

Investigating the Impact of Government Policy on the Quality of Governance in Iran Considering the General Policies of the System



* Majid Ostovar¹ , Mojtaba Ostovar² 

1. Assistant Professor, Department of Political Science, Faculty of Humanities, Islamic Azad university of Rasht, Rasht, Iran

2. PhD of International Relations, Faculty of Industrial Engineering, Iran University of Science and Technology, Tehran, Iran

Use your device to scan
and read the article online



Citation: Ostovar, M., & Ostovar, M. (2022). [Investigating the Impact of Government Policy on the Quality of Governance in Iran Considering the General Policies of the System]. *Quarterly Journal of the Macro and Strategic Policies*, 10 (4), 668-684. <https://doi.org/10.30507/JMSP.2022.339032.2412>

 <https://doi.org/10.30507/JMSP.2022.339032.2412>



20.1001.1.23452544.1401.10.40.1.8



Funding: See Page 682

Received: 24/04/2022

Accepted: 18/06/2022

Available Online: 22/12/2022

Article Type: Research paper

Key words:

New patrimonial state;
political institutions;
quality of governance;
Iran; political elites.

ABSTRACT

After the Islamic revolution of Iran, led by Imam Khomeini establishing the political independence of the country, the elites' governance was different from that of the Pahlavi regime. The quality of governance has attracted attention four decades after the revolution, due to the execution of the sixth development plan, and the emergence of economic and political challenges such as inflation, unemployment, money supply, financial crisis in retirement accounts, budget deficit, corruption, political arguments and international sanctions. Therefore, considering the general policies, this study aimed to find out what impact the government's policy making has had on the quality of governance in Iran. Borrowing the new theory proposed by Fukuyama in relation to government, the performance of the government was investigated. The findings indicated that the political elites have relied on some particular policy making strategies which were against the macro-political and economic policies enacted. These were the most important elements that affected the quality of governance in Iran. The method of the study was qualitative focusing on document analysis.

JEL Classification: H, H10, H100.

* Corresponding Author:

Majid Ostovar, PhD

Address: Islamic Azad University of Rasht, Rasht


Tel: +98(912)2764522

Email: ostovar@iaurasht.ac.ir

تأثیر سیاست‌گذاری دولت بر کیفیت حکمرانی در ایران با رویکرد سیاست‌های کلی نظام

*مجید استوار^۱، مجتبی استوار^۲

۱. استادیار، گروه علوم سیاسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت، رشت، ایران
۲. دکتری رشته روابط بین الملل، دانشکده مهندسی صنایع، دانشگاه علم و صنعت ایران، تهران، ایران

 20.1001.1.23452544.1401.10.40.1.8

چیکید

تاریخ دریافت: ۴ اردیبهشت ۱۴۰۱

تاریخ پذیرش: ۲۸ خرداد ۱۴۰۱

تاریخ انتشار: ۱ دی ۱۴۰۱

نوع مقاله: علمی - پژوهشی

کلیدواژه‌ها:

دولت ویژه پرور جدید،
نهادهای سیاسی،
کیفیت حکمرانی، ایران،
نخبگان سیاسی.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران به رهبری امام خمینی (ره) و تأمین استقلال سیاسی کشور، حکمرانی نخبگان سیاسی جدید با سیاست‌گذاری‌های رژیم پهلوی تفاوت بنیادینی کرد. با گذشت بیش از چهار دهه از انقلاب و اجرای شش برنامه توسعه در کشور و بروز ابرچالش‌های اقتصادی و سیاسی، نظیر تورم، بیکاری، افزایش نقدینگی، بحران مالی صندوق‌های بازنشستگی، کسری بودجه، فساد، منازعات سیاسی نخبگان و تحریم‌های بین‌المللی، کیفیت حکمرانی در کانون توجه صاحب‌نظران قرار گرفته است. از این‌رو با توجه به سیاست‌های کلی نظام، پرسش اصلی در این پژوهش بدین قرار است: سیاست‌گذاری دولت چه تأثیری بر کیفیت حکمرانی در ایران دارد؟ در این پژوهش، با بهره‌گیری از نظریه دولت ویژه پرور جدید فرانسویس فوکویاما، عملکرد حکمرانی در ایران بررسی شده است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد نخبگان سیاسی حاکم با اتکا بر سیاست‌گذاری ویژه پرورانه برخلاف سیاست‌های کلان سیاسی و اقتصادی مصوب، مهم‌ترین عامل مؤثر در تقلیل کیفیت حکمرانی در ایران به‌شمار می‌آیند. مقاله حاضر با روش کیفی از طریق بررسی اسناد به تبیین کیفیت حکمرانی در ایران می‌پردازد.

طبقه‌بندی JEL: H100, H10, H

* نویسنده مسئول:

دکتر مجید استوار

نشانی: رشت، دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت

تلفن: ۹۸(۹۱۲)۲۷۶۴۵۲۲+

پست الکترونیک: ostoar@iaurasht.ac.ir

۱. مقدمه

یکی از مهم‌ترین مسائل توسعه در ایران و بسیاری از کشورهای در حال توسعه، مفهوم کیفیت و کارآمدی دولت‌هاست. سیمون مارتین لیپست^۱ در تبیین کارآمدی و کیفیت نظام‌های سیاسی معتقد است: «کارآمدی یعنی توانایی سیستم در انجام کارکردهای اساسی دولت. این کارکرد موجب رضایتمندی اکثریت جامعه و گروه‌های قدرتمند و صاحب نفوذ می‌شود» (1959, p. 86). وی همچنین معتقد است کارآمدی سیستم دموکراتیک از سوی بوروکراسی و نظام تصمیم‌گیری کارآمد تحقق می‌یابد. از نظر بانک جهانی، کارآمدی دولت به معنای توانایی دولت در عرضه کیفی خدمات عمومی و مدنی به شهروندان تعریف می‌شود (World Bank, 2020).

بنابراین کارآمدی به معنای توانایی نخبگان سیاسی حاکم و کارگزاران در اداره کشور و کسب رضایتمندی جامعه است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار نظام سیاسی جدید در ایران، بر مبنای شاخص‌های حکمرانی که هر سال از سوی بانک جهانی منتشر می‌شود، به نظر می‌رسد دولت در ایران از کیفیت حکمرانی برخوردار نبوده است. بروز چالش‌های نوپدید نظیر تورم، بیکاری، افزایش نقدینگی، بحران مالی صندوق‌های بازنشستگی، کسری بودجه، فساد، منازعه سیاسی نخبگان و تحریم‌های بین‌المللی سبب کاهش کیفیت حکمرانی در اداره کشور شده است. از این رو با توجه به سیاست‌های کلی نظام، پرسش اصلی پژوهش از این قرار است: سیاست‌گذاری دولت چه تأثیری بر کیفیت حکمرانی در ایران دارد؟

در پاسخ به پرسش تحقیق، فرضیه تأثیر عملکرد دولت ویژه‌پرور جدید بر کیفیت حکمرانی در ایران مطرح شده است. بنابراین با بروز چالش‌های اقتصادی و سیاسی در ایران به نظر می‌رسد سطح تطبیق‌پذیری دولت با شرایط جدید ایران همخوانی ندارد. بنابراین در پژوهش حاضر با بررسی سیاست‌گذاری ویژه‌پرورانه، کارایی دولت ایران ارزیابی می‌شود تا از این رهگذر عوامل بنیادین کیفیت حکمرانی در ایران شناسایی گردد.

۲. پیشینه تحقیق

سموئل هانتینگتون (۱۳۸۲) در کتاب *سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی* معتقد است توسعه اقتصادی زمینه‌ساز بسیج اجتماعی است و ناهماهنگی میان ظرفیت نهادها و بسیج اجتماعی موجب فروپاشی و بی‌ثباتی نظام‌های سیاسی می‌شود. بنابراین پایداری جوامع جدید بیش از پیش به نهادهای سیاسی وابسته است و هرچه نظام سیاسی دارای نهادهای سیاسی متعدد و گوناگون باشد، توانایی تطبیق‌پذیری و استواری بیشتری از خود نشان می‌دهد.

فرانسیس فوکویاما (۱۳۹۶) در کتاب *نظم و زوال سیاسی* مباحث پُردامنه‌ای را درباره نسبت

1. Lipset

توسعه و دموکراسی و نقش دولت‌های ویژه‌پرور و نظام اداری در ناکارآمدی دولت‌ها مطرح می‌کند. وی همچنین مسیرهای دست یافتن به دولت مدرن و عملکرد چنین دولت‌هایی را واکاوی می‌کند.

دارون عجم‌اوغلو و جیمز ای. رابینسون (۱۳۹۳) در کتاب *چرا کشورها شکست می‌خورند؟* به نقش نهادهای سیاسی و اقتصادی فراگیر و بهره‌کش در ایجاد توسعه و رشد اقتصادی می‌پردازند و با ذکر مثال‌های تاریخی از کشورهای مختلف، موانع توسعه را دقیق بررسی می‌کنند.

حمید زمان‌زاده و سیدمحمدصادق الحسینی (۱۳۹۲) در کتاب *اقتصاد ایران در تنگنای توسعه* در چارچوب نظریه نهادگرایی جدید، به عواملی نظیر حاکمیت نظام اقتصادی مبتنی بر رقابت محدود، چارچوب نهادی بسیار ضعیف و ناکارآمد، ترکیب ناکارآمد دولت - بازار و نقش مخرب نفت در تقویت ناکارآمدی دولت در ایران می‌پردازند.

پژوهشکده مطالعات راهبردی با انتشار آثار تعدادی از پژوهشگران در کتاب *کارآمدی نظام سیاسی (پورسعید، ۱۳۹۹)*، به‌طور مفصل به ابعاد نظری، کارآمدی اداری و کارآمدی فرهنگی و اجتماعی در جمهوری اسلامی پرداخته است. ضمن بهره‌گیری از ایده‌های این کتاب، به‌نظر می‌رسد ابعاد ناکارآمدی دولت از منظر دولت ویژه‌پرور کمتر مورد توجه بوده است.

فرهاد نیلی (۱۳۸۷) با انتشار پژوهش خود در کتاب *دولت و رشد اقتصادی در ایران*، طی تحلیلی نظری به رابطه دولت و رشد اقتصادی و نقش کیفیت نهادهای عمومی در توسعه اقتصادی می‌پردازد.

حسین عظیمی (۱۳۸۳) در کتاب *ایران امروز در آینه مباحث توسعه موانع توسعه در ایران* را به فقدان نهادهای توسعه‌ای مرتبط می‌سازد و پیشرفت کشور را در گرو مشارکت خلاق مردم و نخبگان در ایجاد و اصلاح نهادهای توسعه می‌داند.

یوسف ترابی (۱۳۸۹) در کتاب *اجماع نظر نخبگان سیاسی و توسعه در جمهوری اسلامی ایران* به بررسی عملکرد نخبگان سیاسی در سیاست‌گذاری توسعه در چهار دوره انقلاب، جنگ تحمیلی، سازندگی و اصلاحات می‌پردازد و اتفاق و اختلاف نظر نخبگان سیاسی و نقش آن‌ها در توسعه ملی را بیان می‌کند.

در مجموعه مقالات *دولت مدرن در ایران (افضلی، ۱۳۹۵)* عمدتاً عملکرد دولت پهلوی و در بخشی مختصر، عملکرد اقتصادی و اداری دولت‌های جمهوری اسلامی بررسی شده است.

با وجود مباحث نظری عمده‌ای که پژوهشگران در آثار و پژوهش‌های نام‌برده مطرح کرده‌اند، درخصوص تحلیل کیفیت حکمرانی پس از انقلاب در ایران از دریچه دولت ویژه‌پرور

جدید تحقیقی انجام نشده است. در پژوهش حاضر، با تمرکز بر ماهیت و عملکرد دولت ویژه‌پرور جدید و با تأکید بر ناکارایی اصلاحات سیاسی پیش از دولت‌سازی و نوسازی اداری، کیفیت حکمرانی بررسی شده است.

۳. چارچوب نظری: دولت ویژه‌پرور جدید^۲

پیدایش دولت مدرن در غرب از یک سو محصول شرایط اقتصادی و اجتماعی و از سوی دیگر اندیشه‌های متفکران قرن شانزدهم و هفدهم نظیر ژان بُدن و توماس هابز است. گسترش تجارت و شکل‌گیری نهادهای اقتصادی جدید، اصلاحات مذهبی و ظهور پروتستانیسم، پیدایش دولت‌های مطلقه و تمرکز سرزمینی، اداری و نظامی از قرن هفدهم به بعد سبب شد دولت‌ها عالی‌ترین مظهر اقتدار و سلطهٔ مشروع تلقی شوند. این دولت‌های مدرن با تمرکز قوا و ایجاد ارتش‌های منظم و انجام اصلاحات بنیادین در زمینه‌های اداری و مالی، به ایجاد هویت ملی فراگیر و ناسیونالیسم مبادرت کردند. شکل کنونی دولت - ملت‌ها محصول تحول و گذار دولت‌های فئودالی به مطلقه و سپس دولت‌های ملی مدرن است که طی فرایندی تاریخی در غرب ساختار بندی شد. رقابت‌های نظامی گسترده و مستمر در اروپا، انگیزه را برای اخذ مالیات از مردم و شکل‌گیری نظام اداری و سلسله‌مراتبی مهیا کرد. به تعبیر چارلز تیلی، جامعه‌شناس، «جنگ دولت را به وجود آورد و دولت جنگ را» (فوکویاما، ۱۳۹۶، ص. ۲۰). در ادامه با گسترش دولت‌ها و نظام اداری و نهادهای جدید، دولت‌ها نیز متحول شدند و به شکل کنونی درآمدند. با این حال، از نظر ماکس وبر جامعه‌شناس آلمانی، دولت نهادی متمرکز و سلسله‌مراتبی است که در یک سرزمین مشخص از انحصار به کارگیری زور مشروع برخوردار است. دولت‌های ابتدایی به واسطهٔ اعمال قدرت از سوی خانواده و دوستان حاکم، دولت‌هایی ویژه‌پرور یا پاتریمونیال نامیده می‌شد. به تدریج تحولات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، دولت‌های مدرنی را به وجود آورد که مبتنی بر قرارداد اجتماعی، نهادهای سیاسی کارآمد، قانون و پاسخ‌گویی است. در نتیجه عملکرد دولت‌ها ذیل حکمرانی خوب تبیین می‌شود. این نوع حکمرانی شامل فرایندها و نهادهایی است که از طریق آن‌ها، اقتدار لازم در تخصیص منابع و اجرای سیاست‌ها صورت می‌گیرد و پاسخ‌گویی و تغییر حاکمان، کارآمدی نهادها، مدیریت منابع و احترام به نهادها و روابط میان جامعهٔ مدنی را مورد توجه قرار می‌دهد (Grindle, 2007, p. 556).

کافمن، کرای و زویدو - لوباتون^۴ (1999) در تعریف حکمرانی می‌نویسند که سنت‌ها و نهادهایی هستند که اقتدار مشروع را در جامعه اعمال می‌کنند و شامل چگونگی فرایند انتخاب، نظارت بر حاکمان و جابه‌جایی آن‌ها، حکومت کارآمد و احترام شهروندان و مردم به این قواعد

2. New patrimonial state

3. nation- state

4. Kaufmann, Kraay & Zoido - Lobaton

و نهادها می‌شود. آن‌ها از شش شاخص برای تبیین حکمرانی استفاده می‌کنند که دربرگیرنده پاسخ‌گویی^۵، ثبات سیاسی و عدم خشونت^۶، کارآمدی دولت^۷، کیفیت دولت^۸، حاکمیت قانون^۹ و کنترل فساد^{۱۰} است.

دولت‌هایی که در این شاخص‌های شش‌گانه رتبه مناسبی دارند، مدرن به‌شمار می‌آیند؛ در نتیجه لازمه حکمرانی مطلوب در کشورها به شکل‌گیری دولت‌های مدرن و عملکرد آن‌ها مرتبط است. اما این دولت‌های مدرن چگونه به کیفیت حکمرانی دست یافته‌اند؟ تجربه‌های موفق دولت‌های مدرن در ایجاد بوروکراسی قدرتمند در بسیاری از کشورها نشان می‌دهد جوامع نخست باید دولتی قدرتمند و وبری ایجاد کنند و با گسترش نظام اداری قانونمند، زمینه‌های بسیج سیاسی را برای توسعه و حذف ویژه‌پروری فراهم آورند. نبود سنت بوروکراتیک و ناکامی در ایجاد دولت وبری به شکل‌گیری دولت غارتگر و ویژه‌پرور خواهد انجامید. به تعبیر فرانسویس فوکویاما، «معجزه سیاست مدرن آن است که می‌توانیم نظمی سیاسی ایجاد کنیم که هم قوی و کارآمد باشد و هم دایره عمل آن را قانون و انتخاب دموکراتیک محدود سازد» (۱۳۹۶، ص. ۳۵). بنابراین دولت‌سازی یکی از مهم‌ترین کارها برای گذر از نظام ویژه‌پرور به نظام مدرن و کارآمد است.

فوکویاما با تبیین مفهوم کانونی دولت ویژه‌پرور، دولت‌ها را به دو گونه تقسیم می‌کند: دولت شخصی یا ویژه‌پرور و دولت مدرن یا غیرشخصی. از نگاه او، دولت ویژه‌پرور «شبکه‌ای از اقوام و دوستان نزدیک [است] که در ازای وفاداری سیاسی منافع مادی دریافت می‌کنند [و] حاکمان را مورد حمایت قرار می‌دهند؛ ولی در دولت مدرن، کارکنان حکومتی در خدمت مصالح عمومی بوده و قانوناً نمی‌توانند از مقام خود برای منافع شخصی بهره ببرند» (همان، صص. ۳۳-۳۶). امروزه بسیاری از دولت‌ها ظاهری مدرن دارند، یعنی نظام بوروکراسی و سیستم قضایی دارند و حتی انتخابات نیز برگزار می‌کنند، اما با انحصار منابع و توزیع آن بین دوستان، نزدیکان و وفاداران خود به‌شدت شخصی و فسادزاینده. چنین دولت‌هایی شبکه‌ای نیرومند از حامیان دارند که در بزنگاه‌های سیاسی و اجتماعی به یاری‌شان می‌آیند. عملکرد این دولت‌ها را در قرن بیست‌ویکم می‌توان ذیل مفهوم «دولت ویژه‌پرور جدید» قالب‌بندی کرد. اندیشمندان از عناوین دیگری نیز برای توصیف چنین دولت‌هایی

-
5. voice and accountability
 6. political stability and absence of violence
 7. government effectiveness
 8. regulatory quality
 9. rule of law
 10. control of corruption

استفاده کرده‌اند؛ از جمله داگلاس نورث، جان والیس و باری وینگاست از مفهوم «نظم مبتنی بر دسترسی محدود» به جای ویژه‌پروری جدید بهره گرفته‌اند تا عملکرد رانتی چنین دولت‌هایی را در ممانعت از رقابت آزاد و انحصار منابع تبیین کنند؛ همچنین دارون عجم‌وگلو و رابینسون تعییر «نهادهای سیاسی بهره‌کش»^{۱۱} را در توصیف عملکرد دولت‌های ویژه‌پرور جدید استفاده کرده‌اند. از نظر فوکویاما، تبعات عملکرد دولت ویژه‌پرور جدید زوال سیاسی نهادها و فساد اقتصادی و فراگیر نخبگان سیاسی حاکم است. این دولت‌ها با به‌کارگیری دوستان و خویشاوندان خود در بوروکراسی‌ها و توزیع منابع میان آنان، به فساد اقتصادی و ناکارایی در خدمات‌رسانی عمومی دامن می‌زنند (همان، صص. ۳۶-۳۷).

در حال حاضر، در بسیاری از مناطق دنیا، نظیر آفریقا و خاورمیانه، با دولت‌هایی روبه‌رویم که نالایق و غیرشخصی‌اند. به‌نظر می‌رسد چنین وضعیتی نتیجه داشتن دولت‌های ویژه‌پرور و بی‌کفایت است. براساس مباحث نظری مطرح‌شده، در این پژوهش وضعیت کیفیت حکمرانی در ایران با تمرکز بر مفهوم کانونی ویژه‌پروری جدید بررسی شده است. بدین منظور، شاخص‌های مورد اشاره کافمن و دیگران (۱۹۹۹) درباره کیفیت حکمرانی، سنجه مناسبی به‌منظور درک بهتر عملکرد دولت در ایران خواهد بود.

۴. روش تحقیق

در مقاله حاضر، با روش کیفی و بررسی اسناد، کیفیت حکمرانی در ایران تبیین شده است. بدین منظور، با تمرکز بر عملکرد نخبگان سیاسی حاکم و نقش کانونی دولت ویژه‌پرور، سعی شده است طبق معیارهای فرضیه، موانع اصلی کیفیت حکمرانی در ایران واکاوی شود. بنابراین با استفاده از شاخص‌های بانک جهانی در چارچوب بررسی تاریخی، کیفیت حکمرانی تحلیل شده است. بررسی اسنادی یکی از روش‌های شناخته‌شده در تحقیق کیفی است که پژوهشگر می‌تواند به‌وسیله سیاست‌های رسمی و تدوین‌شده و مدارک و آمارهای انتشاریافته به بررسی موضوع تحقیق بپردازد (مارشال و راسمن، ۱۳۸۱، صص. ۱۱۸-۱۱۹).

۵. یافته‌های تحقیق

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار نظام سیاسی جدید در سال ۱۳۵۷، نهادهای سیاسی جدیدی بر مبنای قانون اساسی جمهوری اسلامی تأسیس شد و به تدریج گفتمان اسلام سیاسی در روند تصمیم‌گیری‌های سیاسی و اقتصادی مورد توجه قرار گرفت. اصل چهل‌وسوم قانون اساسی به ریشه‌کن کردن فقر و تأمین شرایط اشتغال برای همه ایرانیان اشاره کرده و اصل چهل‌وهفتم قانون اساسی بر مالکیت شخصی تأکید نموده است. رؤسای

11. extractive political institutions

دولت‌ها نیز در تمام دوره‌ها بر ایجاد رفاه و توسعه اقتصادی پای فشرده‌اند. طی یک دهه گذشته نیز، رؤسای دولت‌ها از لزوم انجام اصلاحات ساختاری و اقتصادی به‌منظور بهبود حکمرانی در ایران سخن گفته‌اند؛ اما بروز ابرچالش‌های متعدد اقتصادی (بیکاری، تورم، رکود اقتصادی، کسری بودجه، ورشکستگی صندوق‌های بازنشستگی و بانک‌ها و کسری شدید بودجه) و سیاسی (منازعه سیاسی، گسست و ناسازواری نخبگان سیاسی حاکم و عدم گردش آن‌ها، و تحریم‌های بین‌المللی) در ایران از شرایط ناسامان حکمرانی در کشور حکایت دارد. از آنجا که ضعف کیفیت حکمرانی به عملکرد دولت در ایران بازمی‌گردد، در ادامه مهم‌ترین عوامل مؤثر بر عملکرد دولت بیان شده است.

۱-۵. سیاست‌گذاری ویژه‌پرورانه

دولت‌ها اصلی‌ترین کانون‌های ویژه‌پروری در جوامع‌اند؛ زیرا با تعیین قواعد بازی و دخالت در روندهای اقتصادی می‌توانند زمینه‌های خلق، توزیع یا بلوکه شدن رانت را فراهم آورند (زمان‌زاده و الحسینی، ۱۳۹۳، ص. ۷۴). دولت‌ها با توزیع رانت سبب ظهور گروه‌های فرصت‌طلبی می‌شوند که به‌منظور تسلط بر منابع به‌دنبال نفوذ گسترده در ساختارهای دولت‌اند تا بیشترین منابع را در اختیار خود و ذی‌نفعانشان قرار دهند. بنابراین نزدیکی یا دوری افراد از دولت، بهره‌مندی آن‌ها را از رانت رقم می‌زند، نه خلاقیت، پشتکار و تولید. بهره‌مندی از رانت و موقعیت‌های اقتصادی و سیاسی سبب می‌شود نخبگان در ائتلاف وابسته به رژیم باقی بمانند و در جهت حفظ و تداوم آن بکوشند (North, Wallis & Weingast, 2009, p. 60).

یکی از مهم‌ترین آثار زیان‌بار ویژه‌پروری در دولت‌ها، جلب حمایت نخبگان غیرحاکم از اجرای سیاست‌های گسترش نظام اداری، زیرساخت‌های اقتصادی و خدمات‌رسانی عمومی به توده‌هاست. افراد متعددی از طریق گروه‌های اجتماعی جذب این دستگاه عظیم توزیع رانت می‌شوند و به شکل‌گیری شبکه حامی‌پروری و استقلال مالی دولت از اقتصاد داخلی و طبقات اجتماعی کمک می‌کنند. این نوع سیاست‌گذاری تقویت ویژه‌پروری را به‌دنبال خواهد داشت و توسعه متوازن را با تأخیر مواجه خواهد کرد. پیامدهای سیاست‌گذاری ویژه‌پرورانه دولت ایران طی چهار دهه گذشته، در میزان اعطای تسهیلات تکلیفی، اعلام نرخ سود بانکی (بهره)، تعیین نرخ ارز و مخدوش شدن استقلال بانک مرکزی و رشد نامتعارف حجم پول (نقدینگی) بروز یافته و موجب آشفتگی فضای کسب‌وکار و عملکرد نامطلوب اقتصادی از بُعد شاخص‌های توسعه شده است. برآوردهای آماری نشان می‌دهد کارآمدی دولت ایران در سال ۲۰۲۰م، رتبه ۱۶۳ را از میان ۱۹۲ کشور کسب کرده است که بر ناکارآمدی دولت صحنه می‌گذارد (theglobaleconomy.com/rankings). حتی نظام پارلمانی ایران به‌واسطه فقدان نظام انتخاباتی حزبی، فقدان پاسخ‌گویی و نبود تناسب میان اختیارات و تخصص نمایندگان، سیاست‌گذاری‌های عوام‌گرایانه را گسترش داده است. متخصص‌ترین افراد در

این سازکار انتخاباتی، با رفتارهای عوام‌گرایانه همراه می‌شوند و پس از انتخابات، فرصت قانون‌گذاری متعهدانه را در لابی‌های سیاسی انتخاب فرمانداران و بخشداران و دریافت بودجه بیشتر برای حوزه‌های انتخابی خود صرف می‌کنند (پورسعید، ۱۳۹۹، صص. ۲۸۱-۲۸۲). از دهه هفتاد به بعد، به دلیل وعده‌های انتخاباتی نامزدها و ورود این افراد به نظام اداری کشور نه فقط ویژگی‌های حرفه‌ای و تخصص‌گرایانه بوروکراسی کاهش یافت، بلکه روحیه انقلابی و اسلامی دهه شصت رنگ باخت و فساد و توزیع رانت میان نزدیکان و هم‌مسلمان سیاسی فزونی گرفت. در نتیجه مجلس قانون‌گذاری در کنار دستگاه دولت در تنظیم و تقویت سیاست‌گذاری‌های ویژه‌پروانه سهمیم بوده است.

اجرای ناکارآمد سیاست خصوصی‌سازی طی دهه‌های هفتاد و هشتاد نیز جنبه‌ای دیگر از سیاست‌گذاری ویژه‌پروانه دولت را به‌نمایش می‌گذارد. خصوصتی‌سازی شرکت‌های دولتی و ثروت‌اندوزی مدیران این شرکت‌ها از طریق تأسیس شرکت‌های خصوصی و تنظیم قواعد و قوانین به نفع منافع خصوصی، ثمره سیاست‌های ویژه‌پروانه آن سال‌ها بوده است. افزون بر آن، به سبب تقدم دموکراسی بر حاکمیت قانون، فعالان سیاسی به‌منظور کسب رأی مردم و تأمین منابع مادی تبلیغات به این مدیران نزدیک شده‌اند و ضمن بهره‌برداری متقابل از هم، حامی‌پروری سیاسی را گسترش داده‌اند (قهرمانپور، ۱۳۹۹، ص. ۳۲۶). در چنین شرایطی، منابع قدرت اقتصادی و سیاسی در اختیار بخشی از نخبگان سیاسی قرار می‌گیرد و آن‌ها به‌همراه دولت علاقه‌ای به تشکیل نهادهای سیاسی و اقتصادی باکیفیت نشان نمی‌دهند و این موضوع ضعف و ناکارآمدی را در نظام تصمیم‌سازی و تخصصی پدید آورده است.

۲-۵. نظام اداری ویژه‌پرور

در دو دهه گذشته، ظهور جوامع قدرتمند و متعهد به اصول کار مداوم، قدرت‌های تازه‌ای نظیر چین، مالزی، هند و برزیل را آفرید. افزایش توان اقتصادی این کشورها بیش از هر عامل دیگری مدیون فعالیت بخش خصوصی و نهادهای مردمی است. از این‌رو تعاریف کلاسیک قدرت دگرگون شده و به‌جای اهمیت مرز و دفاع از سرزمین براساس قدرت نظامی، قدرت نرم مورد توجه قرار گرفته است. یکی از مؤلفه‌های مهم قدرت نرم افزایش تولید ثروت است و این موضوع با کار مداوم افرادی شکل می‌گیرد که متعهد به زندگی تولیدی و غیررانتی هستند. این نوع تعهد مربوط به ویژگی‌های فرهنگی جوامع است. بر همین اساس، جوزف نای^{۱۲} (p. 164, 2007) در برشمردن منابع قدرت نرم بر دو عنصر فرهنگ و ارزش‌های سیاسی تأکید می‌کند. بهره‌گیری از قدرت فکری نخبگان و توانایی افراد، اساس زندگی در این دنیای جدید است. به همین سبب در جوامع قدرتمند، اصل «شایسته‌سالاری» ملاک انتخاب مدیران و کارکنان سازمان‌هاست و در انتخاب آن‌ها، «رقابت» به‌جای رفاقت تأثیری بسزا دارد.

12. J. Nye

بر این مبنا به نظر می‌رسد دو عامل مهم فرهنگی و ساختاری در ناکارایی دستگاه بوروکراسی در ایران مؤثر بوده است. در بخش فرهنگی، بخشی از جامعه ایران علاقه‌مند به افزایش کیفیت زندگی بدون کار کردن مداوم و سخت است. با توجه به تقسیم کار اجتماعی از قرن نوزدهم به بعد، جامعه‌ای قدرتمند می‌شود که از مردمانی پایبند به اصول کار مداوم برخوردار باشد؛ زیرا جامعه متعهد به کار مداوم تولید ثروت می‌کند و تولید ثروت هم یعنی تولید قدرت. در بخش ساختاری، دولت ایران به دلیل تکیه بر درآمدهای رانته نفت، انگیزه هرگونه تلاش فردی و مسئولانه را منهدم می‌کند. در دولت‌های رانته، افراد با ایجاد شبکه‌های حامی پروری صرفاً به دنبال دستیابی به منابع فراوان ثروت و قدرت‌اند و از همه ابزارهای لازم برای رسیدن به منابع بیشتر بهره می‌برند. به طبع در چنین وضعیتی، کار مداوم نیز از معنا تهی می‌شود و شهروندان با تلاشی فراگیر در پی کسب ثروت و قدرت بیشتر خواهند بود. در چنین جوامعی، کار جمعی و هدفمند، تشکل‌ها، نهادهای مدنی و احزاب به سختی شکل می‌گیرند و هرازگاهی در ایام انتخابات ظاهر می‌شوند. در کشورهای توسعه‌یافته، نیروی انسانی کیفی رمز موفقیت رشدهای اقتصادی بالاست. یکی از مشکلات بنیادین توسعه اقتصادی ضعیف ایران این است که نیروی انسانی از دانش، تجربه و مهارت لازم برخوردار نیست. بر مبنای آمارهای رسمی در خصوص کارایی دولت در ایران، ظرفیت مدیریتی و کارشناسی بسیاری از دستگاه‌های اجرایی در حال حاضر ضعیف است و می‌توان ادعا کرد نظام اداری کارایی خود را در حل کردن ابرچالش‌های متعدد اقتصادی و سیاسی از دست داده است. رتبه کیفیت دولت در سال ۲۰۲۰م از میان ۱۹۲ کشور، ۱۸۰ است و پس از کشورهای عراق، زیمباوه و جمهوری کنگو قرار دارد. ایران در این زمینه، هم نیازمند فراگیری و به‌کارگیری تجربه توسعه از کشورهایی نظیر چین، مالزی و هند است و هم تربیت نیروی انسانی با بهره‌گیری از تجارب این کشورها. به‌واقع حضور انسان‌های ممتاز در بزنگاه‌های تاریخی خاصیت نجات‌بخشی پیدا می‌کند و اقتصاد را به مسیری جدید هدایت می‌کند. عملکرد نخبگان سیاسی در کشور شوربختانه، بوروکراسی را صرفاً به دستگاهی جهت توزیع درآمدهای نفتی تبدیل کرده که خود را از هرگونه پاسخ‌گویی مبرا می‌داند. در چنین شرایطی، رتبه پاسخگویی دولت در ایران در سال ۲۰۲۰م از میان ۱۹۳ کشور، ۱۷۷ بوده است (www.theglobaleconomy.com/rankings).

بنابراین یکی از مهم‌ترین علل ناکارآمدی نظام اداری کشور این است که سیاست‌گذاری عمومی در ایران در تمام بخش‌ها قطعه‌قطعه است و در چشم‌انداز، استراتژی، برنامه توسعه و برنامه عملیاتی و بودجه کمترین روشمندی را دارد (عطار و خواجه‌نائینی، ۱۳۹۴، ص. ۱۵). در چنین وضعیت آشفته‌ای، نیروهای صاحب‌نفوذ فرصت می‌یابند سیاست‌گذاری‌های مربوط در هر بخش را براساس منافع گروهی و بانندی تعریف کنند و نظام اداری را در خدمت ویژه‌پروران قرار دهند. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد

اصلاح نظام اداری کشور اولویت راهبردی رفع بحران‌ها و ابرچالش‌های اقتصادی ایران است. نبود محدودیت در ارتباط میان کارکنان دستگاه‌های دولتی و بخش‌های خصوصی، ممنوعیت ارائه اطلاعات مالی به اشخاص از سوی بانک مرکزی، استقلال درآمدی بخش‌های اقتصادی مانند معدن، نفت، کشتیرانی و بنادر و مناطق آزاد و واریز نشدن درآمد آن‌ها به خزانه، فرار مالیاتی و ضعف دولت در بورس کالا و قیمت‌گذاری محصولات به نفع شرکت‌های انحصاری، همگی نشان‌دهنده ضعف نظام اداری و دیوان‌سالاری کشور در مدیریت امور عمومی است (قهرمانپور، ۱۳۹۹، ص. ۳۲۷).

از این‌رو در سیاست‌های کلی نظام اداری که در سال ۱۳۸۹ از سوی رهبری ابلاغ شد، بر چابک‌سازی و متناسب‌سازی تشکیلات اداری و به‌کارگیری سرمایه انسانی توانمند و شایسته به‌منظور ساخت نظام اداری و دیوان‌سالاری کارآمد تأکید شده است (عربی، ۱۳۹۴). بنابراین تا زمانی که نظام اداری دولت با استخدام نیروهای کاربلد و تحصیل کرده، از دخالت نخبگان سیاسی و سیاست‌گذاری‌های ویژه‌پروانه مصون نشود، امکان تحول در کیفیت حکمرانی و رفع ابرچالش‌های اقتصادی و سیاسی با موانع جدی روبه‌رو خواهد بود.

۳-۵. فساد و تضعیف قانون

فساد و قانون‌گریزی یکی از مهم‌ترین عوامل اثرگذار بر کیفیت دولت‌هاست. بررسی‌های اخیر هم‌بستگی زیادی را میان کارآمدی حکومت و فساد نشان می‌دهد. دولت‌های فسادپرو در عرضه خدمات مطلوب به شهروندان با موانع زیادی روبه‌رویند. فساد، منابع را به‌سمت صاحبان قدرت سیاسی سوق می‌دهد و مانع افزایش درآمدهای مالیاتی، تخریب نظم سیاسی و کاهش اعتماد عمومی و مشروعیت دولت می‌شود. دولت‌های فسادپرو به میدانی پرجاذبه برای جذب افراد بلندپرواز به‌منظور رسیدن به ثروت سریع تبدیل می‌شود و این ویژگی باعث کاهش کیفیت حکومت در خدمات‌رسانی خواهد شد. سیاست‌ورزی در چنین دولت‌هایی حامی‌پروری را تقویت می‌کند، چرخش افراد مستقل، رقابت و گردش اطلاعات را با موانع جدی روبه‌رو می‌سازد و ویژه‌پروری جدید را در قرن بیست‌ویکم تداوم می‌بخشد.

به‌نظر می‌رسد اصلاح سیاسی پیش از اصلاح بخش عمومی و اداری در ایران، یکی از عوامل گسترش فساد و ویژه‌پروری در کشور بوده است. تجربه اصلاح نظام اداری در ژاپن، بریتانیا و آلمان نشان می‌دهد شکل‌گیری دیوان‌سالاری منظم و مدرن پیش از استقرار دموکراسی و کسب حق رأی همگانی در ایجاد دولت مدرن و کارآمد مؤثر بوده است (فوکویاما، ۱۳۹۶، صص. ۹۲-۱۴۱). تجربه صدساله مدرن‌سازی و تشکیل نظام اداری در ایران نشان می‌دهد نخبگان سیاسی در ایجاد دولت - ملت و ساختن دولت مدرن ناکام بوده‌اند. در ایران، پیش از شکل‌گیری دولت مدرن، انقلاب مشروطه در سال ۱۲۸۵ سبب فروپاشی رژیم سلطنتی قاجار شد و قبل از اینکه تأسیسات تمدنی جدید به‌طور فراگیر با محوریت دولت مدرن در ایران

نهادینه شود، منازعات سیاسی و نیروهای گریز از مرکز در کشور تقویت شد. با پیدایش دولت مطلقه رضا شاه و سیاست نوسازی آمرانه، مدرن‌سازی در همه ابعاد در نظام اداری و نظامی کشور مورد توجه قرار گرفت و در دوران پهلوی دوم نیز گسترش یافت؛ اما همچنان حاکمیت قانون و ایجاد سیستم اداری حرفه‌ای با چالش‌های جدی روبه‌رو بود.

انقلاب اسلامی نیز با تقویت انگاره‌های اصلاحات سیاسی و آرمان‌های ایدئولوژیک در میان نخبگان سیاسی و تغییر سیاست‌های مدرن‌سازی پیشین، نتوانست چالش‌های اقتصادی و اجتماعی ایران را کاهش دهد. در فقدان احزاب و ضعف جامعه مدنی در ایران، تجربه پدید آمدن ستادهای انتخاباتی به‌منظور برگزاری انتخابات مجلس، شوراها و ریاست‌جمهوری نیز به تقویت و تداوم ویژه‌پروری در ایران انجامید. بعد از پایان هر انتخابات، فعالان ستادی کاندیدای پیروز به‌منظور کسب منافع و منابع موجود، کرسی‌های مسئولیت اداری تمام شهرستان‌های کشور را در اختیار می‌گیرند و حمایت لابی‌های سیاسی نمایندگان مجلس، توانایی نظام اداری کشور را در استخدام افراد شایسته و بهینه‌گزینی نیروهای متخصص تقلیل می‌دهد. تجربه برگزاری انتخابات گوناگون در سطح ملی نیز با چنین مشکلاتی روبه‌رو بوده است. پس از انتخاب رئیس‌جمهور دولت نهم، مهم‌ترین بخش نظام اداری کشور، یعنی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، منحل شد تا هم‌زمان با افزایش درآمدهای نفتی، مانعی در اجرای سیاست‌های بلندپروازانه و عوام‌گرایانه دولت نهم وجود نداشته باشد. آمارهای اقتصادی نیز از جایگاه نامطلوب دولت ایران در میزان کنترل فساد و حاکمیت قانون حکایت دارد. ایران در زمینه شاخص کنترل فساد در سال ۲۰۲۰م، از میان ۱۹۲ کشور به رتبه ۱۶۳ و در زمینه حاکمیت قانون در سال ۲۰۲۰م، به رتبه ۱۵۲ دست یافته است. همچنین رتبه ادراک فساد^{۱۳} در ایران از میان ۱۷۷ کشور در سال ۲۰۲۱م، به ۱۴۹ رسید و امتیاز ۲۵ را از ۱۰۰ کسب کرده و هم‌ردیف کشورهای کامرون، گواتمالا و لبنان قرار گرفته است (www.theglobaleconomy.com/rankings).

بر همین اساس، در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلان ابلاغی جمهوری اسلامی ایران، بر سلامت اداری و مبارزه با فساد تأکید شده است (عربی، ۱۳۹۴). تجربه اقتصادهای موفق دو دهه اخیر در مالزی، هند و ویتنام، تغییر جدی ذهنیت نخبگان سیاسی حاکم در خصوص تحول در وضع موجود دولت‌ها در اصلاح سیاست‌های داخلی و خارجی و تعامل با جهان را نشان می‌دهد. تغییر بنیادی و تعامل با اقتصادهای توسعه‌یافته در این کشورها به افزایش شفافیت و کاهش فساد و تقویت بنگاه‌ها و زدودن انحصارات و کانون‌های فساد منجر شده است. بنابراین تغییر ذهنیت نخبگان سیاسی حاکم می‌تواند منابع عمومی را در جهت افزایش کیفیت حکمرانی بسیج کند. حکمرانی در ایران نیز به

13. corruption perception

تغییر ذهنیت نخبگان کلیدی کشور نیاز دارد که با توجه به شرایط سیاسی و اجتماعی بسیار پرهزینه است. مسیر اصلاحات اداری و ساختاری ایران در گرو این تغییر ذهنیت است تا کیفیت حکمرانی ارتقا یابد.

۴-۵. بی‌ثباتی سیاسی

ایجاد توسعه و رفاه اقتصادی در هر جامعه‌ای در گرو وجود ثبات سیاسی است و ثبات سیاسی نیز بر مبنای انسجام فکری نخبگان سیاسی در اجرای سیاست‌گذاری توسعه‌ی یکپارچه قوام می‌یابد. اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی ایران بر استقلال قوا تأکید می‌کند و اصل یکصد و سیزدهم رئیس‌جمهور را پس از مقام رهبری، عالی‌ترین مقام رسمی کشور معرفی می‌کند که مسئولیت اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه‌گانه را بر عهده دارد. همچنین اصل یکصد و دهم تعیین سیاست‌های کلی نظام و نظارت بر حسن اجرای آن را از وظایف مقام رهبری تعیین می‌کند و در اصل یکصد و بیست و یکم، رئیس‌جمهور برای پاسداری از قانون اساسی کشور سوگند یاد می‌کند.

مطالعه قانون اساسی ایران از یک سو و آموزه‌های علم سیاست از سوی دیگر نشان می‌دهد میزان استقلال قوا و وظایف رئیس‌جمهور در ایران نامشخص و مبهم است. از دولت‌های هفتم به بعد، به سبب اختلافات پیش‌آمده میان قوای سه‌گانه، رؤسای جمهور وقت با اشاره به صراحت قانون اساسی در واگذاری مسئولیت اجرای قانون اساسی به رئیس‌جمهور، بر هماهنگی دیگر قوا با دولت پای می‌فشردند. در سه دولت خاتمی، احمدی‌نژاد و روحانی، تشکیل هیئت‌های عالی نظارت بر قانون اساسی بر مبنای همین استدلال شکل گرفت. با وجود فقدان منازعه جنگی و امنیتی در کشور، در سال ۲۰۲۰م، شاخص ثبات سیاسی ایران در جهان از میان ۱۹۴ کشور، رتبه ۱۷۹ را داراست و بعد از دولت‌های بوریکنافاسو و لبنان قرار دارد (www.theglobaleconomy.com/rankings). این شاخص که از میانگین چندین شاخص مؤثر بر ثبات سیاسی به دست آمده است، رتبه ایران را در بی‌ثباتی و خشونت سیاسی به تصویر می‌کشد. به منظور بهبود این شاخص، تغییر نگاه حکمرانی از سوی قوای سه‌گانه به مسئله‌ای ضروری تبدیل شده است. از این رو لازم است تخالف‌های ارتباطی میان سه قوه تقلیل یابد و میان نخبگان سیاسی حاکم، هماهنگی بایسته در اجرای سیاست‌های واحد توسعه‌ای مورد توجه قرار گیرد. بر اساس سیاست‌های ابلاغی رهبری و اسناد بالادستی و وجود نهادهایی نظیر مجمع تشخیص مصلحت نظام، امکان کاهش این تخالف‌ها وجود دارد.

۵-۵. تعارض منافع

یکی دیگر از موانع کیفیت حکمرانی در ایران وجود تعارض منافع^{۱۴} در میان نخبگان

14. conflict of interest

سیاسی حاکم است. نگاهی به ابرچالش‌های مدیریت منابع آبی، صندوق‌های بازنشستگی، نقدینگی و تورم و تصمیم‌سازی‌های پارلمان در چهار دهه گذشته نشان می‌دهد ملاحظات محلی، سیاسی و زودگذر بر نظام تصمیم‌سازی کشور حاکم بوده است. نمایندگان مجلس به‌عنوان بخشی از نظام تصمیم‌سازی، رها از قواعد حزبی بر منافع کوتاه‌مدت منطقه‌ای و ملی متمرکز شده و در کنار نظام بوروکراتیک کشور بر تداوم چالش‌ها مؤثر بوده‌اند. بی‌توجهی به الزامات جدید در وضع قوانین از وجود تعارض منافع در پارلمان و بسیاری از نهادهای تصمیم‌سازی کشور حکایت دارد. همین تعارض منافع سبب می‌شود برای مثال قوانین نادرست در خصوص آب، کشاورزی، قیمت‌گذاری، سدسازی و اجرای پروژه‌های آب‌بر در مناطق کم‌آب و قانون بازنشستگی پیش‌از‌موعده با لابی‌های گسترده ذی‌نفعان و نمایندگان تصویب شود و به منافع بلندمدت جامعه آسیب بزند. تصمیم‌سازی‌های نادرست سبب شده حتی بانک مرکزی نتواند با وجود استقلال لازم، در برابر زیاده‌خواهی‌های مجلس و دولت جهت تخصیص منابع مقاومت کند و نمایندگان و بوروکرات‌ها هرکدام به‌جهت منافع سازمانی و منطقه‌ای خود، به‌دنبال سهم بیشتری از منابع و ذخایر بانک مرکزی‌اند و تعارض منافع مانع از تصمیم‌گیری‌های درست در راستای تأمین منافع ملی می‌گردد.

۶. نتیجه

در این پژوهش، با توجه به سیاست‌های کلی نظام، کیفیت حکمرانی در ایران از منظر ویژگی‌های دولت ویژه‌پرور جدید و اکاوی شد. هرچند دولت‌های ویژه‌پرور میراث حکومت‌های سلطانی در دوران سنت بوده است، بسیاری از کارویژه‌های خود را در دوران جدید در قامت حکومت‌هایی به‌ظاهر مدرن بازتولید کرده است. شاخص‌های ارزیابی شده در باب حکمرانی در ایران نشان می‌دهد بسیاری از کارویژه‌های دولت ویژه‌پرور در ایران نیز تصمیم‌پذیر بوده و در قالب نهادهای سیاسی نیز ساخت‌پذیر شده است. در نتیجه قوای سه‌گانه در ایران انعطاف‌پذیری نهادی بسیار کمی دارند و دولت و جامعه را با چالش‌های سیاسی روبه‌رو می‌کنند. بنابراین وجود موانع بنیادین شکل‌گیری حکمرانی مطلوب بیانگر بروز زوال سیاسی در جامعه ایران است. این نوع زوال سیاسی جامعه ایران را با دو وضعیت روبه‌رو خواهد کرد: نخست ممکن است ویژه‌پروری در ابعاد گوناگون گسترش یابد و فساد در تمام شئون زندگی اقتصادی و سیاسی فراگیر شود؛ دوم امکان واکنش‌های عوام‌گرایانه نامتعارف به نخبگان سیاسی وجود دارد که در هر دو صورت، ثبات و استواری جامعه ایران با بحران مواجه می‌شود.

۷. پیشنهادها

رهایی از ویژه‌پروری و افزایش کیفیت حکمرانی کار بسیار دشواری است؛ اما از منظر علم سیاست، برون‌رفت از چالش‌های اقتصادی و سیاسی در ایران امکان‌پذیر است. ایران از دو

پتانسیل بالقوه منابع انسانی کیفی و طبیعی برخوردار است که امکان اصلاح نظام حکمرانی را فراهم می‌کند. بر مبنای چارچوب نظری مطرح‌شده، اهم موارد به‌منظور بهبود شاخص‌های کیفیت حکمرانی پیشنهاد می‌شود:

۱. اصلاح نظام اداری و جذب افراد توانمند برای مسئولیت‌های اداری از طریق برگزاری آزمون‌های علمی و لزوم حفاظت دیوان‌سالاری از دخالت‌های سیاسی؛
۲. اصلاح قانون تجارت و نظام بازرگانی کشور با تمرکز بر کاهش تصدی‌گری دولت از طریق واگذاری امور تجاری و بازرگانی به اصناف و اتاق‌های بازرگانی؛
۳. اصلاح نظام انتخابات پارلمان و ممانعت از دخالت نمایندگان مجلس در امور اجرایی (تأکید بر نظام انتخابات حزبی)؛
۴. ایجاد توازن سیاست خارجی ایران در مقابل غرب و شرق و بهره‌گیری از پنجره‌های فرصت در نظام بین‌الملل (برای مثال چینی‌ها در ابتدای روند توسعه از پنجره فرصت مذاکره با شرکت‌های چندملیتی، از استراتژی مبادله بازار داخلی در ازای کسب فناوری خارجی بهره بردند. ایران نیز از پنجره‌های فرصت جغرافیایی و منابع انرژی برخوردار است)؛
۵. استقلال نهادهای سیاست‌گذاری پولی و اقتصادی کشور؛ نظیر استقلال بانک مرکزی.

ملاحظات اخلاقی

حامی مالی

این مقاله حامی مالی ندارد.

مشارکت نویسندگان

تمام نویسندگان در آماده‌سازی این مقاله مشارکت کرده‌اند.

تعارض منافع

بنابه اظهار نویسندگان، در این مقاله هیچ‌گونه تعارض منافی وجود ندارد.

تعهد کپی‌رایت

طبق تعهد نویسندگان، حق کپی‌رایت (CC) رعایت شده است.

References

- Afzali, R. (2016). *Modern government in Iran* (collected articles). Qom: Mofid University Press. (Persain)
- Ajamoghloo, D., & Robinson, J. (2014). *Why nations fail?* (translated into Farsi by Pouya Jabal Ameli and Mohammadreza Farhadipour). Tehran: World of Economy Press. (Persain)
- Arabi, H. (2015). *The commission of supervision in the expediency council*. Journal of Strategic and Macro-Policies. (Persain)
- Attar, S., & Khaje Naeeni, A. (2015). Analyzing the factors of ineffectiveness in the policy making system of Iran. *Journal of Public Policy Making*, 1(1), 1-20. <https://doi.org/10.22059/PPOLICY.2015.57149> (Persain)
- Azimi, H. (2004). *Iran from the perspective of development: a study on the short-term and long-term economic resolutions*. Tehran: Islamic Culture Press. (Persain)
- Fokoyama, F. (2017). The fall of political system (translated into Farsi by Rahman Ghahremanpour). Tehran: Rouzaneh Press. (Persain)
- Ghahremanpour, R. (2020). The efficiency of the political system. Tehran: Institute of Strategic Studies. (Persain)
- Grindle, M. (2007). Good Governance Revisited. *Development Policy Review*, 25(5), 553-574. <https://datacatalog.worldbank.org/government-effectiveness, 2020>, Accessed on, 10 Sep 2020. <https://www.theglobaleconomy.com/rankings>, Accessed on, 10 Dec 2020.
- Huntington, S. (2003). *Political order in the changing communities* (translate into Farsi by Mohsen Salasi). Tehran: Rouzaneh Press. (Persain)
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Zoidolobaton, P. (1999). Governance Matters. The World Bank, 2020, Sep 12.
- Lipst, S. M. (1959). Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review*, 53(1), 69-105. <https://doi.org/10.2307/1951731>
- Marshal, K., & Rasman, G. (2002). *Qualitative research method* (translated into Farsi by Ali Parsaeian and Mohammad Arabi). Tehran: The Office of Cultural Studies. (Persain)
- Nili, F. (2008). A theoretical analysis on the relationship between government and economic development. In M. Nili et al., *Government and economic development in Iran*. Tehran:

Ney Publication. (Persain)

North, D. C, Wallis, J. J. & Weingast, B. (2009). Violence and the Rise of open-access Orders. *Journal of Democracy*, 20(1), 55-68. <https://doi.org/10.1353/jod.0.0060>

Nye, J. (2007). Notes for a soft Power Research Agenda. In Felix Berenskoetter & M. J. Williams (Eds.), *Power in World Politics*. London and New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203944691>

Poursaeed, F. (2020). *The efficiency of the political system*. Tehran: *Institute of Strategic Studies*. (Persain)

Torabi, Y. (2010). The agreement of political elites and development in Islamic republic of Iran. Tehran: Imam Sadegh University. (Persain)

Zamanzadeh, H., & Alhosseini, M. (2014). *Iran's economy in development crisis*. Tehran: Markaz. (Persain)

