

Modeling Contingency Governance for Effectiveness Implementation of the General Policies of Article (44) of the Constitution

Mohammad Oghbaei Jazani¹, Akbar Etebarian², Mehraban Hadi Peykani³

Abstract: The purpose of this study is to design a contingency governance model for the effective implementation of the general principles of constitution (Article 44) in the country. In this research, the concepts, dimensions, components and indicators were reflected in the management books and the items of the questionnaire were also compiled from the approved indicators of the experts. The current state of effective implementation of the general principles of Article 44 of the constitution was examined by a single-sample T test and it was revealed that the public sector is in a rather favorable situation compared to the other two sectors. The results of the simple linear regression test showed that the public sector was 42.8%, the cooperative sector was 31.4%, and the private sector was 35.6% effective on the overall policy implementation of this principle of the constitution. Multiple linear regression analysis also indicated that the triple sections of predictor variables had 84.7% effect on the criterion variable. Artificial neural network model approved the results of the linear regression test, so it is expected that public sector continues to bypass the other two sectors as regards with the implementation effectiveness.

Keywords: *Contingency Governance, Legitimacy Capacity, Public Policy- Making Capacity, Rationality Capacity.*

1. PhD in Public Administration, Islamic Azad University, Isfahan Branch, Iran

2. Associated Prof. of Public Administration, Islamic Azad University, Isfahan Branch, Iran

3. Assistant Prof. of Public Administration, Islamic Azad University, Isfahan Branch, Iran

Submitted: 29 / October / 2017

Accepted: 03 / March / 2018

Corresponding Author: Mohammad Oghbaei Jazani

Email: dr.oghbaei@yahoo.com

Citation: Oghbaei Jazani, M., Etebarian, A., & Hadi Peykani, M. (2018). Modeling Contingency Governance for Effectiveness Implementation of the General Policies of Article (44) of the Constitution. *Journal of Public Administration*, 10(1), 59 – 88.

طراحی الگوی حکمرانی اقتضایی برای اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

محمد عقبایی جزئی^۱، اکبر اعتباریان^۲، مهربان هادی پیکانی^۳

چکیده: هدف از تحقیق حاضر، طراحی الگوی حکمرانی اقتضایی برای اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در کشور است. در این تحقیق موضوع حکمرانی اقتضایی همراه با متغیرهای مدل مفهومی به روش توصیفی - پیمایشی تبیین شده و ضمن بررسی رابطه و تأثیرگذاری متغیرهای پیش‌بین بر ملاک به روش همبستگی، برای تأیید شاخص‌ها توسط خبرگان، از روش دلفی استفاده شده است. پس از بررسی وضعیت فعلی اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی با آزمون تی تک‌نمونه‌ای، مشخص شد بخش دولتی نسبت به دو بخش دیگر در شرایط نسبتاً مطلوبی قرار دارد. نتایج آزمون رگرسیون خطی ساده نشان داد بخش دولتی ۴۲/۸ درصد، بخش تعاونی ۳۱/۴ درصد و بخش خصوصی ۳۵/۶ درصد در اجرای اثربخش سیاست‌های کلی این اصل از قانون اساسی اثرگذارند و آزمون رگرسیون خطی چندگانه نیز حاکی از تأثیرگذاری ۸۴/۷ درصدی بخش‌های سه‌گانه متغیرهای پیش‌بین بر متغیر ملاک تحقیق است. شبکه عصبی مصنوعی نیز با اختلاف جزئی نتایج آزمون رگرسیون خطی را تأیید می‌کند.

واژه‌های کلیدی: حکمرانی اقتضایی، ظرفیت خط‌مشی‌گذاری عمومی، ظرفیت عقلانیت، ظرفیت مشروعیت.

۱. دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت دانشگاه آزاد اسلامی، واحد اصفهان (خوراسگان)، ایران

۲. دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت دانشگاه آزاد اسلامی، واحد اصفهان (خوراسگان)، ایران

۳. استادیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت دانشگاه آزاد اسلامی، واحد اصفهان (خوراسگان)، ایران

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۶/۰۸/۰۷

تاریخ پذیرش نهایی مقاله: ۱۳۹۶/۱۲/۱۲

نویسنده مسئول مقاله: محمد عقبایی جزئی

E-mail: dr.oghbaei@yahoo.com

مقدمه

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران و متعاقب آن، شروع جنگ تحمیلی، تمرکز دولت بر بسیاری از صنایع و فعالیت‌های اقتصادی کشور اجتناب‌ناپذیر بود؛ به‌گونه‌ای که در صدر اصل ۴۴ قانون اساسی، بسیاری از فعالیت‌های مهم و پایه‌ای شامل بانکداری، تأمین نیرو، صنایع مادر و پایه و... تحت مالکیت دولت قرار گرفت. بر اساس اصل ۴۴ قانون اساسی، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ؛ صنایع مادر؛ بازرگانی خارجی؛ معادن بزرگ؛ بانکداری؛ بیمه؛ تأمین نیرو؛ سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی؛ رادیو، تلویزیون، پست، تلگراف و تلفن؛ هواپیمایی؛ کشتیرانی؛ جاده‌ها؛ راه‌آهن و مانند این‌هاست. بخش تعاونی شامل مؤسسه‌های مردم‌محور است که در شهر و روستا، طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود. بخش خصوصی نیز شامل قسمتی از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات بوده که مکمل فعالیت‌های بخش دولتی و تعاونی است. در عین حال در ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی تصریح شده که مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابقت داشته باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشده و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور شود، مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی ایران قرار می‌گیرد. روند تصریح شده در قانون اساسی تا اواخر دهه شصت کماکان ادامه یافت تا اینکه پس از خاتمه جنگ، دولت به تدوین و تصویب برنامه‌های بازسازی اقتصادی و اجتماعی در قالب برنامه‌های اول و دوم توسعه به‌منظور بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی و حضور فعال‌تر بخش خصوصی در اقتصاد ملی اقدام کرد و در ادامه این مسیر، طی قانون برنامه سوم توسعه، برنامه خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی را نیز با عنوان ساماندهی شرکت‌های دولتی و واگذاری سهام آنها دنبال نمود. طی برنامه چهارم توسعه، اصول واگذاری براساس همان فرایند پیگیری شد. البته طی این مدت، کماکان بنگاه‌های عظیم اقتصادی تحت تملک دولت اداره می‌شدند. بدنه اقتصادی دولت در نتیجه این امر بسیار فربه شد؛ به‌گونه‌ای که دولت هزینه مالی و مدیریتی هنگفتی را برای اداره این بنگاه‌ها صرف کرد. در نتیجه، دولت مستقیماً به امور تصدی‌گری روی آورد و به انحصارگری بزرگ و البته ناکارآمد در صحنه اقتصادی کشور تبدیل شد. طی سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۴ و در برنامه‌های پنج‌ساله اول تا سوم توسعه، همواره مواد مهمی برای تسهیل یا فراهم کردن زمینه واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی کوچک و متناسب‌سازی اندازه دولت، حضور بخش‌های غیردولتی در اقتصاد و امکان سرمایه‌گذاری این بخش‌ها در حوزه‌های مختلف اقتصادی، مورد تصریح و تصویب قرار گرفت؛ اما حضور این بخش در حوزه‌های عمده‌ای از اقتصاد منع شده بود و هیچ‌گونه تأثیر شایان توجهی

در کاهش میزان و ضریب نفوذ یا حضور دولت در اقتصاد به چشم نمی‌آمد. بنابراین، ارائه تفسیر جدیدی از اصل ۴۴ قانون اساسی به منظور تحقق موارد ذیل آن اصل، بنا به دستور مقام معظم رهبری در دستور کار مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار گرفت. سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در دو مرحله و در خرداد و تیر سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵ از سوی آن مجمع با استراتژی امکان حضور گسترده‌تر و فعالانه‌تر بخش غیردولتی در نظام اقتصادی کشور، به‌ویژه در بخش‌های مهم اقتصادی مندرج در صدر اصل مذکور پیشنهاد شد و در قالب ۸ بند توسط مقام معظم رهبری به شرح زیر ابلاغ گردید (دانایی فرد، حسینی و فانی، ۱۳۹۳: ۶۸):

۱. شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی؛
 ۲. گسترش مالکیت در سطح عمومی مردم به منظور تأمین عدالت اجتماعی؛
 ۳. ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری؛
 ۴. افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی؛
 ۵. افزایش سهم بخش‌های خصوصی و مردمی در اقتصاد ملی؛
 ۶. کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی؛
 ۷. افزایش سطح عمومی اشتغال؛
 ۸. تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها.
- رهبر معظم انقلاب اسلامی، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را به سران سه قوه و رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، ابلاغ کردند. ابلاغ این سیاست‌های استراتژیک و بسیار مهم، براساس بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی که تعیین سیاست‌های کلی نظام را پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، در حیطه اختیارات و وظایف رهبر انقلاب قرار داده، صورت گرفت و ایشان نکاتی را برای اجرای بهتر این اصل یادآور شدند که عبارت‌اند از:
۱. اجرای این سیاست‌ها مستلزم تصویب قوانین جدید و بعضاً تغییراتی در قوانین موجود است؛ لازم است دولت و مجلس محترم در این زمینه با یکدیگر همکاری کنند.
 ۲. نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام بر حسن اجرای این سیاست‌ها با اتخاذ تدابیر لازم و همکاری دستگاه‌های مسئول و ارائه گزارش‌های نظارتی هر سال در وقت معین مورد تأکید است.
 ۳. در مورد سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی، پس از دریافت گزارش‌ها و مستندات و نظرات مشورتی تفصیلی مجمع درباره رابطه خصوصی‌سازی با هر یک از عوامل ذیل اصل ۴۴، نقش عوامل مختلف در ناکارآمدی بعضی از بنگاه‌های دولتی، آثار انتقال هر یک از فعالیت‌های صدر اصل ۴۴ و

بنگاه‌های مربوط به بخش‌های غیردولتی، میزان آمادگی بخش‌های غیردولتی و ضمانت‌ها و راه‌های اعمال حاکمیت دولت، اتخاذ تصمیم خواهد شد.

بنابراین طبق بندهای یک و سه توصیه‌های مقام معظم رهبری و همچنین ارزیابی عملکرد اصل مذکور توسط شورای عالی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی که هر شش ماه یک بار طی گزارشی به وزیر امور اقتصادی و دارایی ارائه می‌شود، مشخص شد طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۳، واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش تعاونی و خصوصی و به بیان دیگر، اعمال حکمرانی در سه بخش یاد شده نسبت به اسناد چشم‌انداز و برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه موفق نبوده و حتی در مواردی، برخلاف بندهای اصل فوق به‌طور غیرمستقیم موجب تصدی بیشتر دولت شده است. در پارادایم جدید حکمرانی، از ایده حکمرانی اقتضایی^۱ برای زمان^۲، مکان^۳ و رشته‌های^۴ خاص هر خطمشی استفاده می‌شود. این نوع از حکمرانی ابعاد دیگری را برای اجرای اثربخش خطمشی نیاز دارد که شامل مشروعیت و ظرفیت‌های مترتب بر آن در خطمشی‌گذاری و اعمال حاکمیت سه‌گانه می‌شود. از سویی ظرفیت‌های خطمشی‌گذاری نیز در عرصه‌های حاکمیتی و غیرحاکمیتی نمود بارزی دارد. بنابراین در یک جمع‌بندی کلی می‌توان اجرای اثربخش خطمشی‌ها و قوانین را در گرو حکمرانی متناسب با قانون خاص آن، تعریف کرد (وینتر، ۲۰۰۹: ۲۸۸). رویکرد حکمرانی اقتضایی، چیدمانی از حکمرانی را پیشنهاد می‌کند که بازیگران متعددی را دربرمی‌گیرد. این بازیگران شامل بازیگران بخش‌های دولتی، خصوصی و نهادهای مردمی هستند که در اخذ تصمیمات مشروع و مؤثر در یک خطمشی ایفای نقش می‌کنند. به بیان دیگر، اخذ تصمیمات مشروع به ظرفیت مشروعیت^۵ نیاز دارد و تا این ظرفیت تحقق نیابد، در عمل تصمیمات دولت و ملت دچار اختلاف شده، قابل اجرا نخواهد بود و هیچ‌گاه مورد پذیرش طرفین قرار نمی‌گیرد و این روح قانون^۶ است که جاری است. این ظرفیت از تدوین چارچوبی برای تجزیه و تحلیل عوامل مؤثر بر تدوین و اجرای خطمشی نشئت می‌گیرد (کرانسل، ۲۰۱۴).

از طرفی، اجرای اثربخش یک خطمشی که در این تحقیق، اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به‌منزله مطالعه موردی، موضوع پژوهش قرار گرفته، بیان‌کننده متغیر ملاک تحقیق است. در واقع اثرهای مربوط به ابعاد سه‌گانه حکمرانی اقتضایی در اجرای اثربخش خطمشی‌های این اصل از قانون بررسی خواهد شد. در دنیای سیاست، تضاد بین خواسته‌های عمومی افراد در

1. Contingency Governance
 2. When
 3. Where
 4. Fields
 5. Legitimacy Capacity
 6. Spirit of Law

جامعه، نکته مهم هر تصمیم‌گیری است. بنابراین علاوه بر عقلانیت، به ابعاد دیگری برای تدوین خط‌مشی‌های بهتر و اجرای موفق‌تر نیاز است. مدل‌های سنتی حکمرانی که بر پایه پیش‌بینی و تصور جهان پیرامونی به‌مثابه یک ماشین شکل گرفته بودند؛ در عصر کنونی رنگ باخته‌اند و عوامل جهانی با اقتضاهای محلی، برگ برنده هر خط‌مشی در اجرا و اثرگذاری مطلوب برای تمام ذی‌نفعان اعم از بخش‌های سه‌گانه حکمرانی است. حکمرانی اقتضایی الزاماتی نظیر ظرفیت خط‌مشی‌گذاری، ظرفیت عقلانیت و ظرفیت مشروعیت را تقاضا می‌کند. یک اجرا زمانی اثربخش است که مقبول عامه باشد و اطمینان تدوین‌کنندگان قانون را که به نوعی نمایندگان مردم هستند، جلب کرده و مجریان را نیز نسبت به تبعات مثبت اجرای صحیح قانون امیدوار نماید. شاید بتوان اجرای هر خط‌مشی را مهم‌ترین رکن در اعمال حاکمیت بخش‌های سه‌گانه قلمداد کرد، ولی اجرایی که بر پایه حکمرانی همه‌جانبه باشد، نیازمند ظرفیت‌هایی برای به‌ظهور رسیدن است. حکمرانی اقتضایی می‌تواند اجرای اثربخشی را به‌همراه داشته و از طریق انعطاف‌پذیری درونی برای هر خط‌مشی با تغییر شاخص‌های آن، مؤثر باشد (کارت، ۲۰۱۵: ۲۴۷). با توجه به شرایط کشور در دوره‌های مختلف، شایسته است اجرا را از منظر حکمرانی نگرست و الگوی حکمرانی اقتضایی مربوط به سیاست‌ها، قانون‌ها و خط‌مشی‌های مختلف را طراحی کرد تا بتوان با نگاه به درون و با تکیه به منابع داخلی و داشته‌های خود، مدل حکمرانی مختص هر قانون یا خط‌مشی را اتخاذ کرد و ضمن شریک ساختن عناصر بازار و نهادهای مردمی، در زمان‌های حساس از کمک آنها بهره برد. آمارهای منتشرشده توسط سازمان خصوصی‌سازی، رشد ۱۳۸ درصدی واگذاری‌ها از بخش دولتی به سایر بخش‌ها را طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۳ نشان می‌دهد؛ ولی مطالعات صورت گرفته در خصوص روند فعالیت شرکت‌های واگذار شده، حاکی از رشد ۲۷ درصد ورشکستگی، ۴۳ درصد افزایش بدهی و ۱۵ درصد تعطیلی شرکت‌های واگذار شده است و تنها ۱۵ درصد از این شرکت‌ها روند رو به رشدی را بابت این نوع واگذاری‌ها دنبال می‌کنند (گزارش شورای عالی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، ۹۴/۰۵/۱۲). تحقیقات انجام شده در این خصوص عبارت‌اند از:

۱. علت‌یابی ورشکستگی شرکت‌های واگذارشده دولتی در قالب اصل ۴۴ قانون اساسی (نجات، میرزاده، شهبازی و جواهری کامل، ۱۳۸۹)؛
۲. بایدها و نبایدهای واگذاری شرکت‌های دولتی (نیکوآقبال، ۱۳۸۹)؛
۳. حکمرانی خوب و سهم‌خواهی هر بخش از اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی (طهرانی، مالکی و غفرانی، ۱۳۹۳)؛

۴. ظرفیت خطمشی‌گذاری عمومی، کلید توسعه‌یافتگی ملی (دانایی‌فرد و همکاران، ۱۳۹۳)؛

۵. بعد چهارم حکمرانی در ایران (عقبایی، ۱۳۹۶).

تحقیقات بالا، دلیل کاهش اثربخشی در اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی را عواملی مانند کاهش رشد اقتصادی در سال‌های اخیر، رانت‌های سیاسی در واگذاری شرکت‌های خاص، ورود بُعد چهارم حکمرانی یعنی شبه دولتی‌ها به عرصه اجرا و ضعف در خطمشی‌گذاری عمومی دانسته‌اند، در حالیکه در این پژوهش دلیل کاهش اثربخشی در اجرا، از دیدگاه خود قوانین و دستورالعمل‌های صادرشده بررسی می‌شود. در واقع مشکل اجرا در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و کاهش اثربخشی آن با وجود رشد واگذاری‌ها، نشان از عدم وجود مدلی برای اجرای قوانین در قالب حکمرانی خاص آن قانون (حکمرانی اقتضایی) دارد. بنابراین رویکرد این پژوهش، علت‌یابی و حل مشکلات اجرا از جنبه حکمرانی اقتضایی بوده و با استفاده از ظرفیت‌های قانونی، درصد افزایش اثربخشی در اجرای اصل یادشده است. در اجرای سیاست‌ها و خطمشی‌های کلان، اگر حمایت مردمی و بخش خصوصی نباشد، اجرا^۱ در بخش‌های پایین با توجه به اتخاذ خطمشی‌های دقیق و حساب شده در بالا به نتیجه مطلوب منجر نخواهد شد. همچنین این پژوهش به دلیل مشارکت بخش‌های خصوصی و مردمی (تعاونی) برای اجرای اثربخش خطمشی‌های کلان، به خصوص سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و اعمال اجرا از دیدگاه حکمرانی، در نوع خود الگوی جدیدی در اجراءست و بر تئوری بازی^۲ بازیگران خطمشی، تئوری نهادی^۳ نهادهای سه‌گانه حکمرانی و محوریت حل مسئله تأکید دارد. بنابراین مسئله اصلی پژوهش حاضر، ضعف اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و بررسی چرایی آن با استفاده از ابعاد و مؤلفه‌های مدل پیشنهادی حکمرانی اقتضایی است. بررسی ظرفیت‌های خطمشی‌گذاری و قابلیت تدوین قانون‌های مترتب بر اصل ۴۴ و همچنین بررسی ظرفیت‌های عقلانیت و مشروعیت این اصل، حکایت از دیدگاه اقتصادی و مردم‌محوری در تحقیق حاضر دارد. با انجام این تحقیق، الگویی برای حکمرانی اقتضایی با ظرفیت‌های سه‌گانه خطمشی‌گذاری عمومی، عقلانیت و مشروعیت در کشور پیشنهاد می‌شود تا اثرگذاری دیدگاه مجریان و مردم در کنار قانون‌گذاران در تدوین سیاست‌ها و خطمشی‌ها برای اجرای اثربخش قوانین در سراسر کشور استفاده شود. با توجه به مطالبی که بیان شد، تحقیق حاضر از جنبه‌های زیر اهمیت دارد:

1. Implementation
2. Game Theory
3. Institutionalized Theory

۱. نگاه به اجرا با رویکرد حکمرانی مختص هر خطمشی و قانون خاص؛
۲. اعطای نقش‌های اثربخش به ابعاد و مؤلفه‌های مدل حکمرانی اقتضایی؛
۳. توجه به عوامل داخلی و خارجی به‌عنوان ابعاد تأثیرگذار در شکست یا موفقیت یک خطمشی؛
۴. توجه به سطوح پایین اجرا برای موفقیت یک خطمشی همزمان با تدوین آن؛
۵. تأکید الگوی حکمرانی اقتضایی هم بر تئوری بازی و تئوری نهادی و هم بر محوریت حل مسئله؛
۶. علت‌یابی ناموفق بودن شرکت‌های واگذارشده از طرف دولت به دو بخش دیگر حکمرانی؛
۷. تبیین مؤلفه‌ها و شاخص‌های بیشتری از حکمرانی اقتضایی.

هدف اصلی پژوهش

طراحی الگوی حکمرانی اقتضایی برای اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی.

اهداف فرعی

۱. شناسایی ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌های حکمرانی اقتضایی؛
۲. تأثیر بخش دولتی بر اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛
۳. تأثیر بخش تعاونی بر اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛
۴. تأثیر بخش خصوصی بر اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی.

سؤال اصلی

الگوی پیشنهادی حکمرانی اقتضایی برای اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی کدام است؟

سؤال‌های فرعی

۱. ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌های حکمرانی اقتضایی کدام‌اند؟
۲. بخش دولتی چه تأثیری بر اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی دارد؟
۳. بخش تعاونی چه تأثیری بر اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی دارد؟
۴. بخش خصوصی چه تأثیری بر اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی دارد؟

پیشینه نظری پژوهش

نظریه پردازان مدیریت دولتی از دو دیدگاه نوع اعمال حاکمیت دولت را برای اجرای خطمشی‌ها و سیاست‌های کلان بررسی کرده‌اند. در دیدگاه اول، تعدادی از کشورها با نوع حکومت سوسیالیستی و با تکیه بر این نظریه که دولت همه‌کاره است، برای مردم خود دولت رفاه^۱ فراهم کرده‌اند و تمام وظایف دو بخش دیگر در اعمال حکمرانی را متوجه خود ساخته و به اعمال حاکمیت فراگیر در کشور می‌پردازند. کشورهای شرق اروپا، آمریکای لاتین و کشورهای اسکاندیناوی از این دیدگاه در اداره کشور استفاده می‌کنند. در دیدگاه دوم، عده‌ای از دانشمندان مدیریت دولتی بار اداره کشور را از دوش دولت برداشته و با تکیه بر این گفته که دولت توان اجرا ندارد و فسادپذیر است، حوزه اختیارات بخش‌های غیردولتی (خصوصی و مردمی) را بیش از پیش گسترش داده و عنان کار را از اختیار دولت خارج می‌کنند. اغلب کشورهای غرب اروپا برای اداره کشور خود از این دیدگاه الهام می‌گیرند. در این میان، کشورهایی مانند آمریکا، انگلیس و هلند با ارائه الگوهای اقتضایی حکمرانی در برهه‌های مهم و تاریخی اداره کشورهای خود و با محور قراردادن دولت در بخش‌هایی که به منفعت عامه^۲ منجر می‌شود، موجب اداره بهتر امور در سطح کشور با مشارکت تمام ذی‌نفعان و نظارت برتر^۳ دولت شده‌اند؛ حتی اگر در کوتاه‌مدت هزینه هنگفتی را بر دوش دولت تحمیل کنند. مانند بخش‌های سلامت و امنیت که توانسته‌اند در کنار شفافیت در اداره کشور، به دو بخش مهم اعمال حکمرانی خود یعنی بازار (بخش خصوصی) و مردم (بخش تعاونی) سهم مناسبی اختصاص دهند و با توجه به وضعیت کشور، سهم شایسته‌ای را برای دو بخش دیگر تأمین کنند و در ازای آن با ابزارهای کنترلی خود، ضمن اعمال قدرت حکمرانی و اعطای آزادی عمل، اختیار و اعتماد^۴ به آنان، به رصد فعالیت‌ها در حوزه‌های مختلف بپردازند (کتل، ۲۰۰۹).

حکمرانی، حداقل‌های معامله را در بازارها و شبه بازارها برای خدمات دولتی تعیین کرده است. این به معنای یکپارچگی حکومت بوده و نوعی مدیریت دولتی جدید است که پیش‌درآمد و روش‌های مدیریت بخش‌های خصوصی و عمومی را تبیین می‌کند و انگیزه همکاری تجاری را برای قسمت‌های دولتی به وجود می‌آورد (آنسل و ماکسول، ۲۰۰۹: ۱۸۸). مفهوم حکمرانی خوب، اتحاد مدیریت دولتی نوین با مردم‌سالاری آزادی‌خواه است. حکمرانی به‌عنوان سیستم فرماندهی جامعه، وابستگی متقابلی به بازیگران سیاسی - اجرایی جامعه دارد. حکمرانی محصول ترکیب

1. Welfare State
2. Public Interest (Good)
3. Meta-Control
4. Trust

تعامل‌های میان سیاست‌های حکومت و جامعه (شبکه‌های خود سازمان)، توسعه شبکه‌ها و مالکیت‌های سیاسی تعریف می‌شود (لاپالومبارا، ۲۰۰۷).

فرازمند (۲۰۱۲) معیارهای جهانی حکمرانی را با اهمیت می‌داند و واقعیت‌هایی را نشان می‌دهد که در واقع، راهکارهای اصولی و پر ارزشی برای حکمرانی خوب هستند. بحث حکمرانی در اجرا که به حکمرانی اقتضایی^۱ معروف است با تلفیق ادبیات آن در داخل و خارج از کشور، شامل سه بعد اساسی می‌شود که می‌تواند با شرایط هر خطمشی، مؤلفه‌های ظرفیتی خود را تغییر دهد و با آن خطمشی خاص هماهنگ شود. بنابراین برای اجرای اثربخش^۲ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، به سه ظرفیت حکمرانی اقتضایی اشاره شده است که عبارت‌اند از:

۱. ظرفیت خطمشی‌گذاری عمومی^۳ (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۹۳)؛

۲. ظرفیت عقلانیت^۴ (بکستراند، ۲۰۱۰)؛

۳. ظرفیت مشروعیت^۵ (کرانسل، ۲۰۱۴).

حکمرانی اقتضایی، موضوعی میان‌رشته‌ای بین شاخه‌های حقوق، جامعه‌شناسی، مدیریت، اقتصاد و علوم سیاسی است. پژوهشگران این حوزه به‌طور عمده بر مباحث جدیدی مانند تقسیم قدرت میان سطوح دولتی و غیردولتی، تشویق و ترغیب تمرکززدایی از دولت و اتکا بر انواع جدید مشارکت شهروندان در زمان و مکان خاص با توجه به قوانین اساسی کشورها تمرکز دارند. حکمرانی اقتضایی اغلب با نگاه جدیدی به محدودکردن قدرت سنتی سلسله‌مراتبی و تغییر مسیر آن به سوی تصمیم‌های جمعی در شرایط مختلف می‌پردازد (می‌یر، ۲۰۱۲). ظرفیت خطمشی‌گذاری عمومی عبارت است از توانایی‌های یک کشور در ایجاد فضایی که در آن بازیگران خطمشی با یکدیگر تعامل مناسبی دارند و گردش کار فرایند خطمشی‌گذاری به‌گونه‌ای انجام می‌پذیرد که در آن مشکلات خطمشی به درستی شناسایی می‌شود، خطمشی‌های مناسبی برای مشکلات وضع شده و به درستی اجرا می‌شود و با سازوکارهای نظارتی، زمینه ارزیابی آن خطمشی فراهم می‌آید (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۹۳).

ظرفیت عقلانیت، عبارت است از اشکال بهینه انواع هدایت‌گرها و چگونگی رفتار بازیگران مختلف بر پایه خرد و تعقل فردی یا جمعی که می‌توانند به ایجاد تغییر در دنیای اطراف خود منجر شوند. اهداف چندگانه حکمرانی اقتضایی برای تغییر رفتار افراد درون جوامع مختلف، باعث ایجاد پایداری محیطی می‌شود. مؤلفه‌های ظرفیت عقلانیت، فرض‌های متفاوتی درباره چگونگی

1. Contingency Governance
 2. Effectiveness Implementation
 3. Public Policy- Making Capacity
 4. Rationality Capacity
 5. Legitimacy Capacity

ایجاد تغییر در یک خطامشی یا قانون برای اجرای بهتر و اثربخش تر آن فراهم می‌آورد و به سه دسته عقلانیت اداری، عقلانیت اقتصادی و عقلانیت سنجیده طبقه‌بندی می‌شود که هر یک برای ایفای نقش بازیگران حکمران در مدل اقتضایی آن، اختیار و مسئولیت‌های متفاوتی را برعهده دارند (هاس، ۲۰۱۱).

ظرفیت مشروعیت دو مؤلفه دارد؛ ظرفیت ورودی مشروعیت^۱ و ظرفیت‌های خروجی مشروعیت^۲. ظرفیت ورودی مشروعیت از فرایندها و رویه‌های منطقی نشئت می‌گیرد. این نوع ظرفیت شامل خطامشی‌ها و هنجارهایی می‌شود که در یک محیط شفاف، منصفانه و پاسخگو توسعه می‌یابد. کیفیت مشارکت در فرایندهای تصمیم‌گیری عنصر مرکزی و مهمی در ظرفیت ورودی مشروعیت است. ظرفیت خروجی مشروعیت شامل مجموعه‌ای از راه‌حل‌ها و اصول متواتر منطقی و مؤثر است. هنگام رقابت، در خصوص درجه برتری اثربخشی یا عملکردهای محیطی بحث‌های زیادی وجود دارد. به بیان دیگر، مشکلات زمانی کاهش می‌یابد که تهدیدهای محیطی بتوانند ظرفیت ورودی خطامشی‌ها را جبران کنند. در ضمن طرفداران دموکراسی مشارکتی^۳ در مقابل دموکراسی نمایندگی^۴ ادعا می‌کنند که قوت‌های مشورت و بحث در ظرفیت مشروعیت ورودی، موجب افزایش پتانسیل ظرفیت خروجی مشروعیت می‌شوند. در مجموع، هر دو بعد ظرفیت مشروعیت خطامشی، ترکیبی از راه‌حل‌های اثربخش محیطی در قالب عدالت، پاسخگویی، جامعیت و رویه‌های شفاف هستند. به بیان دیگر، مشروعیت یک خطامشی، خلأ اجرایی آن را پر می‌کند و قانون‌گذار، مجری و ذی‌نفع، به اهداف خود از اجرای خطامشی خاص خواهند رسید.

در اجرای اثربخش حکمرانی عوامل زیادی دخیل هستند که بیشتر از دو نوع درون‌سازمانی و برون‌سازمانی تأثیر می‌پذیرند. در مدل‌های بالا به پایین^۵ معمولاً اجرا متأثر از عوامل درون‌سازمانی است، ولی در مدل‌های پایین به بالا^۶ اجرا بیشتر تحت تأثیر عوامل خارج از سازمان قرار می‌گیرد (اسکارف، ۲۰۱۰: ۳۴۶). ساباتیر و مازمانیان در سال ۱۹۷۹، اجرا را ترکیبی از دو مدل بالا به پایین و پایین به بالا می‌دانستند، اما کالیستا در سال ۱۹۹۰ با ارائه مدلی جامع، اجرا را امری فراگیر در بین مجریان و خطامشی‌گذاران معرفی کرد و حتی در این مدل به وضوح بر جدایی سیاست از اداره، خط بطلان کشید. کالیستا اجرای اثربخش را متأثر از سه عامل

-
1. Legitimacy Input Capacity
 2. Legitimacy Output Capacity
 3. Representative Democracy
 4. Deliberated Democracy
 5. Top-Down
 6. Bottom-Up

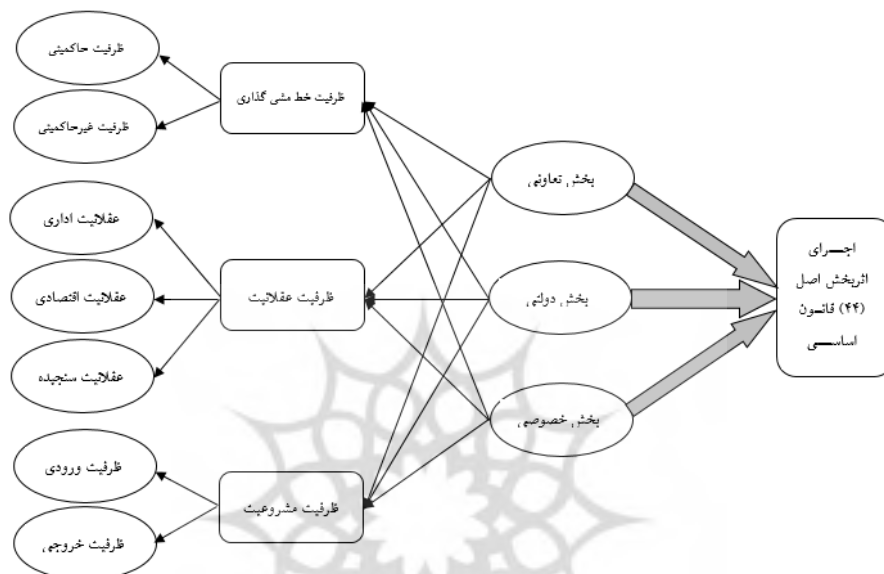
درون سازمانی شامل شبکه‌ها، مقامات اثرگذار و عرصه اجرا و سه عامل برون سازمانی شامل افکار عمومی، افراد قدرتمند و نهادهای تفسیرکننده، می‌داند (گراهام، ۲۰۱۲).

مدل پیشنهاد شده برای حکمرانی اقتضایی

بحث حکمرانی در اجرا که به حکمرانی اقتضایی معروف است با تلفیق ادبیات آن در داخل و خارج از کشور، شامل سه بعد اساسی می‌شود که می‌تواند با اقتضائات هر خطمشی و سایر ظرفیت‌های بومی، مؤلفه‌های ظرفیتی خود را تغییر داده و با آن خطمشی خاص، هماهنگ شود. بنابراین در پژوهش پیش رو، حکمرانی اقتضایی عبارت است از تعامل‌های^۱ بین بخش‌های عمومی، خصوصی و جامعه مدنی که در هر حکومت سهیم‌اند و هدف آنها حل مسائل اجتماعی یا ایجاد فرصت‌های اجتماعی است. در این تعریف، ابعاد نهادی شامل روابط بین بازیگران توسط نهادها اعم از سازمان‌ها، ارزش‌ها و هنجارها و روش‌هاست. سبک‌های حکمرانی اقتضایی^۲ را می‌توان فرایندهای تصمیم‌گیری^۳ و اجرا^۴ تعریف کرد. سبک‌های حکمرانی بسیاری معرفی شده‌اند، اما معمولاً به سه نوع ایده‌آل حکمرانی طبقه‌بندی می‌شوند که با توجه به نقشی که از سال ۱۹۵۰ داشته‌اند، می‌توان به صورت حکمرانی سلسله‌مراتبی^۵، بازار^۶ و شبکه^۷ در نظر گرفته شوند. یک چارچوب نظری در مدیریت دولتی با تمرکز بر این ایده نیز وجود دارد که حکمرانی شبکه پس از حکمرانی بازار و سلسله‌مراتبی، به‌عنوان سومین نوع ایده‌آل حکمرانی شناخته شده و نقطه اتکا و تعادل حکمرانی اقتضایی است (مورفی، ۲۰۱۱). برخی نظریه‌پردازان مدیریت دولتی، اصطلاح حکمرانی اقتضایی با رویکرد ترکیبی را دارای تناقض در مسائل پایه‌ای می‌دانند (پترسون، ۲۰۱۳: ۴۸۳). سلسله‌مراتب باید پس از آن نیز نوعی سبک حکمرانی شناخته شود، یعنی قدیمی‌ترین حالت حکمرانی است. این تناقض به صورت پلی است که حکمرانی بازار و شبکه را نزدیک به هم زیر یک چتر با عنوان حکمرانی غیررسمی^۸ قرار می‌دهد و در کنار آن حکمرانی سلسله‌مراتبی را به‌عنوان حکمرانی رسمی^۹ معرفی می‌کند. مدل مفهومی پژوهش، مدل محقق ساخته و ترکیبی از متغیرهای حکمرانی اقتضایی است که از تحقیقات و ادبیات نظری داخلی و خارجی به دست آمده و می‌تواند با خاصیت پویایی و رویکرد جامع نسبت به تحقیقات

1. Interactions
2. Contingency Governance Styles
3. Decision Making
4. Implementation
5. Hierarchy
6. Market
7. Network
8. Informal Governance
9. Official Governance

گذشته، تمام مؤلفه‌های حکمرانی را در شرایط مختلف با تغییر شاخص‌های آن خطامشی خاص به اجرا درآورد و در واقع به مقوله اجرای خطامشی‌ها و قوانین از دریچه حکمرانی متناسب با آن نگاه کند.



شکل ۱. مدل پیشنهاد شده برای حکمرانی اقتضایی

پیشینه تجربی پژوهش

دانایی‌فرد و همکارانش (۱۳۹۳) در زمینه نقش ظرفیت‌های خطامشی‌گذاری در ارتقای درجه توسعه‌یافتگی مطالعه کردند و توانستند با اعمال ظرفیت‌های خطامشی‌گذاری به مدلی برای توسعه پایدار برسند. در مدل پیشنهاد شده آنها، ابعاد مختلف ظرفیت خطامشی‌گذاری عمومی بررسی شده است. در پژوهشی که امیدیان، طالقانی و محمدی (۱۳۹۴) با عنوان «تحلیل نقش حکمرانی خوب در ارتقای توسعه انسانی» انجام دادند، مشخص شد که متغیرهای ثابت سیاسی و اثربخشی حکومت در معادله پیش‌بینی توسعه انسانی معنادار است. عبادی (۱۳۹۵) در تحقیقی با عنوان «بررسی وضعیت بلوغ حکمرانی الکترونیک در پرتال وزارت کشور» نشان داد درگاه‌های خدمات الکترونیک و صفحات وب، به‌مثابه حکمرانی الکترونیک هستند. وی، ضمن تعیین شاخص‌های کلیدی این نوع حکمرانی، مراحل بلوغ حکمرانی الکترونیک را از زمان انتشار اطلاعات تا مشارکت الکترونیکی بررسی کرد و نشان داد پرتال خدمات‌رسانی بیشتر ارائه‌دهنده

اطلاعات بوده و نیازمند بلوغ سیستمی و ارتقا به سطوح بالاتر برای ارائه خدمت است. در تحقیقی که مقیمی، پورعزت، دانایی فرد و احمدی (۱۳۹۵) با موضوع «طراحی و تبیین مدل بودجه‌بندی براساس شاخص‌های حکمرانی خوب در ایران» انجام دادند، با رویکرد ترکیبی به شناسایی مشخصات و مؤلفه‌های نظام بودجه‌بندی برای بهبود شاخص‌های حکمرانی خوب پرداختند. آنان علاوه بر تعیین شاخص‌های حکمرانی خوب، به تبیین رابطه آن با بودجه‌ریزی خوب نیز اشاره کردند. در پژوهشی با عنوان «کشف و استخراج مؤلفه‌ها و خرده‌نظام‌های دانشکده حکمرانی از طریق کاربست مطالعه تطبیقی دانشکده‌های حکمرانی منتخب»، ضمن بررسی ضرورت ایجاد دانشکده‌های حکمرانی، به تبیین مؤلفه‌های دانشکده حکمرانی پرداخته شده است (عبدالحمید و عبدالحسین‌زاده، ۱۳۹۶). بوسترام (۲۰۱۱) در پژوهشی با عنوان «پیش‌بینی خطامشی» الزامات مورد نیاز برای تحقق خطامشی مطلوب در سوئد را برآورد کرد. در این تحقیق پیش‌بینی خطامشی با الزاماتی همراه است که برای هریک از سناریوهای محتمل، نوعی حکمرانی تدوین می‌شود؛ بنابراین در هر شرایطی یک مدل خاص حاکم است. اتکینسون (۲۰۱۳) در تحقیقی با عنوان «حکمرانی سیاسی» نشان داد آغاز جنگ سرد، برآمده از طرح‌های یک‌جانبه‌گرایانه صرفاً دولتی بلوک‌های شرق و غرب بود؛ به طوری که با تقسیم نقش‌های جدید در سیاست خارجی به سایر نهادهای مردمی و خصوصی، در عمل مردم و بخش خصوصی به طور مستقیم یا غیرمستقیم به مسائل خارجی وارد شدند و در تنظیم توافق‌نامه عدم اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی نقش مهمی را علاوه بر دولت‌ها ایفا کردند و با عنوان نهادهای سبز کوشیدند با اعمال فشار بر دولت، به اجبار آنها را از جنگ سرد دیگری که در کمین این سیاست‌هاست، برحذر دارند. لاوبراند (۲۰۱۵) در پژوهشی با عنوان «شکاف اجرا در حکمرانی» که در انگلیس انجام داد، به این نتیجه رسید که اجرای اثربخش قوانین و خطامشی‌ها در اداره جامعه، در گرو همکاری و اعمال حکمرانی سنجیده^۱ سه بخش دولت، مردم و بازار با محوریت دولت است.

روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش از نظر هدف کاربردی است. در این تحقیق موضوع حکمرانی اقتضایی همراه با متغیرهای مدل مفهومی توصیف و تفسیر می‌شود. تمرکز پژوهش بر زمان حال است و شناسایی وضع موجود و ارائه راهکار برای بهبود آینده، به اطلاعات گذشته نیاز دارد؛ بنابراین روش تحقیق توصیفی است. بررسی رابطه و تأثیرگذاری متغیرهای پیش‌بین بر ملاک در مدل مفهومی تحقیق حاکی از روش تحقیق همبستگی است. در این پژوهش صفت یا ویژگی هر مورد را بر حسب

متغیر بررسی شده گردآوری کرده‌ایم و با کنار هم گذاشتن این اطلاعات، به مجموعه ساختارمندی دست یافتیم که گویای روش تحقیق پیمایشی است. روش دلفی یکی از روش‌های تحقیق پیمایشی محسوب می‌شود. این روش برای شناسایی و تأیید شاخص‌های نهایی متغیرهای وابسته (ملاک) و متغیرهای مستقل (پیش‌بین) به‌منظور تهیه و تأیید پرسشنامه به‌کار می‌رود. در پژوهش‌هایی که از روش دلفی استفاده می‌کنند، تعداد خبرگان شرکت‌کننده در بهترین حالت ۱۰ نفر است و برای تعیین توافق و اجماع خبرگان و پایان مراحل روش دلفی، می‌توان از ضریب توافق کندال^۱ بهره برد. در این تحقیق به بررسی وضع موجود در رابطه با سازوکار و اثربخشی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی در کشور پرداخته می‌شود و از طریق سنجش خطمشی‌های اجرا شده توسط این قانون، خلأهای اجرای کارا و اثربخش آن با استفاده از مدل‌سازی حکمرانی مختص این قانون (حکمرانی اقتضایی) شناسایی خواهد شد. بنابراین متغیر ملاک، اجرای اثربخش سیاست‌ها و خطمشی‌های اصل ۴۴ قانون اساسی و متغیرهای پیش‌بین، ظرفیت‌های خطمشی‌گذاری عمومی، عقلانیت و مشروعیت در سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی است. در این تحقیق مفاهیم، ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌ها در کتاب‌های مدیریت منعکس شده و گویه‌های پرسشنامه نیز از روی این شاخص‌ها تدوین شده‌اند. ضریب تطبیق کندال برای بررسی شاخص پرسشنامه ۰/۷۲۵ به‌دست آمد که نشان‌دهنده تطبیق شاخص‌ها با گویه‌های پرسشنامه است. بنابراین روایی پرسشنامه تأیید می‌شود.

جدول ۱. ضریب تطبیق کندال

۰/۷۲۵	ضریب تطبیق کندال
۶۰	تعداد گویه‌های پرسشنامه
۲۷/۲۵۸	مجدور کای
۵۹	درجه آزادی
۰/۰۰۸	سطح معناداری

برای تعیین پایایی پرسشنامه نیز از ضریب آلفای کرونباخ استفاده شده است. مطابق جدول ۲ این مقدار ۸۲/۴ درصد به‌دست آمد که گویای پایایی بسیار خوب پرسشنامه است؛ بنابراین می‌توان گفت که پرسشنامه از اعتبار کافی برخوردار بوده و پاسخ‌های افراد تصادفی نبوده است.

1. Kendall's coefficient of consensus

جدول ۲. مقدار آلفای کرونباخ

ضریب آلفای کرونباخ	تعداد سؤال‌های پرسشنامه	مفهوم و ابعاد تحقیق
۰/۸۴۳	۱۶	بخش دولتی
۰/۷۱۴	۱۶	بخش تعاونی
۰/۷۶۸	۱۶	بخش خصوصی
۰/۸۱۵	۱۲	اجرای اثربخش
۰/۸۲۴	۶۰	مجموع (حکمرانی اقتضایی)

جامعه آماری این پژوهش شامل دو گروه می‌شود. گروه اول را مشاوران شورای عالی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی تشکیل می‌دهد که در زمان اجرای تحقیق ۱۰ نفر بودند. این افراد از استادان دانشگاه در رشته‌های مدیریت هستند که شاخص‌های منتخب و مستخرج از تحقیقات گذشته و ادبیات موضوع حکمرانی اقتضایی و اجرای خطمشی را تأیید کردند. پرسشنامه پژوهش بر اساس شاخص‌هایی که این افراد تأیید کردند، تهیه شد. گروه دوم جامعه آماری یا پاسخ‌دهندگان به پرسشنامه، شامل اعضای کمیته‌های تخصصی شورای عالی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی می‌شوند. این افراد که در زمان انجام پژوهش ۴۰ نفر بودند، فرایندهای اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی را در این شورا بررسی کرده و در صورت لزوم قوانینی را برای تأیید در هیئت وزیران یا ارائه آن به‌عنوان لایحه برای تصویب در مجلس شورای اسلامی یا بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی در کشور، تهیه و تدوین می‌کنند.

از آنجا که تعداد مشاوران شورای عالی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی برابر با تعداد افراد لازم برای اجرای روش دلفی بود، نمونه آماری تحقیق در گروه اول برابر با جامعه تحقیق و به‌عنوان خبرگان پژوهش در نظر گرفته شدند. اعضای کمیته‌های تخصصی شورای عالی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، پاسخ‌دهندگان پرسشنامه بودند و چون تعداد این افراد در زمان اجرای پژوهش ۴۰ نفر بود، نمونه آماری تحقیق برابر با جامعه آماری پژوهش انتخاب شد. شایان ذکر است که اخذ اطلاعات برای هر دو گروه به روش سرشماری بود. در خصوص گردآوری اطلاعات مربوط به ادبیات موضوع و پیشینه پژوهش، از روش‌های کتابخانه‌ای و برای جمع‌آوری اطلاعات برای پاسخ به سؤال‌های پژوهش، از روش میدانی استفاده شد.

در مرحله اول تمام ۱۰ مشاور شورای عالی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی که از استادان دانشگاه‌های مختلف کشور هستند، به‌عنوان خبره انتخاب شدند. در مرحله دوم ابعاد، مؤلفه‌ها و

شاخص‌ها از کتاب‌ها و مقاله‌های داخلی و خارجی استخراج شدند و برای اظهار نظر در مقیاس لیکرت، در اختیار خبرگان تحقیق قرار گرفتند.

جدول ۳. ابعاد و مؤلفه‌های متغیر (بعد) پیش‌بین بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی

منابع	ابعاد و مؤلفه‌های بخش دولتی، تعاونی و خصوصی	
دانایی فرد و همکاران (۱۳۹۳)	ظرفیت حاکمیتی	ظرفیت خط‌مشی‌گذاری عمومی
	ظرفیت غیرحاکمیتی	
اسکارف (۲۰۱۰)	ظرفیت ورودی	ظرفیت مشروعیت
	ظرفیت خروجی	
هاس (۲۰۱۱)	عقلانیت اداری	ظرفیت عقلانیت
	عقلانیت اقتصادی	
	عقلانیت سنجیده	

جدول ۴. ابعاد و مؤلفه‌های متغیر ملاک اجرای اثربخش

منبع	مؤلفه‌های اجرای اثربخش	ابعاد اجرای اثربخش
کالیستا (۲۰۰۸)	شبکه‌ها	درون‌سازمانی
	مقامات اثرگذار	
	عرصه اجرا	
	افکار عمومی	برون‌سازمانی
	افراد قدرتمند	
	نهادهای تفسیر کننده	

در این مرحله ۲۰ شاخص از متغیرهای پیش‌بین در سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی و ۱۲ شاخص از متغیر ملاک توسط محقق از کتاب‌ها، مقاله‌ها و پژوهش‌های متعدد داخلی و خارجی استخراج شد؛ سپس نظرهای تمام مشاوران شورای عالی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی (خبرگان) در خصوص شاخص‌های تحقیق به کمک مقیاس لیکرت ارزش‌گذاری شد و با استفاده از ضریب تطبیق کندال، شاخص‌های مد نظر تأیید یا رد شدند. با توجه به محاسبات صورت گرفته، در نهایت خبرگان ۱۶ شاخص از متغیرهای پیش‌بین در سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی و ۱۲ شاخص از متغیر ملاک را برای تعیین گویه‌های پرسشنامه تأیید کردند.

در مرحله سوم، به منظور جمع‌آوری اطلاعات مد نظر و سنجش متغیرهای تحقیق، از پرسشنامه‌ای استفاده شد که گویه‌های آن همان شاخص‌های تأیید شده خبرگان بود.

در مرحله چهارم، برای تطبیق بین گویه‌های پرسشنامه، از شاخص آماری ضریب تطبیق کندال استفاده شد. با توجه به سؤال‌ها و هدف‌های در نظر گرفته شده برای این تحقیق، روش اجرای پژوهش از نوع ترکیبی است.

یافته‌های پژوهش

برای تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده از پرسشنامه، در مرحله اول باید نوع توزیع داده‌ها میان جامعه آماری تعیین شود و در مرحله دوم، نسبت به تعیین نوع آزمون‌ها با توجه به توزیع داده‌ها برای پاسخ به سؤال‌های تحقیق و دستیابی به اهداف پژوهش اقدام کرد. برای بررسی وضعیت فعلی متغیرهای پیش‌بین و ملاک از آزمون T تک‌نمونه‌ای استفاده شده است.

جدول ۵. نتایج میانگین و انحراف معیار متغیرهای پیش‌بین و ملاک

متغیرهای پژوهش	تعداد	میانگین	انحراف معیار	خطای معیار میانگین
بخش دولتی	۴۰	۳/۲۴۶	۲/۸۹۷۶۱	۰/۲۲۸۴
بخش تعاونی	۴۰	۲/۲۶۴۲	۳/۳۶۴۲۵	۰/۸۵۰۹
بخش خصوصی	۴۰	۲/۸۶۹۲	۳/۶۴۳۳۱	۰/۱۲۴۶
اجرای اثربخش	۴۰	۲/۸۸۰۶	۳/۱۲۴۰۲	۰/۲۳۷۶

جدول ۶. نتایج آزمون T تک‌نمونه‌ای برای متغیرهای پیش‌بین و ملاک

Test Value = ۳						
متغیرهای پژوهش	آماره t	درجه آزادی	سطح معناداری	اختلاف میانگین	فاصله اطمینان ۹۵٪	
					حد بالا	حد پایین
بخش دولتی	۴/۶۸۷	۳۹	۰/۰۵۷	۰/۴۲۵۶	۰/۳۴۷۶	۰/۶۹۵۲
بخش تعاونی	۳/۴۲۵	۳۹	۰/۰۴۲	۰/۴۵۲۹	۰/۶۴۲۷	۰/۳۵۱۲
بخش خصوصی	۳/۸۵۲	۳۹	۰/۰۳۵	۰/۱۴۵۲	۰/۲۸۴۶	۰/۱۲۴۴
اجرای اثربخش	۵/۴۴۸	۳۹	۰/۰۳۲	۰/۳۰۱۲	۰/۵۴۱۷	۰/۱۷۸۵

در بخش دولتی، ظرفیت خطامشی‌گذاری برای تدوین قوانین در حد قابل قبول است؛ اما ظرفیت‌های عقلانیت و مشروعیت کمتر از سطح متوسط قرار گرفته‌اند. در بخش تعاونی، ظرفیت مشروعیت برای تدوین قوانین در حد قابل قبول قرار دارد؛ اما ظرفیت‌های خطامشی‌گذاری و عقلانیت کمتر از سطح متوسط هستند. در بخش خصوصی، ظرفیت عقلانیت برای تدوین قوانین در حد قابل قبول است؛ اما ظرفیت‌های خطامشی‌گذاری و مشروعیت کمتر از سطح متوسط قرار دارند. در اجرای اثربخش قوانین، تأثیر دو مؤلفه مقامات اثرگذار و عرصه اجرا در حد قابل قبول به‌دست آمده و تأثیر مؤلفه‌های شبکه‌ها، افکار عمومی، افراد قدرتمند و نهادهای تفسیرکننده کمتر از سطح متوسط است.

برای پاسخ به سؤال‌های فرعی تحقیق و بررسی وجود تأثیر بین تک‌تک متغیرهای پیش‌بین و ملاک و تأیید تک‌تک مؤلفه‌های مدل پیشنهاد شده، از آزمون رگرسیون خطی ساده استفاده شده است.

جدول ۷. نتیجه آزمون برازش مدل رگرسیون بین بخش دولتی و اجرای اثربخش

ضریب همبستگی	ضریب تعیین	ضریب تعیین تعدیل شده	انحراف معیار خطا	دوربین - واتسون
۰/۵۳۹	۰/۴۲۸	۰/۳۸۱	۰/۱۹۴۳	۱/۵۶۲

متغیر پیش‌بین: بخش دولتی متغیر ملاک: اجرای اثربخش

مدل	مجموع مربعات	درجه آزادی	میانگین مجموع مربعات	آماره F	سطح معناداری
رگرسیون	۲۷/۶۵۴	۱	۲۷/۶۵۴	۳۶/۲۲۱	۰/۰۰۰
باقی‌مانده	۴۶/۳۲۸	۳۸	۰/۴۵۱		
کل	۷۳/۹۸۲	۳۹			

مدل	ضریب غیر استاندارد		ضریب استاندارد	آماره T	سطح معناداری
	Std. Error	B			
مقدار ثابت	۰/۱۵۵	۱/۴۴۷	۰/۵۴۲	۸/۷۲۹	۰/۰۰۰
RCS	۰/۰۵۹	۰/۴۹۳		۷/۶۳۴	۰/۰۰۰

همان‌طور که در جدول ۷ مشاهده می‌شود، سطح معناداری کمتر از ۰/۰۵ به‌دست آمده است که وجود رابطه خطی و مستقیم بین بخش دولتی و اجرای اثربخش اصل ۴۴ قانون اساسی را نشان می‌دهد. مقدار آماره دوربین - واتسون در فاصله ۱/۵ تا ۲/۵ قرار دارد که به معنای استقلال باقی‌مانده‌ها است. با توجه به سطح معناداری و مقدار آماره F، می‌توان گفت توزیع باقی‌مانده‌ها

نرمال است؛ یعنی با اطمینان ۹۵ درصد، مدل ارائه شده توسط متغیر پیش‌بین به خوبی قادر به تبیین تغییرات متغیر ملاک است. مقدار ضریب تعیین ۰/۴۲۸ به دست آمده؛ به این معنا که ۴۲/۸ درصد از تغییرات در اجرای اثربخش، تحت تأثیر بخش دولتی قرار دارد. با افزایش یک واحد اثربخشی در بخش دولتی، ۰/۴۹۳ واحد به اثربخشی اجرا در این بخش افزوده می‌شود. معادله خطی رگرسیون را می‌توان به صورت زیر نوشت:

$$EI = 1/447 + 0/493 \text{ Public Sector}$$

جدول ۸. نتیجه آزمون برازش مدل رگرسیون بین بخش تعاونی و اجرای اثربخش

ضریب همبستگی	ضریب تعیین	ضریب تعیین تعدیل شده	انحراف معیار خطا	دوربین - واتسون
۰/۴۵۷	۰/۳۱۴	۰/۲۷۹	۰/۱۹۸۶	۱/۵۳۸

متغیر پیش‌بین: بخش تعاونی متغیر ملاک: اجرای اثربخش

مدل	مجموع مربعات	درجه آزادی	میانگین مجموع مربعات	آماره F	سطح معناداری
رگرسیون	۲۴/۳۱۳	۱	۲۴/۳۱۳		
باقی مانده	۴۳/۶۸۱	۳۸	۰/۴۳۸	۳۱/۵۶۴	۰/۰۰۰
کل	۶۷/۹۹۴	۳۹			

مدل	ضریب غیر استاندارد		ضریب استاندارد	آماره T	سطح معناداری
	B	Std.Error			
مقدار ثابت	۱/۳۵۹	۰/۱۶۷	۰/۵۶۴	۶/۵۹۲	۰/۰۰۰
RCS	۰/۴۷۲	۰/۰۶۲		۵/۸۱۴	۰/۰۰۰

همان‌طور که در جدول ۸ مشاهده می‌شود، سطح معناداری کمتر از ۰/۰۵ به دست آمده است که وجود رابطه خطی بین بخش تعاونی و اجرای اثربخش اصل ۴۴ قانون اساسی را نشان می‌دهد، در نتیجه بین بخش تعاونی و اجرای اثربخش رابطه مستقیمی وجود دارد. مقدار آماره دوربین - واتسون در فاصله ۱/۵ تا ۲/۵ قرار دارد که به معنای استقلال باقی مانده‌ها است. با توجه به سطح معناداری و مقدار آماره F، می‌توان گفت توزیع باقی مانده‌ها نرمال است؛ یعنی با اطمینان ۹۵ درصد، مدل ارائه شده توسط متغیر پیش‌بین به خوبی می‌تواند تغییرات متغیر ملاک را تبیین کند. مقدار ضریب تعیین برابر با ۰/۳۱۴ به دست آمده؛ به این معنا که ۳۱/۴ درصد از تغییرات در اجرای اثربخش، تحت تأثیر بخش تعاونی قرار دارد. با افزایش یک واحد اثربخشی در

بخش تعاونی، ۰/۴۷۲ واحد به اثربخشی اجرا در این بخش افزوده می‌شود. معادله خطی رگرسیون را می‌توان به صورت زیر نوشت:

$$EI = ۱/۳۵۹ + ۰/۴۷۲ \text{ Corporative Sector}$$

جدول ۹. نتیجه آزمون برازش مدل رگرسیون بین بخش خصوصی و اجرای اثربخش

ضریب همبستگی	ضریب تعیین	ضریب تعیین تعدیل شده	انحراف معیار خطا	دوربین - واتسون
۰/۴۸۲	۰/۳۵۶	۰/۳۱۹	۰/۱۹۷۳	۱/۵۴۲

متغیر پیش‌بین: بخش خصوصی متغیر ملاک: اجرای اثربخش

مدل	مجموع مربعات	درجه آزادی	میانگین مجموع مربعات	آماره F	سطح معناداری
رگرسیون	۲۵/۶۴۱	۱	۲۵/۶۴۱	۳۳/۲۱۸	۰/۰۰۰
باقی‌مانده	۴۴/۷۶۴	۳۸	۰/۴۴۲		
کل	۷۰/۴۰۵	۳۹			

مدل	ضریب غیر استاندارد		ضریب استاندارد	آماره T	سطح معناداری
	Std.Error	B	Beta		
مقدار ثابت	۰/۱۶۲	۱/۳۸۴	۰/۵۶۲	۷/۵۲۷	۰/۰۰۰
RCS	۰/۰۶۱	۰/۴۸۶		۶/۶۳۸	۰/۰۰۰

همان‌طور که در جدول ۹ مشاهده می‌شود؛ سطح معناداری کمتر از ۰/۰۵ به دست آمده است که وجود رابطه خطی بین بخش خصوصی و اجرای اثربخش قوانین و دستورالعمل‌های اصل ۴۴ قانون اساسی را نشان می‌دهد، در نتیجه بین بخش خصوصی و اجرای اثربخش رابطه مستقیمی برقرار است. مقدار آماره دوربین - واتسون در فاصله ۱/۵ تا ۲/۵ قرار دارد که به معنای استقلال باقی‌مانده‌ها است. با توجه به سطح معناداری و مقدار آماره F، می‌توان گفت توزیع باقی‌مانده‌ها نرمال است؛ یعنی با اطمینان ۹۵ درصد، مدل ارائه شده توسط متغیر پیش‌بین به خوبی می‌تواند تغییرات متغیر ملاک را تبیین کند. مقدار ضریب تعیین برابر با ۰/۳۵۶ به دست آمده؛ به این معنا که ۳۵/۶ درصد از تغییرات در اجرای اثربخش، تحت تأثیر بخش خصوصی قرار دارد. با افزایش یک واحد اثربخشی در بخش خصوصی، ۰/۴۸۶ واحد به اثربخشی اجرا در این بخش افزوده می‌شود. معادله خطی رگرسیون را می‌توان به صورت زیر نوشت:

$$EI = ۱/۳۸۴ + ۰/۴۸۶ \text{ Private Sector}$$

برای تأیید مدل پیشنهاد شده تحقیق، تأثیر همزمان نه متغیر حکمرانی اقتضایی بر اجرای اثربخش قوانین به کمک رگرسیون خطی چندگانه و به روش گام به گام سنجیده شده است.

جدول ۱۰. نتیجه آزمون برازش مدل رگرسیون بین ابعاد و مؤلفه‌های متغیرهای پیش‌بین و ملاک

دوربین - واتسون	انحراف معیار خطا	ضریب تعیین تعدیل شده	ضریب تعیین	ضریب همبستگی	ورودی متغیرهای پیش‌بین مدل
۱/۷۸۵	۰/۵۲۸۱	۰/۳۲۱	۰/۳۲۴	۰/۴۵۷	PMCS - 1
	۰/۵۰۷۷	۰/۳۸۳	۰/۳۸۶	۰/۵۰۷	PMCN - 2
	۰/۴۷۶۳	۰/۴۱۲	۰/۴۱۷	۰/۶۸۳	PMCP - 3
	۰/۴۵۰۲	۰/۴۴۹	۰/۴۵۶	۰/۷۱۱	RCS - 4
	۰/۴۲۶۶	۰/۴۹۶	۰/۵۰۲	۰/۷۶۵	RCN - 5
	۰/۳۹۷۴	۰/۶۲۸	۰/۶۴۱	۰/۸۵۹	RCP - 6
	۰/۳۸۱۲	۰/۶۸۲	۰/۶۸۹	۰/۸۷۴	LCS - 7
	۰/۳۵۴۹	۰/۷۸۸	۰/۷۹۵	۰/۹۰۳	LCN - 8
	۰/۳۴۶۷	۰/۸۱۶	۰/۸۴۷	۰/۹۲۴	LCP - 9

جدول ۱۱. نتیجه آزمون T برای تأثیر ابعاد و مؤلفه‌های مربوط به متغیرهای پیش‌بین بر ملاک

سطح معناداری	آماره T	ضریب استاندارد		مدل
		Beta	Std.Error	
۰/۰۱۹	۲/۶۵۶	۰/۱۹۲	۰/۱۶۸	مقدار ثابت
۰/۰۰۰	۴/۳۸۷		۰/۰۶۵	PMCS - 9
۰/۰۰۰	۳/۸۵۱	۰/۱۸۷	۰/۰۶۱	PMCN - 9
۰/۰۰۰	۳/۴۷۳	۰/۱۸۴	۰/۰۵۸	PMCP - 9
۰/۰۰۵	۲/۷۵۱	۰/۱۷۶	۰/۰۵۷	RCS - 9
۰/۰۰۳	۲/۸۴۶	۰/۱۶۹	۰/۰۵۲	RCN - 9
۰/۰۰۰	۳/۴۷۲	۰/۱۶۴	۰/۰۴۶	RCP - 9
۰/۰۰۴	۲/۷۶۹	۰/۱۵۲	۰/۰۴۴	LCS - 9
۰/۰۰۲	۲/۹۱۷	۰/۱۴۴	۰/۰۳۹	LCN - 9
۰/۰۰۰	۳/۵۷۶	۰/۱۳۸	۰/۰۳۲	LCP - 9

نتایج مندرج در جدول‌های ۱۰ و ۱۱ نشان‌دهنده معنادار بودن رگرسیون چندگانه است. بنابراین با توجه به آماره F، می‌توان گفت توزیع باقی‌مانده‌ها نرمال است. سطح معناداری برای تمام متغیرها کمتر از ۰/۰۵ به دست آمد که وجود رابطه خطی و مستقیم بین متغیرهای مستقل و اجرای اثربخش قوانین را نشان می‌دهد. مقدار آماره دوربین - واتسون در فاصله ۱/۵ تا ۲/۵ قرار دارد که گویای استقلال باقی‌مانده‌ها است. با توجه به سطح معناداری و مقدار آماره F، می‌توان گفت توزیع باقی‌مانده‌ها نرمال است؛ به این معنا که با اطمینان ۹۵ درصد، مدل ارائه شده توسط متغیرهای پیش‌بین به خوبی می‌تواند تغییرات متغیر ملاک را تبیین کند، بدین ترتیب مدل پیشنهاد شده تحقیق تأیید می‌شود. مقدار ضریب تعیین ۰/۸۴۷ به دست آمد که نشان می‌دهد ۸۴/۷ درصد از تغییرات در اجرای اثربخش قوانین، تحت تأثیر متغیرهای نه‌گانه حکمرانی اقتضایی است. با افزایش یک واحد در ظرفیت‌های خط‌مشی‌گذاری، عقلانیت و مشروعیت در بخش‌های سه‌گانه حکمرانی، ۰/۲۳۶ واحد به اثربخشی اجرا در حکمرانی اقتضایی افزوده می‌شود.

برای پیش‌بینی روند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی با شرایط و ظرفیت‌های فعلی، می‌توان از روش شبکه عصبی مصنوعی استفاده کرد. یکی از رایج‌ترین و پرکاربردترین این نوع شبکه‌ها، شبکه عصبی پرسپترون چندلایه است که می‌تواند در معادلات ساختاری با دقت زیادی ضمن تأیید مدل تحقیق، آزمون رگرسیون خطی چندگانه را نیز تأیید کند. در این تحقیق ضریب وزنی و نقش هر یک از متغیرهای پیش‌بین در تخمین متغیر ملاک بررسی شد. همچنین به دلیل کارایی، سادگی، سرعت زیاد، حداقل خطا و حجم داده‌های کوچک، در این تحقیق از الگوریتم آموزشی لونبرگ مارکوآرت^۱ استفاده شده است. ۷۰ درصد از داده‌ها برای آموزش شبکه و ۳۰ درصد آنها برای آزمایش در نظر گرفته شدند. تحلیل داده‌ها در خصوص پیش‌بینی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی با استفاده از قوانین موجود و توسط متغیرهای پیش‌بین در مدل پیشنهاد شده برای حکمرانی اقتضایی در جدول‌های زیر نشان داده شده است.

جدول ۱۲. تحلیل داده‌ها به کمک شبکه عصبی مصنوعی

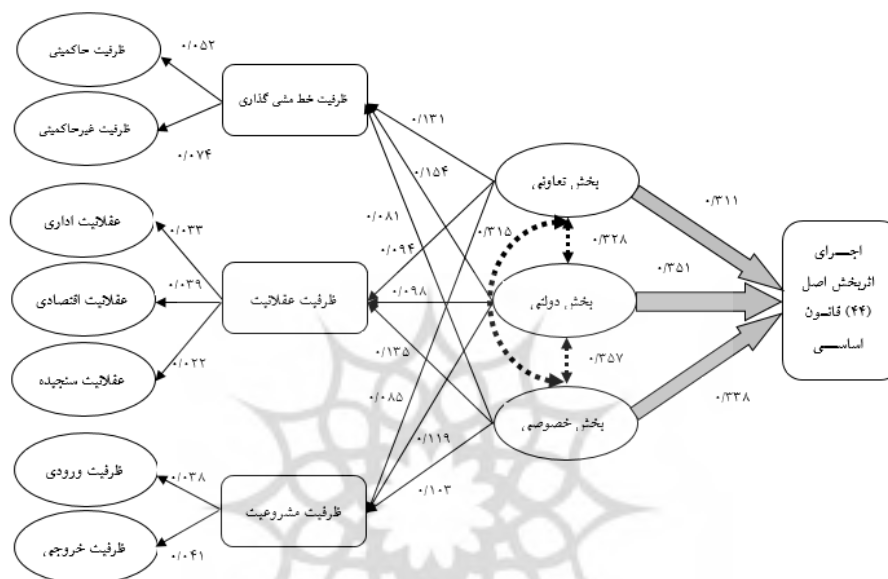
طبقه آزمایشی			طبقه آموزشی			تعداد لایه پنهان	تعداد لایه ورودی	تعداد لایه خروجی
خطای نسبی	مجموع مربعات	حجم داده‌ها	خطای نسبی	مجموع مربعات	حجم داده‌ها			
۰/۸۷۵	۱۸/۷۵۴	٪۳۳	۰/۸۲۶	۲۸/۴۱۲	٪۶۷	۳	۲۱	۶

1. Lonberg Marquart

جدول ۱۳. تحلیل داده‌ها به کمک شبکه عصبی مصنوعی

لایه ورودی		لایه پنهان						لایه خروجی	
شرب وزنی	شرب وزنی	شرب وزنی	شرب وزنی	شرب وزنی	شرب وزنی	شرب وزنی	شرب وزنی	متغیرها	متغیرها
توزیل شده	توزیل شده	توزیل شده	توزیل شده	توزیل شده	توزیل شده	توزیل شده	توزیل شده	متغیرها	متغیرها
٪۸۹/۳۳	۰/۰۶۹	٪۴۳/۱۲	-/۰/۵۴	٪۹۸/۳۸	-/۰/۳۵۱	٪۹۸/۳۸	٪۹۸/۳۸	شکها	شکها
٪۳۱/۸۴	-/۰/۷۸	٪۳۷/۴۴	-/۰/۹۸	٪۷۱/۰۸	-/۰/۳۱۱	٪۷۱/۰۸	٪۷۱/۰۸	مقامات ارزگذار	مقامات ارزگذار
٪۱۰/۰۸	-/۰/۳۶							عرصه اجرا	عرصه اجرا
٪۱۱/۱۴	-/۰/۳۳							افکار عمومی	افکار عمومی
٪۷/۲۸	-/۰/۲۵							افراد قدرتمند	افراد قدرتمند
٪۱۷/۹۲	-/۰/۶۴							نتایج تفسیرکننده	نتایج تفسیرکننده
٪۱۳/۴۴	-/۰/۴۸							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۱۴/۵۶	-/۰/۵۲							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۲۰/۷۳	-/۰/۷۴							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۹/۴۴	-/۰/۳۳							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۱۰/۹۲	-/۰/۳۹							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۵/۱۶	-/۰/۲۳							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۱۰/۶۴	-/۰/۲۸							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۱۱/۴۸	-/۰/۴۱							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۱۸/۱۴	-/۰/۶۷							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۹/۵۲	-/۰/۳۳							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۱۱/۱۴	-/۰/۴۲							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۱۰/۰۸	-/۰/۳۶							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۱۶/۵۲	-/۰/۵۹							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۲/۳۳	-/۰/۴۴							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک
٪۱۵/۹۶	-/۰/۵۷							نتیجه استراتژیک	نتیجه استراتژیک

نتیجه جدول‌های ۱۲ و ۱۳ ضمن تأیید مدل پیشنهاد شده تحقیق و نتایج آزمون رگرسیون چندگانه، پیش‌بینی می‌کنند که بخش تعاونی یا شبکه‌های (نهادهای) مردم‌محور و بعد از آن بخش خصوصی، در اجرای اثربخش اصل ۴۴ قانون اساسی کمترین تأثیر را دارند.



شکل ۲. مدل مفهومی برازش شده با داده‌های پژوهش

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

ظرفیت خط‌مشی‌گذاری عمومی در بخش دولتی در وضعیت قابل قبولی قرار دارد و پیش‌بینی می‌شود دولت‌مردان قوای سه‌گانه کشور در مراکز حساس تصمیم‌گیری مانند مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی انقلاب فرهنگی و... بتوانند خط‌مشی‌ها و سیاست‌های مناسبی برای دستیابی به اهداف بالادستی کشور ترسیم کنند و در بخش، ظرفیت خط‌مشی‌گذاری عمومی با محوریت دولت، قوانین مناسب را برای اجرای اثربخش توسط بوروکرات‌ها در تمام سطوح فراهم آورند. ظرفیت عقلانیت در بخش دولتی در سطح کمتر از متوسط بوده و در وضعیت مناسبی قرار ندارد. پیش‌بینی می‌شود کارکرد فعلی مؤلفه‌های این ظرفیت نتوانند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را اثربخش کنند. برای ارتقای ظرفیت عقلانیت در بخش دولتی از طریق مؤلفه اداری، پیشنهاد می‌شود بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های صادر شده توسط تمام نهادهای دولتی در خصوص اصل ۴۴ قانون اساسی با

سیاست‌های کلی این قانون منطبق شود. ظرفیت مشروعیت در بخش دولتی نیز در سطح کمتر از متوسط بوده و وضعیت نامناسبی دارد. پیش‌بینی می‌شود کارکرد فعلی مؤلفه‌های این ظرفیت نتوانند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را اثربخش کنند. برای ارتقای ظرفیت مشروعیت در بخش دولتی از طریق مؤلفه جامعیت، پیشنهاد می‌شود تمام ذی‌نفعان یک قانون و افرادی که از اجرای آن متأثر می‌شوند، در تدوین و تصویب آن نقش داشته باشند. ظرفیت خطامشی‌گذاری عمومی در بخش تعاونی در سطح کمتر از متوسط بوده و وضعیت نامناسبی دارد. پیش‌بینی می‌شود کارکرد فعلی مؤلفه‌های این ظرفیت نتوانند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را اثربخش کنند. برای ارتقای ظرفیت خطامشی‌گذاری عمومی در بخش تعاونی از طریق مؤلفه قانون‌پذیری، پیشنهاد می‌شود سازمان‌های مبتنی بر ساختار شبکه‌ای و نهادهای مردم‌محور که بخش تعاونی را در مدل حکمرانی اقتضایی شامل می‌شوند، از طریق پذیرش و عمل به قانون، ظرفیت خطامشی‌گذاری عمومی را در مرحله اجرا، ارزیابی و خاتمه خطامشی ارتقا دهند. ظرفیت عقلانیت در بخش تعاونی در سطح کمتر از متوسط است و در وضعیت نامناسبی قرار ندارد. پیش‌بینی می‌شود کارکرد فعلی مؤلفه‌های این ظرفیت نتوانند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را اثربخش کنند. ظرفیت مشروعیت در بخش تعاونی در سطح کمتر از متوسط بوده و در وضعیت نامناسبی قرار دارد. پیش‌بینی می‌شود کارکرد فعلی مؤلفه‌های این ظرفیت نتوانند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را اثربخش کنند. برای ارتقای ظرفیت عقلانیت در بخش تعاونی از طریق مؤلفه اقتصاد، پیشنهاد می‌شود تعاونی‌ها و نهادهای مردم‌محور به بخش‌های اقتصادی وارد شوند و ضمن کمک به بخش‌های اقتصادی، با کسب درآمد، نسبت به تأمین هزینه‌های جاری خود اقدام کنند. برای ارتقای ظرفیت مشروعیت در بخش تعاونی از طریق مؤلفه کنترل دموکراتیک، پیشنهاد می‌شود علاوه‌بر بازرسی و نظارت نهادهای درون‌سازمانی در این بخش، ذی‌نفعان بر تمام فعالیت‌های این نهادها که خود نیز عضوی از آنها هستند، نظارت و کنترل کنند. ظرفیت خطامشی‌گذاری عمومی در بخش خصوصی در سطح کمتر از متوسط است و وضعیت نامناسبی ندارد. برای ارتقای ظرفیت خطامشی‌گذاری عمومی در بخش خصوصی از طریق مؤلفه قانون‌پذیری، پیشنهاد می‌شود سازمان‌های این بخش از طریق پذیرش قانون و عمل به قوانینی که دولت برای حمایت از بخش خصوصی تصویب می‌کند، ظرفیت خطامشی‌گذاری عمومی را در مرحله اجرا، ارزیابی و خاتمه خطامشی ارتقا دهند. ظرفیت عقلانیت در بخش خصوصی در سطح متوسط بوده و در وضعیت نامناسبی قرار دارد و با توجه به روش‌های آینده‌نگر، بهبود و ارتقای این ظرفیت در بخش خصوصی را نوید می‌دهد. این نتیجه‌گویای قدرت تصمیم‌گیری اقتصادی و اداری در بخش خصوصی است. در مقایسه با

بخش‌های دیگر، در بخش خصوصی مشارکت بهتری وجود دارد. دور بودن از بوروکراسی اداری، موجب اتصال حلقه‌های بین ظرفیت‌های اقتصادی، اداری و سنجیده این بخش در مدل حکمرانی اقتضایی برای دستیابی به اجرای اثربخش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در کشور می‌شود. ظرفیت مشروعیت در بخش دولتی در سطح کمتر از متوسط بوده و وضعیت مناسبی ندارد. پیش‌بینی می‌شود کارکرد فعلی مؤلفه‌های این ظرفیت نتواند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را اثربخش کنند. برای ارتقای ظرفیت مشروعیت در بخش خصوصی از طریق مؤلفه پاسخگویی، پیشنهاد می‌شود این بخش‌ها در بازه‌های زمانی متناوب و متناسب، گزارش‌هایی را در خصوص اجرای قوانین مترتب بر اصل ۴۴ قانون اساسی به ذی‌نفعان و سهامداران خود ارائه دهند و آنها را از روند اجرای قوانین مطلع کنند. چالش اصلی در بخش تعاونی، ظرفیت مشروعیت این بخش است. بخش‌های مردم‌محور که بر پایه تعاملات نهادهای برون‌سازمانی و مردمی کار می‌کنند؛ سعی دارند به بخش‌های دولتی و خصوصی متکی نباشند و از طریق تعاملات میان‌فردی و گروهی مبتنی بر خدمات عام‌المنفعه حرکت کنند. معمولاً پذیرش این اقدامات از جانب گروه‌ها و نهادهای دیگر با مشکل مواجه می‌شود. عدم وجود ظرفیت خط‌مشی‌گذاری و همچنین ظرفیت‌های عقلانیت اقتصادی و اداری، زمینه ناکارایی و بی‌تأثیر بودن این بخش را در اجرای قوانین، به‌ویژه اصل ۴۴ قانون اساسی فراهم می‌کند. در بخش خصوصی نیز مسئله اصلی در آینده، نبود خط‌مشی‌های مناسب و قوانین یکپارچه است. نبود ظرفیت قانون‌گذاری می‌تواند به ایجاد خلأهای قانونی در این بخش منجر شود. این شکاف قانونی سبب ایجاد مفاصل اقتصادی شده و بین بخش‌های خصوصی با دو بخش دیگر به‌ویژه بخش دولتی، تعاملات منفی ایجاد می‌کند. مفاصل اقتصادی و اداری چند سال اخیر در کشور، گویای این شکاف عمیق در بخش خصوصی است.

مقایسه نتایج تحقیق حاضر با پژوهش دانایی فرد و همکارانش (۱۳۹۳) نشان می‌دهد علاوه بر ظرفیت خط‌مشی‌گذاری، ظرفیت‌های عقلانیت و مشروعیت نیز در تدوین و اجرای خط‌مشی‌ها مؤثرند. یکی از قوت‌های پژوهش حاضر در مقایسه با تحقیق امیدیان و همکارانش (۱۳۹۴)، مسئله اجرای اثربخش سیاست‌های تدوین شده است که این امر با رویکرد حکمرانی اقتضایی، منطبق بر بخش‌های سه‌گانه اصل ۴۴ قانون اساسی بوده و با استفاده از ظرفیت‌های خط‌مشی‌گذاری عمومی، عقلانیت و مشروعیت، راهکارهای اجرای اثربخش را تبیین می‌کند. یکی دیگر از نکات برجسته تحقیق حاضر در مقایسه با پژوهش عبادی (۱۳۹۵)، قدرت جامعیت و تعمیم‌پذیری مدل پیشنهاد شده تحقیق است که می‌تواند در ارتقا و بلوغ حکمرانی در مجموعه نظام‌های اجرایی کشور، اعم از عرصه‌های الکترونیکی و غیرالکترونیکی مؤثر باشد. در پژوهش

حاضر علاوه بر تبیین شاخص‌های حکمرانی اقتضایی از طریق مؤلفه ظرفیت عقلانیت، قدرت محاسبه‌گری خطمشی‌های تدوین شده برای اجرای اثربخش آن نیز بیان شده است. در حالیکه مقیمی و همکارانش (۱۳۹۵) به این موضوع توجه نکرده‌اند. تمایز پژوهش حاضر با مطالعه عبدالحمید و عبدالحسین‌زاده (۱۳۹۶) در ارائه روش‌های اجرای قوانین در قالب مدل‌های حکمرانی است که می‌تواند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را اثربخش کند. مقایسه نتیجه پژوهش حاضر با پژوهش بوسترام (۲۰۱۱) نشان می‌دهد که با نگاه همه‌جانبه و یکپارچه به موضوع حکمرانی، می‌توان نسبت به ارائه یک مدل جامع اقدام کرد و این کار فقط با تغییر شاخص‌ها و بومی شدن آنها متناسب با نوع خطمشی مد نظر، به اجرای اثربخش کمک می‌کند. مقایسه نتایج به دست آمده از تحقیق حاضر و یافته‌های پژوهش اتکینسون (۲۰۱۳) نشان می‌دهد خطمشی‌های دولت در عقلانیت بخش خصوصی نمود بارزی دارد و می‌تواند بر تمام معادلات جهانی تأثیرگذار باشد.

تفاوت مدل اولیه پیشنهاد شده با مدل نهایی حکمرانی اقتضایی در تحقیق حاضر، وجود خطوط نقطه‌چین برای نمایش اثرگذاری ائتلاف‌های استراتژیک بین بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی است. بر اساس نظریه ائتلاف‌های استراتژیک^۱ که نخستین بار توسط ساباتیر در سال ۱۹۹۵ مطرح شد، سه بخش حکمرانی عمومی برای اداره بهتر امور در تعامل با یکدیگرند و با تقسیم وظایف بین خود و محوریت قراردادن دولت، به اجرای اثربخش خطمشی‌ها با رویکرد حکمرانی عمومی اقدام می‌کنند؛ زیرا اجرای برخی از خطمشی‌ها به تنهایی توسط دولت یا تعاونی‌ها یا بخش خصوصی، قابلیت اجرای اثربخش را نداشته و دولت به عنوان متولی حکمرانی عمومی، برای اجرای اثربخش قوانین به دو بخش دیگر نیاز دارد. ائتلاف‌های استراتژیک بین بخش‌های تعاونی و خصوصی فقط توانسته است به نفع بخش دولتی تمام شود. ائتلاف‌های استراتژیک بخش‌های سه‌گانه مدل حکمرانی اقتضایی موجب بازگشت شرکت‌های واگذار شده به دولت و قوت گرفتن شبه‌دولتی‌ها می‌شود.

در این پژوهش تلاش شد مدل حکمرانی مختص قوانین مختلف طراحی شود تا ضمن شریک ساختن عناصر بازار و نهادهای عمومی و مردمی، در موقعیت‌های حساس از آنها بهره‌مند شویم. اگر در اجرای سیاست‌ها و خطمشی‌های کلان، حمایت مردمی و بخش خصوصی نباشد، اجرا در بخش‌های پایین با توجه به اتخاذ خطمشی‌های دقیق و حساب شده در بالا به نتیجه مطلوب منجر نخواهد شد. با انجام این تحقیق، الگویی برای حکمرانی اقتضایی با ظرفیت‌های سه‌گانه خطمشی‌گذاری عمومی، عقلانیت و مشروعیت در کشور پیشنهاد می‌شود تا از دیدگاه

مجریان و مردم در کنار قانون‌گذاران در تدوین سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها برای اجرای اثربخش قوانین در سراسر کشور استفاده شود.

منابع

- امیدیان، م.؛ طالقانی، غ.؛ محمدی، ف. (۱۳۹۴). تحلیل نقش حکمرانی خوب در ارتقای توسعه انسانی. *فصلنامه مدیریت دولتی*، (۷)، ۴۳۶-۴۱۳.
- دانایی فرد، ح.؛ حسینی، س.؛ فانی، ا. (۱۳۹۳). *ظرفیت خط‌مشی‌گذاری عمومی - کلید توسعه‌یافتگی*. تهران، انتشارات صفار.
- طهرانی، م.؛ مالکی، م.؛ غفرانی، ف. (۱۳۹۳). حکمرانی خوب و سهم‌خواهی هر بخش از اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی. *فصلنامه مجلس و راهبرد*، (۷۹)، ۱۸۵-۲۲۲.
- عبادی، ن. (۱۳۹۵). بررسی وضعیت بلوغ حکمرانی الکترونیک در پرتال وزارت کشور. *فصلنامه مدیریت دولتی*، (۸)، ۴۸۷-۵۱۰.
- عبدالحمید، م.؛ عبدالحسین‌زاده، م. (۱۳۹۶). کشف و استخراج مؤلفه‌ها و خرده‌نظام‌های دانشکده حکمرانی از طریق کاربرد مطالعه تطبیقی دانشکده‌های حکمرانی منتخب. *فصلنامه مدیریت دولتی*، (۹)، ۳۷۸-۳۵۹.
- عقبایی، م. (۱۳۹۶). *اجرای خط‌مشی عمومی با رویکرد حکمرانی*. تهران، انتشارات سخنوران.
- مقیمی، م.؛ پورعزت، ع.ا.؛ دانایی فرد، ح.؛ احمدی، ح. (۱۳۹۵). طراحی و تبیین مدل بودجه‌بندی براساس شاخص‌های حکمرانی خوب در ایران. *فصلنامه مدیریت دولتی*، (۸)، ۶۶۵-۶۴۵.
- نجات، ا.؛ میرزاده، ا.؛ شهبازی، م.؛ جواهری کامل، م. (۱۳۸۹). علت‌یابی ورشکستگی شرکت‌های واگذار شده دولتی در قالب اصل ۴۴ قانون اساسی. *پژوهشنامه بازرگانی*، (۵۵)، ۱۰۸-۷۵.
- نیکوآقبال، ع. (۱۳۸۹). *بایدها و نبایدهای واگذاری شرکت‌های دولتی*. *اقتصاد ایران*، (۷)، ۲۲-۲۰.

References

- Abdulhamid, M. & Abdolhosseinzadeh, M. (2017). The discovery and extraction of the components and sub-systems of the faculty of government through the implementation of a comparative study of elected colleges. *Public Administration Quarterly*, (9), 378-359. (in Persian)
- Ansell, C. & Maxwell, R. (2009). Protesting food: NGOs and political mobilization in Europe', in Christopher Ansell and David Vogel (eds), *What's the Beef?*

The Contested Governance of European Food Safety, Cambridge, MA: MIT Press.

- Atkinson, P. (2013). Political Governance? Legitimation, regulation and environmental governance', in Jacob Park, Ken Conca and Mathias Finger (eds), *The Crisis of Global Environmental Governance: Towards a New Political Economy of Sustainability*, London and New York: Routledge.
- Backstrand, K. (2010). Democratising global governance? Stakeholder democracy after the World Summit on Sustainable Development. *European Journal of International Relations*, 12(14), 67–98.
- Bostrom, M. (2011). How state-dependent is a non-state driven rule-making project? The case of forest certification in Sweden. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 5(2), 165–180.
- Carter, N. (2015). *The Politics of the Environment: Ideas, Activism, Policy*. 2nd edn, Cambridge: Cambridge University Press.
- Danaeifard, H., Hosseini, S., Fanni, A. (2014). *Public Policy Capacity-Development Key*, Saffar Publishing, Tehran. (in Persian)
- Ebadi, N. (2015). A Survey on the Maturity of Electronic Governance in the Ministry of Interior Portal. *Public Administration Quarterly*, (8), 487-510. (in Persian)
- Farazmand, A. (2012). The Future of Public Administration Challenges and Opportunities- A Critical Perspective. *Administration & Society*, 44(4), 148–165.
- Graham, B. (2012). The effectiveness of non-state governance schemes: a comparative study of forest certification in Norway and Sweden. *International Environmental Agreements*, 5, 251–276.
- Haas, P. (2011). Addressing the global governance deficit. *Global Environmental Politics*, 4(4), 291–436.
- Kettel, C. (2009). Political power beyond the state: problematic of government. *The British Journal of Sociology*, 43(2), 377–391.
- Kronsell, A. (2014). Accountability of networked climate governance: the rise of transnational climate partnerships. *Global Environmental Politics*, 8(3), 168–178.
- Lapalombara, J. (2007). Reflections on political parties and political development, four decades later. *Party politics*, 13(2), 141-154.
- Lovbrand, E. (2015). Implementation gap in governance. *Global Environmental Politics*, 9(2), 74–100.

- Meyer, J.W. (2012). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 275-296.
- Moghimi, M., Pourezzat, A.A., Danaeifard, H., Ahmadi, H. (2015). Designing and explaining the budgeting model based on good governance indicators in Iran. *Public Administration Quarterly*, (8), 645-665. (in Persian).
- Murphy, C. (2011). Global governance: poorly done and poorly understood', in Rorden Wilkinson (ed.), *The Global Governance Reader*, London and New York: Routledge, originally published (2000) in *International Affairs*, 76(4).
- Nejat, A., Mirzadeh, A., Shahbazi, M., Javaheri Kamel, M. (2010). The Causes of Failure of Government-Owned Companies in the Form of Article 44 of the Constitution. *Journal of Commerce*, 55, 75-108. (in Persian)
- Nikoeghbal, A. (2010). The Taxes and Burdens of Government Bonding. *Iranian economy*, (7), 20-22. (in Persian)
- Oghbaei, M. (2017). *Implementation of Public Policy with a Governance Approach*. Sokhanvaran Publishing, Tehran. (in Persian)
- Omidian, M., Taleghani, Gh., Mohammadi, F. (2015). Analysis of the role of good governance in promoting human development. *Public Administration Quarterly*, (7), 413-436. (in Persian)
- Paterson, M. (2013). *Automobile Politics: Ecology and Cultural Political Economy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Scharpf, F. (2010). *Problem Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the European Union*. Political Science Series, Vienna: Institute for Advanced Studies.
- Tehrani, M., Maleki, M., Ghofrani, F. (2014). Good governance and participation in each section of the implementation of Principle 44 of the Constitution. *Parliament and Strategy Quarterly*, (79), 185- 222. (in Persian)
- Winter, G. (2009). *Multilevel Governance of Global Environmental Change*. Cambridge: Cambridge University Press.