

Channels of influencing institutions on development through indicators of good governance

Hosein Azizi¹, Aliasghar mohammadi², Mohammad moradi³

¹ Graduate of Strategic Defense Management, Imam Hossein University, Tehran, Iran. Email: amin128@chmail.ir

² Graduated from Master of Financial Management, Arak University, Arak, Iran. Email: ali.mohammadi195@gmail.com

³ Technical and urban planning expert of Khinjin Municipality, Khinjin, Iran. . Email: moradi.m@gmail.com

Abstract:

Good governance is a new concept that has entered the development literature since the 1990s with the influence of some powerful international institutions. This concept is derived from the theory of institutionalism. The study focuses on six indicators of good governance compiled by the World Bank. These indicators are the result of the efforts of three World Bank researchers who found the findings of various international organizations on the economic and political situation. And socially integrated countries and introduced general and new indicators called governance indicators. In this study, the effect of good governance indicators on human development index as a criterion for economic development is investigated. Good governance is a concept that considers the quality of government intervention in the economy more important than the quantity of government intervention in the economy for economic development because one of the factors affecting economic growth and development is the extent of government intervention and its important role in the economy. This study examines the effect of good governance indicators on human development index. The results can be useful in providing solutions to improve economic development as well as strengthen governance.

Keywords: Governance, development, institution, economy, management.

کانال‌های اثرگذاری نهادها بر توسعه از طریق شاخص‌های حکمرانی خوب

حسین عزیزی¹، علی اصغر محمدی^{2*} محمد مرادی³

1 - فارغ التحصیل مقطع کارشناسی ارشد رشته مدیریت دفاعی استراتژیک، دانشگاه امام حسین (ع)، تهران، ایران

2- فارغ التحصیل مقطع کارشناسی ارشد رشته مدیریت مالی، دانشگاه اراک، اراک، ایران

3. کارشناس فنی و شهرسازی شهرداری خنجین، خنجین، ایران.

چکیده:

حکمرانی خوب مفهوم جدیدی است که از دهه ۱۹۹۰ و با اعمال نفوذ از سوی برخی نهادهای قدرتمند بین المللی وارد ادبیات توسعه شده است. این مفهوم برگرفته از نظریه نهادگرایی است. در این مطالعه از میان شاخص‌های موجود، بر شش شاخص حکمرانی خوب که توسط بانک جهانی گردآوری شده است، تمرکز می‌شود، این شاخص‌ها حاصل تلاش سه تن از محققان بانک جهان است که یافته‌های موسسات مختلف بین المللی پیرامون وضعیت اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشورها را با یکدیگر ادغام کرده و شاخص‌های کلی و جدیدی تحت عنوان شاخص‌های حکمرانی معرفی نموده‌اند. در این مطالعه به بررسی تأثیر شاخص‌های حکمرانی خوب بر شاخص توسعه انسانی به عنوان معیاری برای توسعه اقتصادی پرداخته می‌شود. حکمرانی خوب مفهومی است که بحث کیفیت دخالت دولت در اقتصاد را مهم‌تر از بحث کمیت دخالت دولت در اقتصاد برای توسعه اقتصادی می‌داند چون یکی از عوامل تأثیرگذار بر رشد و توسعه اقتصادی، میزان دخالت دولت و نقش مهم آن در اقتصاد است. این پژوهش به بررسی تأثیر شاخص‌های حکمرانی خوب بر شاخص توسعه انسانی می‌پردازد. نتایج به دست آمده می‌تواند در ارائه راهکارهایی جهت بهبود توسعه اقتصادی و همچنین تقویت حکمرانی مفید باشد.

کلیدواژگان: حکمرانی، توسعه، نهاد، اقتصاد، مدیریت.

۱- مقدمه

دولت به عنوان یک نهاد اجتماعی نهادساز، می باید با ایجاد نهادهای کار آمد و توانمند، محیط مناسبی برای تنظیم روابط اقتصادی افراد جامعه به گونه ای کم هزینه، ساده و به دور از اتلاف وقت مهیا سازد و از این رهگذر به عنوان دست یاری دهنده بازار موجبات توسعه اقتصادی را فراهم سازد. تدارک موفقیت آمیز این نهادها اغلب تحت عنوان «حکمرانی خوب» مطرح می شود. بر این اساس دولت و بازار هر دو نهادی اجتماعی هستند که از نقایص و کاستی های مختلف رنج می برند و توسعه در گرو رفع نقایص نهاد بازار و نهاد دولت است. کلید توسعه در فراهم ساختن شرایط و نهادهایی است که دولت از عهده انجام وظایف حاکمیتی و پشتیبانی خود بر آید و بتواند زمینه ساز رشد بازار و هدایت آن به نفع عامه مردم باشد. در واقع بر اساس مفهوم حکمرانی خوب ماهیت مسئله تغییر یافته است و مسئله کمیت دولت جای خود را به کیفیت مداخله دولت داده است (میدری، ۱۳۸۳: ۲۸).

در متون کلاسیک اقتصادی نظرات متفاوتی در زمینه تاثیر هزینه های مختلف دولت بر بهبود شاخص های مختلف توسعه ای وجود دارد. همچنین نتایج تجربی متفاوتی نیز در این زمینه به دست آمده است. برخی از نتایج بیانگر این واقعیت هستند که هزینه های دولت تاثیر مثبتی بر متغیرهای مربوطه نداشته است. عدم تاثیر گذاری و یا تاثیرگذاری ناچیز هزینه های دولت بر متغیرهای توسعه اغلب در توجیه عمده داشته است: اولاً اینکه افزایش هزینه های دولت اثر برون رانی به دنبال دارد و منجر به جایگزینی دولت با هزینه های بخش خصوصی می شود. این موضوع تاثیر افزایش هزینه های دولت را کاهش خواهد داد. دومین دلیل این است که حکمرانی نامناسب و ضعیف موجب عدم به ثمر نشستن هزینه های دولت می شود. بنابراین افزایش هزینه های دولت به تنهایی برای بهبود شاخص های اجتماعی کافی نیست و متغیرهای مرتبط با وضعیت نهادهای حکومتی در جامعه نیز در این میان موثرند. با توجه به اینکه نظریه حکمرانی خوب نظریه نوینی است که نگاه جدیدی به نقش دولت در تحقق رشد و توسعه اقتصادی دارد و این نظریه هنوز مورد بحث و بررسی کامل قرار نگرفته است و مطالعات موجود صرفاً بر تاثیر حکمرانی خوب بر رشد اقتصادی پرداخته اند، لذا این پژوهش تلاش می کند پس از ترسیم ویژگی های دولت مورد نظر طبق نظریه حکمرانی خوب، به بررسی تاثیر شاخص های حکمرانی خوب بر توسعه اقتصادی بپردازد.

۲- مبانی نظری و پیشینه تجربی

۲-۱- مبانی نظری

۲-۱-۱- مفهوم توسعه و توسعه اقتصادی

توسعه عبارت است از تغییر در ساختارهای اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و قضائی به گونه ای که نه تنها رشد کمی جامعه را به همراه داشته باشد، بلکه تغییرات کیفی در شیوه های زندگی، رفاه اجتماعی، بالندگی فرهنگی، زیرساخت های اقتصادی و مواردی از این قبیل را فراهم آورد. توسعه فرآیندی است که طی آن باورهای فرهنگی، نهادهای اجتماعی، نهادهای اقتصادی و نهادهای سیاسی به صورت بنیادی متحول می شوند تا متناسب با ظرفیت های شناخته شده، سطح رفاه جامعه ارتقاء یابد. به عبارتی توسعه عبارتست از بازسازی کامل یک جامعه به ویژه از دیدگاه ایجاد نهادهای تازه ای که متناسب با بصیرت و اندیشه های جدید باشند (دعائی، ۱۳۸۵: ۷). در بررسی تاریخی، مفهوم توسعه این است که جامعه را از یک دوران تاریخی به دوران تاریخی دیگر منتقل می کند. به عبارت دیگر، توسعه مرگ یک نظام و تولد نظامی دیگر است (سعیدی، ۱۳۸۶: ۴۲). هر چند در نظرات صاحب نظران توسعه، در بعضی مواقع، مرزی بین توسعه و توسعه اقتصادی وجود ندارد و بعضاً آنها را مترادف گرفته اند (همان: ۶۸). اما تلقی ما از مفهوم توسعه فرآیندی همه جانبه است (نه فقط توسعه اقتصادی) که معطوف به بهبود تمام ابعاد زندگی مردم یک جامعه (به عنوان لازم و ملزوم) می باشد. ابعاد مختلف توسعه ملی عبارتند از: توسعه اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی (دعائی، ۱۳۸۵: ۷). همچنین باید بین دو مفهوم رشد و توسعه اقتصادی نیز تمایز قائل شد. رشد اقتصادی مفهومی کمی است اما توسعه اقتصادی مفهومی کیفی است. توسعه اقتصادی عبارتست از رشد همراه با افزایش ظرفیت های تولید اعم از ظرفیت های فیزیکی، انسانی و اجتماعی در توسعه اقتصادی رشد کمی تولید حاصل خواهد شد اما در کنار آن، نهادهای اجتماعی نیز متحول خواهند شد. توسعه امری فراگیر در جامعه است و نمی تواند تنها در یک بخش از آن اتفاق بیفتد. توسعه حد و مرز و سقف مشخصی ندارد و به دلیل وابستگی آن به انسان، پدیده ای کیفی است که هیچ محدودیتی ندارد (سلیمی فر، ۱۳۸۲: ۱۴). آمارتیا سن توسعه اقتصادی را افزایش توانمندی ها و بهبود استحقاقها می داند. بنابر این اقداماتی که توانمندی های انسان را در ابعاد مختلف عمق و گسترش می دهد عوامل پیش برنده توسعه اقتصادی است (لشکری، ۱۳۸۵: ۷).

۲-۱-۲- شاخص توسعه انسانی به عنوان معیاری برای توسعه اقتصادی

توسعه و پیشرفت آرمانی است که همواره مورد توجه کشورهای مختلف بوده است. از این رو دانش توسعه از طریق مبارزه با مظاهر عقب

ماندگی تلاش می کند که با طرح دیدگاه های مبتنی بر توسعه شکاف عمیق بین جوامع صنعتی با جهان سوم را کمتر کند. در مفهوم توسعه یافتگی نکاتی نهفته است که در ادبیات رشد اقتصادی که تنها بر رشد درآمد سرانه تاکید می کند، وجود ندارد. تجربه بسیاری از کشورها نشان می دهد که رشد اقتصادی لزوماً با بهبود رفاه توده مردم همراه نبوده است. لذا موفقیت در مسیر توسعه تنها با یک دید همه جانبه به محیط توسعه امکان پذیر خواهد بود. این ضرورت را اقتصاد نهادگرا به درستی تشخیص داده است، به صورتی که توسعه در جوامع مختلف را تابع شرایط نهادی می داند که در آن جوامع وجود دارد. لذا شرایط و نظام حاکم است که فرآیند توسعه را سریع تر یا کندتر می کند. از این منظر نقش دولت ها در تامین نهادهای لازم برای توسعه اهمیت بیشتری پیدا می کند. بسیاری از اقتصاددانان تلاش نموده اند تا معیارهای کمی و قابل اندازه گیری برای درجه توسعه یافتگی جوامع ارائه کنند. به دلیل تعدد در تعاریف توسعه، تفاوت در نماگرها و معیارهای اندازه گیری جهت تشخیص میزان رشد و توسعه اقتصادی نیز قابل توجیه است. در امتداد دگرگونی در مفاهیم توسعه، نماگرها و شاخص های اندازه گیری نیز دستخوش تحول و تکامل گردیده اند. تا قبل از دهه ۱۹۷۰ عمده شاخص های اندازه گیری توسعه رویکرد کمی داشتند و در این سال ها تفاوت ویژه ای بین دو مفهوم رشد و توسعه در ادبیات اقتصادی مطرح نبوده است. در این سالها رشد اقتصادی (رشد تولید ناخالص داخلی) به عنوان بهترین شاخص رشد و توسعه اقتصادی کشورها در نظر گرفته می شد و فرض بر این بود که با بالا رفتن درآمد سرانه، وضع مردم در تمام جوانب بهبود خواهد یافت. ایراد اساسی این دیدگاه عدم توجه به مفهوم عدالت در داشتن فرصت های واقعی فردی است. تجربه کشورها طی چند دهه گذشته نشان می دهد که اگر چه رشد اقتصادی شرط لازم برای بهبود زندگی افراد جامعه است، اما شرط کافی نیست. از دهه ۱۹۷۰ به بعد شاخص های کمی مورد تردید واقع شد. چرا که عده ای از اندیشمندان اقتصادی برای مفهوم توسعه جایگاهی فراتر از عامل های کمی قائل بودند و معتقد بودند که توسعه بیشتر یک تحول کیفی است تا کمی. بنابراین عده ای اقدام به معرفی شاخص های کیفی از قبیل سطح بهداشت، تغذیه، تحصیلات، نرخ مرگ و میر و همچنین شاخص های رفاه اقتصادی مانند میزان برخورداری از کالاها و خدمات و دسترسی به امکانات عمومی نمودند. این شاخص ها نیز دیر زمانی دوام نداشت. در حال حاضر به جای به کار گیری شاخص های منفرد و ساده مانند شاخص های صرفاً کمی یا کیفی، از شاخص های ترکیبی توسعه استفاده می گردد که علاوه بر متغیرهای اقتصادی، دربرگیرنده متغیرهای اجتماعی و انسانی نیز باشد. نمونه چنین شاخص هایی "شاخص ترکیبی توسعه اجتماعی است که در سال ۱۹۷۰ توسط سازمان ملل با استفاده از ۷۳ نماگر جزئی ارائه گردید. شاخص دیگر "شاخص کیفیت زندگی ۱ است. در نهایت در سال ۱۹۹۰ نخستین گزارش توسعه انسانی توسط برنامه توسعه ملل متحد به منظور اندازه گیری توسعه اقتصادی ارائه گردید. این گزارش اصولاً برای شفاف نمودن نقاط قوت و ضعف کشورهای در حال توسعه و برای استفاده برنامه ریزان، دولتمردان و محققان بود. شاخص معرفی شده در این گزارش عبارت بود از شاخص توسعه انسانی (HDI) که روش جدیدی بود بر اساس شاخص های ترکیبی برای اندازه گیری وضعیت اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشورها (اکبری، ۱۳۸۷: ۱۵-۱۹).

در واقع توسعه انسانی هدف نهایی توسعه اقتصادی است. چرا که مهم ترین عامل توسعه هر جامعه، افراد آن می باشند و در حقیقت انسان هم هدف توسعه و هم ابزار توسعه است. توسعه انسانی مبتنی بر این ایده اساسی است که لازمه پیشرفت جوامع علاوه بر رسیدن به درآمد سرانه بالاتر، پرورش و بسط استعدادها و ظرفیت های انسانی است. بر اساس این رویکرد رشد اقتصادی می تواند یکی از ابزارهای دستیابی به زندگی بهتر قلمداد شود ولی نمی تواند لزوماً به عنوان هدف در نظر گرفته شود. ابزار دیگر برای رسیدن به زندگی بهتر برآورده ساختن نیازهای روحی و بسط ظرفیت های ذهنی است که از طریق آموزش حاصل می شود. همچنین امید به زندگی در بدو تولد برای اندازه گیری بهداشت، به عنوان پایه ای دیگر از این شاخص در نظر گرفته شده است. بنابراین مفهوم توسعه انسانی رویکردی کل نگر به زندگی است و به پرورش استعدادها و قوای ذهنی در کنار مصرف کالاها و خدمات تاکید دارد. شاخص توسعه انسانی با محاسبه میانگین وزنی ساده از سه شاخص امید به زندگی در بدو تولد، نرخ باسوادی بزرگسالان و قدرت خرید واقعی افراد به دست می آید. امید به زندگی وضعیت بهداشتی کشور، نرخ باسوادی وضعیت علمی کشور و قدرت خرید واقعی وضعیت دسترسی به امکانات مادی لازم برای زندگی را نشان میدهد (لشکری، ۱۳۸۵: ۱۴).

۳-۱-۲- نقش نهادها در فرآیند توسعه نقش نهادها

به عنوان ابزار توسعه هنگامی اهمیت پیدا کرد که سهم عواملی غیر از سرمایه و نیروی کار در فرآیند توسعه بیش از گذشته مورد توجه قرار گرفت. نظریات جدید توسعه بر این عقیده اند که کشورها از ساختارهای مختلفی برخوردارند و لذا نمی توانند همگی در یک مسیر گام بردارند. توسعه فرآیندی پویا و متحول است که بر ارزش های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی یک جامعه مبتنی است و به صورت تدریجی، آگاهانه و اختیاری صورت می گیرد. نمی توان آن را به صورت کورکورانه تقلید کرد یا به صورت مکانیکی از یک مکان به مکان دیگر انتقال داد و خمیر مایه آن را نهادها تشکیل می دهند (بانوئی، ۱۳۸۲: ۱۴۰). امروزه کاملاً مشخص شده است که توسعه بدون توجه به نهادها و عوامل هدایت کننده

جامعه با مشکل جدی روبرو می شود. به بیان داگلاس نورث " نهادهای قوانین بازی در جامعه هستند یا به عبارتی سنجیده تر قیودی هستند وضع شده از جانب نوع بشر که روابط متقابل انسان ها با یکدیگر را شکل می دهند. نهادها با در اختیار نهادن ساختار هایی برای زندگی روزمره، عدم اطمینان را کاهش می دهند و حد و مرز مجموعه انتخاب های افراد را تعیین می کنند. نهادها هر گونه محدودیتی را که افراد بشر وضع کنند تا روابط متقابلشان را شکل دهند شامل می شوند. بدین معنا که نهادها هم می توانند رسمی باشند و هم غیر رسمی. محدودیت های رسمی همان قوانینی است که افراد بشر وضع می کنند و محدودیت های غیر رسمی شامل آداب و رسوم و اصول رفتاری است. نهادها هم ممکن است خلق شوند، همچون قانون اساسی و هم ممکن است به آرامی و به مرور زمان شکل بگیرند و متحول شوند، همچون حقوق عرفی، نقش عمده نهادها در جامعه این است که از طریق تأسیس یک ساختار با ثبات (نه لزوماً کارا) برای کنش های متقابل انسانی، عدم اطمینان را کاهش دهند (معینی، ۱۳۸۵: ۲۰). از دیدگاه داگلاس نورث نقش اصلی نهادها در این است که هزینه مبادله (رفتارهای متقابل افراد) و با هزینه های کسب اطلاعات را کاهش و یا افزایش می دهند. هزینه مبادله در بر گیرنده هزینه کسب اطلاعات درباره فروشنده، خریدار و کیفیت کالا یا خدمتی که مبادله می شود، هزینه عقد قرارداد و نظارت بر عملکرد طرف دیگر و از همه مهمتر هزینه های مربوط به تعریف حقوق مالکیت و تضمین اعمال این حقوق می باشد (رنانی، ۱۳۷۶: ۳۲۷). هزینه های معاملاتی پدید می آیند، چرا که اطلاعات هزینه در بر دارد و به شکلی نامتقارن در اختیار طرفین مبادله قرار می گیرد (حبیبی، ۱۳۸۵: ۱۷۱). استدلال گزارش توسعه جهانی سال ۲۰۰۰ این بود که بازارها برای بهبود توسعه و زندگی مردم فقیر بسیار با اهمیت هستند. بازارها، با ایجاد فرصت هایی برای ورود به فعالیت های مولد، و با توانمند سازی شهروندان، موجب بهبود توسعه و کاهش فقر می شوند. نهادها از سه طریق می توانند از بازارها حمایت کنند و موجبات رشد و توسعه اقتصادی را فراهم آورند: الف) نهادها اطلاعات مربوط به شرایط بازار، کالاها و مشارکت کننده ها را هدایت می کنند. ب) نهادها موجب تعریف و اجرای حقوق مالکیت، که تعیین می کند چه کسی چه چیزی را چه زمانی به دست می آورد، می شوند. براین اساس نهادها می توانند امکان وقوع اختلاف ها را کاهش داده و به اجرای قراردادهای کمک کنند. مثال های این مورد شامل قانون اساسی، نظام قضایی و مجموعه کامل شبکه های اجتماعی " یک کشور است. ج) نهادها می توانند موجب افزایش رقابت در بازارها - با کاهش آن - شوند. رقابت به مردم انگیزه میدهد تا بهتر کار کنند و فرصت های برابری به دست آورند. گرچه برخی از نهادها رقابت را تسهیل می کنند، ولی نهادهای دیگر مانع از آن می شوند. به عنوان مثال با اعمال قوانین بیش از حد برای ورود بنگاه های جدید به بازار، دولت ها می توانند رقابت را محدود کنند و با سازماندهی فعالیت های بازار به نفع یک گروه کوچک از مشارکت کنندگان، برای افراد خارج از گروه رقابت مشکل خواهد بود (همان: ۷۰-۷۱).

۴-۱-۲- مفهوم حکمرانی خوب

اغلب نهادهایی که از بازار حمایت می کنند توسط دولت ایجاد شده اند. توانایی دولت برای ایجاد این نهادها عامل اصلی تعیین چگونگی رفتار افراد در بازار و عملکرد بازارها می باشد. تدارک موفقیت آمیز این نهادها تحت عنوان حکمرانی خوب مطرح می شود. از منظر اقتصادی، تا حد زیادی گسترش اقتصاد نهادگرایی به نظریه حکمرانی خوب منجر شده است. حکمرانی خوب شامل ایجاد، حمایت و اجرای حقوق مالکیت بدون محدود شدن مبادلات بازار است. این حکمرانی در بر گیرنده ایجاد نظام قانونی است که با بازار برای بهبود رقابت همکاری می کند. همچنین ایجاد اقتصاد کلان سالم است که بتواند محیطی با ثبات برای فعالیت بازار ایجاد کند. حکمرانی خوب همچنین به معنی نبود فساد است، که می تواند موجب تخریب اهداف سیاسی و از بین رفتن مشروعیت نهادهای عمومی، که از بازار حمایت می کنند شود (همان: ۳۰۳). مفهوم حکمرانی خوب در سال های پیش از جنگ جهانی دوم کمتر استفاده می شد اما در طول دهه ۱۹۸۰ با مفهومی جدید ظهور کرده است که به چیزی فراتر از دولت اشاره دارد. این اصطلاح در فرهنگی آکسفورد مترادف با واژه دولت استفاده شده است. اما در طول دهه ۱۹۸۰ اندیشمندان سیاسی این اصطلاح را برای متمایز کردن آن از دولت به کار گرفتند که شامل بازیگران جامعه مدنی نیز می شود (هداوند، ۱۳۸۴: ۵۲). از اواخر دهه ۹۰، نهادهای بین المللی سیاست گذاری اقتصادی همچون بانک جهانی، برنامه عمران سازمان ملل و صندوق بین المللی پول سیاستی به نام حکمرانی خوب را به عنوان کلید معمای توسعه مطرح کردند. حکمرانی در لغت به معنای اداره و تنظیم امور است و به رابطه میان شهروندان و حکومت کنندگان اطلاق می شود. حکمرانی خوب مفهوم بسیار گسترده ای را در بر می گیرد که محصول مشارکت سه نهاد دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی است. بنابراین حکمرانی دولت را در بر می گیرد اما با در بر گیر کردن بخش خصوصی و جامعه مدنی، از آن فراتر می رود. هر سه آنها برای توسعه انسانی پایدار ضروری هستند. دولت محیط سیاسی و حقوقی بارور به وجود می آورد، بخش خصوصی اشتغال و درآمد را پدید می آورد و جامعه مدنی تعامل سیاسی و اجتماعی گروههای فعال برای مشارکت در فعالیت های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را تسهیل می کند. وظیفه حکمرانی خوب همکاری و هماهنگی هر چه بیشتر این سه بخش با یکدیگر است (همان: ۵۵).

حکمرانی خوب روایت گر توسعه انسان محور است. حکمرانی خوب نه تنها روایتی نو از مفاهیمی چون دموکراسی، حقوق بشر، پاسخگویی،

مشارکت و حاکمیت قانون است، در عین حال چارچوبی به دست می دهد که همه این اهداف و ارزش ها در یک جا جمع شوند و اهداف توسعه انسانی اعم از توسعه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی با محوریت مردم، دنبال شود. همچنین حکمرانی خوب بخشی از برنامه ایجاد "دولت های توانمندساز است. یعنی دولت هایی که فضای مناسب را برای عملکرد بهتر موسسات و شهروندان فراهم می کنند و از این طریق موجب رشد و توسعه و بهره برداری بهینه از منابع می شوند. دولت توانمندساز بخشی از تفکر اصلاح شده لیبرالیسم است که لزوما همراه با دولت کوچک نمی باشد، بلکه بر دولت بهتر تاکید می کند (همان: ۷۸) تعاریف متعددی از حکمرانی خوب ارائه شده است: - اولین مرجع معتبری که در این زمینه مباحثی را مطرح نموده، بانک جهانی است که در گزارشی در سال ۱۹۸۹ آن را به عنوان "ارائه خدمات عمومی کار آمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو" تعریف نموده است (استو، ۱۹۹۲: ۳۹۲).

در تعریفی دیگر، حکمرانی خوب شامل ساز و کارها، فرآیندها و نهادهایی است که به واسطه آنها شهروندان، گروه ها و نهادهای مدنی منافع خود را دنبال می کنند، حقوق قانونی خود را اجرا می کنند، تعهداتشان را بر آورده می سازند و تفاوت هایشان را تعدیل می کنند (کمیسون اقتصادی و اجتماعی منطقه آسیا و اقیانوسیه ملل متحد، ۲۰۰۲: ۱).

برنامه توسعه سازمان ملل حکمرانی خوب را اعمال قدرت سیاسی، اقتصادی و اداری برای مدیریت امور عمومی یک کشور در کلیه سطوح تعریف می کند. بر اساس تعریف این نهاد، حکمرانی مشتمل بر ساز و کارهای فرآیندها و نهادهایی است که از طریق آن شهروندان و تشکل ها منافع خود را ابراز نموده، حقوق قانونی خود را استفاده نموده، تعهدات و تکالیف خود را ایفا و اختلافات را با میانجی گری حل می نمایند (برنامه توسعه سازمان ملل، ۱۹۹۷: ۲).

۱-۲- شاخص های حکمرانی خوب (از منظر بانک جهانی)

پیش از مطرح کردن چارچوب های نظری پیرامون ارتباط میان حکمرانی خوب و توسعه، باید کیفیت حکمرانی به گونه ای سنجیده شود. بنابر این مسئله اصلی دستیابی به شاخص ها و معیارهای کمی مناسب برای محاسبه کیفیت حکمرانی است، به گونه ای که بتوان با استفاده از آن به بررسی نحوه اثرگذاری مؤلفه های حکمرانی خوب بر توسعه اقتصادی پرداخت. بانک جهانی شاخص برای بیان کیفیت حکمرانی خوب در کشورها معرفی کرده است. این شاخص ها عبارتند از:

✓ شاخص حق اظهار نظر و پاسخگویی

این شاخص نشان دهنده این است که شهروندان یک کشور تا چه حد قادر به مشارکت در انتخاب دولت خود و همچنین آزادی بیان، آزادی تشکیل حزب و رسانه های آزاد هستند (کافمن، کرای و ماسترازی ۱، ۲۰۱۰: ۴)

✓ شاخص ثبات سیاسی

این شاخص نشان دهنده عدم احتمال براندازی دولت به طور غیر قانونی یا به روش های خشونت بار شامل تروریسم، کودتا، ترور، خشونت داخلی با انگیزه سیاسی، تنش های قومی و ... است (همان: ۴).

شاخص کارایی و اثربخشی دولت این شاخص نشان دهنده کیفیت خدمات عمومی، کیفیت خدمات مدنی، درجه استقلال دولت از فشارهای سیاسی، کیفیت تدوین و پیاده سازی سیاست ها و همچنین اعتبار تعهد دولت به این سیاست ها است (همان: ۴).

✓ شاخص کیفیت قوانین و مقررات

این شاخص نشان دهنده توانایی دولت برای تدوین و اجرای سیاست های صدها و همچنین سیاست ها و قوانینی است که منجر به ترویج و توسعه بخش خصوصی می شود (همان: ۴).

✓ شاخص حاکمیت قانون

این شاخص نشان دهنده این است که شهروندان و دولتمردان یک کشور تا چه حد برای نهادهایی که با هدف وضع و اجرای قانون وحل اختلافات ایجاد شده است، احترام قائل هستند. هم چنین این شاخص کیفیت اجرای قراردادهای حقوق مالکیت، پلیس و دادگاهها و همچنین احتمال جرم و جنایت و خشونت را در جامعه نشان می دهد (همان: ۴).

✓ شاخص کنترل فساد

این شاخص نشان دهنده این است که تا چه حد از قدرت عمومی برای کسب منافع خصوصی استفاده شده است. همچنین فساد به معنای تسخیر دولت توسط نخبگان است (همان: ۴).

¹ Kaufmann, Kraay, Mastruzzi

رودرا و سانیا (۲۰۱۱) در مطالعه ای تحت عنوان "حکمرانی خوب و توسعه انسانی در ایالت های هندوستان" اثر حکمرانی خوب را بر توسعه انسانی در هندوستان طی دو دهه اخیر با استفاده از روش داده های تابلویی مورد بررسی قرار داده اند. در این مطالعه از شاخص ترکیبی حکمرانی خوب به عنوان متغیر توضیحی استفاده شده است. نتایج این مطالعه نشان می دهند که حکمرانی خوب و توسعه انسانی دوره های پیشین، توسعه انسانی فعلی را در هندوستان تعیین می کند. این بدان معناست که حکمرانی خوب می تواند به عنوان یک متغیر سیاستی برای بهبود توسعه انسانی و رشد اقتصادی در کشورها مطرح شود. همچنین در این مطالعه بیان می شود که سازوکارهای نهادی بهتر نیز می تواند موجبات رشد و توسعه اقتصادی را فراهم آورد.

کو اچ سین یانگ (۲۰۱۰) در مطالعه ای تحت عنوان "توسعه انسانی و اثر بخشی دولت" به بررسی عوامل موثر بر توسعه انسانی پرداخته است. وی بیان می کند که کیفیت منابع انسانی پایه و اساس توسعه در یک کشور است. توسعه انسانی نه تنها موجب بهبودی کیفیت نیروی کار در کشور می شود بلکه موجب بهبود خدمات عمومی و عملکرد اقتصادی نیز هست. این مطالعه به بررسی اثر عملکرد دولت بر توسعه انسانی کشورها با استفاده از شاخص های حکمرانی خوب و روش داده های تابلویی در نمونه ای از ۶۳ کشور می پردازد. نتایج این مطالعه نشان می دهند که سطح اقتصادی و اثربخشی دولت رابطه مثبتی با توسعه انسانی دارند. همچنین هنگامی که سطح اقتصادی کنترل شود نیز کارایی دولت و توسعه انسانی به طور مثبتی در ارتباطند. نتایج این مطالعه راهکاری برای افزایش رفاه مردم به سیاست گذاران پیشنهاد می دهد.

کلامپ و هان (۲۰۰۸) در مطالعه ای تحت عنوان "اثرات حکمرانی بر سلامتی" تاثیر حکمرانی را بر سلامتی در ۱۰۱ کشور طی سال های ۲۰۰۰-۲۰۰۵ مورد بررسی قرار داده اند. در این مطالعه ۱۸ شاخص برای وضعیت سلامتی در نظر گرفته شده است و برای بررسی این شاخص ها روش تحلیل عاملی مورد استفاده قرار داده شده است. واریانس محاسبه شده در روش تحلیل عاملی بیان می کند همه شاخص ها به تنهایی برای بیان وضعیت سلامتی مناسب هستند اما ناقصند. در مورد حکمرانی نیز ۶ شاخص حکمرانی بانک جهانی معرفی شده و برای این شاخص ها نیز از روش تحلیل عاملی استفاده شده است. نتایج تحلیل عاملی برای این شاخص ها نیز نشان دهنده این است که شاخص ها به طور جداگانه برای بیان وضعیت حکمرانی مناسبند اما ناقصند. فرضیه ای که در این مطالعه بیان می شود این است که حکمرانی اثر مثبتی بر وضعیت سلامتی (به طور مستقیم یا غیر مستقیم دارد. نتایج مطالعه نشان داده اند که حکمرانی به دو روش غیر مستقیم می تواند بر وضعیت سلامتی اثرگذار باشد.

سلکاک آکای (۲۰۰۶) در مقاله ای تحت عنوان "فساد و توسعه انسانی" به بررسی مفهوم فساد و اثرات آن بر توسعه انسانی پرداخته است. وی بیان می کند که فساد زمانی ایجاد می شود که مقامات دولتی مسئولیت مستقیم برای ایجاد و توزیع خدمات عمومی داشته باشند. از نظر وی سر آغاز ایجاد فساد، قدرت انحصاری دولت در مورد کالاها و خدمات است که موجب ایجاد رانت می شود و دولت قدرت تعیین دریافت کنندگان رانت را دارد. وی از طرف دیگر، توسعه انسانی را گسترش انتخاب های افراد جامعه تعریف می کند و بیان می کند که انتخاب های افراد تنها با افزایش قابلیت های انسانی بهبود می یابد که می تواند از طریق توسعه منابع انسانی چون سلامتی و تغذیه و تحصیلات بهبود یابد. تحلیل تجربی به کار رفته در این مطالعه اثر شاخص فساد را بر توسعه انسانی به روش داده های تابلویی مورد بررسی قرار می دهد.

لازاراوا (۲۰۰۶) در مطالعه ای تحت عنوان "ارتباط حکمرانی و مرگ و میر نوزادان" تاثیر شاخص های حکمرانی خوب را بر متغیر توسعه ای مرگ و میر نوزادان در نمونه ای از ۱۱۲ کشور توسعه یافته و در حال توسعه به روش حداقل مربعات معمولی مورد آزمون قرار داده است. وی در مطالعه خود ابتدا به تعریف مفاهیم شاخص های حکمرانی خوب معرفی شده توسط بانک جهانی می پردازد و سپس ۴ شاخص را از بین ۶ شاخص حکمرانی خوب برای کار خود معرفی می نماید. در این مطالعه به دلیل همبستگی بالا میان شاخص های حکمرانی خوب یک شاخص ترکیبی از ۴ شاخص معرفی شده ساخته شده است. نتایج مطالعه نشان می دهد که کیفیت حکمرانی اثر معنادار منفی بر مرگ و میر نوزادان دارد اما تفاوت قابل ملاحظه ای در ضرایب برآورد شده برای مرگ و میر نوزادان پسر و مرگ و میر نوزادان دختر وجود ندارد.

رانجان باسو (۲۰۰۲)، تلاش می کند روشی برای ترکیب کردن ابعاد مختلف حکمرانی جهت ساختن یک شاخص ترکیبی ارائه کند. این شاخص ترکیبی در حقیقت میانگین موزونی از شاخص های استاندارد حکمرانی است که وزن های مربوطه در آن، واریانس هر یک از ابعاد حکمرانی است. در گام بعدی وی به این پرسش پاسخ می دهد که آیا کیفیت حکمرانی با نتایج توسعه ای مانند امید به زندگی، سطح سواد آموزی، مرگ و میر کودکان و درآمد سرانه ارتباط دارد؟ روش برازش مورد استفاده در این پژوهش، روش داده های تابلویی است که با شواهد مربوط به ۱۶ استان بزرگ هند، به قدرت تایید می کند که کیفیت بالاتر حکمرانی با نتایج توسعه ای بهتر ارتباط دارد.

کافمن و کری (۲۰۰۱)، در مطالعه ای تحت عنوان "رشد بدون حکمرانی که مشتمل بر ۱۷۵ کشور بود، دریافتند که یک همبستگی علی قوی میان حکمرانی بهتر و درآمد سرانه بالاتر وجود دارد. آنها با طراحی یک روش تجربی، شامل تشکیل یک سیستم معادلات همزمان، انتخاب متغیر ابزاری مناسب و نهایتاً استفاده از روش حداقل مربعات دو مرحله ای، این همبستگی را به رابطه از حکمرانی به درآمد سرانه و نیز از درآمد سرانه به حکمرانی تفکیک نموده و در نهایت نتیجه گرفتند که: (۱) یک ارتباط علی قوی از حکمرانی بهتر به درآمد سرانه بالاتر وجود دارد. (۲) یک ارتباط علی ضعیف و حتی منفی در جهت عکس از درآمد سرانه بالاتر به حکمرانی بهتر وجود دارد و بیانگر این واقعیت است که حکمرانی بهتر کالای لوکسی نیست که صرفاً کشورهای ثروتمند تر بتوانند به آن دست یابند.

کافمن، کری و لوباتان (۱۹۹۹)، در مطالعه ای با عنوان حکمرانی اهمیت دارد اقدام به گردآوری قریب به ۳۰۰ شاخص برای حکمرانی از منابع متنوع نمودند. آنها در یک مطالعه بین کشوری برای ۱۵۰ کشور، شواهد تجربی جدیدی ارائه کردند که نشان دهنده وجود یک ارتباط علی قوی میان حکمرانی بهتر و رشد اقتصادی بالاتر است.

۲-۲-۲- مطالعات داخلی

کميجانی و سلاطین (۱۳۸۹) در مقاله ای با عنوان "بررسی تاثیر کیفیت حکمرانی بر رشد اقتصادی در ایران و کشورهای منتخب همسایه (ترکیه و پاکستان)" اثر کیفیت حکمرانی را بر رشد اقتصادی با استفاده از داده های تلفیقی (پاتل) در ایران و کشورهای منتخب همسایه در دوره ۲۰۰۷-۱۹۹۹ مورد بررسی قرار دادند. برای این منظور در این مطالعه ابتدا شاخص کیفیت حکمرانی معرفی گردیده است و سپس روند آن در ایران مورد بررسی قرار گرفته است. از آنجا که بانک جهانی برای کیفیت حکمرانی شاخص عددی محاسبه نکرده است، در این مطالعه میانگین ساده حساسی شش شاخص حکمرانی خوب به عنوان شاخص کیفیت حکمرانی محاسبه شده است. نتایج این مطالعه نشان میدهد که در ایران کیفیت حکمرانی دارای وضعیت مطلوبی نمی باشد. نتایج حاصل از مدل نیز نشان میدهد شاخص کیفیت حکمرانی در هر سه کشور دارای تاثیر مثبت و معنادار بر نرخ رشد اقتصادی می باشد. اما میزان تاثیر گذاری این شاخص در ترکیه بیشتر از ایران و پاکستان می باشد.

مبارک و آذریپوند (۱۳۸۸) در مطالعه ای با عنوان "نگاهی به شاخص های حکمرانی خوب از منظر اسلام و تاثیر آن بر رشد اقتصادی" به بررسی عوامل نهادی در کنار عامل های اقتصادی دیگر بر رشد اقتصادی پرداخته اند. عوامل نهادی شامل نهادهای حاکمیتی (حق اظهار نظر و پاسخگویی، ثبات سیاسی، کنترل فساد، حاکمیت قانون، کیفیت بوروکراسی و اثر بخش دولت) است که به طور جداگانه و کلی (میانگین برای کشورهای اسلامی مورد نظر از بین کشورهای با سطوح گوناگون توسعه در دوره ۲۰۰۵ - ۱۹۸۰ با استفاده از روش داده های ترکیبی مورد بررسی قرار گرفته اند. نتایج این مطالعه نشان می دهد میزان اثرگذاری فاکتورهای نهادی و حکمرانی برای کشورهای مصر، ایران، ترکیه و اندونزی نسبت به کشورهای دیگر اثرگذاری کمتری دارد. از نتیجه های به دست آمده می توان استنتاج کرد که نهادهای حاکمیتی یا در شکل کلی تر حکمرانی خوب نسبت به نهادهای دموکراتیک اهمیت بیشتری برای رشد و توسعه اقتصادی دارند.

برادران شرکاء و ملک الساداتی (۱۳۸۷) در مقاله ای با عنوان "تاثیر حکمرانی خوب بر رشد اقتصادی" در کشورهای منتخب به بررسی تاثیر حکمرانی خوب در نمونه ای مشتمل بر ۳۰ کشور و برای دوره زمانی ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۵ پرداخته اند. در این مطالعه برای بررسی تاثیر شاخص های حکمرانی خوب از منظر بانک جهانی) بر رشد اقتصادی از روش داده های تابلویی استفاده شده است. در این مطالعه هنگامی که همه شاخص های حکمرانی در کنار هم در یک مدل آمده اند، در بین متغیرهای توضیحی مدل هم خطی مشاهده شده است.

صباغ کرمانی و باسحا (۱۳۸۷) در مقاله ای با عنوان "نقش حکمرانی خوب در بهبود کارکرد هزینه های دولت با استفاده از مفهوم نوین حکمرانی خوب"، به بررسی نقش این متغیر در بهبود کارکرد هزینه های آموزشی و بهداشتی کشورهای منتخب عضو سازمان کنفرانس اسلامی پرداخته است. در این مطالعه بیان می شود که تنها افزایش هزینه های دولت برای بهبود شاخص های اجتماعی کافی نیست و متغیرهای مرتبط با وضعیت نهادهای حکومتی در جامعه نیز در این میان موثرند. در این مطالعه روابط سه حوزه حکمرانی خوشب، هزینه های دولت و شاخص های آموزشی و بهداشتی مورد بررسی قرار گرفته است. برای این منظور از شاخص های فساد و بوروکراسی اداری به عنوان متغیرهای نشان دهنده وضعیت حکمرانی در کشورهای مذکور استفاده شده است. نتایج به دست آمده از این تحقیق دلالت بر آن دارد که افزایش هزینه های آموزشی و بهداشتی دولت همواره موثر نبوده است؛ اما در کشورهایی که از وضعیت حکمرانی بهتری برخوردار بوده اند، این افزایش هزینه ها تاثیر بیشتری بر شاخص های بهداشتی و آموزشی داشته است. به عبارت دیگر، بهبود شاخص های حکمرانی، عملکرد هزینه های این دو بخش را افزایش داده است.

علیزاده ثانی و فانی (۱۳۸۶) در مطالعه ای با عنوان "تاثیر فساد اداری بر توسعه انسانی جوامع" بیان می کند که مهمترین عامل توسعه هر جامعه، افراد آن جامعه می باشند چرا که انسان هم هدف توسعه و هم ابزار توسعه است. این اهمیت وافر موجب شده تا کشورهای جهان و

سازمانهای بین المللی توجه خاصی به امر توسعه انسانی داشته باشند. این مطالعه با تأکید بر اهمیت توسعه انسانی برای رشد جوامع، در جستجوی شناخت تاثیر یکی از معضلات جوامع بشری فساد اداری بر شاخص توسعه انسانی می باشد. تحلیل اطلاعات ۸۶ کشور که از طریق نمونه گیری تصادفی نظام مند انتخاب شده اند بیانگر تاثیر معنادار فساد بر کاهش توسعه انسانی و ارتباط منفی بر اجزاء آن، به ویژه در کشورهای در حال توسعه است.

هداوند (۱۳۸۶) در مطالعه ای با عنوان "حکمرانی خوب، توسعه و حقوق بشر" سعی دارد به اجمال مفهوم حکمرانی خوب و زمینه های پدید آمدن و گسترش آن را روشن کند. در این مطالعه ابتدا مفهوم حکمرانی و سپس مسئله پدیداری دولت مدرن، ویژگی های آن و نقش دولت در اقتصاد از منظر مکاتب و گرایش های مختلف بررسی خواهد شد تا تلاش صاحب نظران برای بازتعریف جایگاه دولت در جامعه ترسیم گردد. سپس مفهوم حکمرانی خوب در ادبیات توسعه ردیابی می شود و عناصر تشکیل دهنده آن بیان می گردد.

میدری و خیرخواهان (۱۳۸۳)، در مجموعه ای تحت عنوان "حکمرانی خوب، بنیان توسعه" به توضیح نظریه حکمرانی، زمینه های پیدایش، سیاستهای اجرایی و چگونگی حرکت به سوی حکمرانی خوب می پردازند. این مجموعه از سه بخش تشکیل شده است: بخش نخست به زمینه های پیدایش این نظریه می پردازد؛ در این بخش آن دسته از مباحث نظری و شواهد تجربی که موجب تحول فکری در آرای اقتصاددانان و تمرکز آنان بر نظریه حکمرانی گردیده، ارائه شده است. در بخش دوم به نظریه حکمرانی خوب و سیاستهای اجرایی آن پرداخته شده و نهایتاً در بخش سوم ابعاد مختلف این نظریه تشریح شده است.

۳- روش پژوهش

روش انجام این تحقیق، توصیفی-تحلیلی است. گردآوری اطلاعات با توجه به ماهیت و نوع موضوع مورد مطالعه براساس روش کتابخانه ای و اسنادی می باشد.

۴- یافته های پژوهش

۴-۱- کانال های اثرگذاری نهادها بر توسعه از طریق شاخص های حکمرانی خوب

۴-۱-۱- حق اظهار نظر و پاسخگویی و توسعه

شاخص حق اظهار نظر و پاسخگویی معیاری برای دموکراسی، مشارکت، آزادی های سیاسی و حقوق مدنی در کشور است. سه ملاحظه وجود دارد که ما را به سمت اولویت عام آزادی های سیاسی و حقوق مدنی جهت می دهد:

(الف) اهمیت مستقیم آنها در ارتباط با قابلیت ها (شامل مشارکت سیاسی و اجتماعی).

(ب) نقش ابزاری آنها در بالا بردن میزان شنوایی به گونه ای که مردم بتوانند بیان کننده و پی گیر خواسته هایشان (از جمله درخواست نیازهای اقتصادی، آموزشی و بهداشتی) باشند.

(ج) نقش نهادی آنها در درک نیازها (شامل درک نیازهای اقتصادی در یک بستر اجتماعی) (راغفر، ۱۳۸۱: ۱۷۱). آزادی شهروندان برای اظهار نظر و پاسخگویی دولتمردان به چندین روش می تواند بر توسعه اقتصادی مؤثر واقع شود.

(الف) بهبود عملکرد دولت: وجود آزادی های سیاسی اعم از آزادی بیان، قلم و اندیشه و وجود رسانه های متعدد، مستقل و آزاد، اعم از روزنامه، مجله، کتاب، رادیو و تلویزیون در هموارسازی مسیر توسعه نقش عمده ای دارند. در چنین شرایطی آگاهی مردم بالا می رود و عملکرد حاکمان مورد نقد واقع می شود و دولت ها ناچار به عملکرد کارتر می شوند و در غیر اینصورت از چرخه قدرت توسط آرای مردم حذف می شوند (سعیدی، ۱۳۸۶: ۱۰).

(ب) ایجاد ثبات سیاسی: در شرایطی که افراد جامعه از آزادی های سیاسی برخوردار باشند، همه مردم احساس امنیت و آزادی می کنند و خدمات رسانه ها در سایه رقابت، از نظر کمیت و کیفیت ارتقاء می یابد و کلیه اقشار جامعه را پوشش می دهد. بنابراین رسانه ها به دلیل مستقل و آزاد بودنشان می توانند حقایق را در جامعه مطرح کنند و نیازی به رسانه های خارجی برای کشف حقایق جامعه احساس نمی شود و زمینه بی ثبات کردن جامعه توسط رسانه های خارجی از بین می رود (همان: ۱۵).

(ج) انباشت سرمایه فیزیکی: انجام اعتراضات گسترده و قوی از سوی اتحادیه ها و تشکل های کارگری، می تواند بر نحوه توزیع درآمد میان نیروی کار و سرمایه تأثیر بگذارد. رودریک چنین استدلال می کند که با فرض ثبات سایر شرایط، اعتراضات گسترده اتحادیه ها و تشکل های کارگری، سطح دستمزدها را بالا برده و از این طریق نرخ بازگشت سرمایه را کاهش میدهد، که این خود کاهش انگیزه سرمایه گذاری برای

سرمایه گذاران بخش خصوصی را در پی دارد (رو در یک، ۱۹۹۹: ۷۲۰). اما بر خلاف این ادعا کلاگو معتقد است که نه تنها این اثر بسیار ناچیز است، بلکه علاوه بر آن آزادی شهروندان برای اظهارنظر و پاسخگویی دولتمردان، امنیت حقوق مالکیت و ضمانت اجرای قراردادهای افزایش داده و بنابراین با کاهش ریسک و نا اطمینانی، نرخ بازگشت سرمایه را افزایش می دهد (کلاگو، ۱۹۹۶: ۲۶۴).

د) انباشت سرمایه انسانی انجمن معتقد است در جوامعی که شهروندان از آزادی های مدنی بیشتری برخوردارند، حکومت ها نسبت به تأمین نیازهای اولیه مردم پاسخگو تر هستند، آنها سیاست هایی را انتخاب خواهند کرد که انباشت سرمایه انسانی را افزایش می دهد. ارتقاء سرمایه انسانی از یک سو با سطوح بالاتر تولید در ارتباط است و از سوی دیگر تقاضا برای دموکراسی را افزایش می دهد؛ که این خود موجب پاسخگوتر شدن حکومت ها می گردد (انجمن، ۱۹۹۸).

ه) تخصیص بهینه منابع جامعه: حکمرانان با توجه به مشروعیت قانونی اعمال قدرت، به طور طبیعی گرایش دارند در جهت تأمین منافع گروههای خاص و به زبان عموم افراد جامعه، سیاست های اختلال زایی اجرا نمایند. این امر تخصیص ناکارآمد منابع را در پی دارد. وجود آزادی های سیاسی، آزادی مطبوعات و انتشار آزاد اطلاعات، که از ابزارهای اعلام اعتراض شهروندان به شمار می آید، موجب تقویت آگاهی های عمومی و شفافیت اقتصادی و اجتماعی می شود و از طریق افزایش پاسخگویی دولتمردان، موجب کاهش تخصیص غیر بهینه منابع جامعه می شود (میدری، ۱۳۸۳: ۳۰۷).

۲-۱-۴- ثبات سیاسی و توسعه

شاخص ثبات سیاسی نشان دهنده عدم وجود خشونت در جامعه می باشد. چندین معیار در محاسبه این شاخص به کار می رود که به ارزیابی بی ثباتی دولت و یا احتمال براندازی آن از طریق ابزارهای خشن و غیرمدنی می پردازد و اعمال دیگری مانند شورش های داخلی، تروریسم، کودتا و ترور را نیز در بر می گیرد. ثبات سیاسی از دو طریق بر توسعه اقتصادی اثرگذار می باشد.

الف) افزایش سرمایه گذاری داخلی و خارجی: تشویق مباحثات آزاد در مورد انتخاب سیاستمداران و سیاستها، امکان براندازی قدرت حاکم را با ابزارهای نامشروعی چون کودتا و شورش از بین می برد. بنابراین در چنین جوامعی تغییرات سیاسی پیش بینی پذیر تر از نظام های خودکامه است. این امر با کاهش هزینه ریسک سرمایه گذاری، موجب افزایش سرمایه گذاری و توسعه اقتصادی می شود. هیچ جامعه ای نمی تواند بدون یک نظم مسالمت آمیز و آرام به طور رضایت بخش و مطلوبی کار کند. درگیری های جناحی، ترورهای سیاسی، کودتا و پدیده هایی مانند آن، با از بین بردن امنیت حقوق مالکیت موجب افزایش ریسک و نا اطمینانی در فضای اقتصادی یک کشور گردیده و به تبع آن کاهش سرمایه گذاری داخلی و خارجی و رشد و توسعه اقتصادی را به دنبال دارد (بارو، ۱۹۹۱: ۴۲۴).

ب) جلوگیری از فرار مغزها: همانطور که بیان گردید ایجاد ثبات و امنیت در جامعه موجب افزایش سرمایه گذاری داخلی و خارجی در کشور می شود. سرمایه گذاری خارجی ضمن انتقال تکنولوژی، مدیریت و کادر متخصص مورد نیاز به کشور، منافع کشور را به منافع کشورهای سرمایه گذار گره می زند. لذا سرمایه گذاری های مذکور خود ثبات و امنیت را بیشتر کرده و به سرمایه گذاری فزاینده منجر می شود. در چنین شرایطی فرار سرمایه ها و مغزها متوقف می شود و در خدمت رشد و بالندگی کشور به کار گرفته می شود (سعیدی، ۱۳۸۶: ۱۵).

۳-۱-۴- کارآمدی دولت و توسعه

همانگونه که قبلاً نیز بیان گردید، نظریات جدید عمدتاً مبتنی بر اندیشه "دولت کارآمد (و نه دولت حداقل) استوار است. مضافاً آنکه تحقیقات بانک جهانی منتشر شده در سال ۱۹۹۷ نیز با تحقیق روی شواهد عینی کشورهایی که سریعاً به مرزهای رشد و توسعه دست یافته اند نشان داده است که وجود یک دولت کارآمد و توانمند برای توسعه، امری کاملاً حیاتی است. در نظریات جدید کارکردهای یک دولت کارآمد در گرو آن است که دولت بتواند چند نقش اساسی و استراتژیک را علاوه بر وظایف قهری و حاکمیتی به شرح زیر ایفا کند:

الف) نقش انگیزشی و برانگیختگی برای حصول رشد و توسعه اقتصادی

ب) نقش شروع کنندگی و شتاب دهنده در برخی عرصه های گزینشی و سپس خارج شدن از همان عرصه ها.

ج) حل تعاضات.

د) مقابله با نوسانات شدید اقتصادی و کمک به حفظ درآمد قابل تصرف گروههای آسیب پذیر.

ه) مهیاسازی شبکه ها و ساختارهای مربوط به تأمین های اجتماعی و تقلیل فقر (مهرآرا، ۱۳۸۳: ۹).

همچنین کارآمدی دولت مستلزم وجود دستگاه اداری کارآمد و بهینه در کشورها است. چنین دستگاهی برطرف کننده و پاسخگوی نیازهای آحاد ملت، مروج عدالت اجتماعی، متضمن دستیابی همگان به خدمات با کیفیت و سرمایه های تولیدی و خلق کننده محیط مطمئن برای توسعه مردم محور و پایدار خواهد بود (مجمع عمومی سازمان ملل، ۱۹۹۶).

۴-۱-۴- کیفیت قوانین و مقررات و توسعه

کیفیت قوانین و مقررات مواردی چون نکات زیر را در بر می گیرد. تنظیم قوانین اختلال را در بازار مانند کنترل قیمت ها، ایجاد موانع غیر اصولی و دست و پاگیر در صادرات و واردات، محدودیت های زاید در بازار سهام، محدودیت های تأسیس یک بنگاه اقتصادی جدید، مقررات دست و پاگیر برای تبدیل ارز و موارد مشابه که هر یک به عنوان مانعی برای توسعه اقتصادی مطرح هستند. قانون یکی از ابزارهای اصلی مداخله دولت در اقتصاد است. از دید نهادگرایان دولت و بازار مکمل یکدیگر بوده و دولت به عنوان نهاد فراگیر و با ابزار حقوق و از طریق وضع قوانین میتواند نهادهای جدیدی تعریف، تأسیس و مستقر کند. همچنین دولت با تصویب قوانین مناسب می تواند نقش قابل توجهی در بستر سازی لازم برای کارکرد مناسب سایر نهادها و نیز کارکرد بازار در اقتصاد داشته باشد (رنانی، ۱۳۸۳: ۱۳). جامعه توسعه یافته جامعه ای است که قانون در آن در حد بهینه تولید شده باشد. نه چندان کم که رفتارهای بی قاعده و پرهزینه امور جامعه را مختل کند و نه چندان فراوان که راه بر انتخاب بهینه افراد بسته شود (همان: ۱۴).

در حقیقت تصویب هر قانون، تأسیس یک نهاد جدید است که همچون هر پدیده دیگری هزینه ها و منافعی دارد. قانونگذاری زمانی به حد بهینه خود می رسد که خالص منافع حاصل از آن به حداکثر خود برسد. از جنبه نظری می توان نشان داد که برای یک موضوع مشخص، قانونگذاری تا حد معینی منافع دارد و فراتر از آن حد، منافع رو به کاهش می گذارد. قانونگذاری دولت زمانی یک فرآیند اصلاح نهادی قلمداد می شود که دارای سه ویژگی زیر باشد: الف) شفاف سازی: در صورتی که قانون جدید منجر به شفاف تر شدن ساختارهای موجود با ساز و کارهای جاری شود که حاصل آن شفاف شدن حقوق مالکیت، اطلاعات، فرصتها، هزینه ها، منافع و خواهد بود، می توان امیدوار بود که قانون جدید گامی است به سوی یک اصلاح نهادی (که نتیجه نهایی آن کاهش هزینه های مبادله در اقتصاد است) (همان: ۲۶).

ب) برابر سازی فرصت ها: اگر قانون جدید به تضعیف یا حذف امتیازات، انحصارات و رانتها یا به تضعیف و حذف رویه ها و ساز و کارهایی که منشا ایجاد نابرابری فرصت هاست، بینجامد، یک اصلاح نهادی مفید انجام شده است که نتیجه نهایی آن کاهش هزینه های رانت جوینان است (همان). ج) بهنگام سازی نظام حقوقی: اگر قانون جدید در راستای شفاف سازی حقوق مالکیت، ارتقای سازماندهی نظام حقوقی و آموزش و ارتقای سرمایه انسانی دستگاه های مرتبط با حقوق مالکیت باشد، یک اصلاح نهادی مفید قلمداد می شود (که حاصل آن کاهش شکاف نظام حقوقی با نظام تولیدی جامعه است) (همان). البته وظیفه دولت ها به مراتب بیشتر و مهمتر از تنها استقرار و وضع قواعد سالم است. وظیفه مهم دولت تضمین این نکته است که قواعد به صورت مستمر اجرا خواهد شد. بدینصورت در بازیگران خصوصی و غیر دولتی نظیر بنگاه های تجاری و اتحادیه های کارگری) اعتماد در مورد عدم تغییر یک شبه قواعد و مقررات به وجود می آید. در کشورهایی که پی در پی و به طور غیرقابل پیش بینی به تغییر قواعد و مقررات اقدام می کنند، اعتبار دولت از بین می رود و بازارها متحمل زبان می شوند. ضمناً کیفیت قوانین و مقررات می تواند نقش مهمی در کاهش هزینه مبادله و تضمین حقوق مالکیت داشته باشد. بر اساس تعاریف داگلاس نورث در زمینه نهادها، قوانین مهمترین زیرساخت های نهادی هستند که می توانند تسهیل کننده توسعه یا مانع آن باشند. فرآیند همگانی قوانین با توسعه در رابطه مستقیم با نقش آنها در کاهش هزینه های مبادله تجلی پیدا می کند. اینکه قوانین حاکم بر تعاملات افراد تا چه حد در تسهیل هزینه مبادله موثر است از جمله مباحث اصلی اقتصاد نهادگرایی جدید است. در حقیقت قوانین و مقررات دولتی کارکرد دوگانه ای در فرآیند توسعه اقتصادی به همراه دارد. از یک سو قوانین و مقررات سالم قادر است، موارد شکست بازار را که به عنوان مانعی برای سرمایه گذاری مولد مطرح می گردد، برطرف سازد و از این رهگذر توسعه اقتصادی را باعث شود. از دیگر سو باید پذیرفت که در اغلب موارد مقررات زاید و دست و پاگیر با تحمیل هزینه های غیر ضروری خواه به صورت تأمین پیش شرطهای دشوار و بی مورد در آغاز یک کسب و کار و خواه به شکل تأخیر زیاد در ترخیص کالا از گمرک و... می تواند بر سرمایه گذاری و رشد اقتصادی اثرات نامطلوبی بر جای بگذارد.

بنابر این بار سنگین قوانین و مقررات از سه بعد می تواند بر توسعه اقتصادی اثر منفی داشته باشد. الف) قوانین و مقررات غلط فراروی انباشت ثروت، به صورت مؤثری ضد انگیزه است و می تواند سبب عدم انباشت ثروت شود.

ب) حتی اگر قواعد، فی نفسه خوب باشد، باز هم ممکن است که سازمانهای دولتی و کارکنان این سازمانها این قواعد را به طور نادرست مورد استفاده قرار دهند و با تحمیل هزینه های معاملاتی سنگین به اشکال مختلفی چون رشوه، مدیران بخش خصوصی را در پیچ و خم کاغذ بازی و مقررات دست و پاگیر گرفتار سازند.

ج) اگر دولت قوانین و مقررات را پی در پی تغییر دهد، و یا اینکه قوانین و مقررات به گونه ای تعیین شده باشد که تفسیرهای متفاوت توسط بوروکرات ها از آن میسر باشد، و بدین وسیله بتوان اقدامات ضد و نقیض را به دلیل ابهام در قانون با استناد به خود قانون توجیه کرد، بنگاه های اقتصادی متحمل هزینه های بالایی به شکل ریسک و عدم اطمینان می شوند. آنها نمی توانند مطمئن باشند که چه فعالیت هایی سود آور و چه فعالیت هایی فاقد سود، چه عملیاتی قانونی و چه عملیاتی غیر قانونی خواهد بود. و لاجرم در چنین اوضاع و احوالی کارگزاران برای محافظت از

خود در مقابل آینده نامعلوم، راهبردهایی را انتخاب می کنند که برای اقتصاد پرهزینه است. مثلاً ورود به عرصه اقتصاد غیر رسمی، خروج سرمایه از کشور و مواردی از این قبیل که هر یک به نوعی مانع رشد اقتصادی است (گزارش بانک جهانی، ۱۹۹۹: ۸۱).

۵-۴- حاکمیت قانون و توسعه

تعریف سازمان ملل از حاکمیت قانون به اصول حاکمیت اشاره دارد که در آن همه افراد و نهادهای خصوصی و دولتی (شامل خود دولت در برابر قوانین پاسخگو هستند. قوانینی که به طور عمومی منتشر شده اند، به طور مساوی اجرا می شوند، به طور مستقل حکم می شوند و ضمناً سازگار با حقوق بشر بین المللی استاندارد هستند. بر اساس تعریف بانک جهانی، حاکمیت قانون رژیم حقوقی - سیاسی است که بر اساس آن، قانون می تواند دولت را با ترویج آزادی های خاص، ایجاد نظم و قابلیت پیش بینی در مورد چگونگی عملکرد کشور محدود کند. در واقع حاکمیت قانون تلاش می کند از حقوق شهروندان در مقابل سوء استفاده با استفاده خودسرانه دولت از قدرتش حمایت کند. حاکمیت قانون به دنبال محدود کردن قدرت دولت و محافظت از حقوق شهروندان است. ماهیت حاکمیت قانون، حاکمیت و برتری قانون در روابط مابین مردم و دولت است. حاکمیت قانون تنها قواعد و مقرراتی نیست که توسط قانون وضع می شود، بلکه تضمینی برای آزادی، حقوق بشر و رفتاری یکسان با شهروندان در برابر قانون است (واتسون، ۲۰۰۳). کانال های اثر گذاری حاکمیت قانون بر توسعه عبارتند از: الف) حمایت از حقوق مالکیت و حسن اجرای قراردادها: هسته نظری بینشی که قانون را به توسعه اقتصادی ارتباط می دهد از طریق دو کانال متفاوت اما به هم مرتبط است. اثر امنیت حقوق مالکیت بر سرمایه گذاری و اثرات حسن اجرای قراردادها بر تجارت (هاگارد، مک اینتایره و تایده ۲۰۰۹: ۳). امنیت حقوق مالکیت این نکته را اندازه گیری می کند که تا چه حد از شهروندان، دارایی آنها و نتایج کارها و ابتکارات آنها محافظت می شود. ارتباط میان حقوق مالکیت، اجرای قراردادها و توسعه اقتصادی از چند کانال مورد بررسی قرار می گیرد که در همه آنها انگیزه ها نقش محوری را ایفا می کنند. هر چه حقوق مالکیت پیشرفته تر و امن تر باشد، افراد انگیزه بیشتری برای سرمایه گذاری دارند. چرا که مالکان اطمینان دارند در آینده نزدیک یا دور، به سود حاصل از سرمایه گذاری های خود خواهند رسید و علاوه بر آن، تخصیص دارایی ها، کارآمدتر خواهد بود. ضمناً زمانی که افراد نسبت به دارایی خود اختیار داشته باشند می توانند بر روی آنها تجارت کنند؛ اما مبادله اقتصادی مشروع و قانونی بر روی داراییها زمانی که مالک دارایی در مورد انتقال آنها حقی نداشته باشد به سختی صورت می پذیرد. از طرف دیگر اثر بخشی حاکمیت قانون در حسن اجرای قراردادها آشکار می گردد. چرا که این عامل اعتماد بیشتری در سرمایه گذاران ملی و بین المللی ایجاد می کند. وقتی این احتمال وجود دارد که شریک تجاری افراد (که ممکن است دولت نیز باشد) از قراردادها پیروی نکند، میزان ریسک افزایش می یابد و گسترش تولید کمتر خواهد بود. بنابراین در روند رشد و توسعه اقتصادی وجود یک مکانیسم اجرایی قوی بوسیله یک ساختار قضایی مورد اطمینان برای تضمین امنیت حقوق افراد، اهمیت بسیاری دارد. زیرا کنترل اموال مهم تر از مالکیت آن است. زمانی که قوانین به طور مداوم اجرا شوند، حقوق مالکیت و امنیت قراردادها محدودیت هایی قوی بر روی رفتار دولت و بازیگران بخش خصوصی به وجود می آورد. بنابراین با توجه به این که در حیات اقتصادی همواره مشکلاتی از جمله امکان مصادره سرمایه گذاری و شکسته شدن قراردادها وجود دارد، در صورت عدم حمایت از حقوق مالکیت و اجرای قراردادها، افراد برای حفاظت از مالکیت خود و مقابله با ریسک های موجود، باید به چانه زنی بپردازند و در این صورت هزینه های کنترل و اجرا و اثرات نااطمینانی ممکن است بیش از منفای باشد که از تجارت و سرمایه گذاری عاید آنها می شود. اجرای معتبر و بی طرفانه حقوق مالکیت و قراردادها در کنار افزایش بازده خصوصی، افق های زمانی را نیز گسترش می دهد و از رفتارهای فرصت طلبانه ممانعت می نماید. قابل پیش بینی بودن قوانین و اجرای مستمر آنها موجب می شود افراد بتوانند عواقب عمل خود را پیش بینی کنند و وابسته به شوکهای ناگهانی نباشند (هاگارد و همکاران، ۲۰۰۸: ۲۰۸).

ب) توسعه بازارها: توسعه بازارها اساساً یک چالش حقوقی است. بازارها در خلا به وجود نمی آیند. بلکه توسط شبکه پیچیده ای از زیر ساخت های نهادی حمایت می شوند (گریف، ۲۰۰۵: ۱۵). قانون و نهادهای خوب بازارها را تقویت می کند؛ چرا که هر مبادله ای در بازار نیازمند ساختاری قانونی است که متضمن به رسمیت شناختن حقوق مالکیت خریداران و فروشندگان و اجرای آن می باشد. همچنین وجود ساز و کارهای اجرای قراردادها از جمله قوانین صریح قابل پیش بینی، شفافیت در روش ها و اجرای بی طرفانه قانون نیز برای توسعه بازارها ضروری است. در هر جامعه ای اختلافاتی در مورد مالکیت دارایی ها، اجرای قراردادها و تعهدات بدهی وجود دارد. از آنجا که اختلافات و درگیری ها بخشی از اقتصاد مبادله است، تنها زمانی که این درگیری ها بر اساس اصول قانونی منظم، قابل درک و عاری از فساد و نفوذ حکومت دیکتاتوری حل و فصل شود، سرمایه گذاری و تولید در بازارها به جریان خواهد افتاد (واتسون، ۲۰۰۳). حاکمیت قانون تضمین می کند که درگیری ها به صورت کارا و منصفانه حل و فصل خواهد شد. اساساً، ایجاد بازارهای بزرگتر و قراردادهای بلند مدت بدون وجود قوانین حقوقی که به خوبی تعریف شده باشند و به طور مستمر اجرا شوند، ناممکن است (باسکاگلیا، ۲۰۰۰).

بازارهای سرمایه نیز نقش اساسی در توسعه اقتصادی جوامع ایفا می کنند. آنها به عنوان یک مجرا بین سرمایه گذاران و پس انداز کنندگان عمل می نمایند. در سراسر دنیا بازاریابی سهام تبدیل به یک منبع بزرگ تامین مالی خارجی برای بخش شرکتی شده است و شرکت های بزرگی از این طریق می توانند سرمایه ای بسیار بزرگ تر از آنچه قرارداد بدهی " ارئه می کند، به دست آورند و ضمناً ریسک های موجود را بین سهامداران بیشتری پخش کنند. قانون باید بتواند ابزارهایی برای به اشتراک گذاشتن ریسک، خصوصاً برای سهامداران کوچک در مقابل سهامداران بزرگ ارائه دهد. تحقیقات این فرضیه را پشتیبانی می کند که حمایت حقوقی مناسب تر از سرمایه گذاران توسط کشورها، موجب گسترش بازارهای سرمایه می شود. علاوه بر این حفاظت از اموال سرمایه گذاران در مقابل سلب مالکیت (مصادره) معیار مهم دیگری است که سرمایه گذاران خارجی بر اساس آن ریسک سرمایه گذاری را ارزیابی می کنند (لونا، ۲۰۱۰: ۶). ج کار آفرینی: حاکمیت قانون، کار آفرینی و توسعه کسب و کار را نیز تشویق می کند (استالپر و همکاران، ۲۰۰۹). یک کار آفرین نمی تواند در کشوری که بدون حاکمیت قانون اداره می شود آزاد باشد. تحقیقات نشان می دهد کشورهایی که توسط حاکمیت قانون حکمرانی می شوند موانع کمی برای ورود به سیستم رسمی وضع می کنند اما در کشورهای در حال توسعه که اصل حاکمیت قانون در آنها اجرا نمی شود موانع زیادی برای کار آفرینان جهت حرکت از یک وضعیت غیر قانونی به یک کسب و کار منسجله وجود دارد و اکثریت کار آفرینی های کوچک در بخش های غیر رسمی مشغولند (لونا، ۲۰۱۰: ۷). حاکمیت قانون نیازمند وجود مجموعه ای از قوانین خوب است. حاکمیت قانون باعث ایجاد حکمرانی خوب می شود و حکمرانی خوب نیز عنصری کلیدی برای توسعه ملی است. ملزومات و مکانیزم های تحقق اصل حاکمیت قانون عبارتند از: الف) قانون اساسی گرایی: برخی از صاحب نظران، مهمترین ارزش حاکمیت قانون را مفهوم قانون اساسی گرایی دانسته اند. برخی دیگر با تاکید بر عناصر و محتوای مشترک دو ایده، قانون اساسی گرایی را یکی از مولفه های حاکمیت قانون برشمرده اند. ایده قانون اساسی گرایی به رعایت و احترام به یک قانون اساسی در شکل سندی مدون یا نامدوم (مربوط است. قانون اساسی مشتمل بر مجموعه قواعد و هنجارهای سازمان دهنده و تعریف کننده محدودیت های مقامات عمومی تعریف می شود. به نظر دال دو مورد از تاثیرات مهم قانون اساسی بر نظام های سیاسی، افزایش شفافیت و فراهم آوردن زمینه ای برای قابلیت درک اعمال حکومتی برای شهروندان است. قانون اساسی باید در قالب عباراتی صورتبندی شود که شهروندان و نهادهای جامعه مدنی را قادر به نظارت و کنترل تصمیمات و اعمال حکومتی سازد. یکی از مولفه های اصلی حاکمیت قانون نیز تاکید بر وضوح و قابل فهم بودن قانون است و در واقع می توان این فیلد برای قانون اساسی را برآمده از ایده حاکمیت قانون دانست. از سوی دیگر، تضمین اعمال حقوق و آزادی ها که از اهداف مشترک دو ایده حاکمیت قانون و قانون اساسی گرایی است - تا حد زیادی به تنظیم آنها در قانون اساسی بستگی دارد. اعمال آزادی ها تنها در صورتی تضمین می شود که به عنوان مجموعه ای از حقوق فردی، در یک منشور حقوق مبتنی بر قانون اساسی تدوین شود و این ایده واجد همپوشانی قابل ملاحظه ای، با ایده حاکمیت قانون است. در واقع آنچه قانون اساسی گرایی را به مفهوم حاکمیت قانون متصل می سازد، الزام آور بودن قوانین برای همگان حتی برای حکومت است (مرکز مالمری، ۱۳۸۵: ۱۲۶).

ب) تفکیک قوا و استقلال قوه قضائیه: اصل تفکیک قوا مهم ترین ساز و کار اعمال حاکمیت قانون در کشور است. نظریه تفکیک قوا از جهات مختلف به ایده حاکمیت قانون مربوط است، خصوصاً از حیث هدف مشترک این دو ایده که عبارتست از محدودیت و چارچوب بندی اعمال قدرت. بدین ترتیب بنیاد تئوریک نظریه تفکیک قوا، همچون مفهوم حاکمیت قانون، بی اعتمادی به دولت در اعمال قدرت است. به طور خلاصه می توان تفکیک قوا در حکومت را " شیوه سازماندهی سیاسی به منظور حفاظت از آزادی به وسیله جلوگیری از تمرکز بیش از حد قدرت تعریف کرد (همان: ۱۳۳). نظریه تفکیک قوا در بردارنده اصولی است که توضیح دهنده چگونگی توزیع قدرت است. از طریق ترسیم خط مرزی میان اختیارات قوای سه گانه است که می توان زمینه تحقق شرایطی حداقلی را برای حمایت از حقوق شهروندان در برابر قدرت متمرکز فراهم ساخت. سیاسی نبودن قوه قضائیه مهمترین عامل در استقلال این قوه برای ایفاء مناسب وظایفش محسوب می شود. قوه قضائیه به تنهایی به قدرت قهریه دولت برای اجرای احکام آن دسترسی دارد و تنها دستگاهی است که قدرت رسمی برای اعمال حاکمیت قانونی بر مبنای شاخه های مختلف اجرایی و قانونی را در اختیار دارد. این رابطه ویژه با سایر بخش های دولت، این قوه را در موقعیت یگانه ای قرار می دهد. بدین صورت که می تواند از طریق مواخذه دو بخش دیگر که مسئول تصمیم گیری و اعتبار فضای سیاسی جامعه و کل فعالیت های تجاری هستند، توسعه پایدار را به همراه آورد. با وجود این، قوه قضائیه تنها زمانی خواهد توانست چنین نقش مهمی را ایفا کند که سه شرط اصلی برآورده شود استقلال آن، قدرت اجرای قوانین و برخورداری از سازماندهی کارا (گزارش توسعه جهانی، ۱۹۹۷). استقلال نظام قضایی از سایر بخش های دولت، مهمترین شرط است. بدون حاکمیت قانون که توسط قوه قضائیه ای مستقل مورد حمایت قرار گیرد، امنیت حقوق بشر تامین نمی گردد و برابری شهروندان در معرض خطر است. تنها زمانی که حاکمیت قانون ابعاد دموکراتیک حقوق، برابری و پاسخگویی را تقویت کند، دولت نسبت به نیازها و منافع اکثریت شهروندان پاسخگو خواهد بود. نقش اصلی دستگاه قضایی اجرای عدالت مطابق با قوانین وضع شده توسط قوه مقننه و حفاظت

از آزادی های مدتی طبق این قوانین است. نظام قضایی باید تضمین کننده قضاوت های مستقل از کنترل قوه اجرایی و نفوذ نخبگان قدرتمند باشد و مستعد ابتلا به اجبار (تهدید و خشونت) توسط طرفین دعوا نباشد (لوبنا، ۸: ۲۰۱۰).

۶-۱-۴- کنترل فساد و توسعه

فساد به عنوان سوء استفاده از قدرت عمومی برای منافع شخصی تعبیر می شود (تانزی، ۱۹۹۸: ۵۶۴). فساد اقتصادی به طرق مختلفی می تواند انجام گیرد مانند: گرفتن مجوز ساختگی برای فعالیت خاص، تبانی در پرداخت مالیات ها، دستکاری در امور ملکی و اسناد دولتی، ورود به مناقصات، مزایده ها و قراردادهای دولتی، سوء استفاده در امور تهیه و توزیع کالاها و خدمات دولتی، استخدام و اعطای مقامات دولتی و مواردی از این قبیل. فساد زمانی پدیدار می شود که انحراف در نظام مقررات و سیاست گذاری زمینه آن را فراهم آورده و نهادهای بازدارنده آن نیز ضعیف عمل نمایند. مشکل فساد برآیند کار کرد دو بخش عمومی و خصوصی است و به یک خیابان دو طرفه می ماند. منافع خصوصی اعم از داخلی یا خارجی از طریق اعمال نفوذ به طرق غیر قانونی، از فرصت های موجود برای فسادانگیزی و رانت طلبی استفاده کرده و نهادهای عمومی نیز تسلیم این منافع و سایر فسادهایی می شوند که عامل بازدارنده نامطمئنی در مقابل آنها وجود ندارد (برادران شرکاء، ۱۳۷۸: ۲۵۸). ادبیات علمی در زمینه فساد، شاهد دو نظریه رقیب و متعارض در مورد اثرات فساد بر توسعه اقتصادی با کارایی می باشد: نظریه ناکارآمدی و نظریه کارآمدی فساد. گروه اول نظریاتی هستند که فساد را به مثابه نیرویی میدانند که به عملکرد مناسب بازارها آسیب می رساند و از این رهگذر موجبات کاهش توسعه اقتصادی را فراهم می آورد. در ادامه به برخی از این استدلالها و دیدگاهها پرداخته می شود.

الف) تخصیص غیر بهینه سرمایه انسانی: وجود فساد باعث تخصیص غیر بهینه استعدادهای جامعه می گردد. در شرایطی که فساد در جامعه شایع شود، افراد جامعه خصوصاً نیروهای انسانی با استعداد به جای استفاده از خلاقیت و نوآوری خود، سعی می کنند از رهگذر پرداخت رشوه و توافق با مقامات دولتی، اقدام به کسب یک رانت قانونی یا مجوز دولتی نمایند. حال آنکه این افراد به طور بالقوه می توانستند ظرفیت جامعه را از لحاظ پیشرفت های فنی ارتقا دهند (مورفی، شلیفرو ویشنی، ۱۹۹۱: ۵۷۱). بنابراین انجام فعالیت های رانت جویانه توسط باهوش ترین افراد جامعه که گاهی از آن به عنوان راه حل بهینه دوم یاد می شود، جامعه را از پتانسیل های واقعی خود محروم نموده و با این تخصیص غیر بهینه سرمایه های انسانی به رشد اقتصادی زیان می رساند (ایدمت، ۲۰۰۳: ۶۳۴-۶۵). فساد به عنوان مالیات: فساد یک نوع مالیات است که انتخاب بین فعالیت ها را منحرف می سازد و بازدهی سرمایه گذاری خصوصی و عمومی را کاهش می دهد. ولی فساد آثاری به مراتب مخرب تر از مالیات دارد، چون درآمدها به خزانه دولت واریز نمی شوند تا صرف فعالیت های مفید اجتماعی گردند. به علاوه چون فساد غیر قانونی است، عدم اطمینان بیشتری در این نوع از مالیات ستانی در مقایسه با اشکال رایج مالیات وجود دارد، که موجب می شود مالیات ناشی از فساد پرهزینه تر شود (حبیبی، ۱۳۸۵: ۳۱۹). در حقیقت بنگاه های خصوصی پرداخت کننده رشوه لزوماً بنگاه های رقابتی و کارآمدی نیستند، بلکه آنها اغلب مجبور می شوند که به مقامات رسمی، برای انجام کسب و کارشان رشوه بپردازند، که هزینه های یک چنین فساد برای واحدهای کوچک و تازه تأسیس که می توانند موتور محرک رشد اقتصادی باشند، بسیار بالا خواهد بود (آکای، ۲۰۰۵: ۷).

ج) فساد به عنوان مانعی برای ورود به بازار: فساد به مقامات رسمی اجازه می دهد به طور مخفیانه و سلیقه ای منافع خصوصی کسب کنند، بنابراین آنها می دانند که هر چه انعطاف ناپذیری بیشتری تحمیل نمایند، فرصت بیشتری برای کسب رشوه دارند. بدین ترتیب کارگزاران دولتی نه تنها اقدام به ایفای نقش مورد انتظار یعنی رفع نواقص بازار نخواهند کرد، بلکه نواقص بیشتری نیز در بازارها ایجاد خواهند کرد. در چنین محیطی بنگاه های جدید بالقوه که مجبورند برای ثبت و شروع عملیات خود رشوه پرداخت کنند، اغلب تصمیم میگیرند وارد بازار نشوند، که در نتیجه رقابت کاهش خواهد یافت (همان: ۸).

د) فساد به عنوان عامل از بین بردن مشروعیت دولت: فساد علامتی است که نشان می دهد اشکالی در مدیریت دولت وجود دارد. نهادها که برای تعیین روابط متقابل بین شهروندان و دولت طراحی شده اند برای ثروتمند شدن و تدارک منافع برای افراد فاسد مورد استفاده قرار می گیرند. مکانیزم قیمت که اغلب به عنوان منشأ کارایی اقتصادی و یک شریک در رشد عمل می کند، می تواند به شکل رشوه، مشروعیت و کارآمد بودن دولت را زیر سوال ببرد و تخریب کند (راغفر، ۱۳۸۲: ۲۹۶). گروه دوم نظریه هایی هستند که معتقدند فساد قادر است از طریق دور زدن قوانین و مقررات ناکارآمد و انعطاف ناپذیر تحمیل شده توسط دولت، کارایی و توسعه اقتصادی را ارتقاء دهد. از این گروه نظریه ها می توان به موارد زیر اشاره کرد:

الف) رشوه موجب تعادل بازار می شود: دولت ممکن است تصدی تخصیص منافع کمیاب را به افراد و بنگاه ها در اختیار داشته باشد. در خصوص این قبیل کالاها اغلب قیمت های دوگانه ای وجود دارند قیمت پائین دولتی و قیمت بالاتر بازار آزاد و مردم و بنگاه ها ممکن است برای

به دست آوردن این منافع به جای اینکه از ضوابط قانونی استفاده کنند مبادرت به پرداخت رشوه نمایند براین اساس برخی اقتصاددانان رشوه را به مثابه ابزاری برای تسویه بازارها می دانند به گونه ای که عرضه و تقاضا را متوازن می سازد (همان: ۲۹۶).

ب) رشوه به عنوان انعام های انگیزشی برای بوروکرات ها عمل می کند: مقامات بخش عمومی ممکن است انگیزه کمی برای انجام خوب کارشان داشته باشند، و شاید علت آن مقیاس های رسمی پرداخت و سطح نظارت داخلی در دستگاهشان باشد. بنابراین ممکن است تاخیرها و موانع دیگری در انجام کار شان ایجاد کنند. از این طریق رشوه ها می توانند به مثابه انعام های انگیزشی عمل کنند (همان: ۲۹۹).

ج) رشوه هزینه ها را کاهش می دهد: افرادی که در گیر پیگیری های قانونی هستند در صدد هستند تا هزینه های تحمیل شده بر آنها توسط دولت به شکل مالیات ها، عوارض گمرکی و مقررات را کاهش دهند. بنابراین کاهش هزینه ها می تواند یکی دیگر از انگیزه های پرداخت رشوه باشد (راغفر، ۱۳۸۲: ۲۹۶). ضمناً شرکت ها ممکن است به منظور بهره مند شدن از تفسیر قوانین به سود خود یا سبک کردن بار نظارتی، رشوه بپردازند.

تأثیر اقتصادی رشوه هایی که برای گریز از مقررات و پائین آوردن مالیات ها پرداخت می شود بستگی به کار آیی برنامه های واقعی دارد که در معرض تحریف های ناشی از فساد هستند. فرض کنید که دولتی مقررات بیهوده بسیاری دارد و مالیات های سنگینی از فعالیت های اقتصادی دریافت می کند. در آن صورت، با در نظر گرفتن چارچوب قانونی ناکارآمد موجود، رشوه هایی که برای گریز از مقررات و مالیات پرداخت می شود، ممکن است کارآیی را افزایش دهد (لف، ۱۹۶۴: ۱۲). کانال های تأثیرگذاری شاخص های حکمرانی خوب بر توسعه اقتصادی در جدول زیر خلاصه شده است.

جدول ۱: کانالهای تأثیرگذاری شاخص های حکمرانی خوب بر توسعه اقتصادی

مؤلفه های حکمرانی خوب	کانال های تأثیرگذاری مؤلفه های حکمرانی بر توسعه
حق اظهار نظر و پاسخگویی	ایجاد ثبات سیاسی بهبود عملکرد دولت تخصیص بهینه منابع جامعه انباشت سرمایه انسانی
ثبات سیاسی	افزایش سرمایه گذاری داخلی و خارجی جلوگیری از فرار مغزها نقش انگیزشی و برانگیختگی نقش شروع کنندگی و شتاب دهنده
کارایی و اثربخشی دولت	مهیاسازی ساختارهای مربوط به تامین های اجتماعی و تقلیل فقر مقابله با نوسانات اقتصادی و حفظ درآمد قابل تصرف گروههای آسیب پذیر
کیفیت قوانین و مقررات	شفاف سازی برابر سازی فرصت ها بهنگام سازی نظام حقوقی
حاکمیت قانون	حمایت از حقوق مالکیت و حسن اجرای قرار دادها توسعه بازارها کار آفرینی
کنترل فساد	تخصیص بهینه سرمایه انسانی بهبود فضای کسب و کار

۵- جمع بندی و نتیجه گیری

باید پذیرفت که دولت و بازار دو نهاد مکمل هستند نه دو نهاد رقیب؛ بنابراین مسئله مهم، کیفیت عملکرد دولت است نه کمیت و اندازه آن؛ و به جای بحث از مداخله و عدم مداخله دولت باید از کارایی و اثر بخشی مداخله دولت سخن گفت. در واقع دولت به عنوان یک نهاد اجتماعی نهاد

ساز، می باید با ایجاد نهادهای کار آمد و توانمند، محیط مناسبی برای تنظیم روابط اقتصادی افراد جامعه به گونه ای کم هزینه، ساده و به دور از اتلاف وقت مهیا سازد و از این رهگذر به عنوان دست یاری دهنده بازار موجبات رشد و توسعه اقتصادی را فراهم آورد. تدارک موفقیت آمیز این نهادها اغلب تحت عنوان «حکمرانی خوب و مطرح می شود. با طرح دیدگاه فوق مسئله دستیابی به شاخص ها و معیارهای مناسب برای کمی کردن کیفیت حکمرانی دولتها و نحوه اثرگذاری آن بر عملکرد اقتصادی مطرح گردید. در پاسخ به این نیاز سازمانهای متعدد بین المللی با برشمردن ویژگی های متنوع برای کیفیت حکمرانی به تهیه شاخص هایی اقدام نموده اند. در این مطالعه از میان مجموعه شاخص های موجود بر شش شاخص حکمرانی خوب که توسط بانک جهانی گرد آوری شده، تمرکز شد. شاخص های مورد نظر عبارتند از: شاخص حق اظهار نظر و پاسخگوئی، شاخص ثبات سیاسی، شاخص اثربخشی دولت، شاخص کیفیت قوانین و مقررات، شاخص حاکمیت قانون و شاخص کنترل فساد. توجه به مؤلفه های حکمرانی خوب و افزودن این مؤلفهها به عوامل تاثیرگذار بر توسعه اقتصادی می تواند توانایی اقتصاددانان را در توضیح حقایق تجربی توسعه، در سطح جهان افزایش دهد و زمینه ساز اتخاذ واقع بینانه تر سیاست های اقتصادی باشد. از آنجا که نتیجه این مطالعه موثر بودن کیفیت حکمرانی خوب را بر شاخص توسعه انسانی در نمونه مورد بررسی تأیید می کند، لذا پیشنهاد می گردد مسئولین برنامه ریز و اجرایی این کشورها جهت ارتقاء توسعه اقتصادی توجه بیشتری به ابعاد مختلف مقوله حکمرانی خوب داشته باشند. همچنین با توجه به نتایج بدست آمده، به نظر می رسد تجدید نظر در قوانین و مقررات اقتصادی این کشورها، خصوصاً مقررات مربوط به بازارهای پولی و مالی، بازار کار، مالیات ها، تجارت خارجی و تسهیل قوانین مربوط به آغاز فعالیت های اقتصادی از ضروری ترین اقدامات برای بهبود فضای کسب و کار و افزایش رشد و توسعه اقتصادی باشد؛ چراکه حجم بالای قوانین و مقررات دولتی و کیفیت پایین اجرای آن، به دلیل محدودیت هایی که برای فعالیت های اقتصادی ایجاد می نماید، به عنوان مانعی جدی برای تولید و سرمایه گذاری مطرح است. نتیجه هایی که در این پژوهش به دست آمده، بیانگر نقش مهم نهادها در عملکرد اقتصادی این نمونه کشورهاست. بنابر این مسئولین در این کشورها باید به نهادسازی مناسب جهت حرکت در مسیر توسعه اهمیت ویژه ای قائل باشند. از نتیجه های به دست آمده می توان استنتاج کرد که نهادهای حاکمیتی یا در شکل کلی تر حکمرانی خوب، نسبت به نهادهای دموکراتیک اهمیت بیشتری برای توسعه اقتصادی در این کشورها دارند. در واقع اثر دموکراسی بر توسعه اقتصادی بیشتر به عامل های نهادی دیگر مانند حقوق مالکیت و حقوق مدنی بستگی دارد چرا که در صورت وجود چنین نهادهایی از راه پاسخگو نگاه داشتن مسئولان، شفافیت در عملکرد و جریان اطلاعات و همچنین گرفتن تصمیم های مردمی باعث بهبود عملکرد اقتصادی می شود. حکمرانی خوب به جای یک برنامه با هدف منفرد و مقطعی که الزاماً در زمانی پایان می پذیرد، باید به عنوان یک خط مشی بلند مدت در نظر گرفته شود. در تعیین آنچه باید با محوریت حکمرانی خوب تغییر یابد، باید همه افراد درگیر شوند. رهبری گذر از حکمرانی سنتی به حکمرانی خوب باید توسط نمایندگان گروههای مختلف صورت گیرد. و در نهایت می توان گفت روشی باید در پیش گرفته شود که همه دستگاههای اجرایی خود را در قبال تحقق حکمرانی خوب مسئول بدانند. یعنی باید هدف قابل اجرا برای دستگاه های اجرایی در خصوص بهبود شیوه حکمرانی تعریف شود.

۶- منابع و مآخذ

- [۱]. اکبری، نعمت اله (۱۳۷۸) مباحثی از توسعه در ایران. تهران، نشر هشت بهشت، چاپ اول
- [۲]. برادران شرکاء، حمیدرضا؛ ملک الساداتی، سعید (۱۳۸۷) تاثیر حکمرانی خوب (بر اساس شاخص های بانک جهانی) بر رشد اقتصادی در کشورهای منتخب (۲۰۰۵-۱۹۹۶). فصلنامه راهبرد، صص ۲۹-۵۲، شماره ۴۹، زمستان ۸۷
- [۳]. بیدرام، رسول (۱۳۸۱) همگام با اقتصادسنجی، انتشارات منشور بهره وری، چاپ اول بانک جهانی (۱۳۸۵) گزارش توسعه جهانی سال ۲۰۰۲: نهادسازی برای بازار. علی حبیبی، مجموعه برنامه و بودجه، مرکز مدارک علمی، چاپ اول
- [۴]. حسین زاده بحرینی، محمد حسین (۱۳۸۲) عوامل موثر بر امنیت سرمایه گذاری در ایران. جستارهای اقتصادی، صص ۱۰۹-۱۵۵، سال اول
- [۵]. دعائی، حبیب اله (۱۳۸۵) مدیریت توسعه. انتشارات بیان هدایت نور، چاپ اول
- [۶]. رفیق الرحمان، ابوطیب (۱۳۸۴) بهبود عملکرد دولت از طریق اصلاح دستگاه اداری. محمد صفار، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، چاپ اول
- [۷]. رنایی، محسن (۱۳۷۶) بازار یا نابازار؟ بررسی موانع نهادی کارایی نظام اقتصادی بازار در اقتصاد ایران، تهران، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول

- [۸]. رنانی، محسن (۱۳۸۳) نقش دولت در اصلاحات نهادی از طریق قانون گذاری. نشریه مرکزی پژوهش های مجلس شورای اسلامی، صص ۱۳-۳۰، ویژه نامه قانون مناقصات عمومی، شماره ۳، پاییز ۸۳
- [۹]. سعیدی، خلیل (۱۳۸۶) نظریه ها و قانون مندیهای توسعه. انتشارات شرکت تعاونی کار آفرینان فرهنگ و هنر، چاپ اول
- [۱۰]. سلیمی فر، مصطفی (۱۳۸۲) اقتصاد توسعه. انتشارات موحد، چاپ اول
- [۱۱]. سن، آمارتیا (۱۳۸۱) توسعه به مثابه آزادی. حسین راغفر، انتشارات کویر، چاپ اول
- [۱۲]. صباغ کرمانی، مجید؛ بأسخا، مهدی (۱۳۸۷) نقش حکمرانی خوب در بهبود کار کرد هزینه های دولت. فصلنامه تحقیقات اقتصادی، صص ۱۰۹-۱۳۰، شماره ۴۴، بهار ۱۳۸۸
- [۱۳]. طاهری، صالح (۱۳۸۶) عوامل موثر بر تولید گندم در ایران به ترتیب ضریب اهمیت با کمک داده های تابلویی. مجله اقتصاد کشاورزی و توسعه، صص ۹۷-۸۱ شماره ۵۰
- [۱۴]. طیبی، کمیل؛ گوگرد چیان، احمد (۱۳۸۶) بررسی عوامل جذب سرمایه گذاری خارجی در صنایع پتروشیمی ایران و به روش داده های تابلویی. فصلنامه پژوهش های اقتصادی ایران، صص ۱۸۳-۲۰۳، شماره ۲۹
- [۱۵]. عزیززاده ثانی، محسن؛ فانی، علی اصغر (۱۳۸۶) تأثیر فساد اداری بر توسعه انسانی جوامع. فصلنامه اخلاق در علوم و فناوری، صص ۲۴-۱۷، سال دوم (۱ و ۲)، بهار و تابستان ۸۶
- [۱۶]. کاکس، رابرت هال، استیوارت؛ نورث، داگلاس سی؛ استیگلیتز، ژوزف؛ سن، آمارتیا (۱۳۸۳) دولت، فساد و فرصت های اجتماعی. حسین راغفر، انتشارات نقش و نگار، چاپ اول
- [۱۷]. کمپجانی، اکبر؛ سلاطین، پروانه (۱۳۸۸) بررسی تاثیر کیفیت حکمرانی بر رشد اقتصادی در ایران و کشورهای منتخب همسایه (ترکیه و پاکستان). (پژوهشگر) فصلنامه مدیریت، صص ۲۷-۴۱، سال هفتم (۲۰)، زمستان ۸۹
- [۱۸]. لشکری، محمد (۱۳۸۵) توسعه اقتصادی و برنامه ریزی، انتشارات کنکاش دانش، چاپ اول
- [۱۹]. ماتور، پی. ان (۱۳۷۶) معمای توسعه نیافتگی، علی اصغر بانویی و محمد قلی یوسفی، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول
- [۲۰]. مبارک، اصغر؛ زیبا، آذر پیوند (۱۳۸۸) نگاهی به شاخص های حکمرانی خوب از منظر اسلام و تاثیر آن بر رشد اقتصادی. فصلنامه علمی پژوهشی اقتصاد اسلامی، صص ۱۸۰-۲۰۸، سال نهم (۳۶)، زمستان ۸۸
- [۲۱]. متوسلی، محمود (۱۳۷۳) خصوصی سازی با ترکیب مطلوب دولت و بازار در توسعه اقتصادی موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، چاپ اول مرکز
- [۲۲]. مالمیری، احمد (۱۳۸۵) حاکمیت قانون، مبانی، مفاهیم و برداشت ها. انتشارات مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، چاپ اول
- [۲۳]. ملک الساداتی، سعید (۱۳۸۷) تاثیر حکمرانی خوب (بر اساس شاخص های بانک جهانی) بر رشد اقتصادی در کشورهای منتخب (۱۹۹۶-۲۰۰۵). پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبائی
- [۲۴]. مومنی، منصور؛ (۱۳۸۹) تحلیل های آماری با استفاده از SPSS انتشارات کتاب نو، چاپ اول
- [۲۵]. میدری، احمد؛ خیر خواهان، جعفر (۱۳۸۳) حکمرانی خوب، بنیان توسعه. انتشارات مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول
- [۲۶]. میدری، احمد (۱۳۸۵) مقدمه ای بر نظریه حکمرانی خوب. فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی؛ سال ششم (۴۲)
- [۲۷]. نورث، داگلاس سی (۱۳۸۵) نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی، محمدرضا معینی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، معاونت امور اداری، مالی و منابع انسانی، مرکز مدارک علمی، چاپ دوم
- [۲۸]. هایامی، یوجیرو (۱۹۹۹) اقتصاد توسعه، از فقر تا ثروت ملل. غلامرضا آزاد ارمکی، نشر نی، چاپ اول
- [۲۹]. هداوند، مهدی (۱۳۸۴) حکمرانی خوب، توسعه و حقوق بشر. نشریه حقوق اساسی، صص ۵۱-۸۶ سال سوم (۴)، تابستان ۱۳۸۴