تقویت می‌کند و به آن‌ها اجازه فعالیت می‌دهد. اگر چه ترتیبات خصوصی و غیر رسمی می‌توانند به عنوان مکمل حقوق مالکیت و قراردادی رسمی باشند، اما تنها می‌توانند توسعه بازار را سبب گردند. در نتیجه وظیفه و نقش دولت‌ها به مراتب بیشتر و مهم‌تر است. دولت‌ها با تنظیم قوانین و مقررات مناسب می‌توانند به کاهش هزینه‌های مبادلاتی و توسعه پایدار بازار کمک نمایند. قواعد و مقررات بازاری زمانی موثرند که دارای سه شرط باشند. نخست، امکان اقدامات خودسرانه دولت در بازار (تعدیلات وی‌ژ) که فعالیت‌های اقتصادی را مختل می‌سازد، به حداقل رسانند دوم، دارای اعتبار بوده، یک شبه وضع یا رد نگردند، به بیان دیگر قابلیت اجرای مستمر داشته باشند. سوم، در زمان اجرا، حداقل هزینه را برای بخش خصوصی به دنبال آورند (عجمی، ۱۳۹۰: ۷۵). ارزیابی مؤلفه بار مالی مقررات با کیفیت قوانین تنظیم به ویژه در زمینه قوانین کار،

مالیات‌ها و توزیع کالاها و تنظیم قیمت‌ها حکایت از پیچیدگی قوانین و ناکارآمدی فضای حقوقی دارند و به عنوان یکی از موانع مهم در مسیر جذب سرمایه‌های خارجی و توسعه بخش خصوصی (بازار) به شمار می‌روند. بی‌ثباتی قوانین و مقررات موجب افت کیفیت نظام تصمیم‌گیری و فضای کسب و کار می‌شود، نااطمینانی به آینده را افزایش می‌دهد و موجب افزایش هزینه معاملاتی می‌شود. بر کیفیت نظام حکمرانی اثر منفی شدید می‌گذارد. از سویی فرآیند تصمیم‌گیری را دچار شوک‌های پی‌درپی می‌کند. عمر رویه‌های تصمیم‌گیری را کوتاه می‌کند. از سوی دیگر، در مرحله اجرای تصمیم‌های اخذ شده، ضمانت اجرایی چندانی با جابه‌جایی قوانین و مقررات وجود ندارد. این پدیده، در اصل، موجب تضعیف تنفیذ قراردادها می‌شود که یکی از شروط مهم کاهش نااطمینانی به آینده است. با بررسی وضعیت ایران بعد از انقلاب مشاهده می‌گردد که کیفیت قوانین و مقررات ثبات نداشته است و به راحتی می‌توان شدت تغییرات بی‌رویه در قوانین و مقررات را لمس کرد.

۵-۵. حاکمیت قانون

علی‌رغم وجود ضعف در دستگاه قضایی کشور و ارکان تشکیل‌دهنده آن شامل کارآمدی و استقلال نظام قضایی، وجود نیروهای کار ماهر و متخصص، روند طرح و بررسی دعاوی و ...، شاخص حاکمیت قانون روند رو به رشدی داشته، بیانگر بهبود پایبندی شهروندان و دولتمردان به نهادهای سیاسی و اجتماعی تعریف شده در جامعه است. حاکمیت قانون عبارت از این که نهاد و شخصی برتر از قانون وجود نداشته و همه افراد و شهروندان در جامعه، تابع الزامات ناشی از قانون است (شریفی طیبی، ۱۳۹۴: ۴). هر چه ابهام و پیچیدگی قوانین و مقررات بیشتر باشد، به همان اندازه برنامه‌ریزی اشخاص برای فعالیت در پرتو آن مقررات دشوار می‌شود. در طول سال‌های بعد از انقلاب و با گذر زمان، نوعی بدبینی و سوءظن نسبت به حکومت شکل گرفته است، به این ترتیب که صاحبان کسب و کار به جای آن که حکومت را پشتیبان خود تلقی نمایند، آن را نهادی می‌پندارند

که در پی ایجاد مانع در فعالیتهای اقتصادی است. در واقع وجود حجم انبوه قوانین و مقررات، اصلاحات پی در پی آن و پیچیدگی فهم قوانین لازم برای محیط کسب و کار را می توان مانعی برای قابل پیش بینی بودن قوانین، هزینه های مبادله ای و مقررات دست و پاگیر دانست.

۶-۵. کنترل فساد

رسیدن به حکمرانی مطلوب موانع گسترده ای دارد و یکی از عمده ترین این موانع بحث فساد است. چرا که موجب بسیاری از ناکارآمدی ها و دشواری ها برای توسعه اقتصادی می گردد. همچنین فساد سبب توزیع ناعادلانه و نامناسب درآمدها و منابع در جامعه، انحراف منابع ملی از اهداف خود و مانع رشد رقابت و خنثی شدن تلاش ها در جهت کاهش فقر و تبعیض اجتماعی می گردد (دقیقی اصلی و همکاران، ۱۳۹۲: ۴). فساد به معنی استفاده از قدرت عمومی در جهت تأمین منافع شخصی یا گروهی آثار زیانباری بر رشد اقتصادی دارد. در شرایطی که فساد در جامعه شایع شود افراد جامعه خصوصاً نیروهای انسانی با استعداد به جای استفاده از ابتکار و نوآوری خود، سعی می کنند از رهگذر پرداخت رشوه و تبانی با مقامات دولتی، اقدام به کسب یک رانت قانونی یا مجوز دولتی نمایند. حال آنکه این افراد به طور بالقوه می توانند ظرفیت جامعه را از لحاظ پیشرفت های فنی ارتقا دهند. بنابراین، وجود فساد قادر است درآمدهای مالیاتی دولت ها را کاهش داده و از این طریق دولت ها را در اجرای وظایف خود که همانا ارائه خدمات زیربنایی و کالاهای عمومی مؤثر در فرآیند تولید است، ناتوان سازد (عجمی، ۱۳۹۰: ۱۱).

بنابراین از مجموع مسایل فوق می توان نتیجه گرفت که کیفیت حکمرانی در کشور بر اساس مؤلفه های بانک جهانی، در سطح ضعیفی قرار دارد که تا حد زیادی وابسته به عملکرد نامطلوب بخش دولتی و فقدان برنامه های کارآمد کردن ساختار دستگاه های اجرایی است. در نتیجه با عنایت به پیشینه مطالعاتی ارائه شده و اهمیت تسلسل «دولت، بازار و نهادهای مدنی» در ایجاد بسترهای نهادی لازم جهت بهبود فضای کسب و کار، جذب

سرمایه‌های فیزیکی و توسعه سرمایه‌های انسانی، به عنوان مهمترین عوامل مؤثر بر فرایند سرمایه‌گذاری و تولید، روند رشد اقتصادی کشور نیز حکایت از تأثیر نامطلوب این مؤلفه‌ها دارد. از نظر بانک جهانی، به هر اندازه حاکمیت قانون، پاسخ‌گویی و اثربخشی دولت در یک جامعه بیشتر و فساد، مقررات اضافی، بی‌ثباتی سیاسی و خشونت کمتر باشد، حکمرانی در آن جامعه برای نیل به توسعه اقتصادی مناسب‌تر است. آمارهای موجود گویای این است که وضعیت حکمرانی در کشور چندان مساعد نیست. در واقع حکمرانی ضعیف و تسلط نهادهای ناکارآمد و ضد مولد در کشور، انگیزه برای فعالیت‌های سازنده و ورود بخش خصوصی واقعی به عرصه فعالیت‌های اقتصادی را از بین برده است. در چنین شرایطی بخش‌های تولیدی، فعالیت‌های صنعتی، اشتغال‌زایی و دستیابی به اهداف توسعه‌ای اسناد بالادستی، دور از انتظار است. دستیابی به اقتصادی مقاوم، نیازمند تقویت بنیه تولیدی کشور و قاعده‌گذاری به نفع بخش‌های مولد است که این مهم بدون حرکت به سمت حکمرانی خوب محقق نخواهد شد. در ایران با نوعی از اقتصاد رانتیری مواجه هستیم؛ تمرکز تمام درآمدهای حاصل از نفت در دست دولت سبب شده است که بین دولت و مردم روز به روز شکاف‌های جاد شده و فاصله آن‌ها از یکدیگر بیشتر شود. از سوی دیگر استقلال مالی دولت از جامعه سبب اتخاذ رویه‌های اقتدارگرایانه در مناسبات خود با جامعه گردیده است در نتیجه شاهد ضعف نهادهای مدنی و گروه‌های اجتماعی در کشور هستیم. در همین راستا و برای اصلاح وضعیت اقتصادی و سیاسی و تحقق حکمرانی خوب بحث اصلاح ساختارهای اقتصادی در جوامع مختلف و از جمله در جمهوری اسلامی ایران مطرح شده است.

نتیجه‌گیری

حکمرانی و به ویژه حکمرانی خوب یک آرمان است که تعداد کمی از کشورها می‌توانند به آن دست یابند. به هر حال برای تامین توسعه پایدار انسان، کارها باید به سوی این

آرمان و با توجه به واقعیت انجام شوند. به طور کلی دولت در نظریه حکمرانی به عنوان اساسی‌ترین رکن مدار توسعه، دارای نقش مهمی در ایجاد بسترهای نهادی لازم جهت فعالیت بهینه سایر ارکان و برقراری تعاملی ارگانیک، مستمر و سازنده میان آنها بوده، از طریق مداخلات کارآمد در اقتصاد، افزایش مشارکت مردم در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری و بهبود کارآیی بازار را موجب می‌گردد. با توجه به نقش بالای دولت در شکل‌گیری سرمایه‌های فیزیکی، آموزش و تأمین زیرساخت‌های لازم به منظور تحقق رشد و توسعه مطلوب، نتایج حاصل از برآورد مولفه عملکرد دولت، بیانگر اهمیت بالای این نهاد در روند تولید سرانه بوده است. در واقع مجموع بررسی شاخص‌های حکمرانی در این پژوهش در جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که در طول سال‌های بعد از انقلاب، هر یک از شاخص‌ها وضعیت بی‌ثباتی داشته است، به این صورت که مثلاً در طول سال‌های ۱۳۸۳ و ۱۳۸۴ حق اظهار نظر و پاسخگویی موقعیت خوبی نداشته است یا مثلاً در سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۷ شاخص مربوط به کنترل فساد وضعیت مناسبی داشته است. در سال‌های - اخیر حق اظهار نظر در پایین‌ترین رتبه قرار داشته است که این مسئله خود موجب عدم مشارکت سیاسی و در نهایت کاهش توسعه اقتصادی می‌گردد. در واقع از بین شاخص‌های حکمرانی، کیفیت مقررات از بالاترین و شاخص اظهار نظر از پایین‌ترین اثرگذاری بر توسعه اقتصادی برخوردار است. ولی در مجموع باید گفت که شاخص حکمرانی دارای تاثیرات مثبت بر رشد و توسعه اقتصادی بوده است. در واقع موضوع حکمرانی خوب در عملکرد بلندمدت رشد و توسعه اقتصادی حائز اهمیت است، اما با توجه به بررسی اسناد و مدارک و پژوهش‌های انجام گرفته باید گفت که در طول سال‌های بعد از انقلاب توسعه اقتصادی همواره شرایط ثابتی را نداشته است و در هر دوره‌ای شاخص‌های حکمرانی، وضعیت متفاوتی را داشته است. بنابراین با توجه به اینکه حکمرانی خوب عامل محرکه رشد اقتصادی، تولید ثروت و در نهایت بهبود وضعیت اشتغال و افزایش توزیع درآمد است، بنابراین باید به این معیار مهم توجه زیادی شود و با توجه به اینکه وضعیت شاخص -

های حکمرانی در کشور چندان مناسب نیست، در انتها پیشنهادات به منظور بهبود وضعیت این شاخص‌ها در کشور ارائه می‌شود. نخست این که پیشنهاد می‌شود نظام بودجه‌ای عملیاتی به منظور عدالت در تخصیص ثروت در اختیار دولت بین فعالیت‌های اولویت‌دار پی‌ریزی گردد. همچنین ساز و کارهایی اندیشیده شود که پایبندی نهادهای عمومی به تعهدات و حاکمیت قانون سنجیده شود. در ساختار نظام قضایی و ایجاد قوه قضائیه فراگیر و باثبات تجدیدنظر گردد. استخدام‌ها و ترفیع کارکنان براساس شایسته‌سالاری در فضایی رقابتی انجام شود. از جمله محدودیت‌های این پژوهش با توجه به این که روش انجام این پژوهش کیفی و به صورت توصیفی-تحلیلی بوده است، می‌توان به عدم وجود منابع بی‌طرف و منابع دسته اول اشاره نمود که فرایند انجام پژوهش را با کندی رو به رو ساخت، چون هم منابع داخلی و هم خارجی بر برتری و امتیازات خود تأکید دارند و کمتر وجود نقص را می‌پذیرند.

منابع

- (۱) آسیایی پور ایمانی، ناصر؛ امینی نیا، عاطفه (۱۳۹۰). «حکمرانی مطلوب کلید تحقق حق توسعه»، دومین همایش بین المللی تحولات جدید ایران و جهان، قزوین، دانشگاه بین المللی امام خمینی، https://www.civilica.com/Paper-IRANWORLD02-IRANWORLD02_003.html.
- (۲) ابراهیم پور، حبیب؛ الیکی، فهیمه (۱۳۹۵). «بررسی نقش حکمرانی خوب در کارآمدی دولت ها»، دومین کنفرانس بین المللی نخبگان مدیریت، ۱۲ خرداد.
- (۳) افشاری، عبدالله؛ سعیدی، خلیل (۱۳۹۶). «تأثیر شاخص های حکمرانی خوب بر توسعه اقتصادی کشورهای منتخب منطقه»، دومین همایش بین المللی انسجام مدیریت و اقتصاد در توسعه، تهران، https://www.civilica.com/Paper-MEUCONF02-MEUCONF02_518.html.
- (۴) امینی، آرمین؛ سادات شکراللهی، سمیرا (۱۳۹۳). «جهانی شدن و توسعه اقتصادی در ویتنام»، فصلنامه سیاست جهانی، دوره ۳، شماره ۱، بهار، صص ۱۶۱-۲۰۵.
- (۵) برادران شرکاء، حمیدرضا؛ ملک الساداتی، سیدسعید (۱۳۸۷). «تأثیر حکمرانی خوب بر رشد اقتصادی در کشورهای منتخب (۲۰۰۵-۱۹۹۶)»، مجله راهبرد، دوره ۱، شماره ۴۹، زمستان، صص ۲۷-۵۲.
- (۶) بشری، عباس؛ شقاقی شهری، وحید (۱۳۹۰). «حکمرانی خوب، فساد و رشد اقتصادی (رویکردی اقتصادی به مقوله حکمرانی خوب)»، مجله بررسی های بازرگانی، دوره ۸، شماره ۴۸، مرداد و شهریور، صص ۶۹-۸۱.

- (۷) بهلولی، نادر؛ خداوردی زاده، قادر؛ صبحی لکی، بهروز (۱۳۹۶). «حکمرانی خوب، کلید توسعه جوامع»، چهارمین کنگره بین‌المللی پژوهش‌های نوین در مطالعات مدیریت، حسابداری و اقتصاد، ۲۸ اردیبهشت، شیراز.
- (۸) پورجوان، عبدالله (۱۳۸۹). «بررسی نقش حکمرانی بر رشد اقتصادی و بهره‌وری کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه برگزیده»، دانشگاه بوعلی سینا، دانشکده اقتصاد و علوم اجتماعی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد.
- (۹) حمزه‌ای، نسرین؛ ابراهیمی پور، حبیب؛ فتوره چی، زهرا؛ تعمتی، ولی (۱۳۹۷). «بررسی رابطه حکمرانی خوب و رشد اقتصادی»، ششمین کنفرانس ملی تازه یافته‌ها در مدیریت و مهندسی، تهران، دانشگاه پیام نور، https://www.civilica.com/Paper-INDUSTRIAL06-INDUSTRIAL06_254.html.
- (۱۰) دقیقی اصلی، علی رضا؛ گرابی نژاد، غلام رضا؛ آقابگیان، سلین (۱۳۹۲). «اثر حکمرانی خوب بر سطح فساد اقتصادی در کشورهای با سطح توسعه یافتگی متوسط»، مجله فرآیند مدیریت توسعه، دوره ۲۶، شماره ۴ (پیاپی ۸۶)، زمستان، صص ۱-۲۳.
- (۱۱) دهقان خاوری، سعید (۱۳۹۷). «اثر تاب‌آوری اقتصادی بر رشد اقتصادی با تأکید بر بعد حکمرانی خوب (مورد کشورهای در حال توسعه منتخب)»، پانزدهمین کنفرانس بین‌المللی مهندسی صنایع، یزد، دانشگاه یزد، https://www.civilica.com/Paper-IIEC15-IIEC15_079.html.
- (۱۲) رشیدی طغراجردی، مصطفی (۱۳۸۹). «تبیین ماهیت اقتصادی نظریه حکمرانی خوب و بررسی دلالت‌های ساختاری و نهادی آن در اقتصاد»، دانشگاه امام صادق علیه السلام، دانشکده امور اقتصادی، رشته علوم انسانی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد.
- (۱۳) ساعی، احمد (۱۳۹۸). مسائل سیاسی-اقتصادی جهان سوم، چاپ هفتم، تهران: سمت.
- (۱۴) سحابی، بهرام؛ اعتصامی، منصور؛ امین پور، خالد (۱۳۹۲). «بررسی اثر حکمرانی خوب و اندازه دولت بر توسعه مالی در کشورهای منتخب»، مجله پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال ۳، شماره ۱۲، پاییز، صص ۱۰۵-۱۱۸.
- (۱۵) سریع القلم، محمود (۱۳۹۲). عقلانیت و آینده توسعه نیافتگی ایران، تهران: مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.

- ۱۶) شاه آبادی، ابوالفضل؛ پورجوان، عبدالله (۱۳۹۱). «رابطه حکمرانی با شاخص های توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورهای برگزیده»، مجله علوم اجتماعی دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه فردوسی مشهد، پاییز و زمستان، صص ۵۳-۷۵.
- ۱۷) شورچی، حافظ (۱۳۹۴). توسعه و حکمرانی خوب: مجموعه مقالات، چاپ اول، تبریز: انتشارات اختر.
- ۱۸) شیرزادی، رضا (۱۳۹۳). نوسازی، توسعه و جهانی شدن (مفاهیم، مکاتب، نظریه ها)، دانشگاه آزاد اسلامی واحد کرج: انتشارات آگه.
- ۱۹) صفریان، روح الله؛ امام جمعه زاده، سیدجواد (۱۳۹۶). «الگوی حکمرانی خوب؛ سرمایه اجتماعی و توسعه همه جانبه»، فصلنامه دولت پژوهی، سال ۳، شماره ۱۲، زمستان، صص ۱۴۵-۱۸۱.
- ۲۰) عجمی، علی (۱۳۹۰). «بررسی اثر حکمرانی خوب بر رشد اقتصادی (مطالعه بین کشوری)»، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دانشکده اقتصاد، پایان نامه کارشناسی ارشد.
- ۲۱) فرزانه پور، حسین؛ ابراهیمی، حسین (۱۳۹۲). «تأثیر ساختارهای اقتصادی بر رفتارهای حاکمیت و حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی ایران»، اولین کنفرانس بین المللی حماسه سیاسی و حماسه اقتصادی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد رودهن، https://www.civilica.com/Paper-ICPEEE01-ICPEEE01_1424.html.
- ۲۲) کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۱). مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- ۲۳) کریمی، محمدشریف؛ دورباش، معصومه؛ حیدریان، مریم (۱۳۹۶). «بررسی نقش و اثرات حکمرانی خوب در رشد اقتصادی ایران»، اولین همایش بین المللی برنامه ریزی اقتصادی، توسعه پایدار و متوازن منطقه ای؛ رویکردها و کاربردها، ۱۳ و ۱۴ اردیبهشت، دانشگاه کردستان.
- ۲۴) کفیلی، وحید؛ پیشوا، رضا (۱۳۹۶). «تأثیر حکمرانی خوب بر رابطه بین توسعه مالی و رشد اقتصادی»، مجله اقتصادی، شماره ۷ و ۸، مهر و آبان، صص ۵-۲۳.

- ۲۵) کميجانی، اکبر؛ سلاطین، پروانه (۱۳۸۹). «تأثیر حکمرانی خوب بر رشد اقتصادی در گروه کشورهای منتخب»، فصلنامه مدل‌سازی اقتصادی، سال ۲، شماره ۲ (پیاپی ۶)، زمستان، صص ۲۴-۱.
- ۲۶) کميجانی، اکبر؛ هژبرکیانی، کامبیز؛ حق‌شناس، هادی (۱۳۹۳). «بررسی تأثیر اندازه و کیفیت دولت بر رشد اقتصادی به روش هم‌جمعی»، فصلنامه اقتصاد کاربردی، دوره ۴، شماره ۱۴، پاییز، صص ۶۰-۴۹.
- ۲۷) محمدزاده، یوسف؛ حکمتی فرید، صمد؛ شریفی، المیرا (۱۳۹۶). «تأثیر اندازه دولت بر حکمرانی خوب و عملکرد اقتصادی در کشورهای منتخب»، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال ۷، شماره ۲۶، بهار، صص ۹۷-۱۱۲.
- ۲۸) مقداری، منصوره (۱۳۸۷). «بررسی اثر کیفیت حکمرانی خوب بر رشد اقتصادی ایران (طی سال‌های ۶۳-۸۳)»، دانشگاه علامه طباطبایی، دانشکده اقتصاد، پایان‌نامه کارشناسی ارشد.
- ۲۹) موثقی، سیداحمد (۱۳۹۲). «ناسیونالیسم، دولت رقابتی و توسعه در عصر جهانی شدن»، فصلنامه سیاست، دوره ۴۳، شماره ۲، تابستان، صص ۱۵۹-۱۸۱.
- ۳۰) میدری، احمد؛ خیرخواهان، جعفر (۱۳۸۳). حکمرانی خوب، بنیان توسعه، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- ۳۱) نادری، محمد مهدی (۱۳۹۰). «حکمرانی خوب معرفی و نقدی اجمالی»، مجله اسلام و پژوهش‌های مدیریتی، سال ۱، شماره ۱، تابستان، صص ۶۹-۹۳.
- ۳۲) نیکونستی، علی (۱۳۹۱). «حکمرانی و توسعه: گذشته، حال و آینده»، فصلنامه برنامه ریزی و بودجه، سال ۱۶، شماره ۴، زمستان، صص ۱۲۹-۱۵۴.
- 33) Afonso, A. & Jalis, J. T. (2015). "Economic Performance and Government Size and Institutional Quality". *Emprica*, 43(1), 83-109.
- 34) Alex Kisingo, Rick Rollins, Grant Murray, Phil Dearden, Marlea Clarke (2016). Evaluating 'good governance': The development of a quantitative tool in the Greater Serengeti Ecosystem, *Journal of Environmental Management*, Volume 181, 1 October, Pages 749-755.
- 35) Bassam A. Albassam (2019). Building an effective knowledge management system in Saudi Arabia using the principles of good governance, *Resources Policy*, Volume 64, December, Article 101-531.

- 36) Hadj Fraj, Salma, Hamdaoui, Mekki, Maktouf, Samir (2018). Governance and economic growth: The role of the exchange rate regime, *International Economics*, Volume 156, December, Pages 326-364.
- 37) Huang, Chiung-Ju, Ho Yuan-Hong (2017). Governance and economic growth in Asia, *The North American Journal of Economics and Finance*, Volume 39, January, Pages 260-272.
- 38) Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart, & Zoido-Lobaton, Pablo (1999). *Governance Matters*. The World Bank.
- 39) Kiendrebeogo, Y. (2012), "The effects of financial development on trade performance and the role of institutions", *Economics Bulletin*, Vol. 32, No. 3, pp. 2546-2559.
- 40) Leff, Adrian (2006). *Politics in command: development studies and the rediscovery of social science*. Routledge.
- 41) Md. Rabiul Islam, Mark McGillivray (2019). Wealth inequality, governance and economic growth, *Economic Modelling*, In press, corrected proof, Available online 4 July, PAGE 145-160.