

## ارزیابی الگوی نظری حکمرانی خوب در تبیین وضعیت توسعه انسانی

محمود قاضی طباطبایی \* روح اله نصرتی \*\* علی کاظمی \*\*\*

تاریخ دریافت: ۲۶ دی ۱۳۹۰

تاریخ پذیرش: ۶ شهریور ۱۳۹۱

### چکیده

از زمان ظهور اندیشه توسعه الگوهای نظری متعددی در تبیین وضعیت توسعه ارائه شده و به تبع آن سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای در کشورهای مختلف اتخاذ و اجرا شده است. یکی از الگوهای نظری که در دو دهه گذشته و با توجه به تغییر پارادایمی در الگوی توسعه و تأکید بر توسعه انسانی و اجتماعی در دو دهه گذشته، بیش از پیش مورد توجه قرار گرفته است، حکمرانی خوب بوده است. شاید مهمترین مزیت و تفاوت الگوی حاضر نسبت به الگوهای قبلی را بتوان در تأکید بر رابطه تعاملی سه حوزه دولت، بخش خصوصی و جامعه در فرایند توسعه و انعطاف لازم نسبت به اتخاذ سیاست‌های توسعه‌ای بر مبنای الگوی بومی و محلی خلاصه کرد. هدف از مقاله حاضر ارزیابی الگوی نظری حکمرانی خوب در تبیین وضعیت توسعه انسانی است. این مقاله در یک تحلیل ثانویه با به کار بستن مدل معادلات ساختاری و استفاده از نرم افزار لیزرل، مدل تبیینی الگوی حکمرانی خوب در بهبود وضعیت توسعه انسانی را مورد آزمون قرار داده است.

**کلیدواژه‌ها:** حکمرانی خوب، توسعه انسانی، لیزرل، دولت، بخش خصوصی.

---

\* دانشیار گروه جمعیت‌شناسی دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران. smghazi@ut.ac.ir

\*\* دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول). r.nosrati@ut.ac.ir

\*\*\* کارشناس ارشد جامعه‌شناسی. kazemiali2010@yahoo.com

### مقدمه و طرح مساله

از زمان ظهور اندیشه توسعه به عنوان یک مساله جهانی در دوره بعد از جنگ جهانی دوم، همواره یکی از هدف‌های امر توسعه، دستیابی به استانداردهای بهتر زندگی و افزایش رفاه اجتماعی تلقی می‌شده است. در گام‌های اولیه بر اساس این پیش‌فرض که توسعه می‌بایست به عنوان امری متأخر نسبت به رشد اقتصادی در نظر گرفته شود، اولویت و اصالت به رشد اقتصادی داده می‌شد و فرض بر این بود که تمرکز بر رشد اقتصادی از طریق انباشت پس‌انداز، افزایش سرمایه‌گذاری در بخش صنعتی و تکیه بر تکنولوژی‌های پیشرفته منشاء افزایش سطح درآمدها و در نتیجه افزایش سطح زندگی و رفاه خواهد بود. اما تجربه دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ نشان داد علی‌رغم اینکه تعداد بسیاری از کشورها به رشد مورد نظر اقتصادی رسیدند اما سطح زندگی توده‌های مردم در اکثر زمینه‌ها بدون تغییر باقی ماند. بنابراین از دهه ۱۹۷۰ توجه به جنبه‌های اجتماعی و انسانی توسعه اهمیت یافت. سازمان برنامه و توسعه سازمان ملل، شاخص توسعه انسانی را در سال ۱۹۹۰ ارائه کرد و گزارشی را در این سال منتشر کرد که در آن اهمیت توجه به توسعه انسانی در سطح جهان مدنظر قرار گرفت. در گزارش مذکور مردم ثروت واقعی هر جامعه‌ای فرض شده و تأکید شده است که توجه صرف به شاخص‌های آماری در قالب درآمد ملی و تولید ناخالص ملی موجب شده است تا هدف نخست توسعه که «فیدبودن برای انسان» است مورد ابهام قرارگیرد. در این چارچوب، انسان‌ها به عنوان ابزار و وسیله توسعه مدنظر قرار نمی‌گیرند بلکه انسان و بهره‌مندی او هدف توسعه است و سرمایه‌گذاری‌ها در ابعاد ارزشی، روحی، فکری و جسمی انجام می‌گیرد که زمینه‌های ایجاد خلاقیت‌ها، توانایی‌ها و مهارت‌ها را در انسان فراهم می‌سازد. در کلیه سطوح توسعه، سه ظرفیت اساسی برای توسعه انسانی مورد توجه بوده است که عبارت است از «برخورداری از زندگی طولانی همراه با تندرستی»، «دستیابی به دانش» و «توانایی نیل به منابعی که برای پدید آوردن سطح مناسب زندگی لازم است» چنانچه این سه امکان غیرقابل حصول بماند، بسیاری از موفقیت‌های زندگی دست‌نیافتنی خواهد بود (گزارش توسعه انسانی، ۲۰۰۷-۲۰۰۸: ۳۵۵). واقعیت این است که قلمرو توسعه انسانی فراتر از مواردی است که ذکر شد. حدود انتخاب انسان‌ها روز به روز گسترش می‌یابد و به حوزه‌های مختلف زندگی بسط پیدا می‌کند. توجه به قابلیت‌های انسان، باور انسان‌ها، ایجاد فرصت‌های اجتماعی و اقتصادی برای خلاق بودن، بهره‌وری، عزت نفس، توانمندسازی، احساس تعلق به جامعه، حقوق انسان‌ها، پویایی مناسبات فرهنگی، مشارکت سیاسی و ... از جمله مهم‌ترین حوزه‌هایی است که در توسعه انسانی ضرورت انتخاب بشر را تبیین می‌کند (سایت گزارش توسعه انسانی<sup>۱</sup>، ۲۰۱۲). بنابراین با توجه به اهمیت توسعه در بهبود وضعیت زندگی افراد بشری، یکی از دغدغه‌های متولیان توسعه چگونگی بهبود وضعیت توسعه و آسیب‌شناسی اقدامات انجام شده

### ارزیابی الگوی نظری حکمرانی خوب ...

در این حوزه بوده است. یکی از مهم‌ترین مولفه‌هایی که در ارزیابی روند توسعه مورد توجه قرار گرفته است نقش دولت در این زمینه بوده است و در دوره‌های مختلف کلید معمای توسعه در دولت حداکثر، دولت حداقل و حکمرانی خوب خلاصه شده است.

دوره نخست، از پایان جنگ جهانی دوم آغاز شده است و تا اواخر دهه ۱۹۷۰ ادامه می‌یابد. این دوره مقارن با بازسازی ویرانی‌های جنگ در اروپا و طرح مارشال بود و از طرفی تجربه بحران بزرگ ۱۹۲۹ را نیز پشت سر داشت. لذا اکثر نظریه‌پردازان و سیاست‌گذاران اعتقاد به دولت بزرگی داشتند که زمام امور را در دست بگیرد و شرکت‌های دولتی به مثابه «قهرمانان ملی» تصور می‌شدند (میدری، ۱۳۸۳: ۲۷). تجربه دوران رکود بزرگ ۱۹۳۰، اندیشه‌های اقتصاددانانی چون کینز را که بر مداخله دولت در اقتصاد تأکید می‌کرد حاکم ساخت. کینز درمان بیکاری و رکود را مداخله دولت در اقتصاد می‌دانست. نتیجه آرا کینز در کشورهای در حال توسعه توجه گسترده به نقش و اهمیت دولت بود.

دوره دوم که از اواخر دهه هفتاد قرن بیستم شروع شده و تا ابتدای دهه نود ادامه داشت دوره‌ای است که به نقش حداقلی دولت در توسعه تأکید می‌شود. در شرایطی که شرکت‌ها و نهادهای دولتی در عمل نشان دادند که کارایی و انعطاف پذیری لازم را نداشته و در معرض فشارهای سیاسی و تورم نیروی کار قرار دارند و اکثریت آنها زیانده هستند، دیدگاه طرفداران اقتصاد بازار (مکتب شیکاگو) که خصوصی‌سازی را یک غایت و کمال مطلوب دانسته و خواهان کاهش سهم دولت در تولید ناخالص داخلی و محدودکردن نقش دولت در اقتصاد بودند، به شدت رواج یافت. هرگونه دخالت دولتی برای تغییر در آنچه بازارها به وجود می‌آورند ضد تولیدی است. نگاه به دولت از «عامل توسعه» به جدی‌ترین «مانع توسعه» تغییر یافت (میدری، ۱۳۸۳: ۲۷).

از اواسط دهه ۱۹۹۰ نارضایتی نسبت به الگوی دولت حداقل شکل گرفت و بحران‌های مالی دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، عملکرد اقتصادی کشورهای بلوک شرق، زمینه الگوی حکمرانی خوب را فراهم ساخت. این الگو راهکار توسعه را نه دولت بزرگ و نه دولت حداقل بلکه دولت خوب می‌داند. به عبارت دیگر مداخله کم یا زیاد دولت مشکل توسعه را حل نمی‌کند بلکه کیفیت دولت مساله اصلی است که به بهترین نحو ممکن فرایند توسعه و آسایش را برای جامعه محقق سازد. الگوی حکمرانی خوب، علاوه بر عرضه اقتصاد، سایر عرضه‌های اجتماعی را نیز مورد توجه قرار داده است. نکته‌ای که در این نظریه مورد توجه است نه کمیت مداخله دولت، بلکه کیفیت مداخله است که این امر را با دو رکن دیگر اجتماع، یعنی بازار و جامعه مدنی، همزمان با نقش تعدیل‌کننده نسبت به یکدیگر ایفا می‌کنند. به این ترتیب در ادبیات توسعه، پارادایم جدیدی مطرح شده است که به موجب آن دستیابی به توسعه پایدار در گرو همکاری بخش‌های مختلف از جمله دولت، بخش خصوصی و جامعه است و الگوی حکمرانی خوب کمک شایانی در تحقق آن خواهد بود. از طرف دیگر نهادها و اندیشمندان توسعه، حکمرانی خوب را تنها رویکرد علمی و عملی برای رسیدن به توسعه پایدار معرفی

## توسعه روستایی، دوره چهارم، شماره ۱، بهار و تابستان ۱۳۹۱

می‌نمایند. به باور آنان عناصر توسعه پایدار با توجه به بازاری نبودن آنها، امکان تحقق با مدل‌های رایج اقتصاد را نخواهند داشت. بر این اساس نمی‌توان با الگوهای بازار آزاد توسعه را محقق کرد. از این رو باید الگوهایی را جستجو کرد که با اجزا متقابل در درون آنها، بخش‌های مختلف جامعه را به هم پیوند داد تا این بخش‌ها با نگاه مسئولانه عمومی به فعالیت در جهت رشد و توسعه همه اجزا جامعه بپردازد. لذا الگوی حکمرانی خوب پیشنهاد می‌شود (قلی پور، ۱۳۸۷: ۶۷).

ایران از جمله کشورهایی است که در ارتباط با نقش دولت در ساخت اقتصادی جامعه گفتمان‌ها و مباحث متعددی شکل گرفته است و طیف گوناگونی از اندیشه‌های موافقان تا مخالفان نسبت به نقش حداکثر گرا و حداقل‌گرا در توسعه را شکل داده است. به نظر می‌رسد آن چیزی که در ادبیات مربوط به توسعه مغفول مانده است نقش حکمرانی خوب فارغ از مداخله کم و یا زیاد دولت است.

مهمترین هدف مقاله حاضر ارزیابی رویکرد نظری حکمرانی خوب در تبیین شرایط توسعه انسانی در سطح جهانی است. یافته‌های حاصل از مقاله حاضر می‌تواند در سیاست‌گذاری‌های مربوط به توسعه در کشور ما راهگشا باشد و مباحث جدیدی را پیرامون گفتمان توسعه در ایران و نقش دولت در تحقق آن پیش روی ما قرار دهد. ضرورت توجه به شاخص‌های توسعه انسانی و نقش حکمرانی خوب در بهبود آن را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

۱- شاخص توسعه انسانی از بابت اندازه‌گیری پیشرفت اجتماعی - اقتصادی نسبی ملت‌ها بدیلی برای محصول ناخالص ملی به دست می‌دهد. این شاخص مردم و دولت‌های متبوع آنها را قادر می‌سازد، پیشرفت‌ها را در طول زمان ارزشیابی نموده و برای دخالت سیاستی، اولویت تعیین کنند. شاخص مذکور همچنین امکان مقایسه‌های آموزنده‌ای بین تجربه‌های به دست آمده در کشورهای مختلف را فراهم می‌سازد.

۲- این امکان را فراهم می‌سازد که الزامات و بایدهای مربوط به تدابیر علمی و دقیق مبتنی بر واقعیت‌های موجود را برای تحقق اهداف ایده‌آل شناخته و با برنامه‌ریزی واقع‌گرایانه‌ای در راستای تحقق این اهداف گام برداریم.

۳- بررسی این شاخص‌ها فرصت‌ها و محدودیت‌های موجود را در راستای تحقق اسناد توسعه به ویژه سند چشم‌انداز بیست ساله نشان می‌دهد.

### سوال پژوهش

حکمرانی خوب چه نقشی در بهبود توسعه انسانی دارد؟

آیا کشورهایی که دارای حکمرانی خوب هستند دارای وضعیت توسعه انسانی مطلوب هم هستند؟

## ارزیابی الگوی نظری حکمرانی خوب ...

### فرضیه‌های پژوهش

به نظر می‌رسد بین حکمرانی خوب و توسعه انسانی رابطه وجود دارد.

### روش پژوهش

مقاله حاضر بر اساس تحلیل ثانویه با به کار بستن مدل معادلات ساختاری و استفاده از نرم افزار لیزرل، مدل تبیینی الگوی حکمرانی خوب در بهبود وضعیت توسعه انسانی را مورد آزمون قرار داده است. داده‌های لازم از گزارش‌های سالانه بانک جهانی و سازمان ملل استخراج شده است. شاخص توسعه انسانی با سه مولفه زیر اندازه گیری شده است.

- طول عمر یا امید به زندگی در بدو تولد

- آموزش (میزان باسوادی بزرگسالان براساس دوسوم ارزش کل و درصد ثبت‌نام ناخالص در مدارس ابتدایی، متوسطه و دبیرستان براساس یک‌سوم ارزش کل).

- تولید ناخالص ملی سرانه (GDP).

سه شاخص یاد شده، واحدهای گوناگونی دارند. از آنجا که شاخص ترکیبی به دست آمده باید بتواند کشورهای گوناگون را رتبه‌بندی کند، در آغاز هر یک از سه شاخص، به کمک یک فرمول شاخص پایه، برحسب درصد تبدیل می‌شود و سپس از میانگین هندسی آنها، شاخص توسعه انسانی به دست می‌آید. برای تبدیل شاخص‌ها به شاخص‌هایی میان صفر و یک، باید کمینه و بیشینه ارزش‌ها، تعیین شود، زیرا میانگین هندسی برای همه شاخص‌ها به کار برده می‌شود. بیشینه ارزش‌ها، با بیشینه ارزش‌های واقعی دیده شده شاخص‌ها از کشورها، در دوره ۲۰۱۰-۱۹۸۰ گزینش شده است. کمینه ارزش‌ها نیز همانند آن است. بنابراین، پیشرفت در برابر کمترین سطوحی که یک جامعه نیاز دارد تا در گذر زمان پابرجا بماند، اندازه‌گیری می‌شود. کمترین ارزش‌ها برای امید به زندگی ۲۰ سال، برای هر دو متغیرهای آموزشی صفر سال و برای درآمد ناخالص ملی سرانه، ۱۶۳ دلار شناسایی شده است. هر بخش شاخص توسعه انسانی، با فرمول زیر برآورد می‌شود:

شاخص پایه = ارزش واقعی - حداقل ارزش / حداکثر ارزش - حداقل ارزش

جدول شماره (۱) بیشینه و کمینه پیش‌بینی شده برای هر شاخص

ارزشهای جزئی	بیشینه دیده شده	کمینه دیده شده
امیدیه زندگی	۸۳/۳ (ژاپن، ۲۰۱۰)	۲۰
میانگین سالهای تحصیل	۱۲/۲ (آمریکا، ۲۰۰۰)	۰
امیدیه تحصیل	۲۰/۶ (استرالیا، ۲۰۰۲)	۰
شاخص ترکیبی آموزش	۹۵۱ (نیوزلند، ۲۰۱۰)	۰
درآمد ناخالص ملی سرانه	۱۰۸۲۱۱ دلار (امارات، ۱۹۸۰)	۱۶۳ دلار (زیسباوه، ۲۰۰۸)

منبع: گزارش توسعه انسانی سازمان ملل متحد ۲۰۱۰

بانک جهانی حکمرانی خوب را در قالب شش شاخص و بر اساس صدها متغیر از ۳۱ منابع داده‌ایی متفاوت اندازه‌گیری نموده است. به دلیل منابع داده‌ایی متعدد، تلاش شده است داده‌ها با استفاده از روش‌های آماری از جمله مدل عاملی اکتشافی استاندارد شده و به صورت شش شاخص ارائه شود.

### پیشینه پژوهش

حکمرانی خوب برای اولین بار در سال ۱۹۷۹ توسط ویلیام سون در ادبیات اقتصادی به‌کار رفته و از سال ۱۹۸۰ به بعد کاربرد این واژه بیشتر گردید. الگوی حکمرانی خوب به دلیل ماهیت جدید خود دارای پیشینه تجربی غنی نیست و بیشتر ادبیات مرتبط با موضوع حاضر ادبیات نظری است. مقاله حاضر از حیث پیشینه تجربی آن به معنای امکان ارزیابی مدل حکمرانی خوب در توسعه انسانی با ارجاع به داده‌های موجود موضوعی تازه محسوب می‌شود. در دیدگاه‌ها و مطالعات انجام شده، تعبیرها و تفسیرهای متفاوتی از مفهوم حکمرانی خوب ارائه شده است. برخی از افراد (جیمز گاستو اسپت، ۲۰۰۱؛ تیلور، ۲۰۰۰؛ ویس، ۲۰۰۰؛ تیسدل، ۱۹۹۸) و نهادها از جمله بانک جهانی آن را با ویژگی‌هایی همچون حاکمیت قانون، پاسخگویی، کارایی و غیره تعریف می‌کنند و برخی نیز آن را با عناصرش از جمله در نظر گرفتن تنوع میان افراد، سازمان‌ها و نهادها، پویایی محیط‌ها، فرایندها و تغییر تعاملات میان بازیگران و نهادها و عقلایی کردن نقش دولت و غیره تعریف می‌کنند (قلی پور، ۱۳۸۷: ۷۳). سازمان ملل حکمرانی را شامل سازوکارها، فرایندها و نهادهایی می‌داند که به واسطه آن نهادها، شهروندان و گروه‌ها منافع خود را دنبال می‌کنند، حقوق قانونی خود را اجرا می‌کنند، تعهداتشان را برآورده می‌سازند و تفاوتشان را تعدیل می‌کنند (سازمان ملل متحد، ۲۰۱۰).

ادبیات تجربی مرتبط با موضوع حاضر بیشتر پیرامون ارتباط بین توسعه اقتصادی و حکمرانی خوب با تأکید بر شاخص فساد است. از جمله این ادبیات می‌توان به نمونه‌های زیر اشاره کرد.

دنيس آبسورن مطالعه‌ایی در ارتباط با حکمرانی و توسعه در فاصله سال ۱۹۹۰-۱۹۹۲ انجام داده است و به این نتیجه رسیده است که فساد به عنوان یکی از شاخص‌های حکمرانی خوب، نابود کننده حکمرانی خوب است و هزینه‌های زیادی از جمله فقدان امنیت، اعتماد، اعتبار و ثبات سیاسی را به جامعه تحمیل می‌کند. او معتقد است که حکمرانی خوب، روش مناسبی برای کاهش فساد، افزایش اعتماد و بهبود کیفیت خدمات است. گوپتا، داوودی و آلونسو (۱۹۹۸) نشان داده‌اند که فساد از راه‌هایی از قبیل کاهش رشد، مالیات تنازلی، هدف‌گیری ناکارآمدتر طرح‌های اجتماعی، دسترسی نابرابر به آموزش، انحرافات سیاستی به نفع نابرابری در تملک دارایی، کاهش هزینه‌های اجتماعی و افزایش مخاطرات سرمایه‌گذاری برای فقرا، نابرابری درآمد و فقر را افزایش می‌دهد. کافمن، کرای و زویدو (۱۹۹۷) نیز به این نتیجه رسیده‌اند که فساد، مرگ و میر نوزادان را

### ارزیابی الگوی نظری حکمرانی خوب ...

افزایش و طول عمر و سواد را کاهش می‌دهد. به‌علاوه در تحلیل شاخص فقر برنامه توسعه سازمان ملل متحد داده‌ها نشان می‌دهند که حتی پس از در نظرگرفتن تاثیر متغیر سرانه تولید ناخالص داخلی، شاخص فقر ارتباط منفی با شاخص‌های گوناگون حکمرانی و فساد دارد.

از جمله مطالعات انجام شده در ایران می‌توان به مطالعات (میدری، ۱۳۸۴؛ قلی پور، ۱۳۸۷؛ مهدوی عادل، ۱۳۸۷) اشاره کرد. میدری در مطالعه خود به این نتیجه رسیده است که کاهش مداخله دولت لزوماً عملکرد بهتر وضعیت اقتصادی را به ارمغان نمی‌آورد. برای دستیابی به توسعه، نقاط ضعف دولت و راه‌های کاهش آن باید در کانون سیاست‌ها قرار گیرد. اعمال حکمرانی بهتر نیازمند مجموعه‌ای از سیاست‌هاست که از جامعه‌ای به جامعه دیگر متفاوت است. با این وجود افزایش رقابت در حوزه سیاسی و اقتصادی و همچنین پاسخگویی دو راهبرد اصلی حکمرانی است. مهدوی عادل با استفاده از روش داده‌های ترکیبی (پانلی) ۳۴ کشور را در فاصله زمانی ۱۹۹۶-۲۰۰۰ بررسی کرده و نتیجه گرفته است که حکمرانی خوب از عوامل موثر در جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهایی با درآمد متوسط است.

### مبانی و مدل نظری

از اواسط دهه ۱۹۷۰ بسیاری از صاحب نظران علوم اجتماعی به بررسی روند رشد نظریه‌پردازی درباره توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورهای در حال توسعه پرداخته‌اند. رویکردهای نظری انتخاب شده از لحاظ هدف، دامنه شمول، تعداد مکاتب فکری مورد بررسی و مقولات مورد استفاده و طبقه‌بندی آثار نظری با یکدیگر تفاوت دارند. در مقاله حاضر امکان بررسی همه نظریات میسر نیست. بنابراین تنها به برخی از مختصات مهم آنها اشاره کرده و بر اساس معیار نقش کارگزاری حداکثری دولت و یا حداقلی آن به دسته‌بندی نظریات پرداخته و مدل نظری پژوهش حاضر به صورت مفصل بحث خواهد شد.

برخی از نظریه‌پردازان با اتخاذ یک رویکرد گزینشی بدون تلاش برای بررسی کامل تمام دیدگاه‌ها توجه خود را به یک یا چند دیدگاه معطوف ساخته‌اند. چنری (۱۹۷۵)، کیلیک (۱۹۷۸)، سیرز (۱۹۷۹)، لاو (۱۹۸۰)، کیچینگ (۱۹۸۲) چیلکوت و جانسون (۱۹۸۳) از این زمره‌اند (هانت، ۱۳۸۶: ۵۹). در میان دانشمندان علوم اجتماعی که در مورد نظریه توسعه بررسی و طبقه‌بندی فراگیری عرضه کرده‌اند می‌توان به فاستر-کارتر اشاره کرد که تمام نظریات توسعه در حوزه علوم اجتماعی را در دو پارادایم کاملاً متضاد توسعه متداول در غرب و پارادایم نئومارکسیستی طبقه‌بندی می‌کند. هیرشمن (۱۹۸۲) چهار مکتب فکری عمده را برای مطالعه توسعه نیافتگی و توسعه اقتصادی متمایز می‌کند که عبارتند از: نئومارکسیسم، نئوکلاسیک، مارکسیسم کلاسیک و همتای آن پارادایم توسعه غربی فاستر-کارتر که خود هیرشمن آن را اقتصاد توسعه می‌نامد. دایانا هانت (۱۳۸۶) از

توسعه روستایی، دوره چهارم، شماره ۱، بهار و تابستان ۱۳۹۱

شش پارادایم هسته در حال گسترش سرمایه‌داری، ساختارگرایی، نئومارکسیسم، مائویستی، نیازهای اساسی و الگوی نئوکلاسیک به عنوان پارادایم‌های مسلط در اقتصاد توسعه نام می‌برد. سایر دانشمندان علوم اجتماعی هم که به بررسی روند و تکامل مطالعات توسعه می‌پردازند طبقه‌بندی‌های متفاوتی را ارائه کرده‌اند. نظریه مدرنیزاسیون شناخته شده‌ترین نمونه است و بیشترین کاربرد را نیز داشته است.

بر مبنای معیار انتخاب شده، پارادایم‌های نظری مرتبط با موضوع مقاله حاضر را می‌توان در قالب جدول

زیر تلخیص کرد:

پارادایم‌ها	دوره تاریخی	مختصات هر پارادایم
کلاسیک‌ها	۱۸۷۰-۱۹۲۰	اهمیت گسترش بازار به عنوان محرک افزایش تولید کل ضرورت آزادسازی تجارت به منزله ابزار بسط قلمرو بازار مداخله محدود دولت (دفاع و امنیت، وضع قوانین و امور عام المنفعه) بخش خصوصی محور اصلی فعالیت‌های اقتصادی
مارکسیست‌ها	۱۹۱۵-۱۹۹۰	اعتقاد به مالکیت اجتماعی جایگزین مالکیت خصوصی سیستم حقوق مالکیت فردی مشکل اصلی اقتصاد بوده و لذا باید تخصیص منابع در بازار از طریق برنامه‌ریزی متمرکز به‌انجام رسد. ناکارآمدی نظام بازار اقتصاد دولتی و برنامه‌ریزی شده توسعه تشکیلات حجیم دولتی به منظور انجام وظایف محوله دولت
کینزی‌ها	۱۹۲۰-۱۹۷۰	دولت به عنوان کشتگر مهم اقتصادی در کنار وظیفه تولید کالای عمومی دخالت دولت در امور اقتصادی از طریق اعمال سیاست‌های مالی و پولی شکل‌گیری دولت رفاه
نئوکلاسیک‌ها	۱۹۷۰ تا کنون	دولت علاوه بر وظایف یاد شده در پارادایم کلاسیک‌ها، یکسری وظایف مربوط به دخالت در نظارت بر مکانیزم بازار را نیز بر عهده دارد رقابت آزاد رفاه اقتصادی جامعه را حداکثر خواهد کرد تشکیلات دولتی باید تا حد ممکن کوچک گردد حذف تمامی اختلال‌های بازار
نهادگرایان	۱۹۵۰ تا کنون	دولت نقش اساسی در تولید کالای عمومی دارد مداخله دولت هم‌عنوان نهادی مکمل بازار و بخش خصوصی- پذیرفته شده است، زیرا تنها لازم است که در نهایت مشکلات رفع شود دخالت دولت در امور جامعه امری لازم برای برقراری تعادل اجتماعی است لزوم وجود سازمان‌های دولتی برای نظارت بر کار اقتصادی سایر بخش‌ها نهادها عملکرد اقتصادی کشورها را شکل می‌دهند
حکمرانی خوب	۱۹۸۰ تا کنون	توسعه پایدار در گرو همکاری سه بخش دولتی، خصوصی و نهادهای مردمی و مدنی است اکتفا کردن دولت به وظایف کنترلی، نظارتی و تنظیمی یافتن سازوکار مناسب به منظور سهیم کردن جامعه در فرایند تصمیم‌گیری‌ها و اداره جامعه



### ارزیابی الگوی نظری حکمرانی خوب ...

این بررسی‌ها و بررسی‌های دیگر برای سرشت‌نمایی و طبقه‌بندی، معیارهای متفاوتی را به کار می‌برند. بر مبنای معیار نقش و کارگزاری دولت در توسعه می‌توان نظریه‌های مرتبط با توسعه را در شش پارادایم زیر دسته‌بندی کرد. انتخاب این معیار ناظر بر دو دلیل بوده است. دلیل اول این است که دولت همواره به عنوان یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌ها در رویکردهای توسعه مورد توجه بوده است و مؤلفه‌ایی است که تأکید و یا عدم تأکید بر آن امکان تمایز بین پارادایم‌های مختلف را فراهم می‌سازد. دلیل دیگر این است که مهم‌ترین کارگزار سیاست‌های منبعث از رویکردهای نظری، دولت‌ها بوده است و همواره گزارش‌های سازمان‌های مرتبط با توسعه از جمله بانک جهانی و غیره مورد توجه دولت‌ها بوده است.

مروری بر پارادایم‌های مسلط در اقتصاد توسعه نشان می‌دهد که تقریباً همه مکاتب اقتصادی، نسبت به ماهیت دولت و گستره نقش آن در اقتصاد جهت‌گیری‌هایی داشته‌اند. این موضوع حاکی از اهمیت نقش دولت‌ها در اقتصاد است. این قبیل جهت‌گیری‌ها از آنچه که تحت عنوان «دولت حداقل» خوانده می‌شود، آغاز شده و تا حداکثر نقش دولت در تنظیم امور اقتصادی - «دولت حداکثر» - گسترش می‌یابد. دیدگاه‌های مزبور مبتنی بر نقایص کارکردی دو نهاد بازار و دولت - یا در اصطلاح شکست بازار و شکست دولت - شکل گرفته و طی زمان تکامل یافتند. اما هیچ یک از این دو دیدگاه به تنهایی نتوانستند راه‌حل مشکلات اقتصادی جامعه را بیابند. لذا دیدگاه سومی ظهور کرد که طی آن همکاری و تعامل دو نهاد دولت و بازار را پیشنهاد داد و به عنوان الگوی مطلوب ایفای نقش بازار - دولت در نظر گرفته شد.

ظهور این دیدگاه باعث شد تا به مرور از تعداد دولت‌هایی که اصول حاکمیتی خود را مبتنی بر یکی از دو دیدگاه فوق قرار داده بودند، کاسته شود و دولت‌ها بیشتر در نقطه‌ای بینابین دو جایگاه مذکور قرار گیرند.

### مدل نظری: تئوری حکمرانی خوب

با توجه به تغییر پارادایمی در الگوی توسعه و تأکید بر توسعه انسانی و اجتماعی در دو دهه گذشته نیاز به رویکرد و الگوی نظری تازه در تحلیل وضعیت توسعه بیش از پیش احساس شده است. به باور بسیاری از اندیشمندان عناصر توسعه انسانی با توجه به بازاری نبودن آن‌ها، امکان تحقق با مدل‌های رایج غرب را نخواهند داشت. بر این اساس نمی‌توان با الگوهای بازار آزاد، توسعه را محقق کرد. از این رو باید الگوهایی را جستجو کرد که با اجزا متقابل در درون آن‌ها، بخش‌های مختلف جامعه را به هم پیوند داد تا این بخش‌ها با نگاه مسئولانه عمومی به فعالیت در جهت رشد و توسعه همه اجزا جامعه به‌پردازد. لذا این گروه از نظریه‌پردازان الگوی حکمرانی خوب را پیشنهاد می‌کنند.

حکمرانی بر اساس تعریف UNDP اعمال اختیار سیاسی، اقتصادی و اداری به منظور اداره امور کشور در تمام سطوح است. این اعمال حاکمیت شامل سازوکارها، فرایندها و نهادهایی است که توسط آن شهروندان و

گروه‌ها منافع خود را تأمین می‌کنند، حقوق قانونی خود را مطالبه کرده به تعهدات خود عمل می‌کنند و تفاوت‌های خود را بیان می‌دارند (سازمان ملل متحد، ۱۹۹۷: ۹). بانک جهانی حکمرانی را روشی برای اعمال قدرت به منظور مدیریت اقتصاد و منابع اجتماعی کشور برای توسعه می‌داند. براساس این تعریف مفهوم حکمرانی ارتباط مستقیم با مدیریت فرایندهای توسعه در دو بخش عمومی و خصوصی دارد.

آنچه که در حکمرانی خوب حائز اهمیت است ارتباط سه حوزه دولت، بخش خصوصی و جامعه است که اگر چنین وضعیتی رخ دهد، حکمرانی خوب برای دستیابی به توسعه شکل می‌گیرد. با این شرایط دولت چارچوب حقوقی و محدوده عمل سیاسی را تعیین کرده، بخش خصوصی تولید ثروت کرده و ایجاد اشتغال می‌کند و جامعه از طریق بسیج عمومی برای مشارکت در فعالیتهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ارتباط متقابل جامعه و سیاست را تسهیل می‌کند. از آنجا که هریک از این سه حوزه ضعف‌ها و قوت‌هایی دارند حکمرانی خوب را به ویژه در ارتباط با الزام توسعه پایدار به منزله وجود یک ارتباط سازنده میان این سه حوزه می‌دانند (قلی پور، ۱۳۸۶: ۷۶).

ارتباط سه حوزه مذکور مبتنی بر الگوی تعاملی است که در آن هر یک از بخش‌ها با وظایف و کارکردهای خود در پیشبرد سایر بخش‌ها نقش ایفا می‌کنند. بازیگران هر حوزه در فرایند تصمیم‌گیری و اجرای آن دخالت دارند. بازیگران حوزه دولت بازیگران محلی و ملی در سطح قوای سه گانه و مؤسسات عمومی مانند شهرداری‌ها و قوای نظامی است. بازیگران حوزه جامعه، انجمن‌های حرفه‌ای، سازمان‌های مردم نهاد، نهادهای دانشگاهی و پژوهشی، رسانه‌های جمعی، گروه‌های مذهبی و سازمان‌های مدنی است و بازیگران بخش خصوصی شامل شرکت‌های کوچک، متوسط و بزرگ، اتحادیه‌ها و انجمن‌های تجاری و سرمایه‌گذاری، اتاق بازرگانی و شرکت‌های چند ملیتی است.

در ارتباط با شاخص‌های الگوی حکمرانی خوب دیدگاه‌های مختلفی ارائه شده است. در مقاله حاضر تلاش شده است با استفاده از تعریف بانک جهانی مهمترین شاخص‌های حکمرانی خوب در شش شاخص حق اظهار نظر و پاسخگویی<sup>۱</sup>، ثبات سیاسی<sup>۲</sup>، اثر بخشی دولت<sup>۳</sup>، بار مقررات<sup>۴</sup>، حاکمیت قانون<sup>۵</sup> و مبارزه با فساد<sup>۶</sup> خلاصه شود. استدلال نظری روابط شاخص‌های مذکور به این صورت است که هر چه در یک کشور دولت پاسخگوتر، کارآمدتر و ثبات سیاسی بیشتر باشد در نتیجه مقررات اضافی و هزینه‌های آن کمتر، حاکمیت قانون گسترده‌تر و فساد محدودتر خواهد بود.

1 Voice and accountability  
2 Political stability  
3 Government effectiveness  
4 Regulatory quality  
5 Rule of law  
6 Control of corruption

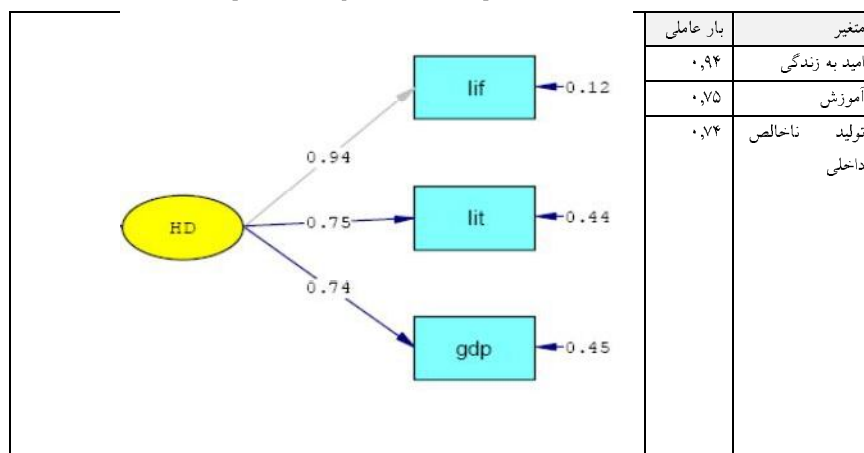
### ارزیابی الگوی نظری حکمرانی خوب ...

ارتباط تئوریک حکمرانی خوب با الگوی توسعه انسانی بدین صورت است که جامعه‌ای که به لحاظ شاخص‌های حکمرانی خوب دارای وضعیت مناسبی است امکان تعامل و ارتباط سه حوزه دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی با همدیگر بیشتر است در نتیجه امکان برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در راستای بهبود کیفیت زندگی انسانی و ارتقا وضعیت توسعه انسانی در آن جامعه میسر است. ثبات سیاسی و حق اظهار نظر باعث بهبود وضعیت امید به زندگی، ثبات سیاسی و اثر بخشی دولت باعث بهبود وضعیت آموزشی، بار مفرات، حاکمیت قانون، مبارزه با فساد، اثر بخشی دولت و ثبات سیاسی باعث افزایش انگیزه سرمایه‌گذاری در جامعه و به تبع آن رشد ناخالص ملی و در نتیجه بهبود وضعیت توسعه در جامعه خواهد شد.

### یافته‌های تحقیق

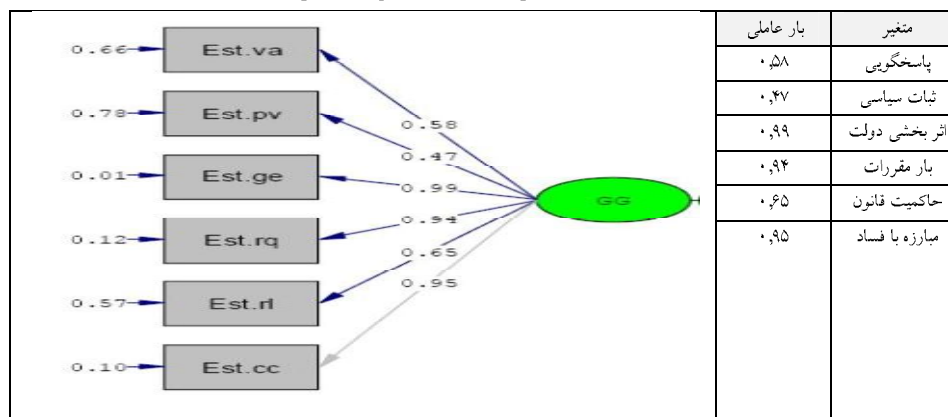
هدف اصلی مقاله حاضر برآزش الگوی حکمرانی خوب در تبیین توسعه انسانی است. فرضیات پژوهش حاضر مبنی بر رابطه معنی‌دار بین متغیرهای حکمرانی خوب با متغیر توسعه انسانی است. در پژوهش حاضر متغیر توسعه انسانی بر اساس سه متغیر تعریف شده است و بارهای عاملی حاصل از تحلیل عاملی، سهم هر کدام از متغیرها در ساخت متغیر توسعه انسانی را نشان می‌دهد. یافته‌های حاصل از تحلیل عاملی نشانگر انتخاب خوب متغیرها در ساخت سازه توسعه انسانی است.

جدول شماره (۲) جدول بار عاملی متغیرهای شاخص توسعه انسانی

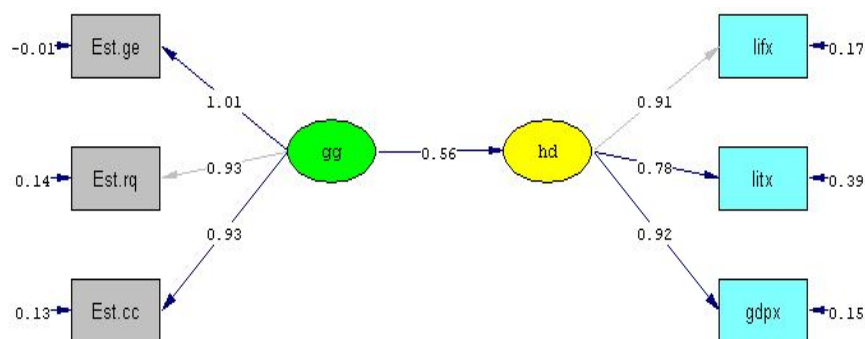


بر اساس مدل نظری پژوهش حاضر، متغیر حکمرانی خوب بر اساس شش متغیر مشاهده شده ساخته شده است و بارهای عاملی حاصل از تحلیل عاملی، سهم هر کدام از متغیرها در ساخت عامل را نشان می‌دهد.

جدول شماره (۳) بار عاملی متغیرهای شاخص حکمرانی خوب



یافته‌های حاصل از تحلیل عاملی نشان می‌دهد که از میان متغیرهای شاخص حکمرانی خوب، سه متغیر حق اظهار نظر، ثبات سیاسی و حاکمیت قانون دارای بار عاملی پایین هستند. بنابراین به منظور برآزش خوب مدل، این متغیرها در اصلاح مدل حذف شدند. با اصلاح مدل و حذف متغیرهایی با بار عاملی پایین، مدل به‌صورت زیر برآزش شد. لازم به ذکر است متغیرهای مشاهده‌ای انتخاب شده برای سنجش این دو متغیر، شاخص‌های استاندارد شده و قابل اعتماد با روایی بالا هستند که از گزارشات معتبر بانک جهانی اخذ شده است.



Chi-Square=11.48, df=8, P-value=0.17603, RMSEA=0.057

مدل فوق ترکیبی است از مدل تحلیل عاملی (تحلیل عاملی متغیر  $y$  و  $x$ ) و مدل تحلیل مسیر (تحلیل ساختار).

### ارزیابی الگوی نظری حکمرانی خوب ...

همان‌گونه که در ذیل مدل مشاهده می‌شود، شاخص‌های نیکویی برازش نشان از برازش خوب و مناسب داده‌ها با مدل دارد. به‌گونه‌ای که مدل با مقدار کای اسکوئر  $11/48$  و درجه آزادی ۸ دارای P-VALUE ( $1/76$ ) و شاخص RMSEA ( $0/07$ ) است. لازم به ذکر است مقدار P-VALUE بالاتر از  $0/05$  و مقدار RMSEA زیر  $0/05$  نشانگر برازش خوب مدل است. برای سنجش میزان معناداری بین کلیه روابط موجود در مدل فوق، دستور محاسبه شاخص T-VALUE نیز بر روی مدل اجرا گردید که بر این اساس تمامی مسیرهای موجود معنادار بودند. ضریب مسیر محاسبه شده بین دو متغیر حکمرانی خوب و توسعه انسانی با توجه به T-VALUE محاسبه شده مثبت و معنی‌دار است. مقدار شاخص نیکویی برازش اصلی (GFI) برابر با  $0/97$  و مقدار شاخص برازش تراز شده (NFI) برابر با  $0/99$  و مقدار شاخص برازش تطبیقی برابر با یک است. هر سه شاخص مزبور که از جمله شاخص‌های مهم نیکویی برازش در مدل‌های معادلات ساختاری است نشان می‌دهد که مدل مورد بررسی در این مقاله از برازش خوبی برخوردار است. لازم به ذکر است هر چه مقدار این شاخص‌ها به یک نزدیک تر باشد بیان‌کننده این است که مدل برازش خوبی با داده‌ها داشته است.

### نتیجه‌گیری

طی سال‌های گذشته، اقتصاددانان و صاحب‌نظران اقتصاد توسعه نظرات گسترده‌ای را در ارتباط با جایگاه اقتصادی دولت و نقش آن در راهبردهای توسعه عنوان داشته‌اند. این نظرات متناسب با شرایط حاکم در هر دوران تغییراتی داشته است و دامنه وسیعی از پذیرش نقش فعال برای دولت تا نظریه‌های دولت منفعل پس از بحران آسیای شرقی و در نهایت دیدگاه نهادگرایان در خصوص تعریف جدید نقش دولت به عنوان نهادی مکمل در کنار بخش خصوصی را در بر می‌گیرد. نکته قابل تأمل الزامها و تغییرات سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی در دو دهه گذشته بوده است که به موجب آن ساختار تازه‌ای از روابط بین دولت و ملت را ضروری ساخته است. در گذشته دولت نقش حداکثری در تلاش برای توسعه و تولید کالا و خدمات داشته است اما امروزه روابط دولت با سایر حوزه‌ها مبتنی بر الگوی تعاملی است که امکان توسعه را میسر می‌سازد. به همین خاطر تلاش‌های زیادی برای دستیابی به الگوی مناسب توسعه با محوریت توسعه پایدار و توسعه انسانی و اجتماعی صورت گرفته است. الگوی حکمرانی خوب با توجه به ویژگی‌ها و شاخص‌های آن که بر پاسخگویی، قانون‌محوری، کارایی، ثبات سیاسی، شفافیت، مسئولیت‌پذیری و کنترل فساد تأکید دارد و با توجه به مدل ساختاری پیشنهادی که مبتنی بر سه حوزه دولت، بخش خصوصی و جامعه است، نظام نوینی را طراحی می‌کند که بر اساس آن می‌توان از همه توانمندی‌ها و ظرفیت‌های جامعه برای ارائه خدمات عمومی کارآمد و رشد و توسعه انسانی بالا استفاده کرد. در راهبرد توسعه انسانی نیز نهاد دولت نقش هدایت را برعهده گرفته و فرآیند توسعه را هدایت می‌کند، همچنین هر جا که لازم باشد باید مداخله کند تا اطمینان یابد که نتایج مورد انتظار

## توسعه روستایی، دوره چهارم، شماره ۱، بهار و تابستان ۱۳۹۱

توسعه انسانی به دست آمده است. اما این نقش به این معنا نیست که دولت ابعاد بزرگی داشته باشد و نه به آن معناست که دولت نسبتاً کوچک بوده و فقط بخش بسیار کوچکی از خدمات را تأمین کند. در حقیقت در راهبرد توسعه انسانی اندازه دولت مهم نیست و در عوض نوع وظایف دولت و نحوه انجام آن مهم است. مهم‌ترین دستاورد پژوهش حاضر را می‌توان در اصلاح الگوی نظری حکمرانی خوب در تبیین توسعه انسانی دانست. از میان شش متغیر لحاظ شده در مدل، متغیرهایی را که ارتباط زیادی با وظایف و کارایی دولت دارند نظیر اثربخشی دولت، مبارزه با فساد و بار مقررات بیش از متغیرهای دیگر در تبیین وضعیت توسعه انسانی موثر هستند. این موضوع نشانگر این است که عملکرد دولت نقش مهمی در بهبود وضعیت توسعه دارد.

### منابع

- قلی پور، رحمت الله (۱۳۸۷). حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت. تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک، دفتر گسترش تولید علم.
- کانث، راجانی (۱۳۷۴). الگوهای نظری در اقتصاد توسعه. ترجمه غلامرضا آزاد (ارمکی). تهران: نشر دیدار.
- مهدوی عادل، محمد حسین (۱۳۸۷). تاثیر حکمرانی خوب بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای با درآمد متوسط. تهران: مجله دانش و توسعه. سال پانزدهم، شماره ۲۴.
- میدری، احمد (۱۳۸۳). حکمرانی خوب بنیان توسعه. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- میدری، احمد (۱۳۸۵). مقدمه‌ای بر نظریه حکمرانی خوب. فصلنامه رفاه اجتماعی، سال ششم، شماره ۲۲، تهران، دانشگاه علوم پزشکی و توانبخشی.
- میدری، احمد (۱۳۸۴). حکمرانی خوب و امکان‌سنجی آن در ایران. تهران: موسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه.
- هانث، دایانا (۱۳۸۶). نظریه‌های اقتصادی توسعه. ترجمه غلامرضا آزاد (ارمکی). تهران: نشر نی.
- Daniel Kaufman, Aart Kraay Massimo Mastruzzi (2010). The Worldwide Governance Indicators. *Methodology and Analytical Issues*, September.
- Farazmand, ali (1999). *from government to governance. present at: http://www.fau.edu/caupa/spa/public/faculty/farazmand.htm.*
- Fukada, parr.s and jolly.r (2000). aims and scoops of journal of human development. *Journal of Human Development*. Vol.1, No. 1.
- <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>.
- Human Development report (2009-201). UNDP., New York.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi (2009). *Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996-2008*. World Bank Policy Research Working Paper No. 4978. Washington, D.C.
- Osborne, Denis (1999). Governance, Partnership and Development, in "Governance: concepts and applications, Edited by Joan Corkery, Brussels. *International Union of Administrative Sciences*. pp 37 – 65.
- Osborne, Denis, *Good Governance Initiatives in the Global Context*, in: Hong Kong Administration (Journal), Vol. 2, No 2, 1993. pp 107 – 116.
- Speth, G (2001). *advancing good governance. present at: www.adb.org/document/others/law-ADB/ipr.*
- UNDP (2000). *Characteristics of Good governance*. The Urban Governance initiative TUGi.