

مقاله پژوهشی - فصلنامه علمی رهیافت

سال چهاردهم، شماره ۵۳، زمستان ۱۳۹۹
صفحه ۲۸۷ تا ۳۰۸

بررسی تطبیقی عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی و خاتمی

در تحقق حکمرانی خوب

سجاد بهمنی / دانشجوی دکتری گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران
sajadparsa1393@gmail.com

حامد عامری گلستانی / استادیار گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران
hamed.ameri@gmail.com (نویسنده مسئول)

حسین کریمی فرد / دانشیار گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران
hkarimifard@yahoo.com

چکیده

این مقاله به بررسی حکمرانی خوب و نقش دولت در اجرای شاخصه های آن در دو دولت تکنوکرات و اصلاحات پرداخته است. مقاله به دنبال پاسخ به این سؤال است که میزان انطباق شاخص های حکمرانی خوب در دوره های مورد نظر با نظریه حکمرانی خوب چگونه بوده است؟ یافته های تحقیق نشان می دهد که هر چند در قانون اساسی ایران سازوکارهای مختلفی برای تحقق شاخص های حکمرانی خوب وجود دارد، اما در عمل دولت های مورد بررسی توفیق چندانی در تحقق این شاخص ها نداشته اند. اگر چه در برخی از شاخص ها مانند ضریب جینی، توسعه انسانی، مشارکت سیاسی، اشتغال، سطح آگاهی، .. رشد حاصل شده، اما عملکرد دولت ها در اکثر شاخص های حکمرانی خوب موفقیت آمیز نبوده است. با این وجود شرایط حکمرانی خوب در دولت خاتمی نسبت به دولت هاشمی مطلوب تر بوده است.

کلیدواژه: حکمرانی خوب، تکنوکرات ها، دولت هاشمی رفسنجانی، دولت خاتمی، اصلاحات، ایران.

تاریخ تأیید ۱۳۹۹/۳/۱۰

تاریخ دریافت ۱۳۹۸/۱۱/۱۳

این مقاله برگرفته از رساله دکتری آقای سجاد بهمنی می باشد

مقدمه

الگوی حکمرانی خوب مفهوم جدیدی است که در دو دهه اخیر مطرح شده است. پس از اینکه دولت‌ها، به خصوص در اواخر سده بیستم و آغاز سده بیست و یکم، با چالش‌های جدیدی روبه‌رو شدند، این الگو به‌مثابه راهکاری جدید برای خروج از این چالش‌ها ارائه شد. از لحاظ تاریخی، مفهوم حکمرانی به‌اندازه تمدن بشری قدمت دارد و بسته به سطح آن مجموعه‌ای از بازیگران رسمی و غیررسمی را دربرمی‌گیرد که بر جریان تصمیم‌گیری تأثیر گذارند. در ایران تاکنون پنج رئیس‌جمهور طی ۴۰ سال گذشته مسئولیت قوه مجریه را برعهده داشته‌اند. بین سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ هاشمی رفسنجانی و طی سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ سیدمحمد خاتمی عهده‌دار این مسئولیت بوده‌اند. در این دوره از حاکمیت، باید دید که وضعیت کشور از نظر برخی شاخص‌های اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی چگونه بوده است. این شاخص‌ها را می‌توان در عنوان حکمرانی خوب قلمداد نمود که توسط بانک جهانی مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته است. حکمرانی خوب ترکیبی از سنت‌ها قواعد و آداب و رسوم شامل، نهادها و فرایندهایی است که تعیین می‌کند چگونه قدرت باید اعمال شود، چگونه شهروندان حق مشارکت و اعتراض دارند و چگونه تصمیمات در زمینه مباحث عمومی اتخاذ می‌گردد (دباغ و نفری، ۱۳۸۸: ۴).

برای حکمرانی خوب شاخص‌های مختلفی مدنظر است که از نظر بانک جهانی آن‌ها را به هشت مؤلفه تقسیم می‌کنند (Anwar Shah & huther, ۲۰۰۶, ۴۵). در عصر جدید، الزامات و ضرورت‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی تغییر کرده و شکل تازه‌ای از روابط بین دولت و ملت به وجود آمده است و هر چند دولت‌ها سعی در تحقق حکمرانی خوب داشتند اما به دلیل برخی موانع ساختاری و اداری چنانکه باید به اهداف خود نرسیده‌اند. بنابراین مسأله اصلی این مقاله، بررسی نقش دولت جمهوری اسلامی در تحقق و یا عدم تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب طی دوره ریاست جمهوری هاشمی رفسنجانی و خاتمی است. هر یک از این دولت‌ها، دارای مزایا و معایبی از نظر حکمرانی بوده‌اند که باید به صورت علمی بررسی شوند تا معین گردد، کدام یک از آن‌ها از شاخص‌ها و مؤلفه‌های حاکمیت خوب برخوردار بوده‌اند و کدام مؤلفه‌ها را کمتر مورد توجه قرار داده‌اند. روش پژوهش توصیفی تحلیلی است و در این راه از داده‌های کتابخانه‌ای، روش‌های کمی

واندازه گیری پارامترهای عددی مورد نیاز بهره برده می شود. در واقع در این پژوهش تنها به داده های کتابخانه ای اکتفا نکرده و تلفیقی از روش های کمی (مانند شاخص مشارکت، شفافیت و غیره) و کیفی را به کار می گیرد.

پیشینه تحقیق

کتاب ها و مقالات بسیاری در زمینه حکمرانی و بررسی انواع و ابعاد حکومت در ایران ترجمه و چاپ شده است. اما کتاب ها و مقالاتی که به حکمرانی و مدل های متفاوت آن در ایران پردازد با توجه به گستردگی و اهمیت مفهوم حاکمیت چندان گسترده نمی باشد و در زمینه حکمرانی خوب نیز کتاب ها و مقالات محدود را می توان مشاهده نمود. با توجه به جدید بودن این مفهوم در حوزه علوم سیاسی بیشتر به تعریف مفهوم و تا حدودی به ذکر ابعاد حکمرانی خوب پرداخته اند. یکی از بهترین کتبی که در این مورد به چاپ رسیده است کتاب (حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت) تالیف رحمت الله قلی پور از سوی مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام و دفتر گسترش تولید علم می باشد. این اثر نقش دولت را در کشورداری و بررسی الگوهای دولت در حکمرانی و مفاهیم مرتبط با حکمرانی خوب، بررسی می کند و در کتاب دیگر تحت عنوان حکمرانی مطلوب در اندیشه سیاسی امام خمینی نوشته عبدالحسین ضمیری حکمرانی مطلوب از دیدگاه امام خمینی (ره) را در مقایسه با حکمرانی خوب در اندیشه سیاسی رایج مورد بحث قرار می دهد. صحرايي و محمودی نیا (۱۳۹۷) معتقدند دولت هاشمی تلاش کرد به سوی تحقق این الگو حرکت کند، اما به دلیل برخی موانع ساختاری و اداری چنانکه باید، به هدف خود نرسید.

پژوهش حاضر در صدد برداشتن گامی نو در جهت تطبیق الگوی حکمرانی خوب با ساست و عملکرد دولت هاشمی و خاتمی در جمهوری اسلامی ایران که به صورت موردی به بررسی میزان انطباق دولت هاشمی با خاتمی با الگوی حکمرانی خوب می پردازد. بررسی پیشینه تحقیق داخلی و خارجی نشان داد که تحقیق مدونی در این زمینه صورت نگرفته و به صورت تطبیقی حکمرانی خوب و شاخص های آن در این دوره مورد مطالعه قرار نگرفته است و از این حیث تحقیق حاضر از مزیت لازم برخوردار است.

چارچوب نظری

حکمرانی خوب به معنای سازوکارها، فرایندها و نهادهایی است که به واسطه آن ها شهروندان، گروه ها و نهادهای مدنی، منافع مدنی خود را دنبال می کنند، حقوق قانونی خود را به اجرا در می آورند و تعهدات خود را برآورده می سازند (میدری، ۱۳۸۳: ۱۳۸۳). نخستین

بار حکمرانی خوب در سال ۱۹۷۹ توسط ویلیام سون در ادبیات اقتصادی بکار رفت و از سال ۱۹۸۰ به بعد کاربرد آن به حوزه‌های دیگر نیز گسترش یافت، از جمله در سال ۱۹۸۹ الگوی حکمرانی خوب در اسناد بانک جهانی مورد تأکید قرار گرفت (۱۲: ۱۹۸۹, Bank World) یک مبنای اساسی برای ویژگی‌های حکمرانی خوب، شاخص‌های هشت‌گانه‌ای است که بر مبنای برنامه توسعه سازمان ملل UNDP و بانک جهانی مطرح شده‌اند. این شاخص‌ها عبارتند از: ۱. مشارکت، ۲. حاکمیت قانون، ۳. شفافیت، ۴. مسئولیت‌پذیری، ۵. اجماع‌سازی، ۶. عدالت و انصاف، ۷. کارایی و اثربخشی و ۸. پاسخ‌گویی.

با این حال، حکمرانی به وسیله روش‌های مختلف قابل تعریف است و نسبتاً موضوعی و عینی است. در حقیقت، همه حکمرانی خوب را می‌خواهند، اما معنای مفهوم حکمرانی نیازمند توضیح و تفسیر بیشتر است. پیاده‌سازی حکمرانی خوب در ابتدا و پیش از همه به نحوه تعریف حکمرانی وابسته است زیرا آن حوزه کاری و عملیاتی موضوع را تعیین می‌کند. فهم و درک از موضوعی تنها مربوط به دولت تا گنجانیدن چیزی اضافی در سیاست، به سیاست‌های دولتی شده، نهادها، سیستم روابط اقتصادی، یا مجموعه‌های غیردولتی تغییر کرده است (Azaharabas:2019).

حکمرانی خوب یکی از مباحث مهم و کلیدی در ادبیات توسعه و ارتقای سلامت نظام اداری است؛ در طرح توسعه ملل متحد، حکمرانی خوب مشتمل بر سنت‌ها، نهادها و فرایندهایی است که تضمین‌کننده سلامت نظام اداری است و به عنوان الگویی قلمداد می‌شود که می‌خواهد ناکارآمدی و تبعیض را از میان بردارد و محیطی عاری از هرگونه فساد در مجموعه دستگاه‌های دولتی به وجود آورد (۳-۱: ۲۰۰۲, ESCAPun).

یکی از ویژگی‌های حکمرانی خوب حاکمیت قانون است. حاکمیت قانون موجب می‌شود اقدامات و سیاست‌گذاری‌ها به‌خصوص در زمینه زیست انسانی، بهداشت و دیگر معضلات اجتماعی در محدوده‌ی علایق ملی جمع‌بندی می‌کند و از دست‌اندازی‌های فردی و گروهی جلوگیری می‌کند. حکمرانی خوب توانمندسازی، همکاری و مشارکت و ارتقای احساس تعلق و افزایش رضایت‌مندی، برابری و عدالت و در نتیجه کاهش یا زوال احساس محرومیت و تضعیف فرآیند قطعی شدن جامعه را تسهیل می‌کند (میدری، ۱۳۸۳: ۳).

مشارکت، سنگ بنای اصلی حکمروایی خوب به‌شمار می‌رود. مشارکت مردم می‌تواند به‌صورت مستقیم یا از طریق نهادها، مشروع واسط میان دولت و آنها با نمایندگان منتخب-شان باشد (حق‌پناه، ۱۳۹۱: ۴۰۸). یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های مربوط به حکمرانی خوب،

مشارکت است. برخی از صاحب نظران به مشارکت به عنوان ابزار و واقعیت مهمی که در راه توسعه اجتماعی نقش ایفا می کند نگریسته و بر ارزش وسیله ای آن تأکید می کنند.

منظور از اثربخشی دولت، میزان استفاده از مهارت های فنی و کاری مدیران و میزان کارایی دیوان سالاری دولت است. منظور از این شاخص آن است که دولت در جمع آوری درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای دولتی، همچنین در اجرای نوآوری های سیاسی ملی، تدوین به موقع بودجه های سالانه، نظارت بر فعالیت های اقتصادی اجتماعی، ایجاد زیرساخت های ملی و حل مشکلات اقتصادی داخلی توانا باشد. هرچه کیفیت خدمات عمومی و شهروندی بهتر باشد و خط مشی های عمومی به دور از جنجال ها و خط و ربط های سیاسی وضع و اجرا شوند و تعهد نظام سیاسی در قبال آن ها بیشتر باشد، بیان گر وضعیت بهتری در حکمرانی خوب است (نادری قمی، ۱۳۹۰: ۷۶).

از دیگر شاخص های حکمرانی خوب، عدالت است. به این معنا که دولت ها چقدر توانایی اجرا و برقراری عدالت را در جامعه دارند. حکمرانی خوب مفهومی است مشتمل بر معیارها، استانداردها و رویه ها و اصل حکومت داری که دولت از طریق آن امور عمومی را به انجام می رساند و منابع عمومی را اداره می کند و حقوق بشر را تضمین می کند.

پاسخ گویی، بُعد کلیدی برای حکمروایی خوب به شمار می رود. این مسئله که پاسخ گویی از طرف چه کسی و به چه فردی است، بر حسب نوع تصمیم ها و فعالیت های سازمان ها و افراد متغیر است. در حالت کلی، هر سازمانی در برابر کسانی که از کارهای سازمان تأثیر می پذیرند، پاسخ گو است. نکته مهم این است که پاسخ گویی تنها با اعمال شفافیت و حاکمیت قانون اجرایی می شود. هر مشکل یا بحران در سطح جامعه باید توسط سازمان و بخش مربوط مدیریت شود و هیچ معضلی وجود نداشته باشد که کسی خود را در قبال آن مسئول نداند (حق پناه، ۱۳۹۱: ۳۹۵).

یکی دیگر از ابعاد حکمرانی خوب، شفافیت است. شفافیت در الگوی حکمرانی خوب اعتماد و رضایت شهروندان را فراهم می کند و در اتحاد و بسیج ملی می تواند راه گشا باشد. شفافیت در مقابل پنهان و پنهان کاری به کار می رود و به مفهوم شریک ساختن آزادانه و آسان اطلاعات توسط رسانه ها با مردم و شهروندان می باشد. شفافیت اصلی است که براساس آن افراد بتوانند از تصمیمات اداری، خدمات عامه و معاملات تجارتنی که زندگی آن ها را تحت تأثیر قرار می دهد، مطلع گردند. براساس این اصل، نه تنها شیوه های تصمیم گیری و طرز عمل های اجرایی اداره، بلکه رفتار و عملکرد اداری کارمندان و مدیران اداره عامه قابل

رؤیت، پیش‌بینی و درک باشد (اعتمادی، ۱۳۹۶، ۴). آنچه در این شاخص مدنظر قرار می‌گیرد این است که قدرت عمومی و دولتی تا چه حد مورد سوءاستفاده و در خدمت تحقق منافع شخصی و خصوصی قرار می‌گیرد (نادری قمی، ۱۳۹۰: ۷۷).

یکی دیگر از ویژگی‌های حاکمیت خوب، مسئولیت‌پذیری است. رشد و پیشرفت هر جامعه‌ای در گرو انسان‌های مسئولیت‌پذیر است. اشخاص مسئولیت‌پذیر پاسخ‌گو هستند و به علت پاسخ‌گو بودن قابل اعتمادترند. در این صورت است که جامعه نیز مسئولیت‌های بزرگ‌تری به این افراد می‌دهد. به عبارت دیگر، سرنوشت افراد جامعه به دست این افراد خواهد بود (طالبی، ۱۳۹۰: ۲۲۳). افراد اگر نسبت به جامعه خود احساس وظیفه کنند عاملی مهم در پیشرفت اجتماع خواهند بود و می‌توانند به تقویت سطح روابط، برطرف کردن مشکلات، برآورده کردن حوایج و نیازمندی‌ها و... اقدام کنند. همچنین مسئولیت‌پذیری باعث آرامش روانی و امنیتی جامعه گردیده و مانع از هم‌گسیختگی، تفرقه و اختلاف در اجتماع خواهد گردید (صحرايي و محمودی‌نیا، ۱۳۹۰).

اجماع و اجماع‌سازی از مفاهیم مهم در حوزه مسائل اجتماعی است. رویکرد اجماع-سازی حکمرانی عبارت است از «رابطه بین جامعه مدنی و دولت» و «رابطه بین حکمرانان و حکومت شوندگان» (شریف‌زاده و قلی‌پور، ۱۳۸۲: ۴۹). هرچه اجماع‌سازی افزایش یابد، شرایط برای رشد و گسترش انسجام اجتماعی افزایش می‌یابد و همبستگی بین افراد جامعه را افزایش می‌دهد. این اجماع‌سازی و افزایش همبستگی و انسجام اجتماعی از طریق یک‌سری عناصر مشترک در جامعه به وجود می‌آید. به عنوان مثال زبان مشترک، دین مشترک، سرزمین و پرچم مشترک و مواردی از این قبیل می‌توانند باعث افزایش اجماع-سازی و انسجام بین افراد شوند (زکی، ۱۳۹۵، ۱۴).

بررسی تطبیقی دولت‌های تکنوکرات و اصلاحات در شاخص‌های حکمرانی خوب

در تاریخ سیاسی ج.ا.ایران، دوره ریاست‌جمهوری هاشمی رفسنجانی (۱۳۶۸-۷۶) از بُعد سرعت و عمق تحولات اجتماعی و فرهنگی دارای اهمیت است. در این دوران، همزمانی وقوع چند رویداد دوران‌ساز در ساختار سیاسی کشور و روی کار آمدن دولتی با رویکردهای اقتصادی و فرهنگی جدید منجر به دگرگونی در جامعه گردید. اگرچه بازسازی ویرانی‌های ناشی از جنگ تحمیلی، مهم‌ترین وظیفه دولت هاشمی محسوب می‌شد و در حوزه‌های عمرانی و اقتصادی نیز اقدامات مؤثری انجام گرفت، اما مسائل فرهنگی و ارزش‌های انقلاب به شکلی تدریجی به حاشیه رفت. نکته‌ای که به پاشنه آشیل دولت

سازندگی تبدیل شد و پیامدهای آن حتی در سال‌های اخیر نیز به وضوح در تحولات سیاسی کشور مشاهده می‌شود حال به میزان انطباق عملکرد دولت هاشمی و خاتمی با شاخص‌های حکمرانی خوب پرداخته می‌شود.

سیاست کلی دولت هاشمی بر محور «حرکت به سوی جامعه باز(از بُعد فرهنگی)، انعطاف‌پذیری در مورد الگوهای سنتی-مذهبی، استفاده از افراد متخصص و روش‌های جدید به جای روش‌های قدیمی و کاهش کنترل دولت بر اقتصاد قرار داشت.»

۱. حاکمیت قانون

یکی از ابعاد حاکمیت قانون در دوره هاشمی رفسنجانی تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب، حذف دادسرا و دادستان و ایجاد مراحل دادرسی کوتاه‌مدت و در دوره خاتمی وجود قانون شوراهای شهر و روستا بوده است. مقدار حاکمیت قانون بین ۲,۵- تا ۲,۵ از کمترین و بیشترین میزان تحقق حاکمیت قانون محاسبه شد. در دولت هاشمی رفسنجانی مقدار این شاخص در ایران برابر با ۰,۹۳- است و حداقل و حداکثر آن در بین کشورهای جهان که بین ۰ تا ۱۰۰ بوده برابر با ۹,۵۵ تا ۳۲,۱۶ بوده است (گزارش جهانی حکمرانی خوب، ۲۰۱۸). بنابراین حاکمیت قانون در ایران طی سال‌های حاکمیت دولت هاشمی رفسنجانی در حالت مناسبی قرار نداشته است. هرچند سازوکارهایی در قانون اساسی برای اعمال و حاکمیت قانون خصوصاً با بازنگری قانون اساسی در این دوره وجود داشته، اما از شرایط چندان مطلوبی برخوردار نیست.

در دولت خاتمی مقدار این شاخص در ایران برابر با ۰,۶۷- در سال ۱۳۷۷ است. حاکمیت قانون در ایران طی سال‌های حاکمیت دولت خاتمی در حالت مناسبی قرار نداشته و مقدار آن بین ۰,۵۱- در سال ۲۰۰۰ تا ۰,۸۳- در سال ۲۰۰۵ در نوسان بوده است. رتبه ایران در سال ۲۰۰۰ میلادی بهتر بوده و مقدار آن برابر با ۳۴,۶ است، اما در سال ۲۰۰۵ یعنی سال ۱۳۸۴ مقدار رتبه ایران تنزل پیدا کرده و به ۲۳,۴ رسیده است. بنابراین در دوره دولت خاتمی روند حاکمیت خوب از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست. هرچند که نسبت به سال ۱۳۷۵ (دوره هاشمی) از وضعیت مطلوب‌تری برخوردار است.

۲. مشارکت

یکی از مهم‌ترین شاخص‌های حکمرانی خوب، مشارکت است. مشارکت در واقع بیان‌گر میزان حق اظهارنظر، انتخابات ازاد و منصفانه، تکثیرگرایی رسانه‌ها، اجماع و آزادی سیاسی است. سطح مشارکت سیاسی از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۵ رشد نسبتاً معقولی داشت. در زمینه

بحث مشارکت فرهنگی و اجتماعی، دولت هاشمی رفسنجانی، بنابر مقدمات، و نسبت به فضای قبلی حاکم بر این عرصه، تا حدودی در جهت گسترش مشارکت فرهنگی و اجتماعی قدم برداشت، اما از آنجا که در این حوزه سیاست خاصی را مدنظر نداشت تنها به رشد کمی و تا حدودی کیفی و در راستای توسعه و اشاعه آموزش و نوسازی دست یافت (صحرايي و محمودی‌نیا، ۱۳۹۰، ۲۵). از طرفی، نقطه قوت دولت هاشمی، در ارتباط با شاخصه مشارکت در الگوی حکمرانی خوب، بحث مشارکت اقتصادی بود. این دولت با حمایت از سیاست تعدیل اقتصادی و خصوصی سازی و واگذاری برخی از اختیارات خود گامی مهم در مسیر تحقق مشارکت اقتصادی برداشت. این مشارکت چرخشی تأثیرگذار به سمت مشارکت ندادن اقشار گوناگون جامعه در اقتصاد بود (فوزی، ۱۳۸۴، ۲۱). در دوره هاشمی شاهد افزایش حضور و مشارکت زنان در امور سیاسی هستیم و میزان مشارکت نیز از ۵۹ درصد به ۷۱ درصد افزایش یافته است.

میزان مشارکت سیاسی افراد در دوره خاتمی نسبتاً بالاست و نسبت به دوره هاشمی رفسنجانی رشد خوبی داشته است. در سال ۱۳۷۶ حدود ۶۹ درصد و در سال ۱۳۸۰ حدود ۷۷ درصد رأی دهندگان به خاتمی رأی داده‌اند و میزان مشارکت افزایش یافته است.

جدول ۱: میزان مشارکت سیاسی مردم در انتخابات ریاست جمهوری

دوره	تاریخ برگزاری	واجدین شرایط	تعداد شرکت کنندگان	میزان مشارکت	رئیس جمهور منتخب	تعداد آرا	درصد آرا
پنجم	۶ مرداد ۱۳۶۸	۳۰'۱۳۹'۵۹۸	۱۶'۴۵۲'۵۶۲	۵۴,۵۹	هاشمی رفسنجانی	۱۵'۵۵۰'۵۳۸	۹۴'۵۱
ششم	۲۱ خرداد ۱۳۷۲	۳۳'۱۵۶'۰۵۵	۱۶'۷۹۶'۷۵۵	۵۰,۶۶	هاشمی رفسنجانی	۱۰'۵۶۶'۴۹۹	۶۲'۹۰
هفتم	۲ خرداد ۱۳۷۶	۳۶'۴۶۶'۴۸۷	۲۹'۱۴۵'۷۴۵	۷۹,۹۲	خاتمی	۲۰'۱۳۸'۷۸۴	۶۹'۰۹
هشتم	۱۸ خرداد ۱۳۸۰	۴۲'۱۷۰'۲۳۰	۲۸'۱۵۵'۹۶۹	۶۶,۷	خاتمی	۲۱'۶۵۹'۰۵۳	۷۷'۱۲

منبع: مرکز آمار ایران

مشارکت اقتصادی در ابتدای دولت برابر با ۳۴,۷ و در انتهای دولت برابر با ۴۱ است. مشارکت اقتصادی در جامعه رو به افزایش است و روند صعودی داشته است. بررسی نشان می‌دهد که نسبت شاغلین در بخش خدمات در دولت خاتمی بیش از سایر بخش‌ها است. در سال ۱۳۷۶ حدود ۴۳,۲ درصد در بخش خدمات، ۳۱,۶ درصد در بخش صنعت و ۲۵,۲ درصد در بخش کشاورزی فعالیت دارند. در سال ۱۳۸۴ میزان شاغلین در بخش‌ها به ترتیب برابر با ۴۴,۹، ۳۰,۳ و ۲۴,۷ درصد است.

جدول ۲: نرخ مشارکت اقتصادی و سهم شاغلان بخش های عمده فعالیت در دولت خاتمی

سال	نرخ مشارکت اقتصادی	سهم شاغلان بخش های عمده فعالیت		
		کشاورزی	صنعت	خدمات
۱۳۷۶	۳۴,۷	۲۵,۲	۳۱,۶	۴۳,۲
۱۳۷۷	۳۶,۵	۲۶,۱	۳۲,۱	۴۱,۸
۱۳۷۸	۳۷	۲۷,۴	۳۰,۶	۴۲
۱۳۷۹	۳۷,۲	۲۶	۳۱,۴	۴۲,۵
۱۳۸۰	۳۷,۲	۲۶,۱	۳۰,۶	۴۳,۳
۱۳۸۱	۳۷,۲	۲۴,۸	۲۹,۶	۴۵,۶
۱۳۸۲	۳۸,۱	۲۱,۹	۳۰,۷	۴۷,۴
۱۳۸۳	۳۸,۶	۲۲,۹	۳۰,۱	۴۷
۱۳۸۴	۴۱	۲۴,۷	۳۰,۳	۴۴,۹

منبع: مرکز آمار ایران

۳. مسئولیت پذیری

یکی از نشانه های میزان انطباق عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی با مؤلفه مسئولیت- پذیری، رشد اقتصادی و میزان سرمایه گذاری ها است. در این دوره، میزان سرمایه گذاری اقتصادی نسبتاً بالاست و دلیل عمده آن جنگ و اثرات تخریبی آن بوده است. دومین نشانه مسئولیت پذیری، توجه به آموزش و آموزش عالی است که برای جلوگیری از مهاجرت افراد برای تحصیل در خارج از کشور، دانشگاه آزاد اسلامی در اکثر شهرهای کشور گسترش یافت. سومین نشانه، توجه به اشتغال است. مسئله کار و ایجاد فرصت های شغلی موگد برای نیروی کار، از اساسی ترین مشکلاتی بود که دولت هاشمی رفسنجانی در جهت رفع این مشکل احساس مسئولیت کرده است (محمودی نیا، ۱۳۹۰، ۱۴). در سال ۱۳۶۸، اجرای برنامه اول توسعه، با اهدافی نظیر ایجاد سالانه ۳۹۴ هزار شغل در طول برنامه، تقلیل نرخ بیکاری از ۱۵,۹ به ۱۳,۴ درصد در انتهای برنامه، کاهش نسبت اشتغال فعالیت های خدماتی از ۴۷,۲ به ۴۵,۵ درصد در آخرین سال اجرای برنامه، افزایش سالانه بهره وری نیروی کار به میزان ۵,۲ درصد، افزایش نسبت کارکنان علمی، فنی و تخصصی از ۹,۶ درصد به ۱۰,۷ درصد آغاز شد. بررسی عملکرد برنامه اول حاکی از تحقق ۹۷ درصدی هدف برنامه در ایجاد فرصت های شغلی جدید (سالانه ۳۸۴ هزار فرصت شغلی جدید) و کاهش نرخ بیکاری به ۱۱,۵ درصد است.

در دوره اول اصلاحات نرخ رشد اقتصادی در محدوده کمتر از ۵ درصد و در دوره دوم در محدوده بالاتر از ۵ درصد حفظ شده است و در مجموع نرخ رشد اقتصادی در دوره اصلاحات به طور میانگین برابر ۴/۹ درصد بوده است. بیشترین رشد سرمایه‌گذاری با ۲۴,۶ درصد در سال ۱۳۸۰ حاصل شد. متوسط رشد اقتصادی کشور در برنامه چهارم توسعه (۸۸-۱۳۸۴) برابر ۴,۴ درصد بوده که در مقایسه با رشد ۸ درصدی هدف برنامه به میزان قابل توجهی محقق نگردیده است. با تنفیذ احکام برنامه چهارم توسعه برای سال ۱۳۸۹، عملکرد این سال نیز در قالب برنامه چهارم قابل بررسی است. از این رو، با لحاظ سال ۱۳۸۹ متوسط رشد اقتصادی طی سال‌های ۸۹-۱۳۸۴ معادل ۴,۸ درصد می‌باشد.

از دیگر نشانه‌های مسئولیت‌پذیری دولت خاتمی، مبحث اشتغال و ایجاد فرصت‌های شغلی است. چالش‌های مطرح در بازار کار نظیر شکاف موجود میان عرضه و تقاضای نیروی کار، وجود مشکلات ساختاری از بعد عرضه، ضعف سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های اشتغال‌زا و وجود نارسایی‌هایی در زمینه قوانین سبب شد تا سیاست‌های اشتغال با هدف ایجاد سالانه حدود ۷۶۵ هزار فرصت شغلی جدید (در کل برنامه ۳,۸ میلیون فرصت شغلی جدید)، کاهش نرخ بیکاری با فرض حداقل عرضه نیروی کار به ۱۰,۵ و با فرض حداکثری آن به ۱۲,۵ درصد در پایان برنامه و کاهش عدم تعادل‌های بازار کار در مناطق کشور و گروه‌های خاص و ارتقای سطح کیفی نیروی کار به لحاظ مهارت‌های فنی و حرفه‌ای اتخاذ شود.

عملکرد این برنامه حاکی از تحقق ۷۶ درصدی اهداف برنامه در زمینه ایجاد فرصت‌های شغلی جدید (سالانه ۵۸۰ هزار شغل جدید) و کاهش نرخ بیکاری از ۱۳,۵ درصد در سال ۱۳۷۸ به ۱۰,۴ درصد در سال ۱۳۸۳ می‌باشد. با این وجود، عملکرد اهداف کیفی برای اصلاح ساختار بازار کار چندان موفق نبوده است. علاوه بر این دولت خاتمی با اجرای طرح ساماندهی اقتصادی او برای التیام آنچه که اقتصاد بیمار می‌خواند، ایجاد شد. خاتمی در سال اول ریاست جمهوری‌اش که مصادف بود با سقوط قیمت هر بشکه نفت تا ۹ دلار، نرخ تورم را حدود ۶ درصد کاهش داد. دولت او بیشترین نرخ تورم را در سال ۷۸ تجربه کرد که ۲۰ درصد بود. اما دو سال بعد نرخ تورم به حدود ۱۱ درصد رسید ولی دولت اصلاحات نتوانست رکورد تورم تک‌رقمی را ثبت کند.

۴. شفافیت

در دوره هاشمی تعداد نشریات، عناوین کتاب‌ها، تعداد کتاب‌های موجود در کتابخانه‌ها، تعداد فیلم، سینما و روزنامه افزایش پیدا کرد. این شاخص‌های فرهنگی برای افزایش میزان

شفافیت و آزادی اطلاعات در سطح جامعه لازم هستند، ولی با این وجود روحیه انتقادپذیری از رسانه‌ها و روزنامه‌ها وجود نداشته است. در خصوص سنجش شاخصه شفافیت با عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی می‌توان به شفاف‌سازی در بخش اقتصادی اشاره کرد که شامل اقداماتی از قبیل اصلاح نرخ ارز، اصلاح نرخ سود بانکی، تصحیح ساختار بودجه، و آزادسازی اقتصاد که یکی از وجوه مهم آن شکستن انحصارات و تقسیم بازارها و ذره‌ای کردن آن‌ها بود (فوزی، ۱۳۸۴: ۳۳۷). همچنین (محمودی‌نیا ۱۳۹۰، ۱۴) شفاف‌سازی در دولت هاشمی رفسنجانی را دو بعد شفاف‌سازی مالی و اقتصادی شامل اصلاح نرخ ارز، اصلاح نرخ سود بانکی، تصحیح ساختار بودجه، و سیاست آزادسازی اقتصاد و در بعد شفاف‌سازی اجتماعی و فرهنگی شامل گسترش رسانه‌ها و ابزارهای اطلاع‌رسانی، سیاست تساهل فرهنگی، رشد برنامه‌های رسانه‌ها و تعداد نشریات و روزنامه‌ها می‌داند.

در بُعد شفاف‌سازی اجتماعی و فرهنگی در دوره خاتمی تعداد نشریات و روزنامه‌ها گسترش چشم‌گیری یافت و بر گسترش آزادی‌های سیاسی و مدنی تأکید شد. در سال پایانی دولت خاتمی از نظر فساد مالی رتبه اقتصادی ایران بین ۱۸۰ کشور جهان ۸۷ بود. از نظر شاخص مهم رشد اقتصادی بیشترین ثبات در دوره ۷۶ تا ۸۳ اتفاق افتاده است. دوره دوم (خاتمی) نیز متوسط رشد اقتصادی برابر با ۳،۹ درصد بود. به‌طور کلی در دوره دوم نیز متوسط رشد اقتصادی حدود ۱،۵ واحد پایین‌تر از منطقه و تقریباً برابر با متوسط رشد اقتصادی جهان بوده است.

جدول ۳: شاخص‌های اقتصادی نرخ تورم، رشد اقتصادی و رشد نقدینگی در دولت خاتمی

سال	نرخ تورم	رشد اقتصادی	رشد نقدینگی	درآمد سرانه (دلار)	قدرت برابری خرید هر (دلار) (تومان)
۱۳۷۶	۱۷,۳	-۰,۰۲	۱۵,۲	۶۲۲۴	۷۷
۱۳۷۷	۱۸,۱	۳,۴	۱۹,۴	۶۳۷۱	۸۴
۱۳۷۸	۲۰,۱	۲	۲۰,۱	۶۴۸۷	۱۰۷
۱۳۷۹	۱۲,۶	۷,۴	۲۹,۳	۶۸۵۵	۱۳۳
۱۳۸۰	۱۱,۴	۵,۵	۲۸,۸	۷۱۸۵	۱۴۵
۱۳۸۱	۱۵,۸	۸,۸	۳۰,۹	۷۷۶۹	۱۸۱
۱۳۸۲	۱۵,۶	۷,۹	۲۶,۱	۸۳۶۰	۲۰۲
۱۳۸۳	۱۵,۲	۷	۳۰,۲	۹۰۴۳	۲۳۸

۲۶۸	۹۸۶۹	۳۰	۶,۲	۱۰,۴	۱۳۸۴
-----	------	----	-----	------	------

منبع: مرکز آمار ایران

۱.۵. اجماع‌سازی

دولت هاشمی خود را برآیند نیروهای موجود در جامعه می‌دانست و توانست در طیف‌های مهم و تأثیرگذار جامعه اجماعی به وجود آورد. هاشمی برای دورری از منازعات سیاسی که مجلس یک‌دست چپ‌گرا به آن دامن می‌زد، دولت خود را دولت کاری انتخاب کرد و بخشی از نیروهای چپ‌را، که بر نارسایی اقتصاد دولتی اذعان داشتند، در دولت با خود همراه ساخت. از طرف دیگر، حضور در سازمان‌های بین‌المللی و افزایش نقش و مشارکت ایران در سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای منطقه‌ای در این دوره را می‌توان جهت‌گیری به سمت تنش‌زدایی به‌شمار آورد. دولت در راستای گسترش ارتباط جمهوری اسلامی با نظام بین‌الملل که یک اصل اساسی در راه توسعه و سازندگی به‌نظر می‌رسید، از طریق عضویت در نهادها و سازمان‌های منطقه‌ای و جهانی و نیز پیوستن به کنوانسیون‌های بین‌المللی، توانست حمایت و پشتوانهٔ تقنینی مجلس را به دست آورد (فوزی، ۱۳۸۴، ۱۵). در دولت هاشمی نوع اجماع‌سازی و وحدت در کابینه و وزرای پیشنهادی مطرح شده بود.

در دورهٔ خاتمی یک‌سری گفتمان‌هایی ایجاد شد که بیان‌گر نوعی اجماع‌سازی در دولت و جامعه بود. مانند گفتمان اصلاحات، دموکراسی، حقوق شهروندی، قانون‌گرایی، گفت‌وگوی تمدن‌ها و جامعهٔ مدنی. مهم‌ترین نشانهٔ این دوره را می‌توان در تشکیل نهادهای مدنی گوناگون، آزادی نسبی مطبوعات، تشکل‌های دانشجویی و تا حدودی تشکل‌های صنفی و کارگری دانست. یکی از مواردی که نشان‌گر اجماع‌سازی در دولت خاتمی بوده، مفهوم جامعهٔ مدنی است. جامعهٔ مدنی، جامعه‌ای، قانون‌مند و مبتنی بر قراردادهای اجتماعی، شفاف، حافظ حقوق افراد، مبتنی بر حاکمیت ملی، توزیع‌کنندهٔ قدرت در چارچوب احزاب و شوراهاست (رزاقی، ۱۳۷۸: ۱۵۷). از دیگر موارد اجماع‌سازی می‌توان به گفت‌وگوی تمدن‌ها (خاتمی، ۱۳۷۹) و مردم‌سالاری دینی اشاره کرد. درویشی و فردی معتقدند، بازتعریف ارزشی و هویتی ایرانیت، اسلامیت، انقلاب اسلامی و مردم‌سالاری دینی در اندیشهٔ خاتمی، به‌تعریف مجدد مفهوم منافع ملی در دوران ریاست جمهوری وی منجر گردید.

۶. کارایی و اثربخشی

شاخص اثربخشی دولت قادر است در رشد و توسعه اقتصادی هر کشور از طریق فراهم کردن شرایط اشتغال کامل، ثبات سطح عمومی قیمت‌ها (کنترل تورم) و توزیع عادلانه درآمد

نقش بسزایی داشته باشد(حیدری و همکاران، ۱۳۹۴، ۲۵). یکی از ابزارهایی که می‌توان کارایی و اثربخشی دولت هاشمی رفسنجانی را بررسی کرد، خصوصی سازی است. همانند دیگر کشورهای در حال توسعه، ایران نیز به برنامه خصوصی سازی و کوچک سازی بخش دولتی اقدام نموده است(الوانی و علیزاده ثانی، ۱۳۸۸، ۱۱). دولت هاشمی رفسنجانی را می‌توان اولین دولتی نامید که برنامه ریزی و برنامه محوری را جزء اصول خود قرار داد و با همکاری دیگر نهادهای حکومتی به تهیه برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دست زد. برنامه اول توسعه در دست یابی به هدف کاهش نرخ بیکاری موفق بود به طوری که در پایان برنامه، نرخ بیکاری به ۱۱,۵ درصد کاهش پیدا کرد. عملکرد رشد نقدینگی در این برنامه بیشتر از هدف مورد نظر (۸,۲ درصد در سال) بود. متوسط رشد سالانه نقدینگی در برنامه اول ۲۵,۱ درصد بود. متوسط رشد سالانه تورم در طول برنامه اول ۱۸,۹ درصد بوده که ۴,۵ درصد بیش از میزان هدف گذاری شده برنامه است.

جدول ۴: میزان کارایی و عملکرد برنامه اول و دوم توسعه در دوران هاشمی رفسنجانی

بخش‌ها	میزان عملکرد	برنامه اول توسعه (۱۳۷۲-)	برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-)
کشاورزی	مصوب	۶,۱	۴,۳
	عملکرد	۶,۴	۲,۱
	درصد تحقق	۱۰۵	۴۸,۸
صنعت و معدن	مصوب	۱۵	۵,۹
	عملکرد	۱۰	۵,۱
	درصد تحقق	۶۶,۷	۸۶,۴
نفت	مصوب	۹,۵	۱,۶
	عملکرد	۸,۹	-۱,۳
	درصد تحقق	۹۳,۷	-۸,۱
خدمات	مصوب	۶,۷	۳,۱
	عملکرد	۶,۵	۴,۲
	درصد تحقق	۹۷	۱۳۵
تولید ناخالص داخلی	مصوب	۸,۱	۵,۱
	عملکرد	۷,۴	۳,۲

۶۲,۷	۹۱,۴	درصد تحقق	
------	------	-----------	--

منبع: (محمودی‌نیا، ۱۳۹۰، ۱۴)

در دوره خاتمی از مهم‌ترین سیاست‌های اجرا شده در برنامه سوم توسعه ایجاد حساب ذخیره ارزی و یک‌سان‌سازی نرخ ارز بود. حاصل تلاش‌های انجام شده، دستیابی به متوسط رشد اقتصادی سالانه ۶,۱ درصدی و رشد سرمایه‌گذاری ۱۰,۷ درصدی بوده که بیشتر از اهداف برنامه است. عملکرد بازار کار در برنامه سوم توسعه نسبت به برنامه دوم توسعه در وضعیت بهتری قرار داشت به طوری که نزدیک به ۷۶ درصد فرصت‌های شغلی جدید تحقق یافت و نرخ بیکاری در پایان برنامه به کمتر از میزان هدف‌گذاری شده رسید. به‌طور کل این برنامه نسبت به برنامه‌های دیگر موفق‌تر عمل کرد و منجر به بهبود شرایط عمومی کسب و کار شد. متوسط رشد سالانه تورم در برنامه سوم ۱۵,۹ درصد هدف‌گذاری شده بود که با توجه به عملکرد ۱۴,۱ درصدی آن، این برنامه در دست‌یابی به این هدف موفق بوده است.

شاخص کارایی دولت از طریق شاخص‌های مرتبطی همچون چگونگی بوروکراسی، میزان تعهد دولت در اجرای سیاست‌ها، سطح تشریفات اداری کارمندان دولت، کیفیت خدمات عمومی و عدم وابستگی آنها به فشارهای سیاسی محاسبه می‌شود (سامتی و همکاران، ۱۳۹۰، ۹). طی ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۶ مقدار شاخص کارایی و اثربخشی در جامعه برابر با ۰,۶۰-۰,۵۳- است. ارقام نشان می‌دهد که وضعیت شاخص کارایی و اثربخشی دولت در جامعه اصلاً مناسب نیست. مقدار این شاخص در سال ۲۰۰۴ بهتر از سایر سال‌ها بوده است. شاخص کنترل فساد بین ۰,۱۹- و ۰,۴۸- منفی در نوسان بوده است. یعنی در سال ۲۰۰۲ وضعیت کنترل فساد در دولت خاتمی نسبتاً خوب و مطلوب است و در سایر سال‌ها از وضعیت مطلوبی برخوردار نمی‌باشد. شاخص ثبات سیاسی نیز بیانگر میزان کارایی دولت است. مقدار شاخص ثبات سیاسی در سال ۱۹۹۶ خوب هست و مقدار آن ۰,۳۲- است. در سال ۲۰۰۶ وضعیت بسیار بحرانی است. رتبه ایران در این سال (۱۹۹۶) در بین کشورهای جهان ۳۶,۱۷ است که در مقایسه با سایر سال‌های مورد بررسی وضعیت بهتر را نشان می‌دهد (مبارک و آذریونند، ۱۳۸۸، ۱۵) نشان می‌دهند میزان اثرگذاری این شاخص حکمرانی خوب بر رشد اقتصادی ایران نسبت به سایر کشورهای مورد بررسی پایین‌تر است (سامتی و همکاران، ۱۳۹۰، ۱۹) معتقدند کارایی دولت اثر مثبت و معنادار بر شاخص توسعه انسانی دارد.

جدول ۵: شاخص کارایی و اثربخشی در دولت خاتمی

سال	۱۹۹۶	۱۹۹۸	۲۰۰۰	۲۰۰۲	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶
شاخص کنترل فساد	مقدار	-۰,۴۸	-۰,۴۵	-۰,۴۰	-۰,۱۹	-۰,۲۷	-۰,۳۹	-۰,۴۸
	رتبه	۳۷,۶۳	۳۹,۶۹	۳۹,۵۹	۵۰	۴۷,۴۷	۴۲,۴۴	۳۸,۰۵
شاخص اثربخشی دولت	مقدار	-۰,۶۰	-۰,۴۸	-۰,۴۹	-۰,۵۴	-۰,۴۷	-۰,۴۴	-۰,۵۳
	رتبه	۳۲,۷۹	۳۵,۷۵	۳۶,۹۲	۳۴,۱۸	۳۸,۲۷	۴۰,۳۹	۳۳,۳۳
شاخص ثبات سیاسی	مقدار	-۰,۳۲	-۰,۶۹	-۰,۷۳	-۰,۷۷	-۰,۷۸	-۰,۷۶	-۰,۷۸
	رتبه	۳۶,۱۷	۲۳,۴۰	۲۴,۳۴	۲۳,۲۸	۲۴,۱۲	۲۲,۳۳	۲۴,۲۷

منبع: گزارش بانک جهانی، ۲۰۱۸

۷. پاسخ گویی

در ایران دوره هاشمی رفسنجانی مسئولیت‌های اجرایی برعهده دولت بود. استانداران، فرمانداران و بخش‌داران زیر نظر دولت مرکزی فعالیت می‌کنند و در واحدهای مختلف کشوری، هیچ‌گونه اختیارات مستقلی به این افراد داده نشده است و آن‌ها باید در تمام امور مربوط به خود از مرکز دستور بگیرند (اعرابی، ۱۳۸۰، ۷). تعامل رهبری با مجلس خبرگان از یک سو و با قوای سه‌گانه و سایر نهادهای موجود در حاکمیت از سوی دیگر، از دیگر مباحث مطرح شده در حیطه پاسخ‌گویی است (علیخانی، ۱۳۷۶، ۱۴). تحقیقات انجام گرفته نشان می‌دهد دولت در تحقق پاسخ‌گویی توفیق چندانی نداشته و با مشکلاتی در تحقق آن مواجه است (الوانی و علیزاده ثانی، ۱۳۸۴، ۱۴). در باب پاسخ‌گویی می‌توان به رابطه دولت هاشمی رفسنجانی و مقام معظم رهبری به‌عنوان شاخصی در جهت تحقق اصل پاسخ‌گویی دولت به مقام رهبری پرداخت و این‌طور بیان داشت که سیاست‌های کلی دولت هاشمی رفسنجانی در آن مقطع زمانی مطابق دیدگاه‌های رهبری بود. نحوه پاسخ‌گویی دولت هاشمی رفسنجانی به رهبر انقلاب را می‌توان در چند شاخص زیر به اختصار بیان داشت: الف. نظرخواهی از مقام معظم رهبری برای انتخاب اعضای هیئت دولت (کابینه). ب. تعیین وزرای کلیدی کابینه ج. در نهایت می‌توان جمله مشهور مقام معظم رهبری (هیچ کس برای من هاشمی نمی‌شود) را، شاخص سنجش رضایت و پاسخ‌گویی دولت به رهبری قرار داد. هاشمی رفسنجانی، پاسخ‌گویی خود به مجلس شورای اسلامی را به شکل‌های مختلف نشان داد. طی سال‌های ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۶ مقدار شاخص پاسخ‌گویی برابر با ۰,۹۵- و ۱,۵۰- است. این ارقام نشان می‌دهد که وضعیت شاخص پاسخ‌گویی در جامعه اصلاً خوب نیست و کمبود پاسخ‌گویی در جامعه موج می‌زند. تنها در سال ۲۰۰۳ مقدار این شاخص مطلوب‌تر بوده و

برابر با ۰,۸۶- است که در دولت خاتمی بیشترین میزان پاسخ‌گویی در جامعه وجود داشته است. رتبه ایران در این سال در بین کشورهای جهان ۲۳,۳۸ است که در مقایسه با سایر سال‌ها وضعیت بهتر را نشان می‌دهد.

جدول ۶: شاخص پاسخ‌گویی در ایران در دولت خاتمی

سال	۱۹۹۶	۱۹۹۸	۲۰۰۰	۲۰۰۲	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶
شاخص پاسخ‌گویی	-۰,۹۵	-۰,۸۶	-۰,۹۳	-۱,۰۸	-۱,۲۵	-۱,۲۳	-۱,۲۸	-۱,۵۰
رتبه	۱۹,۵۰	۲۳,۳۸	۲۱,۳۹	۱۷,۴۱	۱۱,۴۴	۱۲,۹۸	۱۰,۵۸	۸,۱۷

منبع: گزارش بانک جهانی، ۲۰۱۸

۸. عدالت و انصاف

یکی از شاخص‌های حکمرانی خوب، عدالت است. به این معنا که دولت‌ها چقدر توانایی اجرا و برقراری عدالت را در جامعه دارند. حفظ بنیادهای شیعی مفهوم عدالت در نظام جمهوری اسلامی ایران با وجود تحول گفتمان «عدالت شیعی» در دولت‌های مختلف، از وجود یک نظریه تام و کامل در حوزه‌اندیشه سیاسی نظام جمهوری اسلامی ایران حکایت می‌کند (خواججه‌سروی، ۱۳۸۶، ۲۷).

شاخص توسعه انسانی در دومین سال برنامه اول توسعه (۱۳۶۹) با بهبود نسبت به دوره قبل به ۰,۵۵۲ افزایش یافت و در سال (۱۳۷۹) به ۰,۶۵۲ رسید. ضریب جینی از سال ۱۳۶۸ با نرخ ۰,۴۰۹ شروع شده و در سال‌های بعد روند کاهشی و صعودی داشته تا اینکه در سال ۱۳۷۲ به رقم ۰,۳۹۷ و در سال ۱۳۷۶ به ۰,۴۰۳ رسیده است. این امر نشان‌گر میزان شکاف طبقاتی و توزیع نابرابر درآمدی است. هر چند نوساناتی در ضریب جینی داشته‌ایم، ولی روند بلندمدت این ضریب نزولی بوده است. در طول دوره هاشمی رفسنجانی ضریب جینی به‌طور متوسط ۰/۳۹۸۵ بوده است. این در شرایطی است که دولت هاشمی همواره متهم به دامن زدن به افزایش بی‌عدالتی و شکاف طبقاتی بوده است. شاخص دیگر در بررسی توزیع عادلانه درآمد، بررسی سهم درآمد ۱۰ درصد ثروتمندترین افراد کشور به ۱۰ درصد فقیرترین مردم است که این شاخص در سال ۱۳۶۸ که شکاف طبقاتی در اوج بود، رقم بی‌سابقه ۱۷,۶۰ برابر را ثبت کرده بود، یعنی ثروتمندترین دهک کشور ۱۷,۶ برابر فقیرترین دهک درآمد داشته‌اند. این در حالی است که در سال ۱۳۷۶ این رقم به ۱۵,۷ برابر رسیده است. این آمار نشان می‌دهد که تاحدودی عدالت اقتصادی در دوره هاشمی محقق شده. در دوره سازندگی بیکاری با نرخ متوسط ۱۰,۵ درصد در سال ۱۳۶۹ از ۱۴,۲ درصد به ۹,۱ درصد در سال ۱۳۷۵

رسید. در این زمینه تلاش‌های دولت با موفقیت‌هایی روبه‌رو بوده است (باقری دولت‌آبادی و ابراهیمی، ۱۳۹۵، ۱۶).

جدول ۷: روند تغییرات ضریب جینی و نابرابری توزیع درآمد ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۴

سال	ضریب جینی	سهام ۱۰ درصد ثروتمندترین به ۱۰ درصد فقیرترین
۱۳۶۸	۰,۴۰۹	۱۷,۶۰
۱۳۷۰	۰,۳۹۹	۱۶,۳۰
۱۳۷۲	۰,۳۹۷	۱۶
۱۳۷۴	۰,۴۰۷	۱۶,۱۰
۱۳۷۶	۰,۴۰۳	۱۵,۷۰
۱۳۷۸	۰,۴۰۰۹	۱۵,۴۰
۱۳۸۰	۰,۳۹۸۵	۱۴,۴۰
۱۳۸۲	۰,۴۱۵۶	۱۶,۲۰
۱۳۸۴	۰,۴۰۲۳	۱۴,۵۰

منبع: گزارش بانک جهانی، ۲۰۱۸

در دوره خاتمی گفتمان اصلاح طلبی با تأکید بر توسعه سیاسی، همراهی توسعه سیاسی با توسعه اقتصادی را در جهت تحقق دال شناور عدالت اجتماعی با نشانه مرکزی کاهش فقر و محرومیت مطرح شد (زایر کعبه، ۱۳۹۸، ۱۴). بررسی نتایج تحقیق نشان داد که شمول فقر در مناطق شهری و روستایی ایران در این دوره کاهش یافته ولی شدت و عمق فقر در مناطق روستایی افزایش پیدا کرده است و در اقتصادی طی این سال‌ها در مناطق شهری و روستایی به‌طور ضعیف به‌نفع فقرا عمل کرد. گزارش‌های بانک مرکزی و مرکز آمار ایران نشان می‌دهد، طی سال‌های پس از جنگ، بالاترین ضریب جینی که از نابرابری شدید در توزیع درآمد و فقیرتر شدن فقرا حکایت دارد، در سال‌های ۸۱ و ۸۲ یعنی دولت دوم اصلاحات ثبت شده است. در این دو سال ضریب جینی به ترتیب ۰,۴۱۹۱ و ۰,۴۱۵۶ بوده است و غیر از این دو سال طی ۲۸ سال گذشته هیچ‌وقت ضریب جینی تا ۰,۴۱ افزایش نیافته بود. در دولت دوم خاتمی، درآمد ثروتمندان به حدود ۱۷ برابر درآمد فقرا رسیده بود که رقم بی‌سابقه‌ای است (پیرائی و قناتیان، ۱۳۸۵، ۱۴-۲۰).

شاخص فوق در سال ۱۳۷۶ برابر با ۱۵,۷۰ برابر را ثبت کرد، یعنی ثروتمندترین دهک کشور ۱۵,۷ برابر فقیرترین دهک درآمد داشته‌اند. این در حالی است که در سال ۱۳۸۴ این

رقم به ۱۴,۵ برابر رسیده است. تا حدودی عدالت اقتصادی در دوره خاتمی محقق شد و مقدار این شاخص طی دوره هشت ساله ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ حدود ۱,۲۰ کاهش یافته و فاصله طبقاتی کمتر شده است. بدترین مقدار این شاخص در سال ۱۳۸۲ بوده که برابر با ۱۶,۲ بوده و نشان می دهد بالاترین شکاف و فاصله طبقاتی قابل مشاهده است.

طی سال های ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۶ مقدار شاخص کیفیت مقررات که بیانگر میزان عدالت و انصاف در جامعه است برابر با ۱,۴۲ و ۱,۴۶ منفی است. این ارقام نشان می دهد که وضعیت عدالت در جامعه اصلاً خوب نیست و نابرابری در جامعه موج می زند. تنها در سال ۲۰۰۳ مقدار این شاخص مطلوب تر بوده و برابر با ۱,۱۸ منفی است که طی هشت سال دولت خاتمی کمترین نابرابری در جامعه وجود داشته است.

جدول ۸: مقادیر شاخص کیفیت مقررات در ایران در دولت خاتمی

سال	۱۹۹۶	۱۹۹۸	۲۰۰۰	۲۰۰۲	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶
شاخص	-۱,۴۲	-۱,۶۴	-۱,۶۵	-۱,۲۹	-۱,۱۸	-۱,۲۶	-۱,۲۰	-۱,۴۶
رتبه	۷,۰۷	۶,۲۲	۶,۶۷	۸,۱۶	۱۱,۷۳	۹,۳۶	۱۱,۷۶	۵,۸۸

منبع: گزارش بانک جهانی، ۲۰۱۸

آمارها نشان می دهد طی سال های ۷۶ تا ۸۴ در دولت اصلاحات نرخ بیکاری از ۱۳,۱ تا ۱۰,۳ در نوسان بوده، طی این سال ها تک رقمی نشده است و ارائه کارت خوداشتغالی و پرداخت تسهیلات بانکی نیز در این راستا نتوانست به صورت عملی موفق باشد.

جدول ۹: نرخ بیکاری طی سال های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴

سال	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴
نرخ بیکاری	۱۳,۱	۱۲,۵	۱۳,۵	۱۴,۳	۱۴,۲	۱۲,۸	۱۱,۸	۱۰,۳	۱۱,۵

منبع: مرکز آمار ایران

کمترین میزان بیکاری در سال ۱۳۸۳ برابر با ۱۰,۳ درصد و بیشترین میزان بیکاری در سال ۱۳۷۹ برابر با ۱۴,۳ درصد است.

نتیجه گیری

در این تحقیق میزان انطباق عملکرد دولت هاشمی رفسنجانی و سید محمد خاتمی با شاخصه های هشت گانه الگوی حکمرانی خوب در برنامه توسعه سازمان ملل و بانک جهانی بررسی شد. هر چند قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران ظرفیت رسیدن به الگوی حکمرانی خوب را دارد و دولت هاشمی رفسنجانی و محمد خاتمی نیز به عنوان دولت های

بعد از انقلاب تلاش کردند به سوی تحقق این الگو حرکت کنند اما به دلیل برخی موانع ساختاری و اداری چنانکه باید به هدف خود نرسیدند. این نتیجه با یافته‌های پژوهش‌های انجام شده در این موضوع منطبق و همسو است. گفتمان و فرهنگ سیاسی دموکراتیک نخبگان سیاسی در دولت اصلاحات، برخلاف دولت‌های پیش و بعد از خود، نقش مهمی در نهادینگی برخی از شاخص‌های حکمرانی خوب داشته است. بنابراین در دوره اصلاحات تا حدودی برخی از شاخص‌های حکمرانی خوب مانند اجماع‌سازی و مشارکت نسبت به دوره‌های قبلی از شرایط بهتری برخوردار شدند ولی هنوز در مقایسه با کشورهای همسایه و منطقه از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست.

موارد متعددی را می‌توان به‌عنوان مؤلفه‌های جدی در ارتباط با رسیدن جامعه امروزمان به حکمرانی مطلوب ذکر کرد. کوچک‌سازی بدنه فربه دولت و دادن اختیارات، و واگذاری به بخش‌های خصوصی می‌تواند به شدت مؤثر واقع شود چراکه دولت کوچک‌تر به مراتب پاسخ‌گوتر خواهد بود. در واقع کلید رسیدن به یک حکمرانی مطلوب، همان‌طور که ذکر شد پاسخ‌گویی نهادها، شفافیت در عرصه‌های سیاسی و اقتصادی، میدان دادن به جامعه مدنی، پویا برای نقد سیاست‌ها که می‌تواند مهم‌ترین گزینه در شرایط امروز جامعه خودمان باشد، وجود احزاب به معنای واقعی کلمه به معنای دیواری بین دولت و مردم در انتقال خواسته‌های و تبدیل به سیاست‌گذاری دولت به‌عنوان خروجی، مبارزه حداکثری همه جامعه اعم از مردم و نهادها با فساد و کوتاه کردن دست مفسدین و بسیاری مؤلفه‌های دیگر می‌توان اشاره کرد. فقدان حکمرانی خوب در بخش عمده‌ای از کشورهای در حال توسعه باعث ایجاد آثار فرسایشی بر فرآیند توسعه گردیده است. از جمله تأثیرات حکمرانی ضعیف می‌توان به تضعیف دموکراسی، تضعیف حاکمیت قانون، تحکیم فساد، هراسان کردن افراد و اشخاص برای سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های خارجی و جلوگیری از پیاده‌سازی سیاست‌های رفع فقر و تحقق توسعه اشاره کرد؛ بنابراین ارتقا محیط حکمرانی در کشورهای در حال توسعه، یکی از اولویت‌های اصلی دستور کار توسعه است که برای نیل به آن باید نسبت به افزایش ظرفیت اقدام نمود. با این بررسی و مقایسه آمار و اطلاعات می‌توان گفت در دو دوره مورد بررسی شاخص‌های حکمرانی خوب در کشور با فراز و نشیب همراه بوده و هنوز به حد مطلوب نرسیده و در مقایسه با کشورهای همسایه و کشورهای حوزه خلیج فارس از وضعیت مطلوبی برخوردار نمی‌باشد.

تحولات و تغییرات عمده‌ای در دولت هاشمی رفسنجانی در ابعاد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی فرهنگی در ایران طی سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ به وقوع پیوست. تساهل و تسامح دولت در امور فرهنگی و هنری و ترویج سبک زندگی غربی، از طریق رسانه‌های عمومی، باعث شد تا فرهنگ مصرف‌گرایی و تجمل در جامعه پررنگ شود. به موازات این وضعیت، اوضاع اقتصادی کشور نیز به دلیل تورم شدید و شکست طرح‌های دولت در حوزه اقتصاد نامناسب شد که بیشترین فشار را بر گروه‌های کم‌درآمد و مستضعف جامعه وارد کرد.

در دوره دولت خاتمی که بین سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ قرار داشته تحولات و مسائل مختلفی در کشور و در سطح جامعه جهانی رخ داده است. یافته‌ها نشان می‌دهد که هر چند در قانون اساسی کشور سازوکارهای مختلفی برای تحقق شاخص‌ها و مولفه‌های حکمرانی خوب مانند مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، اجماع‌سازی، عدالت، کارآیی و اثربخشی و پاسخگویی وجود دارد، اما در عمل دولت‌های مورد بررسی توفیق چندانی در تحقق این مولفه‌ها نداشته‌اند. در برخی از شاخص‌ها مانند ضریب جینی، توسعه انسانی، مشارکت سیاسی، اشتغال، سطح آگاهی، رسانه‌های جمعی، آموزش عالی، باسواد و بهداشت رشد حاصل شده اما عملکرد دولت‌ها در اکثر شاخص‌های حکمرانی خوب موفقیت‌آمیز نبوده است. با این وجود شرایط حکمرانی خوب در دولت خاتمی نسبت به دولت‌های قبلی مطلوب‌تر است. برای دستیابی به حکمرانی خوب، نیاز به توسعه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در کشور احساس می‌شود. حکمرانی خوب با توسعه یافتگی جامعه در ارتباط است. در صورتی که کشور در ابعاد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی توسعه نکند، حکمرانی خوب هم اتفاق نمی‌افتد. چرا که طبق آمار بانک جهانی کشورهایی دارای حکمرانی خوب هستند که از سطح توسعه یافتگی اقتصادی، اجتماعی و سیاسی برخوردار باشند. یکی از راه‌های دستیابی به الگوی حکمرانی خوب، تقسیم کار بین ارکان دولت و عدم تمرکز بر دولت به تنهایی است. بایستی به نهادهای دیگر همچون قوه قضائیه، مقننه و کانون‌های دیگر قدرت توجه نمود. عدم انسجام بین قوا و بین مردم و دولت از دیگر مشکلات عدم حکمرانی خوب در جامعه است. وجود انسجام اجتماعی، سیاسی و فرهنگی شرایط و زمینه را برای برقراری الگوی حکمرانی خوب فراهم می‌سازد.

منابع و مآخذ:

- اعتمادی، مصطفی (۱۳۸۷)، **بررسی ارتباط بین گرایش به دولت الکترونیکی و حکمرانی خوب**، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران، پردیس قم.
- باقری، رسول و همکاران (۱۳۷۸)، «نوسازی و توسعه سیاسی در ایران و منتقدان آن»، در: **مجموعه مشارکت سیاسی، احزاب و انتخابات**، تهران: نشر سفیر.
- حق پناه، مهدی (۱۳۹۱)، «نقد سیاست‌های اقتصادی و فرهنگی دولت هاشمی؟»، **برهان**، ۹/۱۲/۱۳۹۱.
- حشمت‌زاده، محمدباقر و همکاران (۱۳۹۶)، «بررسی موانع تحقق حکمرانی خوب در فرهنگ سیاسی ایران»، **جستارهای سیاسی معاصر**، دوره ۸، شماره ۲۳.
- خواجeh سروی، غلامرضا (۱۳۸۶)، **فراز و فرود گفتمان عدالت در جمهوری اسلامی ایران**، دانش سیاسی، سال ۱۳۸۶، شماره ۲، صفحه ۵-۳۵.
- دباغ، سروش و ندا نوری (۱۳۸۸)، «تبیین مفهوم خوبی در حکمرانی خوب»، **مدیریت دولتی**، دوره ۱، ش ۳.
- درویشی، فرهاد و محمد، فردی تازه‌کند (۱۳۸۷)، «مفهوم منافع ملی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران مطالعه موردی: دولت خاتمی (۸۴-۱۳۷۶)»، **ژئوپلیتیک**، شماره ۳.
- رزاقی، سهراب (۱۳۷۸)، «نوسازی و توسعه سیاسی در ایران و منتقدان آن»، در: **مجموعه مشارکت سیاسی، احزاب و انتخابات**، تهران: نشر سفیر.
- زکی، محمدعلی (۱۳۹۵)، «انسجام اجتماعی»، **مطالعات اجتماعی ایران**، دوره ۱۰، ش ۴.
- سامتی، مرتضی و همکاران (۱۳۹۰)، «تحلیل تأثیر شاخص‌های حکمرانی خوب بر شاخص توسعه انسانی: مطالعه موردی کشورهای جنوب شرقی آسیا»، **پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی**، سال اول، ش چهارم.
- شریف‌زاده، فتاح و رحمت‌الله قلی‌پور (۱۳۸۲)، «حکمرانی خوب و نقش دولت»، **فرهنگ و مدیریت**، شماره ۴.
- طالبی محسن (۱۳۹۳)، **نقش دولت الکترونیک در تحقق حکمرانی خوب در ایران**، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه مازندران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
- صحرايي، علیرضا و امین محمودی‌نیا (۱۳۹۷)، «الگوی حکمرانی خوب: چارچوبی برای تحلیل اقتصاد سیاسی دولت هاشمی رفسنجانی»، **مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی**، دوره ۸، ش ۲۸.
- علیخانی، مهدی (۱۳۹۲)، «شناسایی عوامل مؤثر بر شکل‌گیری شبکه‌های سیاسی در جهت حکمرانی خوب»، **فصلنامه انجمن علوم مدیریت ایران**، دوره ۸، ش ۳۰.
- علیزاده ثانی، محسن و مهدی الوانی (۱۳۸۶)، «تحلیلی بر کیفیت حکمرانی خوب در ایران»، **مطالعات مدیریت بهبود و تحول**، ش ۵۳.
- فلاحی، شهربانو (۱۳۹۳)، «پاسخ‌گویی، مفاهیم و راهکارها»، **سومین همایش ملی سالیانه علوم مدیریت نوین، گرگان، انجمن علمی و حرفه‌ای مدیران و حسابداران گلستان**، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علی‌آباد کتول.
- فوزی، یحیی (۱۳۸۴)، **تحولات سیاسی اجتماعی بعد از انقلاب اسلامی در ایران**، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، جلد دوم.
- فوزی، یحیی (۱۳۸۲)، «مذهب و نوسازی در ایران»، در: **مجموعه مقالات اسلام و توسعه**، قم: نشر معارف.
- قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۸۲)، «تحلیل و امکان‌سنجی الگوی حکمرانی خوب در ایران با تأکید بر نقش دولت»، **دانش مدیریت**، ش ۷۶.
- قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۸۷)، **حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت**، تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی.
- محمودی‌نیا، امین (۱۳۹۰)، **بررسی سیاست‌ها و عملکرد دولت در جمهوری اسلامی ایران بر اساس الگوی حکمرانی خوب (بررسی موردی دوران هاشمی رفسنجانی ۱۳۶۸-۷۶)**، پایان‌نامه کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، دانشکده علوم اجتماعی.
- مبارک، اصغر و زیبا آذرپیوند (۱۳۸۸)، «نگاهی به شاخص‌های حکمرانی خوب از منظر اسلام و تأثیر آن بر رشد اقتصادی»، **اقتصاد اسلامی**، سال نهم، ش ۳۶.
- مبارک، رضا، آذرپیوند، مهدی (۱۳۹۷)، **بررسی تأثیر جهانی شدن بر حکمرانی خوب در کشورهای در حال توسعه**، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه زنجان، دانشکده علوم انسانی.
- میدری، احمد (۱۳۸۳)، **حکمرانی خوب بنیان توسعه**، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- نصیرخانی، پرویز (۱۳۹۱)، «تأثیر حکمرانی خوب به‌عنوان شاخص اخلاقی بر رشد اقتصادی»، **اقتصاد و بانکداری اسلامی**، سال هفتم، ش ۲۶.
- نادری، محسن (۱۳۹۷)، **ارزیابی عملکرد دولت سازندگی بر اساس الگوی حکمرانی خوب**، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه مازندران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
- Anwar Shah & Jeff huther (2066), **Local Governance in Developing Countries** (Public-sector Governance and Accountability), Washington DC: World Bank Publications.
- Biswas, Rathin, Arna, Janaa, Kavi, Arya, Krithi, Ramamritham (2019), "A good-governance framework for urban management", **Journal of Urban Management**, Volume 8, Issue 2, August 2019.
- Klusáček, Petr, et al (2018) "Good governance as a strategic choice in brownfield regeneration: Regional dynamics from the Czech Republic", **Land Use Policy**, Volume 73.
- Naqvi Imran Haider, et al (2011), "The Model of good governance in Islam", **African journal of Business Management**, Vol 5 (27).

muohamadAzaharabas(:2019) **public policy and governance**:Theory and practic
UNDP,(1997) Governance for Sustainable Human Development **UNDP Policy paper**. Present at: [www.undp.org /publications/ Governance/goodgoo.pdf](http://www.undp.org/publications/Governance/goodgoo.pdf).
UN-ESCAP(2002). What is Good Governance? New York. retrieved from:
><https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf><
World Bank,(1994), **Governance, the World Bank's Experience**, L Washington D.C., World Bank.
World Bank(1999), "**Findings on Governance, Institutions and Development**".
Yousaf, Momna, et al(2016) "Exploring the impact of good governance on citizens' trust in Pakistan", **Government Information Quarterly**, Volume 33, Issue 1.