

تحلیلی بر کیفیت حکمرانی خوب در ایران

دکتر سیدمهدی الوانی*

محسن علیزاده ثانی**

چکیده

ناتوانی عدل‌های سنتی و مدل‌های بازار مدار مدیریت دولتی برای پاسخگویی به فرآیندهای پیچیده و پویای تصمیم‌گیری عمومی معاصر، موجب حرکتی در بخش دولتی در طی دهه ۱۹۹۰ از تأکید صرف بر کیفیت ارائه خدمات به تأکید بر حکمرانی خوب گردید، ولیکن واژه‌های معدودی را می‌توان در علوم اجتماعی به‌اندازه حکمرانی مبهم یافت. بنابراین زمانی که می‌خواهیم کیفیت حکمرانی را ارزیابی کنیم باید درک مناسبی از اجزاء و عناصر آن داشته باشیم. این مقاله با مرور چندین پروژه بین‌المللی و آثار برخی از محققان که در سال‌های اخیر در زمینه ارزیابی کیفیت فرآیندهای

* - عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی

** - دانشجوی دکترای مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبایی

حکمرانی خوب ارائه شده‌اند، بدنبال شناخت شاخص‌هایی می‌باشد تا با استفاده از آنها به تحلیل کیفیت حکمرانی خوب در ایران بپردازد. این تحقیق با رویکردی میان‌رشته‌ای از طریق روش تحقیق کتابخانه‌ای به جمع‌آوری اطلاعات تحقیقات انجام شده در رشته‌های مختلف علوم اجتماعی پرداخته است.

یافته‌های تحقیق بیانگر این است که هریک از معیارهای حکمرانی خوب بگونه‌ای در قانون اساسی ج.ا.ا. مورد تأکید بسیار بوده است و در عرصه عمل نیز شاهد بهبود (هر چند همراه با فراز و نشیب) شاخصهای حکمرانی خوب پس از پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون می‌باشیم، ولی در عین حال در مقاطعی از این دوران شاهد برهم خوردن تعادل میان سه نهاد اصلی جامعه بوده‌ایم که در آینده‌ای نه چندان دور عوارض خود را نشان داده‌اند.

کلید واژه‌ها: حکمرانی، مشارکت، پاسخگویی، عدالت، توسعه انسانی

مقدمه

"حکمرانی"^۱ واژه‌ای قدیمی است که اخیراً احیاء شده و از مهمترین و جذابترین مفاهیم در علوم اجتماعی، بویژه مدیریت دولتی شده است و عموماً بعنوان یک مفهوم جدید در ارتباط با دولت و مدیریت دولتی بکار می‌رود و برای بسیاری از موضوعات، مانند حکمرانی محلی، حکمرانی جهانی، حکمرانی محیطی و... بعنوان پسوند استفاده شده است که به معنای اصلاح بکار می‌رود.

در حقیقت حکمرانی بخاطر عدم اعتماد به دولت شکل گرفته است، چراکه بسیاری از مردم از توانایی دولت برای رفع مشکلات اجتماعی ناامید شده‌اند و این امر موجب تجدیدنظر در تئوریهای سنتی مدیریت دولتی گشته است. بنابراین مدیریت دولتی که در گذشته بعنوان یک ابزار قوی برای حل مشکلات اجتماعی فرض می‌شد، با بحران هویت مواجه شده است (Haque, 1996:513). برای حل این بحران، تئوریهای بسیاری بعنوان جایگزین مدیریت دولتی سنتی مطرح شده‌اند که در عصر حاضر، تئوری حکمرانی عمومی مقبول‌ترین آنهاست.

عموماً حکمرانی به تغییرات در نقش، ساختار و فرآیند عملیات دولت، یا روشهای حل مشکلات اجتماعی اشاره دارد ولی علی‌رغم جذابیت بسیار، حکمرانی بصورت واضح تعریف نشده است. ابهام تعاریف از علل بسیاری ناشی می‌شود، بویژه هنگامی که به کاربرد حکمرانی در فرآیند اصلاحات اداری توجه می‌شود، واضح نیست که در مورد ساختارهای اداری، فرآیندهای اداری، قضاوت مدیریتی، سیستم‌های پاداش و مقررات، فلسفه اداری، یا ترکیب این عناصر صحبت می‌کند (Heinrich and Lynn, 2000:1). برخی اوقات نیز حکمرانی بطور کلی به هرگونه تغییرات مطلوب برای اصلاحات اداری اشاره دارد ولی باید توجه داشت که دولت کارآ، دموکراتیک، پاسخگو و شفاف، هدف نهایی نه تنها تئوریهای جدید مدیریت دولتی بلکه همچنین هدف تئوریهای سنتی اداره بوروکراتیک نیز بوده است، لذا آنچه که تئوریهای جدید را از تئوریهای سنتی متمایز می‌کند ابزارهای دستیابی به آنهاست. بنابراین برای تمایز حکمرانی از تئوریهای سنتی و اداره بوروکراتیک، ما نیاز به تعریف واضح و قابل سنجش‌تر از حکمرانی داریم.

ادبیات نظری

نگرش محدود تئوریهای سنتی و همچنین تأکید بیش از حد بر بازارگرایی و معیارهای اقتصادی و کارایی در تئوریهای اخیر مدیریت دولتی، چالشهایی را برای اندیشمندان و کارگزاران دولتی ایجاد کرده است، زیرا در حالی که جامعه متشکل از سه نهاد دولت، بازار و جامعه مدنی می‌باشد (Kooiman, 2003) و هر یک از منظر خود به مدیریت دولتی می‌نگرند ولیکن تئوریهای سنتی و همچنین اصلاحات مبتنی بر مدیریت دولتی نوین و خصوصی‌سازی، از نقش عناصر دیگر، بویژه جامعه مدنی، غفلت کرده‌اند و صرفاً از بعد درونی و کنترل، و یا ارزشهای بخش خصوصی و فرهنگ تجارت به مدیریت دولتی می‌نگرند (Goodsell, 2006:624). لذا چالشهای ایجاد شده توسط این نگرش‌ها، توجه و تأکید محققان و منتقدان مدیریت دولتی را بر زمینه‌های ذیل معطوف کرده است:

- انواع مختلف ارزش: نه فقط ارزش برای مصرف‌کننده بلکه همچنین ارزشهای اجتماعی (شامل بهبود حیطه و انسجام اجتماعی)، ارزشهای محیطی و ارزشهای سیاسی (شامل بهبود فرآیند دموکراتیک).

- انواع مختلف فرآیند خط‌مشی‌گذاری: نه فقط چرخه تصمیم‌عقلایی، بلکه همچنین عقلانیت‌های مختلف بسیار که بر فرآیند سیاسی و شبکه‌های خط‌مشی تأثیر می‌گذارند.

- انواع مختلف سازمان و ذی‌نفع: نه فقط آژانس‌های بخش عمومی، بلکه همچنین شرکت‌های خصوصی، رسانه‌ها و انجمن‌های جامعه مدنی (Bovaird, 2005: 218).
 ناتوانی مدل‌های سنتی و مدل‌های بازار مدارمدیریت دولتی برای تشریح مناسب‌این فرآیندهای پیچیده و پویای تصمیم‌گیری عمومی معاصر موجب حرکتی در بخش دولتی در طی دهه ۱۹۹۰ از تأکید صرف بر کیفیت ارائه خدمات به تأکید بر حکمرانی خوب گردید (Bovaird and Loffler, 2003: 313) و بنابراین حدود ۱۵ سال است که حکمرانی، موضوع برجسته‌ای در مدیریت دولتی گشته است (Frederickson, 2006: 1).

در طی این سالها دو مفهوم اصلی از حکمرانی بسرعت در حال رشد در ادبیات دانشگاهی و سیاسی بوده است. تعریف شناخته شده تر، توسط بانک جهانی و چندین نهاد سازمان ملل متحد بکار گرفته شده و حکمرانی بعنوان روش اعمال قدرت در مدیریت توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور، تعریف گردیده است. (World Bank, 1994: Vii) حکمرانی موردنظر این سازمانها، بر رهبری تأکید دارد و بر این مبنا کشورهایی را دارای حکمرانی خوب می‌داند که توسط رژیم‌هایی هدایت می‌شوند که رهبران آنها به حاکمیت قانون، پاسخگویی، شفافیت و حق بهره‌گیری از حقوق انسانی و مدنی توجه می‌کنند.

رویکرد دوم در تعریف حکمرانی، بر تسهیم اقتدار مدیریت دولتی میان دولت و سازمانهای غیردولتی تمرکز دارد. بگونه‌ای که بازیگران دولتی و غیردولتی نه بطور جداگانه بلکه بطور ترکیبی و همکاری گونه به حل مشکلات اجتماعی می‌پردازند. این تفکر، حکمرانی را بعنوان شکلی از همکاری چند جانبه بجای تأکید صرف بر نهادهای دولتی می‌بیند (Kooiman, 1993: 2; Olowu, 2002: 345-346).

بهر حال در هر دو مفهوم، حکمرانی خوب صرفاً یک موضوع درون سازمانی نیست بلکه یک فعالیت پیچیده و برون‌نگر است که تعامل با محیط اجتماعی - سیاسی نقش مهمی را ایفا می‌کند و حکمرانی خوب عبارتست از مدیریت شبکه‌های پیچیده که دربرگیرنده نقش‌آفرینان مختلفی از سطوح ملی، استانی، محلی، گروه‌های اجتماعی و سیاسی، گروه‌های فشار و ذی‌نفع، نهادهای اجتماعی و سازمانهای تجاری و

خصوصی می‌باشد و بنابراین دولت نقش‌آفرین مسلط که نهایتاً خواسته خود را تحمیل می‌کند نیست. همچنین در حکمرانی خوب صرفاً تأکید بر افزایش اثربخشی و کارایی نمی‌باشد بلکه تضمین قانونی و مشروعیت نیز مطرح می‌گردد (Kickert, 1997:735).

شاخصهای حکمرانی خوب

واژه‌های معدودی را می‌توان در علوم اجتماعی به‌اندازه حکمرانی مبهم یافت. ولیکن همین ابهام موجب کثرت و گسترش آن شده است، بگونه‌ای که نهادها و افراد مختلف مفاهیم مدنظر خود را از طریق واژه حکمرانی توصیف کرده‌اند و بویژه در سازمانهای بین‌المللی، ابهام واژه حکمرانی کمک کرده تا این واژه در گستره وسیعی از کشورها و توسط ذی‌نفعهای مختلف پذیرفته شود. اما زمانی که می‌خواهیم کیفیت حکمرانی را ارزیابی کنیم باید درک مناسبی از اجزاء و عناصر آن داشته باشیم.

این بخش از مقاله با مرور چندین پروژه بین‌المللی و آثار برخی از محققان که در سالهای اخیر در زمینه ارزیابی کیفیت جنبه‌های مختلف فرایندهای حکمرانی خوب ارائه شده‌اند، بدنبال شناخت شاخصهایی می‌باشد تا با استفاده از آنها به تحلیل کیفیت شاخصهای حکمرانی خوب در ایران بپردازد.

یکی از شناخته شده‌ترین شاخص‌های حکمرانی، شاخص ادراکات فساد^۱ می‌باشد (Bovaird and Löffler, 2003:323). این شاخص از نظر سنجی بازرگانان و ارزیابی‌های انجام شده توسط تحلیلگران کشورهای مورد بررسی بهره می‌گیرد و نتایج آن مقایسه سطوح واقعی فساد از کشوری به کشور دیگر را ممکن می‌سازد. این شاخص بر فساد در بخش دولتی تمرکز دارد و آنرا بعنوان سوء استفاده از اداره دولتی جهت منافع خصوصی تعریف می‌کند (Lambdsdorff, 2004:2).

بانک جهانی نیز شاخصهای ذیل را برای سنجش حکمرانی خوب در ۲۰۰ کشور از ۲۰۰۲-۱۹۹۶ استفاده کرده است: (Kaufmann and etal. , 2003: 8-9)

- حق اظهار نظر^۲ و پاسخگویی
- ثبات سیاسی و فقدان آشوب
- اثربخشی دولت
- کیفیت مقررات

1 - Corruption Perceptions Index(CPI)

2 - Voice

- حاکمیت قانون

- کنترل فساد

اخیراً نیز بانک جهانی با کمک دپارتمان توسعه بین‌المللی در انگلستان، شروع به بازنگری شاخصهای حکمرانی خوب کرده است. این پروژه بر شاخصهای بالقوه حکمرانی بر اساس معیارهایی همچون کیفیت و پوشش داده‌ها، شفافیت جمع‌آوری اطلاعات، سطح پذیرش دولتها و ارتباط شاخصها با پیامدهای حاصل از توسعه تأکید دارد (Bovaird and Loffler, 2003:324) و بدنبال توسعه شاخصهای کمی، مرتبط با خط‌مشی و قابل پذیرش سیاسی می‌باشد (Knack and etal., 2003:345).

ممیزی دموکراتیک^۱ نیز یک کنسرسیوم از محققان، حقوقدانان و روزنامه‌نگاران می‌باشد که توسط مرکز حقوق بشر دانشگاه ایسکس و دانشگاه لیدز^۲ سازماندهی شده است و بر بازنگری ارزیابی جنبه‌های دموکراتیک و حقوق بشر در حکمرانی، با در نظر گرفتن مباحث ارائه خدمات و گروههای فقیر و توسعه‌نیافته، تأکید دارد. چهار مجموعه معیارهای این ممیزی عبارتند از: (Beetham, Weir, 2000)

- انتخابات آزاد و منصفانه

- ارزیابی درجه شفافیت، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری دولت (در سطوح مختلف)

- ارزیابی حمایت از حقوق و آزادیهای مدنی و سیاسی.

- ارزیابی میزان زندگی مشارکتی، پاسخگویی نهادهای اقتصادی، درجه تکررگرای رسانه‌ها و میزان تحمل تنوع.

کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد در آسیا و اقیانوسیه^۳ (۲۰۰۳) نیز حکمرانی خوب را بر اساس ویژگی‌های مشارکتی، مبتنی بر اجماع، پاسخگو، شفاف، مسئولیت‌پذیر، منصفانه، کارآ و مؤثر، و مبتنی بر حاکمیت، قانون تعریف کرده است. برخی از محققان دیگر نیز به ارائه شاخصها و ویژگیهایی برای حکمرانی خوب پرداخته‌اند و معتقدند که به هر میزان در دستیابی به ویژگیهای معرفی شده موفقیت حاصل شود، به حکمرانی خوب نزدیکتر می‌شویم.

بووایرد و لافلر (۲۰۰۳) دو زمینه کلیدی برای ارزیابی حکمرانی را اینگونه بیان

داشته‌اند:

1 - Democratic Audit

2 - University of Essex and Leeds University

3 - United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP)

۱- بهبود در پیامدهای خط‌مشی عمومی: تأکید این محققان بر ارزیابی موفقیت اقدامات دولتی بر اساس تغییرات کیفیت زندگی افرادی است که تحت تأثیر خط‌مشی‌ها قرار می‌گیرند، بجای کیفیت خود فعالیتها.

از جمله پروژه‌های بین‌المللی که شاخصهای کیفیت زندگی را می‌سنجند می‌توان از شاخص توسعه انسانی^۱ نام برد. این گزارش در ابتدا (۱۹۹۰) ساده ولیکن دارای اهداف مبهمی بود اما در گزارشهای بعدی از ارزیابی درآمدها فراتر رفته و به ارزیابی سطح رفاه مردم در بلندمدت پرداخت و شاخصهای دیگری همچون شاخص توسعه مرتبط با جنسیت (ارزیابی توانمند سازی جنسیتی) و شاخص فقر را نیز دربرگرفت.

۲- مشارکت تمام ذی‌نفعها بگونه‌ای که خط‌مشی‌های عمومی بطور مناسبتری طراحی و اجرا شوند (فرآیند حکمرانی) که شاخص‌های آن عبارتند از:

- مشارکت شهروندان
- پاسخگویی
- تساوی حقوقی (رویه‌ها و مقررات منصفانه)
- شفافیت
- توانایی برای رقابت در محیط جهانی
- توانایی برای کار مشترک و اثربخش
- پایداری
- مساوات و برابری (از نظر جنسیت، قومیت، سن، مذهب و...)

(Bouckaert and Walle, 2003:341)

اکثر ادبیات حکمرانی خوب به تغییر از وضعیت حکمرانی دولت محور به حکمرانی جامعه محور تأکید داشته است و اهمیت بسیاری برای تشکیل شبکه‌ها قائل شده‌اند و شبکه‌ها را قلب ادبیات معاصر حکمرانی دانسته‌اند (Kickert, 1997; jessop, 1997; Pierre, 2000). از اینرو می‌توان اعتماد را که از عوامل اصلی شکل‌گیری می‌باشد بعنوان شرط ضروری (و نه کافی) حکمرانی خوب دانست (Bouckaert and Walle, 2003:341).

همانگونه که در مرور ادبیات حکمرانی و اقدامات صورت گرفته برای ارزیابی آن مشاهده گردید، شاخصهای متعددی برای حکمرانی خوب تعریف گردیده‌اند که هر یک

بیانگر جنبه‌های خاصی از مفهوم حکمرانی خوب می‌باشند. بطور خلاصه این شاخصها را می‌توان از نظر پنج بعد مشارکت، پاسخگویی، عدالت و برابری، توسعه انسانی و کارایی و اثربخشی دولت گروه‌بندی کرد. (جدول شماره ۱)

جدول ۱- گروه‌بندی شاخصهای حکمرانی خوب

شاخصها			
مشارکت	- حق اظهارنظر - اجماع	- انتخابات آزاد و منصفانه - آزادی سیاسی	- نگرگرای رسانه‌ها
پاسخگویی	- پاسخگویی - شفافیت	- مسئولیت‌پذیری - رفتار اخلاقی و صادقانه	- اعتماد
عدالت و برابری	- کیفیت مقررات - انصاف	- حاکمیت قانون - تساوی حقوقی	- توزیع عادلانه - میزان تحمل تنوع
توسعه انسانی	- توانمندسازی جنسیتی	- توسعه انسانی	- کیفیت زندگی
کارایی و اثربخشی دولت	- کنترل فساد - کارایی اداری - فقدان آشوب	- اثربخشی دولت - توانایی رقابت در محیط جهانی	- کارایی قضایی و ثبات سیاسی و

در ادامه مقاله تلاش می‌گردد تا بر مبنای شاخصهای موجود در هر گروه، کیفیت حکمرانی خوب در ایران بررسی گردد.

روش تحقیق

حکمرانی خوب از جمله مفاهیم مهم و جذابی است که در سالهای اخیر در علوم اجتماعی مطرح گشته است و همانگونه که بیان گردید یکی از علل اصلی ابهام در این مفهوم، گستردگی آن می‌باشد. لذا با توجه به ماهیتش، بررسی کیفیت آن نیز مستلزم نوعی تحقیق می‌باشد که جنبه‌های مختلف آنرا پوشش دهد. این تحقیق برای تحلیلی کیفیت حکمرانی خوب در ایران با رویکردی میان‌رشته‌ای از طریق روش تحقیق کتابخانه‌ای به جمع‌آوری اطلاعات از تحقیقات انجام شده در رشته‌های مختلف علوم اجتماعی پرداخته است. نحوه انتخاب منابع اطلاعاتی بر مبنای کلید واژه‌های جدول شماره ۱ می‌باشد. بنابراین در بخش یافته‌های تحقیق، هر یک از پنج گروه شاخصهای حکمرانی خوب بر مبنای نتایج تحقیقات مختلفی که در ایران صورت گرفته است بررسی می‌گردد.

یافته‌های تحقیق

مشارکت

با پیروزی انقلاب اسلامی در ۱۳۵۷، قانون اساسی جدید بر دو پایه جمهوریت و اسلامیت تنظیم شد و برای هر یک از این دو پایه، ساز و کارهای مختلفی پیش‌بینی گردید. در این قانون از طرفی بر سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان و نفی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی تأکید شده و از سوی دیگر، نظارت دقیق اسلام شناسان عادل، پرهیزگار و متعهد، ضروری دانسته شده است (مجتبی اشرفی، ۱۳۷۵: ۳). در این قانون هم بر مشارکت مردم در تصمیم‌گیریهای سیاسی و هم بر اجرای دقیق احکام به دست حکومت تأکید شده است. همچنین تصریح شده است که "در جمهوری اسلامی ایران، امور کشور باید با اتکای آرای عمومی از طریق انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر اینها یا از طریق همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر معین می‌گردد (اصل ششم قانون اساسی) اداره شود، آنگاه با استناد به دستور قرآن کریم، "و امرهم شوری بینهم" و "و شاورهم فی الامر"، مجلس شورای اسلامی، شوراهای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش و روستا از ارکان تصمیم‌گیری و اداره کشور به شمار آمده است (اصل هفتم قانون اساسی). بنابراین پیش‌بینی این سازو کارهای دموکراتیک، ظرفیت مناسبی را برای توسعه دموکراسی در کشور ایجاد کرده است. البته برخی از صاحب‌نظران، وجود دوگانگی در قانون اساسی را مانع اصلی توسعه و تکمیل جامعه مدنی و دموکراسی دانسته‌اند و این دوگانگی را به دلیل تعارض منابع مشروعیت نظام دانسته‌اند که از سویی الهی، از سوی دیگر الیگارشیک و از جهت دیگر دموکراتیک است، یعنی "الیگارشی - تئودموکراسی" است؛ چراکه تئوکراسی بودن آن به سبب الهی بودن مقام ولایت فقیه، دموکراسی بودن آن به سبب مناصب انتخابی همچون مجلس و ریاست‌جمهوری و الیگارشیک بودن آن به دلیل حکمرانی گروهی محدود از نخبگان است. به‌رحال با وجود اختلاف‌نظرها و برداشت‌های متفاوت درباره قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که برخی آن را دارای تعارض ذاتی دانسته و برخی از آن تنها اصول حکومت اسلامی را استخراج می‌کنند و قائل به مبانی دموکراتیک آن نیستند، این قانون را می‌توان دارای ظرفیت دموکراتیک بالایی دانست (شهرام نیا، ۱۳۸۳: ۲۵۲). با الهام از همین قانون می‌توان شکلهای مشارکت مردم در اداره امور عمومی جامعه ایران را در ابعاد اقتصادی (اصول ۴۲، ۴۴، ۴۶، ۵۹،

۱۰۱)، فرهنگی - اجتماعی (اصول ۲۴، ۲۶) سیاسی - اداری (اصول ۶، ۷، ۸، ۱۹، ۲۰، ۵۹، ۶۴، ۱۰۰) دسته‌بندی نمود (قلی‌پور، ۱۳۸۳). شاید به همین دلیل است که در خلال موج دموکراسی در ایران و در پی انتخابات خرداد ۱۳۷۶، کمتر از ضرورت تغییر قانون اساسی سخن رفته و حتی تندترین گروه‌های اصلاح‌طلب دوران حاکمیت، معتقد بوده‌اند که قانون اساسی از ظرفیت‌های خوبی برای توسعه دموکراسی برخوردار است.

علی‌رغم تأکید قانون اساسی بر تأمین آزادی‌های مدنی، سیاسی و اقتصادی و نیز اعمال دموکراسی در نظام جمهوری اسلامی ایران، در عرصه عمل، دموکراسی فراز و نشیب‌هایی را در سالهای پس از انقلاب طی کرده است که می‌توان به چند دوره مختلف تقسیم کرد:

- دوره سه ساله پیروزی انقلاب تا مرداد ۱۳۶۰ که از آن به دوره فضای باز و بی قید سیاسی تعبیر می‌گردد (افتخاری، ۱۳۸۰: ۵۷) در این دوره با وجود آزادی و فعالیت احزاب و گروه‌های مختلف سیاسی، مطبوعات و مشارکت گسترده مردم در سیاست، در عمل هیچ ساختار روشنی از دموکراسی نهادینه نشده بود.

- دوره دوم شامل سالهای بین مرداد ۱۳۶۰ (عزل بنی صدر) تا ۱۳۶۸ (پایان جنگ تحمیلی) است. برخی نویسندگان این دوره را نوعی "دموکراسی صوری" خوانده‌اند، گونه‌ای که تنها برخی ساختارهای نمادین از دموکراسی وجود دارد ولی در عمل الیگارشسی است (بشیری، ۱۳۸۵: ۴۸).

- دوره سوم یعنی سالهای پس از پایان جنگ تحمیلی تا ۱۳۷۶ را می‌توان دوران اصلاحات اقتصادی نامید که بطور عملی زمینه برای پذیرش اصلاحات سیاسی، تحول فرهنگ سیاسی مردم به سمت فرهنگ دموکراتیک و ایجاد برخی عوامل گذار به سمت دموکراسی فراهم شد. اتخاذ سیاستهای موسوم به "تعدیل اقتصادی" برای افزایش سهم بخش خصوصی در اقتصاد، کاهش موانع موجود بر سر راه سرمایه‌گذاریهای خارجی، حذف تدریجی یارانه‌ها و در نتیجه فعال کردن موتور توسعه اقتصادی برای ادغام در اقتصاد بین‌المللی، از جمله برنامه‌های این مقطع برن. این دوره را نیز دوران "شبه دموکراسی" خوانده‌اند، یعنی شاهد شکل‌گیری منازعه میان عناصر الیگارشسی جدید و قدیم از سویی و عناصر درون الیگارشسی جدید از سوی دیگر هستیم که می‌تواند به کاراتر شدن نهادهای دموکراتیک و شکل‌گیری سازمانها، احزاب سیاسی و گروه‌های سیاسی دموکراتیک کمک کند (همان: ۵۲-۵۱).

- دوره چهارم، پس از خرداد ۱۳۷۶ است. بروز رخدادها و عوامل مختلف داخلی و خارجی، از جمله توسعه اقتصادی، گسترش طبقات متوسطی که سنخیت ایدئولوژیک با گروه‌های بنیادگرای حاکم نداشتند (بخارایی، ۱۳۸۱: ۷۵)، توسعه گفتمان مردم‌سالاری دینی (عزتی، ۱۳۷۸: ۱۴۹-۱۴۶) و تأثیرات جهانی شدن (شهرام نیا، ۱۳۸۳)، فضای نوینی را در ساختار نظام و فرهنگ سیاسی حاکم در ایران ایجاد کرد که نه تنها استراتژی نظام را از "یکسان‌سازی" در عرصه رقابت سیاسی به "اگرایی متعهدانه" مبدل ساخت بلکه فضای جدیدی را برای توسعه شاخصهای دموکراسی بوجود آورد (افتخاری، ۱۳۸۰: ۶۷-۶۴).

از جمله دستاوردهای مهم در ارتقای مشارکت مردم که در دوره چهارم تحقق یافت شوراهای اسلامی شهر و روستا می‌باشند که زمینه مناسبی را برای تحقق جامعه فراهم آورد. تأثیر شوراها در کاهش تمرکز اداری و واگذاری بخشی از اختیارات نظام سیاسی به نهادهای محلی است که در اصل ۱۰۰ قانون اساسی و مواد ۱ و ۷۷، ۷۶، ۷۴، ۷۰، ۶۸ قانون تشکیلات و وظایف شوراها مصوب ۱۳۷۵ آمده است که نشان‌دهنده تأثیر شوراها در کاهش تصدی‌گری و تمرکز دولت است که شاخصی دیگر برای پیشرفت دموکراسی تلقی می‌شود.

بنابر آنچه ذکر شد، باید گفت شرایط نضج و توسعه دموکراسی در ایران، در سالهای پس از پیروزی انقلاب اسلامی به گونه‌ای بوده که با وجود افت و خیزهای فراوان در مسیر دموکراسی، در خلال مقاطع مختلف تاریخ، به تدریج شاهد رشد سازو کارهای دموکراسی و تقویت ساختارهای دموکراتیک بوده‌ایم (بشیریه، ۱۳۸۳: ۷۲۹).

پاسخگویی

قانون اساسی ج.ا.ا. پاسخگویی را بعنوان یکی از ساز و کارهای تحقق عدالت اجتماعی و دموکراسی در نظر گرفته و همه اجزاء حکومت و دولت را با روشهای متفاوت مکلف به پاسخگویی در برابر مردم و نیز در برابر نهادهای نظارتی نموده است. جدول شماره ۲، سازوکارها و روشهای پاسخگویی نهادها و قوای مختلف در ایران را به نمایش می‌گذارد.

در کنار تأکید قانون اساسی بر اهمیت پاسخگویی در نظام ج.ا.ا. به بررسی نتایج تحقیقات انجام شده در زمینه وضعیت پاسخگویی سازمانهای عمومی در ایران می‌پردازیم.

جدول ۲- پاسخگویی قوای مختلف در ایران بر مبنای قانون اساسی (قلی پور، ۱۳۸۳: ۲۰۹)

مقام رهبری	۱- پاسخگویی در برابر خیرگان (اصل ۱۱۱)
رئیس‌جمهور	۱- پاسخگو در برابر رهبری (اصل ۱۲۲) ۲- پاسخگو در برابر ملت (۱۲۲)
قوه مقننه	۱- پاسخگو در برابر مردم (اصل ۹۰) سیاستهای کلی نظام
قوه مجریه	۱- پاسخگو در برابر مجلس - اجرای قانون - پاسخگو به تحقیق و تفحص - پاسخگو به سنوآل و استیضاح (۸۹) - اجرای دقیق قانون زیر نظر مجلس - پاسخگو به شکایات مردمی ۲- در برابر قوه قضائیه - احقاق حقوق شهروندان (دیوان عدالت اداری و دادگاه عمومی) - تخلف رئیس‌جمهور از وظایف قانونی - اجرای صحیح و دقیق قوانین (سازمان بازرسی کل کشور) - بررسی داریایی رئیس‌جمهور، وزراء و معاونین رئیس‌جمهور ۳- پاسخگو در برابر مقام رهبری در تبعیت از سیاستهای کلی نظام
قوه قضائیه	۱- پاسخگو در برابر مجلس - پاسخگویی به شکایات مردمی ۲- پاسخگو در برابر رهبری ۳- پاسخگویی در برابر رئیس‌جمهوری (در قانون تصریح نشده، اما به موجب وظیفه رئیس‌جمهور که مسئول اجرای قانون اساسی است، در صورت تذکر قانون اساسی رئیس‌جمهوری، قوه قضائیه باید پاسخ مناسب را دهد)
سایر نهادهای عمومی	۱- پاسخگویی نیروی نظامی و لشکری به مقام رهبری ۲- پاسخگویی شورای نگهبان به مقام رهبری ۳- پاسخگویی صدا و سیما به مقام رهبری و به مجلس (در قانون اساسی تصریح نشده است) ۴- پاسخگویی شهرداریها به شورای شهر

دانایی فرد در رساله دکتری خود به تحقیق در خصوص اعتماد عمومی و رابطه پاسخگویی با آن پرداخته است و پاسخگویی را در شش نوع، پاسخگویی قانونی، اخلاقی، مالی، عملکردی، دموکراتیک و سیاسی مورد بررسی قرار داده است. نتایج مطالعه پیمایشی وی از ۱۴۳۷ شهروند تهرانی در چهار سازمان دولتی ایران (شهرداری، نیروی انتظامی، بیمارستان و پست) نشان می‌دهد که ۹۴ درصد از شهروندان، میزان پاسخگویی را کمتر مطلوب می‌دانند. همچنین بررسی اطلاعات نشان می‌دهد که متوسط پاسخها به مولفه‌های مربوط به اعتماد عمومی حدود ۱/۹۶

(نسبت به طیف ۱ تا ۵) می‌باشد. این نتایج بیانگر این است که در مجموع، پاسخ‌دهندگان اعتماد کمی نسبت به سازمانهای دولتی دارند (دانایی فرد، ۱۳۸۲: ۲۹۶). وزیر نیز در رساله دکتری خود به بررسی پاسخگویی سازمانهای خدمات دولتی استان هرمزگان از سه بعد سازمانی، سیاسی و فرهنگی پرداخته است و پس از انجام مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته با ۲۸ نفر از مسئولان ارشد سازمانهای این استان و توزیع پرسشنامه میان ۲۸۳ نفر از مراجعان سازمانهای دولتی استان، اینگونه نتیجه‌گیری کرده است که فقط مقررات و روشهای به دقت تعیین شده سازمانهای خدمات دولتی چگونگی پاسخگویی این سازمانها را تعیین می‌کند و جلب نظر ارباب‌رجوعان اهمیتی ندارد و مردم نیز در این مورد نقشی برای خود قائل نیستند و علی‌رغم اجرای برنامه‌های تحول و اصلاح نظام اداری، پاسخگویی اداری فعلی کارایی ندارد و مناسب نیست (وزیری، ۱۳۸۳: ۱۷۹).

در تحقیق دیگری نظام پاسخگویی دولت در ایران با نظام پاسخگویی دولت در کشورهای فرانسه، انگلستان، ژاپن و آمریکا مقایسه گردیده است. این بررسی بر محور سه حوزه حقوق اساسی، نظام اداری و جامعه مدنی صورت گرفته است، محقق اینگونه نتیجه‌گیری کرده است که کشور ایران با مشکلات جدی در زمینه پاسخگویی مواجه است و سطح پاسخگویی در حوزه‌های یاد شده پایین است (اعرابی، ۱۳۸۰: ۱۴۹).

بنابراین علی‌رغم اینکه قانون اساسی ج.ا.ا. پاسخگویی را به عنوان یکی از سازوکارهای تحقق عدالت اجتماعی در نظر گرفته است و همه اجزاء حکومت را با روشهای متفاوت مکلف به پاسخگویی در برابر مردم و نیز در برابر یکدیگر نموده است و برای تحقق آن تدابیر نهادی در ساختار سیاسی و اداری اندیشیده است اما تحقیقات انجام گرفته نشان می‌دهد که دولت در تحقق پاسخگویی توفیق چندانی نداشته و با مشکلاتی در تحقق آن مواجه است.

عدالت و برابری

پیدایش دغدغه زندگی عادلانه، همزاد زندگی اجتماعی بشر است و به همین دلیل مهم‌ترین مسئله او هنگام اندیشه‌ورزی در خصوص مسائل اجتماعی بوده است. عدالت اجتماعی به تعداد حوزه‌های اجتماعی قابل تفکیک است. بنابراین مقوله کلی عدالت اجتماعی تحت مفاهیم عدالت اقتصادی، عدالت سیاسی و عدالت حقوقی از

یکدیگر قابل تفکیک است. قانون اساسی ج. ا. ا. نیز در اصول متعددی بر تأمین عدالت در همه ابعاد تأکید نموده است. در ذیل به برخی از اصول با توجه به معانی متفاوت عدالت اشاره می‌شود:

- عدالت به معنای رفع تبعیض (بندهای ۹ و ۱۲ اصل سوم قانون اساسی و اصل چهل و هشتم)

- عدالت به معنای برابری در امتیازات؛ همه افراد اعم از زن و مرد (اصل بیستم)
- عدالت به معنای حق و حقوق متناسب (اصل بیست و نهم برخورداری از تأمین اجتماعی، اصل سی‌ام آموزش رایگان و اصل سی و یکم داشتن مسکن متناسب با نیاز را حق همه شهروندان ایرانی دانسته‌اند.)

- عدالت به معنای برقراری شرایط مساوی و برابر (اصل بیست و هشتم و بند ۱۴ اصل سوم)

بنابراین مشاهده می‌شود که قانون اساسی، نظام ج. ا. ا. را مبتنی بر پایه عدالت معرفی می‌کند و دستگاههای اجرایی را مکلف به برپایی عدالت در ابعاد مختلف می‌داند (قلی‌پور، ۱۳۸۳: ۲۵۱).

گرچه قضاوت در خصوص میزان توفیق یا عدم توفیق دولت در تحقق عدالت به جهت کیفی بودن شاخصهای آن، بسیار مشکل است اما با پذیرش درصدی از خطا در تحقیقات اجتماعی و نسبی بودن شاخصهای اجتماعی، می‌توان به نتایج این قبیل تحقیقات اتکا کرد. در ذیل به برخی از تحقیقات صورت گرفته در این زمینه اشاره می‌گردد.

- وضعیت توزیع درآمد و فقر پس از پیروزی انقلاب اسلامی

تحولات در توزیع درآمد پس از پیروزی انقلاب اسلامی را می‌توان در دو دوره بررسی کرد.

الف - دوره ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۷: پس از پیروزی انقلاب اسلامی و با شروع و ادامه جنگ تحمیلی در سال ۱۳۵۹، اقتصاد ایران وارد دوران پر نشیب و فرازی شد. ضرورت تأمین هزینه‌های دفاعی کشور با توجه به تنگناهای ناشی از کمبود عرضه، حاصل از محاصره اقتصادی و نوسانات شدید قیمت نفت، از دیاد جمعیت و متعاقب آن بالا رفتن حجم مصرف و از طرفی دیگر محدود شدن فعالیتهای تولیدی و سرمایه‌گذاری موجب افزایش تورم در این سالها شد. دولت برای حمایت از

مصرف‌کنندگان، اقدام به سهمیه‌بندی کالاها و توزیع بن کارگری و کارمندی نمود و با گسترش سازمانهای حمایتی اقدامات قابل توجهی به عمل آورد، بطوریکه علیرغم مشکلات اقتصادی ناشی از جنگ و تحریم اقتصادی غرب، توزیع درآمدها نسبت به سالهای قبل از انقلاب متعادلتر گشت و ضریب جینی که در سال ۱۳۵۸ به اوج خود یعنی ۰/۵۱۱۹ رسیده بود با گسترش سیاستهای حمایتی و تحولات اقتصادی و اجتماعی، به تدریج روند نزولی آن آغاز شد بگونه‌ای که این ضریب در سال ۱۳۶۱ به رقم ۰/۴۴۱ و در سال ۱۳۶۷ به پایین‌ترین رقم خود ۰/۴۲۸ رسید.

ب - دوره پس از جنگ: این دوره تحت‌تأثیر سیاستهای اقتصادی و توسعه‌ای اتخاذ شده توسط دولت می‌باشد. در سال ۱۳۶۹ میزان ضریب جینی ۰/۴۲۹ بوده که میزان این شاخص در پایان برنامه اول توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور ۰/۴۲۶ می‌باشد. لذا نشان می‌دهد که روند توزیع درآمد در دوره ۱۳۶۹-۷۲ رو به بهبود بوده است، اما در سال ۱۳۷۵ ضریب جینی به میزان ۰/۴۴۵۷ افزایش می‌یابد که حکایت از بدتر شدن وضعیت توزیع درآمد در جامعه است. پیرائی و قناعتیان (۱۳۸۵) نیز با بررسی اثر رشد اقتصادی بر فقر و نابرابری درآمد در ایران طی سالهای ۱۳۷۴ تا ۱۳۸۲ اینگونه نتیجه‌گیری کرده‌اند که شمول فقر در مناطق شهری و روستایی ایران در این دوره کاهش یافته ولی شدت و عمق فقر در مناطق روستایی افزایش پیدا کرده است و رشد اقتصادی طی این سالها در مناطق شهری و روستایی بطور ضعیف به نفع فقرا عمل کرده است، بگونه‌ای که حتی در سال ۱۳۷۷، بدلیل غلبه نابرابری بر رشد، رشد به ضرر فقرا عمل کرده و تشدیدکننده فقر بوده است (پیرائی و قناعتیان، ۱۳۸۵: ۱۱۳).

- عدالت جنسیتی

از لحاظ عدالت جنسیتی، تحقیقی که درباره میزان مشارکت زنان در سطوح مدیریتی انجام گرفته، چنین نتیجه‌گیری کرده است که کشور ما از نظر مقیاس مشارکت زنان در مدیریت، در وضعیت نامساعدی قرار دارد (زاهدی، ۱۳۸۲: ۷۶). نتایج پژوهشی دیگر که توسط گروهی از پژوهشگران دانشگاه فردوسی مشهد انجام شده است، تفاوت معناداری از لحاظ مشارکت سیاسی بین زنان و مردان را نشان می‌دهد بگونه‌ای که مردان بیش از زنان مشارکت سیاسی دارند (زنجانی زاده، ۱۳۸۲: ۲۸). همچنین در برخی موارد زنان از لحاظ حقوقی نسبت به مردان از وضعیت

تبعیض آمیز رنج می‌برند (جلائی پور، ۱۳۸۵: ۵۲). همچنین نتایج تحقیقی که در زمینه شکاف دستمزدی مبتنی بر جنسیت در صنعت ایران انجام گرفته، نشان می‌دهد که زنان با دانش، مهارت و استعداد مشابه، دریافت کمتری از نظام جبران خدمات صنایع کشور دارند (عریضی، ۱۳۸۵: ۷۲).

البته سالهای اخیر شاهد روندهای مثبتی در برخی زمینه‌ها نیز بوده است. به عنوان نمونه در بین سالهای ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۳ تعداد داوطلبان زن نمایندگی مجلس از ۳۵۱ به ۵۰۴ نفر، تعداد اعضای زن شوراهای ۱۳۷۳ از ۲۳۳۸ نفر، تعداد زنان در سطوح مدیریتی از ۷۲۶ به ۱۱۸۶ نفر، تعداد ناشران زن از ۶۶ به ۱۰۳ نفر، تعداد زنان مؤلف از ۲۵۸ به ۱۳۰۹، تعداد تعاونیهای زنان از ۵۰۸ به ۱۷۹۳، تعداد سازمانهای غیردولتی زنان از ۶۷ به ۴۸۰ افزایش یافته است (جلائی پور، ۱۳۸۵: ۴۶-۴۵).

- حقوق بشر

طی سالهای بعد از پیروزی انقلاب، در مقاطع مختلفی بحث حقوق بشر در ایران، در جوامع بین‌المللی مطرح شده است. توجه به محتوای گزارشهای ارائه شده توسط نمایندگان اعزامی کمیسیون حقوق بشر یا نهادهای مختلف بین‌المللی که بمنظور ارزیابی حقوق بشر در ایران به این کشور سفر می‌کردند و نیز محتوای قطعنامه‌های صادره علیه ایران، نشان می‌دهد با وجود نکات منفی فراوانی که فصل مشترک بین فصلنامه‌هاست، از دهه ۱۹۹۰ به بعد شاهد بهبود گزارشهای صادره و ملایم‌تر شدن لحن گزارشها و قطعنامه‌ها هستیم (شریفیان، ۱۳۸۰: ۲۱۳) بگونه‌ای که برخی اقدامات مثبت ج.ا.ا در زمینه حقوق بشر همچون گسترش مطبوعات، کتاب، نشریات و اینترنت که به تقویت آزادی بیان می‌انجامد، اصلاحات قضایی، عفو مجرمان، برپایی انتخابات آزاد، توجه به حقوق اقلیتهای دینی، رشد مشارکت زنان، طرح مباحثی همچون گفتگوی تمدن‌ها، جامعه مدنی و قانون‌گرایی، همکاری فعال با نهادها و سازمانهای منطقه‌ای و بین‌المللی حقوق بشر، تدوین اعلامیه حقوق بشر اسلامی، تلاش برای تصویب کنوانسیونهای بین‌المللی حقوق بشر و اقدامات مشابه دیگر، باعث بهبود دیدگاه جهانی نسبت به حقوق بشر در ایران شده است (همان، ۵۵۴). اقدامات فوق باعث شد برخلاف سالهای ۱۹۸۳ به بعد، که همه ساله اتحادیه اروپا قطعنامه‌هایی علیه ایران درباره کمبود احترام به حقوق بشر به کمیسیون عمومی سازمان ملل متحد ارائه می‌کرد، برای نخستین بار در سال ۲۰۰۲، قطعنامه پیشنهادی رأی نیاورد.

توسعه انسانی: توسعه پایدار انسانی به معنای گسترش حیطه انتخاب برای همه افراد جامعه است. به این معنا که همه مردان و زنان جامعه بویژه قشر ضعیف و کم‌درآمد، محور فرآیند توسعه باشند. همچنین به معنای حفاظت از منابع و فرصت‌های زندگی و منابع طبیعی برای آیندگان است (UNDP, 2006). در این قسمت بصورت مختصر وضعیت ایران با دو کشور ابتدا و انتهای جدول گزارش شاخص توسعه انسانی مقایسه می‌گردد.

جدول ۳- گزارش توسعه انسانی نروژ، ایران، نیجر (UNDP, 2006)

شماره	شاخص توسعه انسانی (رتبه میان ۱۷۷ کشور)	امید به زندگی (سال)	نرخ سواد بزرگسالان (۱۵ سال و بالاتر)	نرخ (رتبه) میان ۱۰۲ کشور در حال توسعه)	هزینه عمومی صرف شده برای بهداشت (GDP %)	تعداد پزشکان (نسبت به هر ۱۰۰۰۰ نفر)	نرخ مرگ و میر نوزادان (از هر ۱۰۰۰ نوزاد)		هزینه عمومی صرف شده برای آموزش (GDP %)	تعداد محققان (در هر ۱۰۰۰۰۰ نفر)
							۵-۷۵	۰-۱۹۷۵		
نروژ	۱	۷۹/۶	۹۹٪	-	۸/۶	۳۱۳	۰/۱	۳	۱۳	۴۵۸۷
ایران	۹۶	۷۰/۷	۷۷٪	۳۵	۳/۱	۲۵	۰/۲	۳۷	۱۲۲	۲۶۷
نیجر	۱۷۷	۲۲/۶	۲۸/۷٪	۹۹	۲/۵	۳	۱/۱	۱۵۲	۱۹۷	عدم وجود اطلاعات

در گزارش ۲۰۰۶، ایران در میان ۱۷۷ کشور جهان، در رتبه ۹۶ و در گروه میانه قرار دارد و ارزش شاخص توسعه انسانی ۰/۷۴۶ برای آن محاسبه شده است. از سال ۱۹۷۵ وضع ایران در این شاخص به شرح ذیل بوده است.

جدول ۴- شاخص توسعه انسانی در ایران (۱۹۷۵-۲۰۰۶)

سال	۱۹۷۵	۱۹۸۰	۱۹۸۵	۱۹۹۰	۱۹۹۵	۲۰۰۰	۲۰۰۳	۲۰۰۶
شاخص HDI	۰/۵۵۶	۰/۵۶۲	۰/۶۰۷	۰/۶۲۵	۰/۶۸۸	۰/۷۲۱	۰/۷۲۲	۰/۷۲۶

اگر بپذیریم که آمار مربوط به مؤلفه‌ها، واقعی و از دقت کافی برخوردار است، اعداد فوق نشان‌دهنده این است که وضعیت توسعه انسانی در ایران بطور مستمر و با سرعت کم در حال بهبود است.

کارایی و اثربخشی دولت:

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، به دلیل مصادره و ملی شدن بسیاری از شرکتها، بخش دولتی شاهد حضور چشمگیر و بسیار سریع تعداد زیادی از شرکتهایی شد که تنها به دلایل سیاسی و غیراقتصادی، مدیریت دولتی بر آنها حاکم گردید. طی سالهای گذشته، بودجه شرکتهای دولتی در مجموعه بودجه کل کشور به سرعت افزایش یافته است و این امر حاکی از سهم هر چه بیشتر شرکتهای دولتی در فعالیتهای اقتصادی است، در این سالها بدهی مجموعه شرکتهای دولتی به دولت و سیستم بانکی به مراتب افزایش یافته است بگونه‌ای که عدم کارایی و نامطلوب بودن ساختار تولید و بکارگیری عوامل تولید، ساختار نامناسب مالی و عملیاتی از خصوصیات و مشخصه‌های اصلی شرکتهای دولتی در ایران است و این امر به شدت شفافیت اقتصادی را مخدوش و زمینه رانت‌خواری و رانت‌جویی در سطح وسیع را فراهم آورده است (جدی‌نیا، ۱۳۷۸: ۷-۳) به عنوان مثال نتایج طرح مطالعاتی تدوین برنامه مبارزه با فساد و ارتقای سلامت در نظام اداری (۱۳۸۰) نشان می‌دهد که آقازاده‌ها موفق شدند واردات برخی از اقلام پرسود همچون تلفن همراه، عدسی عینک، خودرو، تلویزیون، ویدئو و شکر را قبضه کنند.

همچنین در نتایج ایندکس ادراکات فساد در سال ۲۰۰۶، ایران با امتیاز ۲/۷ در میان ۱۶۳ کشور، از لحاظ کنترل فساد دارای رتبه ۱۰۶ می‌باشد. تفسیر امتیازات ایندکس اینگونه است که امتیاز ۱۰ به معنای عدم وجود فساد و امتیاز صفر به معنای حداکثر فساد می‌باشد. در این ایندکس، نمرات کمتر از ۵ بیانگر کشورهایی است که دارای مشکلات جدی در زمینه فساد می‌باشند (Transparency International, 2006). بنابراین با توجه به نمرات ایندکس، ایران با امتیاز ۲/۷ دارای مشکلات جدی در زمینه فساد اداری می‌باشد.

در پی آشکار شدن عدم کارایی‌های ناشی از فعالیت مجموعه شرکتهای دولتی در اقتصاد کشور، در ایران نیز همچون دیگر کشورها، سیاست خصوصی سازی به عنوان یکی از راه‌های بهبود عملکرد، مد نظر تصمیم‌گیرندگان قرار گرفت. خط‌مشی‌های قانون برنامه اول توسعه و تبصره ۳۲ این قانون به عنوان اولین رهنمودهای حقوقی، قانونی و سیاسی در زمینه تعیین تکلیف وضعیت مالی و عملیاتی شرکتهای دولتی، نقطه آغاز برای بررسی و مطالعه، تصمیم‌گیری، ارزیابی و اولویت‌بندی در واگذاری شرکتهای دولتی شدند.

کميجانی (۱۳۸۲) در تحقيقي باتحليل عملکرد ۳۴ شرکت که از طريق بورس و ۵ شرکت که از طريق مذاکره طی سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۳ به بخش خصوصی واگذار گردیده‌اند نتایج ذیل را بدست آورد:

- ترکیب سهامداران عمده پس از واگذاری نشان می‌دهد که در اغلب شرکت‌های واگذار شده، سهم خریداران بخش خصوصی بسیار اندک و بعضاً کمتر از ۱۰ درصد بوده است، و کماکان حضور بخش دولتی اعم از ارگانهای بخش عمومی و یا بانک‌های دولتی در ترکیب سهامداران عمده شرکت‌های واگذار شده ملاحظه می‌شود.

- افزایش در حجم فروش و سود آوری این شرکتها [پس از واگذاری] صرفاً در نتیجه افزایش تولید و آن هم به دلیل تغییر ماهیت حقوقی این شرکتها از دولتی به خصوصی نبوده است بلکه شرایط خاص اقتصاد کشور همچون پایان جنگ تحمیلی، آغاز دوران بازسازی، تخصیص ارز به فعالیتهای صنعتی، افزایش سطح قیمت‌ها و تورم طی سالهای اجرای سیاست خصوصی‌سازی، بی‌تأثیر نبوده است (کميجانی، ۱۳۸۲: ۳۱۴-۲۵۲).

مهمترین تحول در زمینه خصوصی‌سازی در ایران، با ابلاغ بند "ج" سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در سال ۱۳۸۵ شکل گرفته است که شامل واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاههای دولتی مشمول صدر اصل ۴۴ به بخشهای خصوصی، شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاههای عمومی غیردولتی می‌باشد.

بحث و نتیجه‌گیری

همانطور که در بخش مبانی نظری مطرح گردید، زمینه پیدایش و محور اصلی حکمرانی خوب، تعامل و تعادل میان سه نهاد اصلی جامعه یعنی دولت، بازار و جامعه مدنی می‌باشد. بنابراین محور اصلی اصلاحات و برنامه‌های توسعه مبتنی بر حکمرانی خوب نیز تعامل و تعادل این سه نهاد اصلی جامعه می‌باشد. یافته‌های این تحقیق بیانگر این است که هر یک از معیارهای حکمرانی خوب بگونه‌ای در قانون اساسی ج.ا.ا. مورد تأکید بسیار بوده است و در عرصه عمل نیز شاهد روند بهبود (هر چند همراه با فراز و نشیب) شاخصهای حکمرانی خوب پس از پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون می‌باشیم، ولی در عین حال در مقاطعی از این دوران شاهد برهم خوردن تعادل میان سه نهاد اصلی بوده‌ایم که در آینده‌ای نه چندان دور عوارض خود را نشان داده‌اند، بگونه‌ای که در سالهای اولیه انقلاب بدلیل مصادره و

ملی شدن بسیاری از شرکتهای و همچنین جنگ، شاهد گسترش بخش دولتی و غفلت از دو بخش دیگر (بویژه بخش خصوصی) و ضعیف شدن آنها بوده‌ایم، همچنین در دوران پس از جنگ، شاخصهای مشارکت و عدالت مورد چالش قرار گرفتند که تأثیرات آنها را به ترتیب در انتخابات خرداد ۱۳۷۶ و تیر ۱۳۸۴ شاهد بوده‌ایم. بنابراین در نظرگرفتن آثار اصلاحات و برنامه‌های توسعه با محور قرار دادن تعادل و تعامل مناسب میان سه نهاد اصلی جامعه، از وظایف مهم کارگزاران و اندیشمندان مدیریت دولتی می‌باشد.

از مهمترین اصلاحات عصر حاضر در ایران که شاید بتوان آنرا پاسخی به عدم تعادل‌های ایجاد شده در گذشته دانست، واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاههای دولتی مشمول صدر اصل ۴۴ به بخشهای خصوصی، شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاههای عمومی غیردولتی می‌باشد. با وجود ضرورت این اصلاحات، ولیکن توجه و تأمل بر تبعات این اصلاحات بر سه نهاد اصلی و تعادل میان آنها نیز ضروری می‌باشد.

منابع و مأخذ

منابع فارسی

- اعرابی، سیدمحمد. (۱۳۸۰). مطالعه نظام پاسخگویی دولت در ایران، فصلنامه دانش مدیریت، شماره ۵۵.
- افتخاری، اصغر. (۱۳۸۰). درآمدی بر خطوط قرمز در رقابتهای سیاسی، نشر فرهنگ گفتمان.
- بخارایی، احمد. (۱۳۸۱). دموکراسی و دشمنانش در ایران: جامعه شناسی فرهنگ سیاسی ۱۳۸۰-۱۳۷۶، نشر گام‌نو.
- بشیریه، حسین. (۱۳۸۲). عقل در سیاست، سی و پنج گفتار در فلسفه، جامعه شناسی و توسعه سیاسی، نشر نگاه معاصر.
- بشیریه، حسین. (۱۳۸۵). دیباچه‌ای بر جامعه شناسی سیاسی ایران: دوره جمهوری اسلامی ایران، نشر نگاه معاصر.
- جدی‌نیا، م. (۱۳۷۸). خاتمی مشغول سیاست است و از اقتصاد غافل مانده است، ترجمان اقتصادی، شماره ۶.
- جلائی‌پور، حمیدرضا. (۱۳۸۵). چهار ارزیابی جامعه شناختی از موقعیت زنان ایرانی (۱۳۸۴-۱۳۷۶)، فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۲۱.
- دانایی فرد، حسن. (۱۳۸۲). اعتماد عمومی به سازمانهای دولتی: طراحی مدلی برای تقویت اعتماد عمومی نسبت به مدیریت دولتی، پایان‌نامه دکتری، دانشگاه علامه طباطبائی.
- دفتر ارزیابی عملکرد مدیریت. (۱۳۸۰). تدوین برنامه مبارزه با فساد و ارتقای سلامت در نظام اداری، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- زاهدی، شمس‌السادات. (۱۳۸۲). ارتقای مشارکت زنان در سطوح مدیریت، مجله ریحانه، شماره ۳.
- زنجان‌زاده، هما. (۱۳۸۲). مشارکت سیاسی زنان، مجله ریحانه، شماره ۳.
- شهرام‌نیا، امیرمسعود. (۱۳۸۳). تأثیر جهانی شدن بر دموکراسی در ایران معاصر، پایان‌نامه دکتری، دانشگاه تربیت مدرس.
- عریضی، حمیدرضا. (۱۳۸۵). بررسی تجربی شکاف دستمزدی مبتنی بر جنسیت در صنعت ایران، فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۲۱.

- عزتی، ابوالفضل. (۱۳۷۸). حکومت مردمی و دموکراسی در نظام مذهبی و غیرمذهبی، در اسلام و در نظام جمهوری اسلامی ایران، نامه مفید، شماره ۲۰.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تدوین: غلامرضا مجتبی اشرفی (۱۳۷۵)، تهران، نشر گنج دانش.
- قلی پور، رحمت‌الله. (۱۳۸۳). نقش دولت در حکمرانی خوب: تحلیل و امکان‌سنجی در ایران، پایان‌نامه دکتری، دانشگاه علامه طباطبائی.
- کمیحانی، اکبر. (۱۳۸۲). ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی در ایران، انتشارات معاونت امور اقتصادی، وزارت امور اقتصادی و دارایی.
- وزیری، سرور اعظم. (۱۳۸۳). پاسخگویی سازمانهای خدمات دولتی استان هرمزگان، پایان‌نامه دکتری، دانشگاه علامه طباطبائی.

منابع لاتین

- Beetham, David and Weir, Stuart. (2000). **Democratic Audit in Comparative Perspective**, in Hans-Joachim Lanth, Gert Pickel and Christian Wegel (eds) *Demokratiemessung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Bouckaert, Geert and Walle, Steven. (2003). Comparing measures of citizen trust and user satisfaction as indicators of 'good governance': difficulties in linking trust and satisfaction indicators, **International Review of Administrative Sciences**, Vol. 69, No. 3.
- Bovaird, Tony. (2005). Public governance: balancing stakeholder power in a network society, **International Review of Administrative Sciences**, Vol. 71, No. 2.
- Bovaird, Tony and Loffler, Elke. (2003). Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies, **International Review of Administrative Sciences**, Vol. 69.
- Frederickson, H. George. (2006). **Whatever Happened to Public Administration: Governance, Governance Everywhere**, in Ewan Ferlie, Laurence E. Lynn, Jr. and Christopher Pollitt, editors, *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press.
- Goodsell, Charles. (2006). A new vision for public administration, **Public Administration Review**, Vol. 66, No. 4.

- Haque ,M. Shamsul. (1996). The Intellectual Crisis in Public Administration in the Current Epoch of Privatization, **Administration & Society**, Vol. 27, No. 4.
- Heinrich, C. and Lynn, Jr. (eds). (2000). **Governance and Performance: New Perspectives**, Washington D. C. : Georgetown University Press.
- Jessop, B. (1997). **The Governance of Complexity and the Complexity of Governance : Preliminary Remarks on Some Problems and Limits of Economic Guidance**. in Ash Amin and Jerzy Hausner. (1997). *Beyond Market and Hierarchy: Interactive Governance and Social Complexity*. Lyme, U. S. : Edward Elgar.
- Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart and Lobaton, Z. Pablo. (2003) ,**Governance Matters** ,Washington, DC:The World Bank.
- Kickert, Walter. (1997). public governance in the Netherlands: an alternative to Anglo-American managerialism, **public administration**, vol. 75.
- Knack, S. , Kugler, M. and Manning, N. (2003). Second-generation Governance Indicators, **International Review of Administrative Sciences**, Vol. 69.
- Kooiman, Jan. (2003). **Governing as Governance**, London, Sage Publication.
- Lambsdorff, Johann Graf. (2004). **Corruption Perceptions Index: Framework Document** , Transparency International (TI) and University of Passau.
- Olowu, Dele. (2002). Introduction-governance and public administration in the 21st century: a research and training prospectus, **International Review of Administrative Sciences**, Vol. 68, No. 3.
- Pierre, J. (2000). **Globalization, Institutions, Governance**, in G. Peters and D. Savoie. (eds), *Governance in the Twenty-first Century: Revitalizing the Public Service*, London: McGill-Queen's University Press.
- Transparency International. (2006). **International Corruption Perceptions Index**, Available at: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006
- UNDP. (2006). **Human development report**. Available at: <http://hdr.undp.org/reports>

- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). (2003). **What is Good Governance?**, Available at: www.unescap.org/huset/gg/governance.htm
- World Bank. (1994). **Governance: The World Bank's experience**, Washington, DC : World Bank.

