

درباره برنامه ششم توسعه (۱۵)
شاخص‌های توسعه یافتگی سیاسی:
پیشنهادهایی برای برنامه ششم توسعه کشور

معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی
دفتر: مطالعات سیاسی

کد موضوعی: ۲۶۰
شماره مسلسل: ۱۴۶۴۴
دی‌ماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۶.....	۱. پیشینه توسعه در ایران
۸.....	۲. شاخص‌های توسعه‌یافتگی سیاسی
۱۰.....	۱-۲. ثبات سیاسی
۱۲.....	۲-۲. مردم‌سالاری
۱۳.....	۳-۲. حقوق فردی و آزادی‌های عمومی
۱۴.....	۴-۲. حکمرانی خوب
۱۸.....	۳. آسیب‌شناسی وضعیت توسعه سیاسی در ایران
۱۸.....	۱-۳. چالش‌های مربوط به ثبات سیاسی
۲۲.....	۲-۳. چالش‌های مربوط به مردم‌سالاری
۳۱.....	۳-۳. چالش‌های مربوط به حقوق فردی و آزادی‌های عمومی
۳۶.....	۴-۳. چالش‌های مربوط به حکمرانی خوب
۴۶.....	نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد
۵۳.....	منابع و مآخذ



درباره برنامه ششم توسعه (۱۵) شاخص‌های توسعه‌یافتگی سیاسی: پیشنهادهایی برای برنامه ششم توسعه کشور

چکیده

با گذشت چندین دهه از آغاز مباحث مربوط به توسعه، این مفهوم اهمیتی روزافزون یافته و دچار دگرگونی‌هایی نیز شده است، به گونه‌ای که امروزه توسعه صرفاً از تأکید بر بُعد اقتصادی فراتر رفته و به جنبه‌های اجتماعی، سیاسی، محیط زیستی و... نیز توجه دارد. بر این اساس، جامعه‌ای توسعه‌یافته تلقی می‌شود که در همه ابعاد به‌طور متوازن رشد کرده باشد. شاید یکی از اصلی‌ترین دلایل عدم توسعه‌یافتگی ایران با سابقه برنامه‌ریزی طولانی آن، همین موضوع باشد که نگاه به توسعه، نگاهی تک‌بعدی بوده و سایر ابعاد توسعه مورد توجه جدی و عملی قرار نگرفته‌اند. اما امروزه شواهد حاکی از آن است که حتی توسعه اقتصادی نمی‌تواند جدای از توسعه سیاسی و اجتماعی محقق شود. براساس چنین اعتقادی، ماهیت اجتماعی دولت و عملکرد نهادهای سیاسی و حقوقی تأثیر مهمی بر سطح توسعه‌یافتگی یا توسعه‌نیافتگی جامعه دارد.

جامعه توسعه‌یافته از نظر سیاسی ضمن برخوردار بودن از ثبات سیاسی، دارای ویژگی‌هایی همچون کارآمدی، سطح پایین فساد، پاسخگویی، مشارکت مردم در امور مربوط به خود، نظام حزبی قوی و سازمان‌یافته، آزادی رسانه‌ها و... می‌باشد. با وجود اینکه

بسیاری از این شاخص‌ها در قانون اساسی و اسناد بالادستی مورد توجه و تأکید بوده‌اند، اما در عمل و در برنامه‌های توسعه مورد غفلت یا کم‌توجهی قرار گرفته‌اند. بنابراین به‌نظر می‌رسد با گذشت حدود چهار دهه از عمر انقلاب اسلامی و در حال حاضر که برنامه ششم توسعه در حال تهیه و تدوین است، باید توجه ویژه‌ای به تقویت شاخص‌های غیراقتصادی توسعه از جمله ابعاد ثبات سیاسی، کارآمدی و حکومت‌داری مطلوب، مردم‌سالاری و حقوق و آزادی‌های مدنی صورت گیرد.

این گزارش ضمن ارائه پیشنهادی از برنامه‌های توسعه در ایران، شاخص‌های توسعه‌یافتگی سیاسی را به‌عنوان چارچوبی برای تحلیل وضعیت ایران مورد بررسی قرار می‌دهد و سپس به آسیب‌شناسی وضعیت توسعه در ایران پرداخته و در نهایت راهکارهایی را جهت ملاحظه در تدوین برنامه ششم توسعه پیشنهاد می‌کند.

مقدمه

توسعه ازجمله مفاهیمی است که بعد از جنگ جهانی دوم و از نیمه قرن بیستم برای کشورهای که از سطح رفاه و رشد اقتصادی پایین برخوردار بودند، مطرح شد تا الگویی برای حرکت آنها به سمت رشد اقتصادی و بهبود وضعیت زندگی باشد. درواقع با پایان جنگ و تضعیف قدرت‌های استعمارگر اروپایی درگیر، ظهور نظام‌های کمونیستی جدید و همچنین نیاز کشورهای نوپدید از یکسو و رقابت دو ابرقدرت شرق و غرب برای بسط پایگاه خود ازسوی دیگر چالشی بسیار گسترده در جهان و به‌ویژه در عرصه اندیشه به‌وجود آورد. مسئله دستیابی به راهکارهایی بود که رشد اقتصادی را در این کشورهای نوپا تحقق



بخشد. به این ترتیب مطالعه درباره توسعه به صورت جدی در دستور کار صاحب نظران و مراکز پژوهشی قرار گرفت.

از همان ابتدا و در فضای سیاسی دهه ۱۹۵۰، پژوهشگران هریک به ارائه تعاریف خاصی از توسعه پرداختند. این تعاریف، گاه تفاوت‌های بسیار آشکاری با هم داشتند تا جایی که عده‌ای بر این باور شدند که رسیدن به یک توافق بین‌المللی برای تعریف توسعه، دشوار به نظر می‌رسد و شاید راه حل عملی آن باشد که برجسته‌ترین نکات مورد توجه نویسندگان مختلف کنار هم قرار گیرند.

به طور کلی در دوران پس از جنگ، سه تعریف در پژوهش‌های توسعه تفوق بیشتری داشتند (تارنمای اطلاع‌رسانی خوشه‌های کسب و کار، ۱۳۹۳):

در مطالعات اولیه سال‌های دهه ۱۹۵۰، توسعه با رشد اقتصادی برابر گرفته شد و در شکل افزایش تولید ناخالص ملی و یا به صورت افزایش درآمد سرانه در یک کشور اندازه‌گیری می‌شد.

توسعه در تعریف دوم، اگرچه بر مبنای رشد اقتصادی معرفی می‌شد، اما این رشد لزوماً با کاهش نابرابری و شعار فقرزدایی، همراه بود و در نتیجه توسعه با معیار بهبود شرایط اجتماعی سنجیده می‌شد.

اما امروزه تعریف دیگری از توسعه می‌شود. براساس این تعریف توسعه همه ابعاد زندگی بشر را دربر می‌گیرد و فرآیندی جامع و همه‌جانبه است که از نیازهای انسانی آغاز می‌شود و به مسائل مربوط به زندگی معنوی انسان نیز می‌رسد. در این تعریف توسعه عبارت است از تغییر کمی و کیفی در جهت بهبود سطح زندگی و نه فقط رشد اقتصادی. به این ترتیب علاوه بر تأمین نیازهای اقتصادی، مسائل سیاسی و فرهنگی نیز مورد توجه

قرار گرفت.

در همین راستا آمارتیا سن، به دنبال جایگزینی نگرشی در علم اقتصاد برآمد که پایه‌های خود را بر مناسبات انسانی‌تر بنا نهد. آمارتیا سن با انتقاد از سایه سنگین عصری بنام «درآمد» که تقریباً بر تمامی جنبه‌های موضوعات اقتصادی اعم از مباحث مطلوبیت، رشد، توسعه، فقر، نابرابری و مانند آن سایه افکنده است، تلاش کرد نشان دهد نگاه محدود و ابزاری معطوف به درآمد (درآمدمحوری) در تحلیل‌های اقتصادی مهمترین علت عدم توفیق برنامه‌های توسعه و برنامه‌های سیاست اجتماعی معطوف به فقر و نابرابری بوده است (محمودی، ۱۳۸۵: ۲).

آمارتیا سن ضمن اهمیت دادن به عوامل داخلی در روند توسعه، تأکید بر اصلاح تدریجی و گام‌به‌گام دارد و معتقد است آزادی و امکان بهره‌گیری از قابلیت‌های انسان بر روند توسعه اقتصادی تقدم دارد بنابراین دموکراسی و توسعه سیاسی بر توسعه اقتصادی اولویت دارد و تسریع‌کننده آن است. وی معتقد است توسعه را باید همچون فرآیند گسترش آزادی واقعی دید. در این دیدگاه توسعه با برداشت‌های محدود که آن را برابر با رشد اقتصادی، رشد تولید ناخالص داخلی، افزایش درآمد، صنعتی کردن و یا حتی نوسازی اجتماعی یکسان می‌داند، تباین دارد. از دیدگاه وی، توسعه آن هنگام محقق می‌شود که عوامل اساسی ضدآزادی از بین برود (سن، ۱۳۸۲: ۲۳).

آمارتیا سن معتقد است نظریات پیشین توسعه این درک حیاتی را نادیده می‌گیرد که مشارکت سیاسی و آزادی مخالفان بخش‌های سازنده و تشکیل‌دهنده خود توسعه هستند. درواقع وجود یا عدم وجود آزادی‌های اساسی سیاسی یا حقوق مدنی در یک جامعه نباید از طریق نقش و شراکت غیرمستقیم آنان در سایر مشخصه‌های توسعه سنجیده شود بلکه این



آزادی‌ها جزء لاینفک تقویت فرآیند توسعه هستند (سن، ۱۳۸۱: ۴۷-۴۶).

آزادی‌های سیاسی مانند آزادی بیان و انتخابات به گسترش امنیت اقتصادی کمک می‌کنند و فرصت‌های اجتماعی مانند امکانات آموزشی و بهداشتی مشارکت اقتصادی را ممکن می‌سازند. امکانات اقتصادی در شکل تأمین فرصت‌های مشارکت در تجارت و تولید نیز می‌توانند منابع عمومی لازم را برای تسهیلات اجتماعی فراهم کنند. بنابراین انواع مختلف آزادی‌ها، می‌توانند همدیگر را تقویت کنند (سن، ۱۳۸۲: ۲۴-۲۵).

امروزه شواهد توسعه حاکی از آن است که توسعه اقتصادی نمی‌تواند جدای از توسعه سیاسی و اجتماعی محقق شود. لذا برخلاف ادبیات دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی، اعتقاد بر این است که توسعه و رشد اقتصادی تنها از بستر توسعه سیاسی و اجتماعی و فراهم کردن لوازم آن میسر است. از آنجا که در کشورهای درحال گذار، دولت مجری و کارگزار نوسازی اجتماعی - اقتصادی می‌باشد، نقش آن بسیار جدی است. براساس چنین اعتقادی، ماهیت اجتماعی دولت و عملکرد نهادهای سیاسی و حقوقی، تأثیر مهمی بر سطح توسعه‌یافتگی یا توسعه‌نیافتگی جوامع دارد (امینی، فخرحسینی، ۱۳۸۸: ۴۴-۴۱).

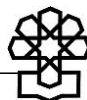
نهادهای سیاسی و حقوقی به نسبت میزان سازگاری با فرآیند توسعه، بر روند انباشت عوامل تولید و همچنین بر میزان بهره‌وری کامل عوامل تولید و در نهایت بر تولید ملی تأثیر می‌گذارند. این نهادها می‌توانند با شکل‌دهی ساختار انگیزشی و فراهم کردن بستر مناسب برای فعالیت‌های مولد، به‌عنوان عامل پیشبرد توسعه اقتصادی ظاهر شده و یا برعکس با ایجاد انحراف از تولید، افزایش هزینه‌های مبادلاتی و افزایش ریسک سرمایه‌گذاری به‌عنوان یک عامل بازدارنده، ایفای نقش کنند. بنابراین در بین عوامل مؤثر بر تولید ملی، نهادهای سیاسی و حقوقی به‌طور خاص از اهمیت بسزایی برخوردارند،

به‌طوری که نقش نظام قانونگذاری، دستگاه‌های اجرایی و اداری، دستگاه قضایی و همچنین کارکرد قوانین و مقررات و نحوه اعمال آن قوانین بر مناسبات اقتصادی و اجتماعی، قابل انکار نیست.

شواهد جهانی گویای آن است که یک حکومت توانمند با نهادهای دولتی شایسته و شفاف، پیوند مستقیم با رشد درآمدها، افزایش ثروت ملی و دستاوردهای اجتماعی‌اش دارد. در کشورهایی که نهادهای دولتی کارآمد، درستکار و مبتنی بر شایسته‌سالاری هستند، قوانین و مقررات ساده و روشن دارند، حاکمیت قانون به‌گونه‌ای منصفانه اعمال می‌شود، سیاست‌ها و چارچوب‌های قانونی در تصرف گروه‌های ذینفوذ نیست و جامعه مدنی و رسانه‌های گروهی صدای مستقلی دارند که پاسخگویی دولت را ارتقا می‌دهد، درآمدها، سرمایه‌گذاری و رشد افزایش می‌یابد. تجربه کشورهای مختلف نیز جملگی حاوی این درسند (ویندو و همکاران، ۱۳۸۳: ۲۹۵).

۱. پیشینه توسعه در ایران

ایران جزء کشورهایی بوده است که از همان ابتدا برای رسیدن به توسعه، برنامه‌های نوسازی و توسعه را در دستور کار خود قرار داد و برای این امر پنج برنامه عمرانی را قبل از انقلاب طراحی و اجرا کرد. وجه مشترک تلاش‌های نوسازانه دولت‌های قبل از انقلاب اسلامی، توجه به نوسازی اقتصادی و صنعتی است. برخی چون پرواند آبراهامیان اعتقاد دارند علت وقوع انقلاب اسلامی این بود که شاه در حوزه اقتصادی دست به نوسازی زد که در نتیجه آن، طبقه متوسط جدید و طبقه کارگر صنعتی گسترش یافت، اما شاه



نتوانست در حوزه سیاسی، نوسازی را انجام دهد و این ناتوانی، حلقه‌های پیونددهنده حکومت و ساختار اجتماعی را فرسوده کرده و شکاف را میان گروه‌های حاکم و نیروهای اجتماعی بیشتر کرد. بنابراین نوعی توسعه ناموزون در جامعه حاکم شد و به همین دلیل برنامه‌های سوم تا پنجم به جای اینکه به توسعه‌یافتگی جامعه کمک کند، موجب تشدید نابرابری‌ها شد (آبراهامیان، ۱۳۸۷: ۵۴۲-۵۴۴).

روند توسعه در ایران بعد از انقلاب اسلامی، با همه ویژگی‌های خود، بخشی از تلاش برای آبادانی و عمران در تاریخ ایران معاصر به‌شمار می‌آید. بی‌تردید برنامه‌های توسعه در این دوره، بیش از هر چیز متأثر از تحولات، نیازها و الزامات داخلی بوده است. ضمن اینکه فشارهای خارجی ناشی از تحولات بین‌المللی از جمله جهانی شدن را نمی‌توان نادیده گرفت. پس از انقلاب، در دهه اول با بروز جنگ تحمیلی، امکان عملی برای توسعه فراهم شد. در دهه دوم انقلاب با توجه به ضرورت‌های داخلی و بین‌المللی، دو برنامه توسعه اقتصادی - اجتماعی با گرایش آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی تهیه و تدوین شد. در سرآغاز دهه سوم انقلاب، برنامه‌های سوم و چهارم توسعه اقتصادی - اجتماعی با چاشنی توسعه سیاسی و تنش‌زدایی و تعامل با نظام بین‌المللی ارائه شدند با این حال، در برنامه پنجم توسعه، بار دیگر توسعه سیاسی و شاخص‌های مربوطه از دستور کار خارج شد. بنابراین در دوره بعد از انقلاب اسلامی، پنج برنامه توسعه تدوین و اجرا شد که کم‌وکیف آنها یکسان نبود و تنوعات و تفاوت‌هایی داشت.

با توجه به پیشینه برنامه‌ریزی و توسعه در ایران و رویکرد حاکم بر آنها به‌نظر می‌رسد شاید یکی از اصلی‌ترین دلایل عدم توسعه‌یافتگی این باشد که نگاه به توسعه، نگاهی تک‌بعدی بوده و سایر ابعاد توسعه چندان مورد توجه جدی و عملی قرار نگرفته‌اند. برای

رسیدن به توسعه که همه ابعاد جامعه را دربر گیرد، نیازمند توجه به حوزه‌های سیاسی و اقتصادی به‌طور همزمان هستیم. برای توصیه و ارائه پیشنهادها در حوزه سیاست داخلی که همواره در برنامه‌های توسعه و سایر سیاست‌های کلان مغفول واقع شده است، لازم است نظام سیاسی و ضرورت توسعه‌یافتگی سیاسی و ابعاد و شاخص‌های تحقق آن مورد بررسی و توجه قرار گیرد.

۲. شاخص‌های توسعه‌یافتگی سیاسی

همان‌طور که بیان شد رسیدن به توسعه همه‌جانبه و ظهور یک دولت کارآمد و شایسته نیازمند توجه به بُعد سیاسی است و این امر به نقش مهم نظام سیاسی در یک جامعه برمی‌گردد. دیوید ایستون نظام سیاسی را مجموعه‌ای از کنش‌های متقابل تعریف می‌کند که از طریق آن، ارزش‌ها، خدمات و کالاها برحسب قدرت معتبر برای همه بخش‌های جامعه سهم‌بندی می‌شود. منظور وی «از سهم‌بندی برحسب قدرت معتبر» تصمیماتی است که مسئولان قانونگذاری، اجرایی و قضایی برای جامعه اتخاذ می‌کنند. بدین ترتیب در هر جامعه دستگاه‌هایی وجود دارند که براساس تصمیمات لازم‌الاجرا، ارزش‌های گوناگون را میان افراد و گروه‌های مختلف تعیین و توزیع می‌کنند. این ارزش‌های گوناگون ممکن است امنیت، آزادی، احترام، مشارکت، رفاه و درآمد باشد (قوام، ۱۳۹۰: ۳۱). بنابراین با توجه به اهمیت نظام سیاسی، رسیدن به توسعه نیازمند سازماندهی سیاسی و دستیابی به شاخص‌های دولت کارآمد و شایسته است.

سازماندهی سیاسی ناظر بر انتظام‌بخشی مطلوب روابط دولت و افراد است. از آنجا



که دولت با در اختیار داشتن قدرت برتر همواره خواستار تبعیت و فرمانبری افراد است، این روابط ماهیتاً نابرابر هستند و این امر مستلزم نهادینه کردن قدرت دولت و تضمین حقوق و آزادی‌های افراد است. ازسویی دیگر، از آنجا که دولت وظیفه تدارک و تأمین نیازها و خدمات عمومی و همگانی را به‌عهده دارد، این امر نیازمند توانمندسازی دولت در راستای انجام تعهدات و وظایف مربوط به تأمین کارآمد و عرضه متناسب و برابر این خدمات است. مدیریت سیاسی ناظر بر ایجاد تعادل و توازن میان این دو واقعیت و ضرورت حیات سیاسی است. بنابراین در ارزیابی مدیریت سیاسی می‌توان گفت که مهمترین مسئله چگونگی انتظام اعمال حاکمیت (کاربرد قدرت دولت) در انجام وظایف دولت (تأمین و عرضه خدمات عمومی) است (امینی و فخرحسینی، ۱۳۸۸: ۱۹۷). ازاین‌رو در هر جامعه‌ای هم برای ایجاد نظم عمومی و هم برای استمرار بخشیدن به موجودیت سیاسی سازماندهی قدرت از الزامات است (دوورژه، ۱۳۷۶: ۳۲).

برای آگاهی از توسعه‌یافتگی سیاسی ایران نیاز به تعیین و احصای شاخص‌های توسعه سیاسی هست تا بتوان با توسل به آنها و مدنظر قرار دادن اسناد بالادستی ازجمله قانون اساسی، سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی به تبیینی از وضعیت سیاست داخلی کشور دست یافت و بعد موفق به ارائه راهکارها و سیاست‌هایی در حوزه داخلی شد.

شاخص‌ها به‌عنوان ابزار شناخت، سنجش و اندازه‌گیری وضعیت توسعه از اهمیت بسزایی برخوردار هستند. به همین دلیل، بدون وجود شاخص‌های قابل اتکا، مطالعات و برنامه‌ریزی‌های توسعه با شکست و بن‌بست مواجه می‌شوند (میکلسن، ۱۳۸۷: ۲۱۰). تدوین شاخص‌های توسعه‌یافتگی سیاسی می‌تواند راهنمای مناسبی برای تبیین وضعیت موجود و گام برداشتن به‌سوی آینده روشن باشد.

در یک تقسیم‌بندی کلی شاخص‌های توسعه‌یافتگی سیاسی را می‌توان در چهار مؤلفه اصلی ذکر کرد (امینی، فخرحسینی، ۱۳۸۸):

۱-۲. ثبات سیاسی

مؤلفه اول، ثبات سیاسی است. ثبات سیاسی به معنای عملکرد پیوسته الگوهای خاصی از رفتار سیاسی می‌باشد که مورد انتظار مردم است. چنین الگوهایی احتمالاً در آینده‌ای قابل پیش‌بینی تغییر نمی‌کنند و بر تحول مسالمت‌آمیز و دوری از خشونت تأکید دارند (Lustick, 2000:1744)

ثبات سیاسی بستر نهادهای مردم‌سالاری، کارآمدی دولت، حکمرانی خوب و رعایت حقوق و آزادی‌های افراد است. بنابراین تضعیف ثبات سیاسی، کارآمدی تمامی نهادهای دولت و اجرای واقعی و مؤثر تمامی اصول مردم‌سالاری و توسعه‌محور را تحلیل می‌برد و انگیزه‌ها برای فعالیت‌های مولد را کاهش می‌دهد و تعمیق ثبات سیاسی و تضمین استمرار آن یکی از پایه‌های بنیادین مدیریت سیاسی در هر جامعه است.

مردم‌سالاری نظامی است که بر وجود حقوق سیاسی یعنی حق رأی دادن و حق رسیدن به مقامات عمومی دلالت دارد و در آن پیش‌بینی شده است که فرد برای اعمال مؤثر این حقوق، باید از آزادی بیان، آزادی مطبوعات و اجتماعات و دیگر آزادی‌های سیاسی و مدنی بهره‌مند باشد (عالم، ۱۳۷۳: ۲۹۹). هنگامی شاهد الگوهای رفتار سیاسی پیش‌بینی‌پذیر خواهیم بود که این حقوق و آزادی‌ها قاعده‌مند و نهادمند شود و نخبگان سیاسی و افراد جامعه در قالب نهادها و قواعد سیاسی به دنبال استیفای حقوق خود باشند. درواقع اگر مردم‌سالاری در بستری نامساعد و نخبگانی نامعتقد و نامتعهد به قواعد



مردم‌سالاری به کار گرفته شود، می‌تواند پیامدهای سنگینی برای جامعه دربرداشته باشد (رنانی، خضری، ۱۳۸۶: ۲۱).

جان هیگلی^۱ و مایکل برتون معتقدند توافقات نخبگان، شامل مصالحه‌های گسترده بین اجزای نخبگان است که منجر به ثبات سیاسی می‌شود و پیش‌شرطی برای دموکراسی است. آنها دو معیار را برای انواع ساختار و صورت‌بندی نخبگان در نظر می‌گیرند:

۱. **همبستگی ساختاری:** شبکه‌ای از روابط رسمی و غیررسمی در بین گروه‌ها و جناح‌های طبقه حاکمه،

۲. **همبستگی ارزشی:** اتفاق نظر نسبی جناح‌ها بر سر قواعد رسمی و غیررسمی کردار سیاسی (بشیریه، ۱۳۸۴: ۴۱-۴۲).

بر این اساس سه صورت‌بندی از طبقه نخبگان حاکم ارائه می‌دهند که عبارتند از:

۱. **نخبگان حاکم گسیخته:** در این شرایط هیچ همبستگی بین نخبگان وجود ندارد. لذا شاهد بی‌اعتمادی بین آنها، داشتن زبان‌های سیاسی گوناگون و تلقی زندگی سیاسی به صورت عرصه مبارزه مرگ و زندگی و نهایتاً کشمکش‌های خشونت‌آمیز هستیم. این نظام‌ها بی‌ثبات هستند و قدرت به صورت خشونت‌آمیز و نامنظم انتقال می‌یابد.

۲. **نخبگان یکپارچه:** در این شرایط هر دو نوع همبستگی وجود دارد. لذا رقابت‌ها، مسالمت‌آمیز است و زندگی سیاسی به صورت عرصه برد و باخت نگریسته می‌شود. در ضمن هیچ جناحی، تسلط ساختاری ایدئولوژیک ندارد. نظام‌های دموکراتیک باثبات از این نوعند.

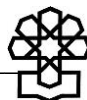
۳. **نخبگان یکپارچه ایدئولوژیک:** در این شرایط، همبستگی ساختاری به واسطه سلطه یک جناح بر منابع قدرت و همبستگی ارزشی به واسطه سلطه یک جناح بر

دستگاه‌های ایدئولوژیک شکل می‌گیرد. نظام‌های باثبات غیردمکراتیک از این دسته‌اند. در این وضعیت از ظهور منافع و علائق گوناگون در عرصه عمومی ممانعت به عمل می‌آید. از نظر آنها برای گذار به دموکراسی باید به مرحله توافق نخبگان برسیم. توافق نخبگان مجموع گسترده‌ای از مصالحه‌های بین بخش‌های گوناگون نخبگان است که منجر به ثبات سیاسی می‌شود و پیش‌شرط ضروری برای اعمال دموکراسی را فراهم می‌آورد (ساعی، کوشافر، ۱۳۹۰: ۷).

۲-۲. مردم‌سالاری

مؤلفه دوم، مردم‌سالاری است. مردم‌سالاری چارچوب نهادی و فرآیند اصولی در راستای تعیین نحوه دستیابی به قدرت سیاسی، چگونگی اعمال و کاربرد آن و در نهایت شیوه انتقال قدرت است. در ارزیابی، بررسی و کارآمدی مردم‌سالاری، می‌توان به شاخص‌های متعددی از جمله مشارکت سیاسی، ثبات نهادهای مردم‌سالاری، وجود احزاب سیاسی متعدد و گروه‌های اجتماعی و سیاسی متکثر، انتخابات و نحوه تأمین مالی آن اشاره کرد. اگر بپذیریم مردم‌سالاری در عمل به معنای مشارکت و رقابت سیاسی شماری از گروه‌ها و منافع سازمان‌یافته به منظور کسب قدرت سیاسی و اداره کشور برحسب سیاست‌ها و مواضع هریک از آن گروه‌هاست، در آن صورت احزاب سیاسی و انتخابات کانون و هسته اصلی مردم‌سالاری را تشکیل می‌دهد (بشیری، ۱۳۸۲: ۳۷۵).

در نظام‌های مردم‌سالار که قدرت سیاسی آن بر رضایت و پذیرش مردم مبتنی است نهاد انتخابات مهمترین رکن به‌شمار می‌آید، زیرا موجب استفاده از خرد جمعی برای تعیین افراد شایسته و پذیرش حاکمیت ازسوی مردم می‌شود. اما این امر تنها با نهاد



انتخابات امکانپذیر نیست، بلکه بهره‌گیری از عقلانیت جمعی در مدیریت یک کشور و انتخاب افراد شایسته نیازمند نظام حزبی مطلوب نیز است.

به نظر هانتینگتون در یک کشور در حال توسعه، «بنای دولت» جزئاً به معنای ایجاد یک دستگاه اداری کارآمد است، اما از این مهم‌تر، به معنای استقرار یک نظام حزبی کارآمدتر است که قادر به سازماندهی اشتراک گروه‌های تازه در سیاست باشد (هانتینگتون، ۱۳۷۰: ۵۸۱). احزاب با تنظیم قواعد عملی مبنای ثبات سیاسی و دگرگونی‌های بسامان را برای جامعه فراهم می‌آورند و با مشارکت در انتخابات، مکانیسمی را برای تحرک سیاسی در یک چارچوب نهادی فراهم می‌سازند.

برگزاری انتخابات مطلوب در گرو انتخابات آزاد و منصفانه، صحت انتخابات، تأمین مالی انتخابات و... و تحقق نظام حزبی کارآمد با آزادی اجتماعات و انجمن‌ها امکان‌پذیر است.

۳-۲. حقوق فردی و آزادی‌های عمومی

مؤلفه سوم، حقوق فردی و آزادی‌های عمومی است. برای نهادینه کردن قدرت دولت و اعمال کنترل بر آن، لازم است قدرت سیاسی در چارچوب حقوق انتظام یابد. این امر موجب می‌شود از یکسو قدرت دولت در درون نهادهای حقوقی نهادینه شود و ازسوی دیگر گستره قدرت دولت محدود به رعایت و پاسداشت حقوق و آزادی‌های عمومی گردد. نکته مهم این است که اقتدار دولت و فرادست بودن آن در نهایت منجر به تضییع و از بین رفتن مشارکت فعالانه، آزادی‌ها و حقوق شهروندان نشود. تجلّی جامعه مدنی فعال را می‌توان در قالب ایجاد تشکلهای سیاسی، حقوق زنان، سازمان‌های مردم‌نهاد، آزادی رسانه‌ها و تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها مشاهده کرد.

سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل گستردگی دامنه فعالیت آنها، عامل مهمی در حل مسائل و مشکلات جامعه بوده و به بهترین نحو می‌توانند دولت را همه‌جانبه در امر پیشبرد توسعه یاری کنند. در کشورهای پیشرفته، مدیریت غیرمتمرکز و در عین حال پاسخگو موجب شده دولت‌ها از این سازمان‌ها به عنوان نهادهایی در راستای پیشبرد اهداف خود و رفع مسائل و مخاطرات اجتماعی و محیطی استفاده کنند. استفاده از این سازمان‌ها در امور غیرسیاسی ضمن مشارکت دادن مردم به حل مسائل خود، دست دولت را در سیاستگذاری و اعمال سیاست‌های کلان باز می‌گذارد. در واقع مشارکت‌های مردمی در قالب سازمان‌های مردم‌نهاد و شفاف و واقعی کردن فعالیت‌های آنها براساس فلسفه وجودی‌شان، راهی برای تقویت جامعه و کاستن از بار و حجم دولت است.

آزادی اجتماعات، یکی از شاخصه‌های عمده مردم‌سالاری است، در هر جامعه‌ای بنا به عوامل متعدد سیاسی، مدیریتی یا نیازمندی‌های شخصی و صنفی، امکان بروز اجتماعات و راهپیمایی‌های اعتراض‌آمیز وجود دارد. از این رو، باید گفت که اعتراض در سایه حقوق انسانی قرار دارد و هرچند ارزش نیست، اما ارزش‌ساز است. اعتراض، فاصله‌ای را که بین اشخاص یا شخص با دولت است کاهش می‌دهد و طرف اعتراض فراتر از تاروپود موقعیتی که در آن گرفتار است، به حقیقت کار واقف می‌شود.

۴-۲. حکمرانی خوب

چهارمین مؤلفه، حکمرانی خوب است. نظریه حکمرانی خوب مجموعه‌ای از فرآیندها و اصول جهت تعیین چگونگی اعمال و انتظام قاعده‌مند و هدفمند قدرت سیاسی در راستای مردم‌سالاری است. شاخص‌های ارزیابی میزان و چگونگی نهادینه شدن حکمرانی خوب و



پایبندی به اصول مذکور عبارتند از: حاکمیت قانون، پاسخگویی قوای مجریه و قضائیه، کیفیت قوانین و مقررات خدمات عمومی، دسترسی عمومی به اطلاعات، کارایی حکومت و کنترل فساد.

به نظر می‌رسد در راستای توسعه سیاسی و در چارچوب حکمرانی می‌توان به تمرکززدایی، مبارزه با فساد سیاسی، استقلال دستگاه اداری از فشارهای سیاسی و ساماندهی مطلوب فضای کشور (تقسیمات کشوری) اشاره کرد.

تمرکززدایی وظایف دولت غالباً با هدف بهبود حکمرانی از طریق ایجاد نزدیکی بین مردم و دولت انجام می‌شود. از آنجا که گرایش عموم مردم، مشارکت بیشتر در تعیین سیاست‌های محلی، پیگیری امور بومی و شرکت در انتخابات محلی است، تمرکززدایی می‌تواند این گرایش‌ها را محقق ساخته و دولتی مشارکتی و پاسخگو را به وجود آورد. تقریباً اجماع عمومی وجود دارد که از طریق تمرکززدایی و واگذاری اختیارات به واحدهای محلی، می‌توان بهتر، سریع‌تر و صحیح‌تر تصمیم گرفت و امور اجتماعی را سامان داد. البته صرف فرآیند عدم تمرکز، خود به خود عامل ورود به حکمرانی بهتر نخواهد بود. در حقیقت اتخاذ راهبردهای ناکارآمد در زمینه تمرکززدایی می‌تواند فرصت‌ها و انگیزه‌های فساد را تقویت کند.

فساد به عنوان پدیده‌ای برخاسته از تلاقی منافع بخش‌های عمومی و خصوصی با یکدیگر، حاصل رفتار منفعت‌جویانه کسانی است که نمایندگی بخش عمومی را برعهده دارند یا از قدرت و اختیارات دولتی برخوردارند و از آن برای مقاصد شخصی، خانوادگی، یا گروهی اعم از انگیزه‌های کسب فرصت‌های سیاسی یا اقتصادی سوءاستفاده می‌کنند (میرزاوند، ۱۳۸۲ الف: ۶). اما فساد سیاسی رفتار منحرف شده مقام‌های دولتی از

ضوابط و وظایف رسمی خود به دلیل ملاحظات شخصی، حزبی، قومی یا منطقه‌ای است. این نوع فساد در حین تخصیص امکانات نظیر بودجه و... یا اتخاذ تصمیم‌های سیاسی توسط دولتمردان و رهبران احزاب و تشکل‌های سیاسی رخ می‌دهد. رز - آکرمن رفتار فسادآمیز یا فعالیت‌های فسادآمیزی که در مرحله تهیه بودجه صورت می‌گیرد، یعنی در مرحله‌ای که تصمیم‌های سیاسی حاکم است، را فساد سیاسی می‌نامد. به اعتقاد وی فساد سیاسی هنگامی رخ می‌دهد که تصمیم‌گیران سیاسی، به‌طور مستقل یا از راه تبانی با مقام‌های فاسد، به‌نحوی مسیر منابع دولتی (عمومی) را تغییر دهند که رفاه جامعه کاهش یابد (میرزاوند، ۱۳۸۲ الف: ۸).

یکی از تجلیات فساد در کشورهای در حال توسعه را می‌توان در سیاست‌زدگی دستگاه اداری و ناکارآمدی بوروکراسی جستجو کرد. دستگاه اداری ابزار اجرایی نظام سیاسی برای تحقق اهداف و برنامه‌هایش است. به‌طوری که می‌توان گفت بخش عمده‌ای از کارآمدی نظام سیاسی در یک جامعه، در گرو کارآمدی و توانمندی نظام اداری آن جامعه است. دستگاه اداری صرفاً به این دلیل که ساختار عرضه‌کننده خدمات عمومی به شهروندان است در تعیین اینکه چه کسی چه چیزی از بخش دولتی دریافت می‌کند، نقش دارد، اما گفته می‌شود که الگوی توسعه سیاسی محافظت از دستگاه اداری در برابر کنترل سیاسی آشکار با هدف افزایش کارآمدی آن به‌منظور تضمین بی‌طرفی در برخورد با شهروندان است.

درواقع «جایگزینی معیارهای سیاسی به‌جای معیارهای مبتنی بر شایستگی در گزینش، ابقا، ترفیع، پرداخت پاداش و انتظام‌بخشی به کارمندان دستگاه اداری» را می‌توان به‌عنوان سیاست‌زدگی دستگاه اداری دانست. در عین حال هیچ نهادی که تا به این حد درگیر با مسائل حکومتداری است ذاتاً نمی‌تواند غیرسیاسی شود، اما در نظام‌های



توسعه‌یافته تلاش شده است تا از نفوذ مستقیم حزبی یا جانبدارانه احتراز شود. سیاستمداران در پست‌هایی که با توجه به آرای عمومی یا انتخابات قرار می‌گیرند، زمان و انرژی فزآینده‌ای را برای کسب اطمینان از تبعیت کارمندان دستگاه اداری از ترجیحات سیاستی و حامیان‌شان صرف می‌کنند، اما برحسب معیارهای نظام اداری شایسته این نگاه وجود دارد که نظام‌های سیاست‌زده ناکارآمدتر از نظام‌های اداری شایسته و بی‌طرفند. سیاست‌زدگی بیش از هر چیز موجب از دست رفتن اعتماد نسبت به بی‌طرفی نهادهای دولتی می‌شود و استفاده فزآینده از معیارهای سیاسی تنها می‌تواند مشروعیت بوروکراسی را - یعنی چیزی که نظام‌های اداری معدودی می‌توانند از عهده آن برآیند - کاهش دهد (پیترز، پی‌یر، ۱۳۸۴: ۲۴-۹).

در این راستا دولت باید طبقه بوروکراسی اداری را از میان افراد متخصص و باتجربه انتخاب کند و این امر منوط به استخدام و انتصاب افراد براساس اصل شایسته‌سالاری و فراهم کردن فرصت‌های برابر و مبتنی بر رقابت است.

ساماندهی تقسیمات کشوری یکی از مهمترین ابزارهای دولت‌ها در جهت مدیریت بهینه سرزمین و همگام با آن، حفظ وحدت و یکپارچگی در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی به‌شمار می‌رود. هدف تقسیمات کشوری را می‌توان تهیه چارچوب و بستر مناسب برای تداوم بقا و امنیت ملی و تسهیل توسعه متوازن منطقه‌ای دانست. از طرف دیگر تقسیمات کشوری نامطلوب می‌تواند یک کشور در حال رشد را برای انجام برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی و اداره بهتر سرزمین با مشکل مواجه سازد.

بنابراین به‌طور کلی اقداماتی چون تمرکززدایی (اصلاح ساختار دولت)، استقلال دستگاه اداری از فشارهای سیاسی، مبارزه با فساد و ساماندهی مطلوب تقسیمات کشوری

می‌تواند دولت را به‌ویژه در تدوین و اجرای سیاست‌های منطقی و صحیح توانمند سازد.

۳. آسیب‌شناسی وضعیت توسعه سیاسی در ایران

اکنون با توجه به تدوین شاخص‌های توسعه‌یافتگی سیاسی در چهار مؤلفه اصلی ثبات سیاسی، مردم‌سالاری، حقوق و آزادی‌های فردی و حکمرانی خوب می‌توان وضعیت توسعه سیاسی ایران را براساس این شاخص‌ها مورد تجزیه و تحلیل قرار داد و مسیر را برای رسیدن به افق چشم‌انداز جامعه ایرانی ۱۴۰۴ که در آن، کشوری توسعه‌یافته با تأکید بر مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مند از امنیت اجتماعی خواهد بود، هموار کرد.

۳-۱. چالش‌های مربوط به ثبات سیاسی

جمهوری اسلامی ایران نظام مردم‌سالاری دینی است که با اِبتِنای بر حاکمیت دین اسلام، حاکمیت مردم بر سرنوشت سیاسی و اجتماعی‌شان را به رسمیت شناخته و به دنبال تحقق اهداف متعالی گوناگون است که در قالب‌های کلان همچون اسلامیت، جمهوریت و عدالت، چه در شعارهای مردمی و چه در قالب‌های قانونی نظیر قانون اساسی تبلور یافته است. با گذشت بیش از ۳۶ سال از پیروزی انقلاب باید اذعان کرد که اجماعی در بین نخبگان سیاسی حاکم نه در مورد خود این اهداف و نه در مورد اولویت آنها وجود ندارد و همین امر عرصه سیاست ایران را همواره به یک عرصه قطبی و منازعه‌آمیز تبدیل کرده است. جناح‌های سیاسی مختلف طی این سال‌ها نه تنها تفاسیر متفاوت و بعضاً متعارضی



از مقولاتی نظیر آزادی، جمهوریت، اسلامیت و عدالت داشته‌اند، بلکه بین خود این اهداف نیز به صورت گزینشی برخورد نموده و یکی را بر دیگری اولویت بخشیده‌اند. در مقام مقایسه باید گفت، در کشورهای توسعه‌یافته، دهه‌هاست که نوعی اجماع و وفاق بر سر مفاهیمی نظیر آزادی و محدوده‌های آن یا عدالت و نحوه تحقق آن به وجود آمده و اگر اختلافی هست بر سر جزئیات است. این در حالی است که عرصه سیاست ایران همواره عرصه نزاع میان جناح‌های گوناگون بر سر تفاسیر مختلف از مقولاتی چون آزادی، عدالت، جمهوریت، اسلامیت و توسعه است. چنین منازعاتی تنها در عرصه نظری باقی نمانده و در قالب چرخش‌های شدید و پیاپی گفتمانی در دولت‌های مختلف نیز تبلور یافته است. از این رو به نظر می‌رسد تا زمانی که اجماع نسبی بر سر اهداف و تفاسیر آنها در بین نخبگان سیاسی ایران شکل نگیرد، عرصه سیاست ایران همواره عرصه‌ای منازعه‌آمیز بوده و همه مسائل از ریز و درشت به شدت ماهیتی سیاسی می‌یابد. در چنین شرایطی نظرات و تصمیمات فنی و کارشناسی همواره تحت تأثیر رقابت‌های سیاسی قرار گرفته و به حاشیه رانده می‌شوند. برآیند همه این موضوعات نیز چیزی غیر از بدکارکردی بخش‌های مختلف نظام سیاسی نخواهد بود.

عرصه منازعه‌آمیز سیاست ایران و عدم اجماع نسبت به اهداف و اصول به نوعی نشئت گرفته از عدم نهادمندی رقابت‌های سیاسی است. میزان «نهادمندی» فرآیند رقابت سیاسی شاخص اصلی برای ثبات است. اگر رقابت‌ها به شکل نهادمند نباشد، نه تنها موجب ثبات سیاسی نیست، بلکه برای آن مضر هم خواهد بود.

اصول متعدد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ساختار و نحوه تعاملات دولت و جامعه و قواعد بازی را در عرصه سیاسی مشخص می‌کنند. در صورت اجماع نخبگان

سیاسی نسبت به این اصول و قواعد می‌توان به حیات سیاسی ایران سامان بخشید و رقابت‌های سیاسی نهادمندی ایجاد کرد. اما به دلیل عدم اجماع آنها دو رویکرد افراط و تفریط در رفتارهای سیاسی‌شان دیده می‌شود:

رویکرد افراط یا هرج و مرج‌گرایی که در آن اصل بر رقابت است و خطوط قرمز نظام پاس داشته نمی‌شود و رقابت بدون توجه به مبانی اجماع، به کلیه عرصه‌های اجتماعی کشیده می‌شود و رویکرد تفریط یا «یکسان‌سازی» که در آن سعی بر تحدید قلمرو رقابت‌های سیاسی به نفع اصول بنیادین و حساس است که هریک در حکم «خط قرمزی» برای نظام هستند. در این رویکرد خطوط قرمز «متعددی» آشکار می‌شود و فعالیت‌های سیاسی تنها در درون چارچوب مشخص شده توسط آن معنا می‌یابد. کاهش معنادار نوع مشارکت مردمی و تضییع حقوق شهروندی از جمله هزینه این رویکرد می‌باشد (افتخاری، ۱۳۸۰: ۴۵-۴۴).

برای نهادمند کردن فرآیند رقابت سیاسی در نظر گرفتن دو اصل مهم ضروری است. یکی وجود خطوط قرمز و دیگری ضرورت رقابت. بدین معنا که در عین وجود رقابت سیاسی، در جامعه مبانی و اصولی نیز وجود داشته باشد که همگان به آنها ملتزم باشند. در این وضعیت، نخست نظام و جامعه «حدودی» را می‌پذیرد و سپس رقابت‌های سیاسی در این چارچوب اجماعی که از بطن همان جامعه بیرون آمده، معنا و مفهوم می‌یابد (همان: ۵۱-۵۰).

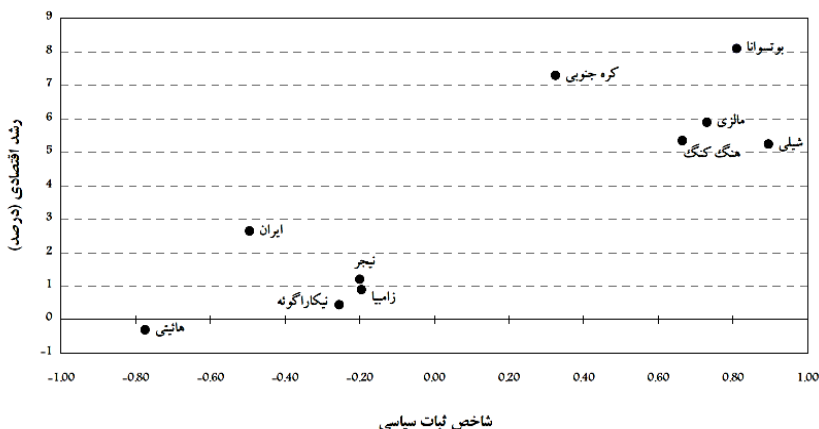
بنابراین قاعده‌مند کردن رفتارها مبنای توسعه‌یافتگی است. بدون ثبات و بنابراین بدون قابلیت پیش‌بینی‌پذیری که گوهر نظم و سامان اجتماعی است، نمی‌توان تعامل انسان‌ها را تنظیم کرد. درواقع در تاریخ توسعه، جامعه‌ای را نمی‌توان یافت که با هرج و مرج و فقدان نظم و سامان سیاسی به اهداف خود رسیده باشد (سریع‌القلم، ۱۳۷۸: ۱۰-۹).



تحقیقات بسیاری در رابطه با تأثیر ثبات سیاسی بر رشد اقتصادی صورت گرفته است. به عنوان مثال در تحقیقی که آيسن و ويگا^۱ بر روی ۱۶۹ کشور طی دوره ۱۹۶۰ تا ۲۰۰۴ به انجام رساندند، مشخص شد که درجه بالای بی‌ثباتی سیاسی با کاهش رشد اقتصادی توأم است. آنها معتقدند که بی‌ثباتی سیاسی از طریق کاهش بهره‌وری سبب کند شدن نرخ رشد اقتصادی می‌گردد (Aisen and Veiga, 2011).

در تحقیقی که توسط آذرمند و با مطالعه فرآیند توسعه اقتصادی ۵۷ کشور منتخب در حال توسعه از جمله جمهوری اسلامی ایران در دوره زمانی ۱۹۸۰ تا ۲۰۰۱ صورت گرفته، به خوبی نسبت میان ثبات و رشد اقتصادی ترسیم شده است (آذرمند، ۱۳۸۵: ۱۵۲).

نمودار ۱. نسبت میان ثبات سیاسی و رشد اقتصادی در ۵۷ کشور جهان و جایگاه ایران



۲-۳. چالش‌های مربوط به مردم‌سالاری

به‌طور کلی در ارزیابی دومین شاخص توسعه‌یافتگی سیاسی باید گفت جمهوری اسلامی هم در نهاد انتخابات و هم نظام حزبی به‌عنوان دو عامل که چارچوب و فرآیند دستیابی به قدرت سیاسی و شیوه انتقال آن را مشخص می‌کند، با وضعیت مطلوب فاصله دارد و نیازمند اقداماتی در این زمینه است.

۱-۲-۳. مسائل و مشکلات مربوط به نهاد انتخابات

پس از پیروزی انقلاب اسلامی یکی از اصلی‌ترین سازوکارهای شرکت مردم در سرنوشت خویش، برگزاری انتخابات بوده است. جمهوری اسلامی ایران در زمینه تعداد مراجعه به آرای عمومی در بالاترین سطح کشورهای جهان قرار می‌گیرد (گلشن‌پژوه، ۱۳۸۸: ۱۸). دلیل اصلی این امر را می‌توان جایگاه حق انتخاب مردم بنابر اصل ششم قانون اساسی دانست. به‌موجب این اصل: «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکای آرای عمومی اداره شود، از راه انتخابات: انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر اینها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد».

هدف از انتخابات آزاد، سالم و منصفانه این است که بر مردم کشور، دولتمردان و جهانیان احراز شود که اقتدار حکومت در کشور از اراده مردم برآمده است، اراده‌ای که با رأی مخفی و انتخاباتی آزاد، سالم و منصفانه که با فواصل زمانی منظم بر مبنای رأی همگانی و مساوی برگزار شود. جهانیان نیز اگر بدانند حاکمیت کشوری از خواست مردم آن کشور است، در پیگیری منافع خود در آن کشور بی‌محابا دخالت نمی‌کنند، کشور موردنظر را به‌عنوان شریک باثبات سیاسی، اقتصادی و حتی نظامی خود برمی‌گزینند نه



به عنوان غنیمتی سهل الوصول، لذا در تصمیمات نهادهای جهانی، اجازه ایفای نقش را به این حاکمیت، که حاکمیت مردمی دارد، می دهند (رینولدز و دیگران، ۱۳۸۹: ۱۶۴).

در حال حاضر مسائل و موانعی در برگزاری انتخابات رقابتی در تراز جمهوری اسلامی ایران وجود دارد. در این باره می توان به شرایط نامزدها و شیوه تعیین صلاحیت آنها، ثبت نام رأی دهندگان، سنتی بودن رأی گیری، عدم تعیین منابع و هزینه های مالی احزاب و نامزدهای انتخاباتی و بی عدالتی در تعیین حوزه های انتخابیه مجلس شورای اسلامی اشاره کرد که در ادامه هر کدام از این موارد توضیح داده شده اند.

– شرایط نامزدها و شیوه تعیین صلاحیت آنها

یکی از مسائل بحث برانگیز در قوانین انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران برخی شروط تعیین شده برای نامزدهای انتخابات مانند امانت و تقوی، حسن شهرت، مدیر و مدبر بودن و... است که دارای ابهام است. شرایط مبهم انتخاب پذیری می تواند موجب بی اعتمادی افکار عمومی به نتیجه انتخابات و در نهایت کاهش درصد مشارکت مردم شود (تقی زاده، ۱۳۸۵: ۷۳).

شرایط انتخاب پذیری باید عینی و قابل احراز باشند، به گونه ای که امنیت حقوقی شهروندان خدشه دار نشود. به کارگیری اصطلاحات مبهم در موضوع انتخاب پذیری با این ایراد اساسی مواجه است که برای شهروندان این امکان وجود نخواهد داشت که وضعیت خود را از لحاظ انتخاب پذیری رأساً مورد ارزیابی قرار دهند، زیرا همواره ممکن است که نهاد ناظر، یعنی نهاد مسئول صلاحیت داوطلبان، برداشتی مغایر با تلقی آنها داشته باشد (همان: ۷۹).

راه حل اصولی و مناسب برای چنین مشکلی این است که تا حد امکان شرایط و معیارهای صلاحیت به صورت عینی، روشن و قابل احراز و اثبات تبدیل شوند. از این رو بندهای «۱»، «۳» و «۵» ماده (۱۲) سیاست های کلی انتخابات مجمع تشخیص مصلحت

نظام که البته هنوز ازسوی مقام معظم رهبری ابلاغ نشده است، بر تعیین دقیق معیارها و شاخص‌ها برای احراز شرایط عمومی و اختصاصی داوطلبان تأکید کرده و براساس بندهای «۱» و «۳» ماده (۱۵) باید سازوکاری برای دفاع نامزدهای رد صلاحیت شده توسط شورای نگهبان پیش‌بینی شود.

– ثبت‌نام رأی‌دهندگان

دومین مسئله که انجام انتخابات سالم در ایران را با مشکل روبرو می‌کند، نبود مرحله ثبت‌نام رأی‌دهندگان قبل از روز اخذ رأی است. امروز در اغلب کشورها نام‌نویسی از رأی‌دهندگان از قبل صورت می‌گیرد. بدین ترتیب تعداد رأی‌دهندگان مشخص می‌شود و این کار نظارت بر صحت اجرای انتخابات را آسان‌تر و سلامت آرا را تضمین می‌کند (گلشن‌پژوه: ۱۳۸۸: ۲۲۴). هرچند عدم ثبت‌نام اولیه رأی‌دهندگان در انتخابات ریاست‌جمهوری که نامزدها در سطح ملی هستند و رأی‌دهندگان می‌توانند در هر مکان از کشور که بخواهند رأی خود را به صندوق بیاندازند، قابل توجیه است اما در انتخابات مجلس شورای اسلامی که نامزدها برای نمایندگی یک حوزه انتخابیه فعالیت می‌کنند و به‌طور منطقی افراد ساکن در همان حوزه انتخابیه حق رأی دادن به آنها را دارند، سؤال برانگیز و غیرقابل توجیه است. ضمن آنکه این امر امکان تقلب را می‌افزاید و سطح کنترل و نظارت را کاهش می‌دهد (همان: ۲۴۹). ازاین‌رو در ماده (۲) سیاست‌های کلی انتخابات مجمع تشخیص مصلحت نظام بر «مشخص نمودن شعبه اخذ رأی برای رأی‌دهندگان قبل از برگزاری انتخابات» تأکید شده است.



– سنتی بودن رأی‌گیری

در ایران اکثر فرآیند انتخابات به‌ویژه مرحله رأی‌گیری و شمارش آرا به‌صورت دستی صورت می‌گیرد. تجربه انتخابات نشان داده که به‌کارگیری ابزارهای سنتی بدون ایراد و اشکال نمی‌تواند باشد. رأی‌گیری سنتی علاوه بر اینکه هزینه‌ها و مخارج زیادی (مثلاً چاپ برگه‌های رأی و یا به‌کارگیری نیروی انسانی زیاد برای مدیریت انتخابات) برای دولت دارد، زمان اخذ رأی در آن نیز طولانی بوده و مشارکت مردم در انتخابات را هم کاهش می‌دهد. همچنین امکان و احتمال وقوع تقلب و تخلف در فرآیند انتخابات و اعمال نفوذ و انحراف آرای مردم را افزایش می‌دهد. وقوع این تخلفات در انتخابات، متخصصین امر را بر آن داشته که با استفاده از فناوری‌های نوین، جهت سالم‌سازی انتخابات و همچنین کاهش اشتباهات و خطاهای انسانی اقدام کنند. تجربه جدید در استفاده از فناوری اطلاعات می‌تواند بسیاری از ایرادها و اشکالات ناشی از رأی‌گیری سنتی را کاهش داده و میزان مردمی بودن انتخابات را افزایش دهد.

افزایش اعتماد مردم به رأی‌گیری، کاهش زمان اخذ رأی، افزایش مشارکت رأی‌دهندگان، کاهش هزینه‌ها و سهولت دسترسی به داده‌های انتخاباتی، ارمغان جدیدی است که از تلازم و توافق «فناوری اطلاعات» با «انتخابات» عاید نظام‌های دموکراتیک شده است (نژادخلیلی، ۱۳۹۰: ۱-۲).

از همین رو در سیاست‌های کلی انتخابات مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام در بند «۲۶»، بر «ایجاد امکانات لازم برای بهره‌گیری از فناوری‌های نوین و توسعه بانک‌های اطلاعاتی مربوطه، در جهت ارتقای شفافیت، سرعت و سلامت در اخذ، شمارش و اعلام نتایج حداکثر ظرف سه سال پس از ابلاغ این سیاست»، تأکید شده است.

۲- عدم تعیین منابع و هزینه‌های مالی احزاب و نامزدها

یکی از نقاط ضعف جدی نهاد انتخابات در ایران، نامحدود بودن هزینه‌های تبلیغاتی نامزدها و عدم کنترل بر منابع مالی و هزینه‌های انجام شده است. متأسفانه در قوانین انتخاباتی ایران اعم از ریاست‌جمهوری، مجلس و سایر آنها، نه محدودیتی برای هزینه‌های انتخاباتی نامزدها پیش‌بینی شده و نه مکانیسمی نظارتی در این زمینه تعبیه شده است که این امر با اهداف و اصول عدالت‌خواهانه نظام جمهوری اسلامی ایران تناسب ندارد (گلشن‌پژوه، ۱۳۸۸: ۲۶۲). درحالی که امروزه توجه فزاینده اکثر قریب به اتفاق نظام‌های حقوقی به هزینه‌های انتخاباتی، منجر به پیش‌بینی منابع تأمین مالی و سپس محدود ساختن آن و در نتیجه محدودیت مخارج انتخاباتی شده است. لازم به گفتن است در عین حال که وجود پول حتی برای انجام یک رقابت سیاسی حداقلی لازم و ضروری است، اما نفوذ بی‌رویه آن در رقابت‌های سیاسی، انتخابات را که باید مجرای موثق انتقال قدرت سیاسی در حکومت مردم‌سالار باشد، به ورطه فساد کشانده و ضمن حیف‌ومیل مبالغ هنگفت و نجومی، به سلامت آن نیز خدشه وارد می‌کند (نژادخلیلی، ۱۳۹۲: ۲۸-۲۹).

به نظر می‌رسد تعیین سقفی برای هزینه‌های انتخاباتی به تفکیک ریاست‌جمهوری و مجلس می‌تواند به برخی افراط‌گری‌ها در امر تبلیغات خاتمه دهد. بنابراین برای کنترل منابع درآمد و هزینه‌ها، هر نامزد باید موظف شود تا برای امر انتخابات حساب ویژه‌ای افتتاح نماید و کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های انتخاباتی بنا به الزام قانونی از این حساب صورت گیرد (گلشن‌پژوه، ۱۳۸۸: ۲۶۹).

از این‌رو در بند «۶» سیاست‌های کلی انتخابات مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام بر «تعیین حدود و نوع هزینه‌ها و منابع مجاز و غیرمجاز انتخاباتی، شفاف‌سازی منابع و هزینه‌های



انتخاباتی داوطلبان و تشکل‌های سیاسی و اعلام به مراجع ذیصلاح و اعمال نظارت دقیق بر آن و تعیین شیوه چگونگی برخورد با تخلفات مالی» تأکید شده است.

– بی‌عدالتی در تعیین حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی

یکی از مسائل مهم در هر نظام انتخاباتی، ترسیم و تعیین حوزه‌های انتخابیه است. تقسیم‌بندی حوزه‌های انتخابیه باید به‌گونه‌ای باشد که ضامن تحقق عدالت و برابری شهروندان بوده و در نهایت باعث شکل‌گیری مجلسی مردم‌سالار شود. رایج‌ترین معیار برای ترسیم محدوده حوزه‌های انتخابیه و اصلاح این مرزها، شاخص جمعیتی است.

با بررسی و مقایسه جمعیت حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی مشخص می‌شود که نحوه توزیع کرسی‌های مجلس میان حوزه‌های انتخابیه بیانگر بی‌عدالتی و تبعیض آشکار است. پرجمعیت‌ترین حوزه انتخابیه کشور، ۳۱ برابر کم‌جمعیت‌ترین حوزه انتخابیه کشور، جمعیت دارد، در صورتی که هر دو حوزه انتخابیه یک نماینده در مجلس شورای اسلامی دارند. درواقع برخلاف کشورهای دیگر، قانونی در ارتباط با میزان مجاز انحراف جمعیت حوزه‌های انتخابیه نسبت به تعداد نمایندگان وجود ندارد. براساس سرشماری سال ۱۳۹۰ جمعیت کل کشور ۷۵,۱۴۹,۶۶۹ نفر است و با توجه به تعداد ۲۹۰ نماینده موجود در مجلس شورای اسلامی، هر ۲۵۹,۱۳۶ نفر جمعیت ایران باید یک نماینده داشته باشند. اگر میزان انحراف جمعیت از این حد طبیعی حدود ۵۰ هزار نفر در نظر گرفته شود با این معیار می‌توان تمام حوزه‌های انتخابیه کشور را در قالب سه گروه تقسیم‌بندی کرد:

– حوزه‌هایی با جمعیت بالای ۳۰۰ هزار نفر که میزان انحراف بالایی نسبت به حد طبیعی دارند و بنابراین قابلیت اضافه شدن نماینده را دارند. از ۲۰۷ حوزه انتخابیه، ۵۴

حوزه با جمعیت ۲,۸۳۷,۱۳۵۰ در این دسته قرار می‌گیرند.

- حوزه‌هایی با جمعیت بین ۲۰۰ تا ۳۰۰ هزار نفر که به‌عنوان حد طبیعی جمعیت یک حوزه انتخابیه به‌حساب آمده‌اند. ۵۴ حوزه با جمعیتی معادل ۳۳,۶۵۳,۵۱۲ در این گروه قرار می‌گیرند.

- حوزه‌هایی با جمعیت پایین‌تر از ۲۰۰ هزار نفر، تحت عنوان میزان انحراف پایین به‌حساب آمده که معیار جمعیتی در آن لحاظ نشده و در صورت انحراف زیاد، می‌باید بازنگری اساسی در حوزه انتخابیه مزبور صورت گیرد به‌گونه‌ای که با معیار تعیین شده، مطابقت داشته باشد. ۹۴ حوزه انتخابیه با جمعیت ۱۳,۱۲۴,۸۰۷ در این دسته قرار می‌گیرند.

در توضیح دسته اول می‌توان گفت که برخی از حوزه‌ها با داشتن جمعیت فراوان، در گذر زمان چندان شامل افزایش تعداد نماینده نشده‌اند. دسته دوم، حوزه‌های انتخابیه‌ای هستند که تعداد نمایندگان به نسبت جمعیت آنها در وضعیت طبیعی قرار دارد اما دسته سوم حوزه‌هایی هستند که براساس معیار تعیین شده، جمعیت حوزه انتخابیه نسبت به تعداد نمایندگان کمتر است به‌گونه‌ای که از معیار تعیین شده، انحراف زیادی داشته و توزیع ناعادلانه را نشان می‌دهد (کریمی‌فرد، ۱۳۹۱: ۱۳-۷).

از این‌رو یکی از بندهای مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام درخصوص سیاست‌های کلی انتخابات، عدالت انتخاباتی است. براساس این بند، محدوده حوزه‌های انتخاباتی بر مبنای جمعیت و مقتضیات اجتناب‌ناپذیر تعیین می‌گردد به‌گونه‌ای که حداکثر عدالت انتخاباتی و همچنین شناخت مردم از نامزدها فراهم شود.

همان‌طور که مشخص شد در حال حاضر در برگزاری انتخابات رقابتی در تراز جمهوری اسلامی ایران مشکلاتی نظیر فقدان ثبت‌نام رأی‌دهندگان، عدم نظارت بر تأمین



و هزینه‌های مالی انتخابات احزاب و نامزدها، تبعیض و بی‌عدالتی در حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی و به‌ویژه شیوه تعیین صلاحیت نامزدها وجود دارد و لازم است برای برگزاری انتخابات سالم و منصفانه این مشکلات برطرف شود.

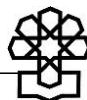
در دنیا برای ارتقا و تثبیت مردم‌سالاری راهبردهای مختلفی در پیش گرفته شده است، اما شاید از میان همه تلاش‌های صورت گرفته برای گسترش مردم‌سالاری، بیشترین منابع صرف برگزاری انتخابات رقابتی، آزاد و عادلانه شده است، زیرا مردم تنها از طریق صندوق‌های رأی امکان و فرصت مناسب و مستمر برای انتخاب نمایندگان خود، پاسخگو نگهداشتن دولت و در صورت لزوم برکناری افراد ناصالح به‌دست می‌آورند. هر زمان که متولیان امر با اعمال نظرهای جانبدارانه و ناروا به قصد باقی ماندن بر سر قدرت، در انتخابات دخل و تصرف کرده‌اند مشروعیت خود را از دست داده‌اند (سعید، ۱۳۸۱: ۲).

۲-۲-۳. نبود نظام حزبی قوی

با وجود آنکه در اصل بیست‌وششم قانون اساسی آزادی فعالیت احزاب سیاسی مشروط به اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی و موازین اسلامی را نقض نکنند صراحتاً تضمین شده است، اما در رابطه با حزب، سابقه و تجربه موفق در جمهوری اسلامی وجود ندارد. براساس آمار اداره کل سیاسی وزارت کشور در حال حاضر ۲۳۵^۱ تشکل سیاسی وجود دارند که دارای مجوز پروانه فعالیت هستند، اما شاهد حضور مؤثر این تشکل‌ها در عرصه سیاسی نیستیم. به عبارت دیگر انتخابات در ایران چه در مورد ریاست‌جمهوری و چه در مورد نمایندگان مجلس و شوراهای اسلامی شهر و روستا، از طریق احزاب صورت نمی‌گیرد. در نبود احزاب واقعی (پایدار، فراگیر و نظام‌مند)، انتخابات تا حد زیادی

کاندیدامحور شده است. شهروندان امکان انتخاب برنامه‌های مؤثر را ندارند و مجبورند به انتخاب اشخاص مبادرت ورزند. قائم به شخص بودن نمایندگی و انتخابات به بی‌برنامه بودن قوای سیاستگذار و اجرایی، عدم بهره‌گیری از خرد جمعی در تصمیم‌گیری، تلاش انتخاب‌شوندگان برای کسب سود و منفعت شخصی، عدم شفافیت و پاسخگویی و فقدان اهرم نظارت بیرونی بر سیاستگذاری و اجرا منجر شده است. از دیگر آفت‌های شخص‌محور بودن انتخابات، سیطره نگاه‌های محلی بر نمایندگان مجلس و فقدان نگاه ملی در بسیاری از آنهاست. کیفیت علمی و تجربی پایین نمایندگان مجلس نیز تا حدی ناشی از همین فقدان تحزب است. حزب فیلتری است که شایسته‌ترین‌ها را برای حفظ اعتبار خود برای کاندیداتوری، گزینش می‌کند. در مجموع، تحزب می‌تواند بسیاری از مشکلات کنونی عرصه سیاست ایران را تا حدی کاهش دهد، به شرطی که همه بازیگران از دولت و قوه قضائیه گرفته تا خود احزاب به لوازم سیاست حزبی پایبند باشند.

اما مهمترین اقدام برای ایجاد یک نظام حزبی قوی، تعریف جایگاهی برای احزاب در نظام انتخاباتی کشور است. نظام انتخاباتی قواعد به رسمیت شناخته شده‌ای است که بیانگر چگونگی تبدیل آرای مردم به مناصب و پست‌های سیاسی است و یکی از مهمترین پیامدهای سیاسی و حقوقی نظام‌های انتخاباتی فراهم کردن بستر و شرایط مناسب یا نامناسب برای احزاب است. درواقع برخی از نظام‌های انتخاباتی در فرآیند تشکیل دولت و گزینش سیاستگذاران و مقام‌های اجرایی بلندپایه زمینه‌های مساعد برای ظهور احزاب پایدار و دائمی را فراهم می‌کنند و برخی دیگر زمینه‌های مناسبی برای ظهور احزاب حکومتی ناپایدار و شخصیت‌محور. قواعد انتخاباتی ایران در تبدیل آرای مردم به مناصب و پست‌های اجرایی به گونه‌ای طراحی شده است که نقشی را برای فعالیت‌های گروهی و



حزبی در تشکیل دولت و گزینش اعضای قوه مجریه فراهم نمی‌کند. درواقع علت ناکارآمدی احزاب در ایران به جهت ناتوانی در انجام مسئولیت و کار محوله به آنها نیست، بلکه به‌خاطر نبود مسئولیت و کار محوله برای انجام است (شمس، ۱۳۸۷: ۱۱).

در بند «ی» ماده (۱۱۹) برنامه چهارم توسعه کشور، دولت موظف به تهیه سازوکارهای لازم جهت تقویت نهادهای مدنی و احزاب در کشور شده بود که این امر اتفاق نیفتاده است. در سیاست‌های کلی انتخابات که اخیراً به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده، تأکید خاصی بر موضوع احزاب شده است. در یکی از بندهای سیاست کلی بر «تعیین چارچوب‌ها و قواعد لازم برای فعالیت قانونمند و مسئولانه احزاب و تشکل‌های سیاسی و اشخاص حقیقی در عرصه انتخابات مبتنی بر اصول و مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران به نحوی که رقابت‌های انتخاباتی منجر به افزایش مشارکت آگاهانه، اعتماد، ثبات و اقتدار نظام شود» و در بند دیگر بر «تسهیل و ارتقای سطح مشارکت احزاب و تشکل‌های سیاسی قانونی در انتخابات» و در بند آخر بر «پیش‌بینی راهکار قانونی لازم توسط دولت و مجلس برای ایجاد امکان رأی دادن به فهرست احزاب و گروه‌های قانونی» تأکید شده است.

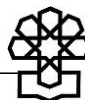
۳-۳. چالش‌های مربوط به حقوق فردی و آزادی‌های عمومی

به نظر می‌رسد در جمهوری اسلامی ایران در حوزه حقوق فردی و آزادی‌های عمومی، در دو مقوله سازمان‌های مردم‌نهاد و برگزاری اجتماعات و راه پیمایی‌ها که برای نهادینه کردن قدرت دولت و اعمال نظارت بر آن ضروری است، با وضعیت مطلوب ترسیم شده در قانون اساسی فاصله دارد که در ادامه به آنها اشاره می‌شود:

۱-۳-۳. ضعف سازمان‌های مردم‌نهاد

در برنامه سوم توسعه در ماده (۱۸۲)، وزارت کشور مکلف شده که به تهیه طرح‌های مربوط به ایجاد و تقویت تشکلهای مردمی (صنفی - تخصصی)، سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های محلی با هدف زمینه‌سازی برای واگذاری اعمال تصدی دولت به آنها و تقویت نظارت‌های سازمان‌یافته مردمی بر فعالیت‌های دستگاه‌های دولتی، اقدام نماید. همچنین ماده (۱۴۰) برنامه چهارم توسعه به دولت اجازه داده بود به جلب مشارکت تشکلهای غیردولتی و سایر بخش‌های جامعه مدنی در اداره امور کشور و افزایش کارآمدی مدیریت دولتی، در مواجهه با چالش‌ها و استفاده از فرصت‌ها و منابع ملی اقدام کند. با وجود این، وظایف محوله مزبور در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه تحقق پیدا نکرد. در برنامه پنجم توسعه هم توجهی به سازمان‌های مردم‌نهاد نشده بود.

لازم به یادآوری است جامعه ایرانی در شرایط کنونی با بحران‌های رو به گسترشی مواجه است که بدون مشارکت مؤثر مردم، دولت به تنهایی قادر به حل آنها نیست. مشکلاتی نظیر اعتیاد، طلاق، فقر و بیکاری، بحران‌های اخلاقی و خانوادگی، انباشتگی زندان‌ها، مشکلات زیست‌محیطی و ده‌ها مشکل دیگر را تنها با یک رویکرد جامعه‌محور می‌توان تخفیف داد. در اینجاست که سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند نقش مهمی در کمک به دولت برای حل این مشکلات و واسطه‌گری بین مردم و حاکمیت انجام دهند. با این حال تشکلهای غیردولتی در ایران به دلایل متعدد جایگاه واقعی خود را پیدا نکرده‌اند. عواملی مثل نگاه منفی و سیاسی حاکمیت به آنها، تمایل دولت به تصدیگری در همه امور، ناآگاهی جامعه نسبت به کارکردهای سازمان‌های مردم‌نهاد، نبود منابع درآمدی کافی، فساد مالی سازمان‌ها، تخصصی و حرفه‌ای عمل نکردن، امکان سوءاستفاده



سازمان‌های دولتی از الزامات مربوط به صدور مجوز و پروانه فعالیت، طولانی بودن فرآیند صدور پروانه فعالیت، ضعف روحیه مشارکت در مردم، نبود قانون مشخص و جامع برای سازمان‌های مردم‌نهاد دلایل اصلی ضعف جایگاه این سازمان‌هاست.

هرچند موانع رشد و ارتقای جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد در ایران بسیار است، اما ازجمله مهمترین دلایل می‌توان به فقدان قانون مشخص و جامع درخصوص این سازمان‌ها اشاره کرد. متأسفانه امورات مربوط به سازمان‌های مردم‌نهاد براساس قوانین و دستورالعمل‌های متعددی انجام می‌شود و همین موجب سردرگمی و بلا تکلیفی آنها شده است. برخی از مهمترین قوانین و مقررات در این زمینه عبارتند از:

۱. آیین‌نامه اصلاحی ثبت تشکیلات و مؤسسات غیرتجاری،
 ۲. قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی و اقلیت‌های دینی شناخته شده،
 ۳. دستورالعمل تأسیس و تشکیل انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوط به قانون کار و امور اجتماعی،
 ۴. مصوبه چگونگی اعمال ضوابط و مقررات تأسیس مراکز، مؤسسات، کانون‌ها و انجمن‌های فرهنگی و نظارت بر فعالیت آنها،
 ۵. مصوبه شورای عالی اداری درباره نحوه صدور مجوز تأسیس سازمان‌های غیردولتی،
 ۶. آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی.
- دلایل دیگری نیز به تدوین و تصویب قانون جامع و مانعی برای تشکیل و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد ضرورت بخشیده است که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: ساماندهی فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد به‌منظور جلوگیری از موازی کاری ادارات و

سازمان‌ها، حذف بوروکراسی اداری و کاهش تعداد سازمان‌های مسئول و در نتیجه تسهیل امور مردمی و وجود نظم و انضباط در جامعه، جلوگیری از اعمال سلیقه ازسوی اجراکنندگان و در نتیجه افزایش مشارکت مردم به تأسیس و فعالیت در سازمان‌های مردم‌نهاد، تمهید ضمانت‌های اجرایی مناسب با تدوین و تصویب قانون جدید، به روزرسانی قانون مطابق با مقتضیات امروزی جامعه.

جهت رفع موانع رشد و ارتقای جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد اقدام‌هایی ازجمله موارد زیر باید صورت بگیرد: تغییر نگرش مسئولان نسبت به سازمان‌های مردم‌نهاد و ضرورت استفاده از ظرفیت‌های این سازمان‌ها برای حل معضلات اجتماعی، تغییر فرهنگ دولت‌سالارانه، ارتقای همکاری نهادهای علمی با سازمان‌های مردم‌نهاد، رفع مشکلات مالی سازمان‌های مردم‌نهاد، مشارکت دادن واقعی این سازمان‌ها در فرآیند مدیریت جامعه، تدوین و تصویب قانون فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد با «رویکرد سهولت در ثبت و تشکیل، نظارت کارآمد و مؤثر، ایجاد هماهنگی و انسجام میان دستگاه‌های اجرایی مربوطه و مشارکت دادن سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند مدیریت جامعه».

۳-۳-۲. مغفول ماندن اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی (تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها)

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نه تنها به برگزاری راهپیمایی‌ها یا اجتماعات، هرچند اعتراض‌آمیز باشد، مشروعیت بخشیده، بلکه آن را در زمره حقوق ملت به حساب آورده است. به موجب اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی، تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها، بدون حمل سلاح به شرط آنکه مخل به مبانی اسلام نباشد، آزاد است. گزاره‌های اخلاقی و دینی نیز، از باب امر به معروف و نهی از منکر، یا به دلیل شناساندن طریق صواب از طریق تنبیه، اعتراض را به‌ویژه اگر در مقام استیفای حق باشد، محترم می‌داند.



برگزاری اجتماعات و راهپیمایی‌ها، وسیله احراز حقوقی چون حق بیان، حق تساوی و برابری و همچنین حق درخواست اجرای سایر حقوق مندرج در قانون اساسی، با توسل به حالت جمعی بودن آن است. ازاین‌رو حق برگزاری اجتماعات، حقی بنیادین است و تا زمانی که از محدوده قانون فراتر نرود، تحدید آن وجاهت عقلانی و حقوقی ندارد. برگزاری سالم و قانونی تجمعات و عدم ایجاد مانع در مسیر تحقق آن، راهی است به‌سوی توجه به امنیت و آزادی شهروندان و تأمین امنیت ملی با توسل به خواسته‌های شهروندان (عالی‌پور، ۱۳۸۶: ۳۷۲-۳۷۱).

اگر دولت به دلایل غیرموجه تجمعات را سرکوب یا محدود کند، یا اساساً اجازه شکل‌گیری آن را ندهد، نه فقط اعتراضات را خاموش کرده، بلکه زمینه شکل‌گیری فرهنگ تجمعات ناصحیح را به شهروندان می‌آموزد، چه اگر شهروندان در جهت اعمال حق قانونی و اساسی خویش برای اعتراض دسته‌جمعی، همواره احساس حمایت دولتی کنند و آن را نتیجه‌بخش ببینند، شیوه‌ای صحیح از تجمعات سالم و قانونی را به نمایش می‌گذارند هرچند مکرر و متوالی باشد. در مقابل، در صورت مضایقه دولت از اعطای این حق، تجمعات غیرقانونی قلمداد خواهد شد و این خود منشأ بروز خشونت فیزیکی شهروندان علیه سختگیری سیاسی دولت خواهد بود.

دولت جمهوری اسلامی ایران در راستای احترام به حقوق ملت و اجرای اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی، می‌بایست شرایط برگزاری سالم و هدفمند تجمعات و راهپیمایی‌ها را فراهم سازد و تا زمانی که با مدارک و قرائن متعدد، از فسادآمیز بودن تجمع یا راهپیمایی مطمئن نگردد، در برابر برگزاری تجمعات مقاومت نکند. درواقع تجمعات اعتراض‌آمیز هشداری به دولت است تا به موقع اشتباهات خود را جبران نماید.

۴-۳. چالش‌های مربوط به حکمرانی خوب

به نظر می‌رسد جمهوری اسلامی ایران در حوزه حکمرانی در حوزه سیاست داخلی با چالش‌ها و مشکلاتی مواجه است که باید رفع گردد.

۱-۴-۳. فساد سیاسی

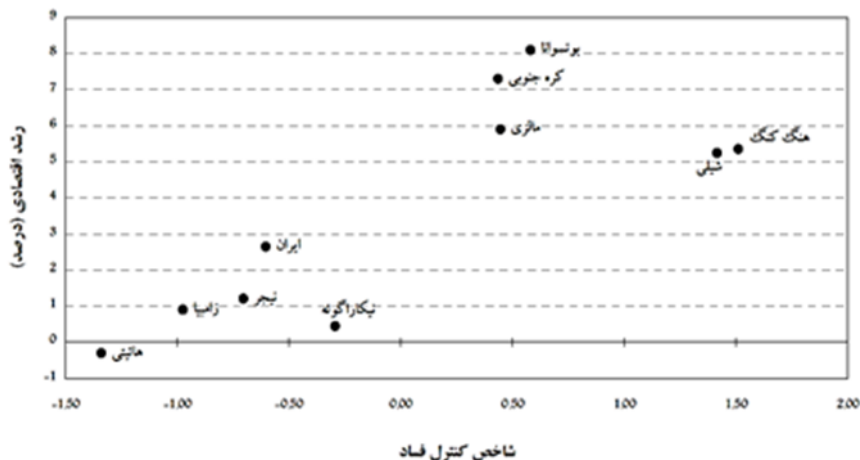
ادراک فساد شاخصی است که میزان فساد در هر کشور را نشان می‌دهد و هرساله توسط سازمان شفافیت بین‌المللی برای کشورهای مختلف جهان گزارش می‌شود. در گزارش ۱۳۹۳ این سازمان، نمره با ادراک فساد ایران در بین ۱۷۵ کشور جهان ۲۷ و رتبه آن ۱۳۷ است.

از آنجایی که در گزارش سال ۲۰۱۳ (۱۳۹۲)، ایران با نمره ۲۵، رتبه ۱۴۴ را کسب کرده بود، وضعیت ایران در سال ۲۰۱۴ (۱۳۹۴) با رتبه ۱۳۶، حاکی از این است که علیرغم بهبود شاخص ادراک فساد در ایران همچنان بسیاری از کشورهای منطقه وضعیت بهتری را نسبت به ایران دارند (www.transparency.org).

یافته‌های یک تحقیق بیان می‌دارد که رشد اقتصادی با کنترل فساد رابطه مستقیم دارد و بالعکس فساد بیشتر با رشد اقتصادی کمتر مرتبط است (آذرمند، ۱۳۸۵: ۱۵۲).



نمودار ۲. ارتباط کنترل فساد با رشد اقتصادی و جایگاه ایران



وجود فساد گسترده در یک جامعه منعکس کننده شرایط ساختاری مناسب برای سوءاستفاده از مقام و منصب عمومی برای کسب منفعت شخصی است. منفعت شخصی را می توان برحسب منافع پولی و منافع غیرپولی مانند افزایش شانس مجدد و کمک به دوستان یا حامیان به منظور به دست آوردن منابع عمومی تفسیر نمود (پاند، ۱۳۹۱: ۹۷). در کشورهایی که ویژگی های اقتصادی آن برای مقررانگذاری هرچه بیشتر مناسب باشد و مقررانگذاری فرصت هایی را برای فساد به وجود آورد فساد بیشتر خواهد بود (همان: ۱۰۷)، چون نهادهای سیاسی که منبع توزیع ثروت و درآمدهای عمومی جامعه هستند از این شرایط برای منفعت شخصی و گروهی خود بهره خواهند برد. متأسفانه به نظر می رسد به دلیل ویژگی ساختاری اقتصاد ایران، این فرصت برای افراد و گروه های سیاسی فراهم می شود. دولت در ایران یک دولت رانتی است. این دولت چه قبل و چه بعد از انقلاب، بخش

مهمی از درآمدهای خود را از طریق درآمدهای نفتی کسب کرده است. ماهیت رانتی دولت به‌شدت بر همه وجوه سیاسی، اجتماعی و اقتصادی تأثیر گذار است. تجربه کشورهای مختلف نشان داده هر جا که مقادیر هنگفتی درآمدهای نفتی وجود داشته، رقابتی سنگین برای برخورداری از رانتهای حاصله، درگرفته و نتیجه چنین وضعیتی افزایش فساد و روحیه رانتجویی به‌جای روحیه کسب درآمد از راههای مشروع و قانونی و از بین رفتن انگیزه میان نیروهای مولدی که به هر دلیل از این رانت‌ها بهره‌ای ندارند، خواهد شد. از طرفی استفاده از ابزارهای اقتصادی توزیعی و جذاب برای جلب حمایت توده‌ها در انتخابات همواره یک گزینه جذاب است. معمولاً نامزدها و منتخبین مجلس و ریاست‌جمهوری، کم‌وبیش از شعارهای پوپولیستی برای انتخاب شدن استفاده می‌کنند. استفاده از اهرم سیاست‌های توزیعی و بازتوزیعی در کشوری که بنیه تولید ملی آن تضعیف شده، یک تهدید است.

فساد، کشور را در مقابل تهدیدهای خارجی نیز آسیب‌پذیر می‌سازد. این آسیب‌پذیری از یکسو به‌دلیل پایین آمدن سطح مشروعیت نظام در میان مردم است که پایه‌های نظام را از درون سست می‌کند و از دیگر سو به‌دلیل ضعیف شدن بنیه اقتصادی کشور در مقابل تحریم‌ها و سایر فشارهای خارجی خواهد بود. نکته مهم این است تا زمانی که فساد در کشور ریشه‌کن نشود، توسعه جدی و همه‌جانبه امکان‌پذیر نخواهد شد. این امر نشانگر ضرورت انجام اقدامات و سیاست‌گذاری‌های کلان برای مبارزه با فساد و کاهش شکاف بین وضع موجود و وضع مطلوب است. لازم به ذکر است که رهبر معظم انقلاب از سال‌ها پیش همواره دولت‌ها را به مبارزه با فقر و فساد و تبعیض توصیه کردند.

برای مبارزه اصولی با فساد، نخست باید سود ناشی از فساد را از طریق بیشینه



کردن هزینه‌های انتظاری و کمینه نمودن درآمدهای انتظاری، به حداقل رساندن؛ سپس با اِعمال سیاست‌های ضدانحصار و کاهش اختیارات نامحدود مدیران و افزایش میزان پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری آنها، زمینه‌های بالقوه بروز فساد مالی را محدود کرد (میرزاوند، ۱۳۸۲، ب: ۸). اگر فساد سیاسی ناشی از وجود مقامات دولتی نیمه‌فعال یا تماماً فعال در حوزه عمومی است پس هرچه قدرت تصمیم‌گیری در مورد تخصیص منابع کاهش یابد، فرصت‌های دخالت در فساد کمتر می‌شود (هیوود، ۱۳۸۱: ۳۴).

فساد در شرایط فقدان اطلاعات رشدونمو می‌کند. هنگامی که اقدامات مقامات دولتی در معرض بازرسی و نظارت دقیق عموم مردم نباشد، فرصت برای سوءرفتار رسمی، جذاب‌تر است. رسانه‌ها با امکانات بررسی دقیق و گزارش‌دهی اتهامات و تخلفات مقامات دولتی به ارائه اطلاعات کمک می‌کنند. کارآمدی رسانه‌ها در این نقش به مصون بودن از فشار سیاسی نیاز دارد؛ چون صاحبان قدرت، مانع تحقیق و ارائه گزارش خلاف‌هایی می‌شوند که ممکن است آنان را رسوا سازد و یک عامل در این زمینه، مالکیت رسانه‌هاست. درحالت کنترل دولتی رسانه‌ها، تبعیت از فشار سیاسی بیش‌تر است (میدری، ۱۳۸۳: ۴۸-۴۶۷).

به‌علاوه فقدان حقوق سیاسی و آزادی‌های مدنی، شامل انتخابات دموکراتیک، قوه قانونگذاری، احزاب مخالف و آزادی‌های مدنی، از قبیل رسانه‌های گروهی آزاد و مستقل، آزادی بیان و تشکیل اجتماع با فساد همبستگی منفی دارند. شواهد فزاینده، از قدرت جامعه مدنی در برخورد مؤثر با فساد حکایت می‌کند (ویندو، ۱۳۸۳: ۲۲).

۲-۴-۳. تمرکزگرایی شدید در نظام اداری و سیاسی کشور

در جمهوری اسلامی ایران براساس اصل هفتم قانون اساسی، شوراها از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور هستند. شکل‌گیری شوراهای اسلامی کشور در سال ۱۳۷۸، نخستین

گام جدی برای تمرکززدایی و ایجاد نظام‌های محلی اداره امور در دوره پس از پیروزی انقلاب اسلامی به‌شمار می‌رود. بررسی و آسیب‌شناسی وضعیت و مناسبات موجود شوراهای ساختار تصمیم‌گیری و نظام اداری ایران و مقایسه آن با جایگاه مقرر برای آنها در قانون اساسی و قانون شوراهای نشان می‌دهد آنها با جایگاه واقعی و رسالت حقیقی خود فاصله دارند و فاقد کارایی یا اختیار لازم در انجام وظایف خود هستند.

در قوانین از سال ۱۳۵۷ به بعد مرتباً اختیارات شوراهای محدودتر شده و به جایی رانده شدند که عملاً در توسعه و مدیریت شهر و روستا جایگاهی ندارند. در فصل سوم قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران در مواد (۶۸، ۷۰، ۷۱، ۷۷، ۷۸ مکرر ۱، ۷۸ مکرر ۲) به بیان اختیارات و صلاحیت‌های شوراهای اسلامی کشور پرداخته که در مواد مزبور بجز صلاحیت‌های تصمیم‌گیری محدود و اداره برخی امور عمومی که برای شوراهای شهر پذیرفته شده است، نظارت، مشارکت، همکاری و ارائه پیشنهاد، تشویق و ترغیب، ایجاد زمینه مناسب و... رؤس صلاحیت‌هایی است که مقنن عادی برای شوراهای در نظر گرفته است.

برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه به دولت اجازه داده بود که به‌منظور دستیابی به ساختار مناسب و مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری، اقدام کند، دولت باید این برنامه را با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها، از طریق واگذاری وظایف و تصدی دستگاه‌های دولتی به بخش‌های خصوصی و تعاونی و شهرداری‌ها، بازنگری و به‌روزرسانی قوانین و مقررات شهرداری‌ها و ارتقای جایگاه شهرداری‌ها و اتحادیه آنها تهیه می‌کرد که این امر تاکنون محقق نشده، البته انجام این تکالیف نیازمند بسترسازی لازم است.



یکی از مسائلی که درخصوص وظایف و اختیارات شوراهای در نظام حقوقی وجود دارد، نگرانی از واگذاری وظایف به خصوص وظایف سیاستگذاری و نظارتی به این نهاد مردمی است. به اعتقاد بسیاری از مردم، صاحب نظران و مقامات اجرایی و نظارتی عملکرد شوراهای شهر و روستا در طول سال‌های گذشته مطلوب نبوده است. عملکرد نامطلوب شوراهای که از آن به تجربه ناموفق شوراهای نام برده می‌شود معلول دو عامل اساسی بوده است:

(الف) عدم توانایی آنها در برآوردن انتظارات شهروندان و مسئولان اجرایی کشور در ایجاد رشد و توسعه.

سبب این ناتوانی از یک طرف محدودیت اختیارات شوراهای و عدم شفافیت حدود اختیارات و وظایف آنها در برابر نهادهای اجرایی کشور و از طرف دیگر فقدان تجربه، مهارت و تخصص اعضای شوراهای برای انجام کارویژه‌های خود بود.

(ب) فساد و سوءاستفاده از موقعیت. همین تصویر نه چندان مطلوب، مانع بزرگی در واگذاری اختیارات و تصدی‌ها به شوراهای اسلامی شهر و روستا شده است (خیری، ۱۳۹۲: ۹-۱۷).

۳-۴-۳. سیاست‌زدگی دستگاه اداری

یکی از مشکلات اساسی دستگاه اداری در ایران، سیاست‌زدگی آن است، بدین معنا که برخی از مسئولان دولتی برخلاف توصیه‌های نظام و رهبری سعی می‌کنند مدیران حرفه‌ای و کارمندان زیردست را از وابستگان و نزدیکان فکری و سیاسی خود انتخاب کنند. درواقع مشکل اساسی بوروکراسی در ایران از آنجا آغاز می‌شود که امکان مداخله قدرت سیاسی در سازمان‌های تخصصی غیرسیاسی وجود دارد. درواقع خلط قدرت سیاسی با قدرت بوروکراسی در ایران موجب شده متخصصان و شایستگان نظام اداری بی‌اختیارترین افراد سازمان باشند. مداخله بیش از اندازه سیاسی که در ابتدا به غلط مبین

دمکراتیک بودن یک جامعه تلقی می‌شد عملاً نشانگر روند آمرانه و فسادگونه دخالت صاحبان سیاست در فرآیندهای داخلی بوروکراسی است.

این درحالی است که اولاً در قوانین ایران، نمی‌توان تخلف از اصل شایسته‌سالاری در انتصابات را اثبات کرد، به این دلیل که تاکنون خصیصه‌های امتیازبرانگیز معینی برای هر پست سازمانی پیش‌بینی نشده است، ثانیاً فرهنگ مالکیت پست‌های اجرایی، جایگزین فرهنگ خدمتگزاری شده است، به این معنا که اساساً فلسفه مقام اداری فراموش شده است (مقام‌های اداری، مستخدمین مردم هستند و برای خدمت به مردم و انجام خدمات عمومی و تسهیل زندگی مردم منصوب می‌شوند و سوگندی هم که در ابتدای استخدام یاد می‌کنند، متضمن همین هدف متعالی است) و غالباً تفکر اشغال پست‌ها با روی کار آمدن دولت جدید به هنجار دستگاه‌های اداری کشور تبدیل شده است (واعظی، ۱۳۹۴).

براساس قانون برنامه چهارم توسعه در ماده (۱۴۱) دولت موظف شده بود به منظور استقرار نظام شایسته‌گرایی و ایجاد ثبات در خدمات مدیران، مشاغل مدیریتی را به دو بخش سیاسی و حرفه‌ای، تعریف و طبقه‌بندی نماید و در انتخاب و انتصاب افراد به پست‌های حرفه‌ای، شرایط تخصصی لازم را تعیین نماید تا افراد از مسیر ارتقای شغلی به مراتب بالاتر ارتقا یابند. در مواردی که از این طریق امکان انتخاب وجود نداشته باشد، با انجام ارزیابی‌های مدیریتی و تخصصی لازم، انتخاب صورت پذیرد. درخصوص عزل و نصب پست‌های مدیریت سیاسی نیز اختیارات لازم به مقامات منصوب‌کننده داده شود.

همچنین در ماده (۵۴) قانون خدمات مدیریت کشوری به منظور استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در خدمت مدیران، دستگاه‌های اجرایی موظف شده‌اند تا در انتخاب و انتصاب افراد به پست‌های مدیریت حرفه‌ای، شرایط تخصصی لازم را تعیین نموده تا افراد از مسیر



ارتقای شغلی به مراتب بالاتر ارتقا یابند که تاکنون این اقدامات محقق نشده است. در راستای مواجهه با چنین چالشی در نظام اداره امور اجرایی کشور، باید در عین حال که حق دولت برای داشتن نیروهایی در مناصب و مقامات سیاسی به رسمیت شناخته شود (جلوگیری از حاکم شدن رویکرد تقلیل گرایانه مبتنی بر جدایی مطلق سیاست و اداره امور به نحوی که موجب اختلال در حوزه اجرایی کشور گردد) اما باید مانع از افراط و سیاست زدگی دستگاه‌های اداری و عزل و نصب مقامات اداری بر مبنای به کارگیری نیروهای وابسته به دولت جدید شد. برای نیل به یک مرزبندی صحیح میان مقامات سیاسی و مقامات اداری، باید اولاً مفاهیم حاکم بر آن به طور دقیق مشخص شود و ثانیاً چگونگی تفکیک میان پست اداری و سیاسی و انتصاب مقامات اجرایی به صورت قانونی و عملی در نظام ایران و سایر کشورها بررسی شده و با یک جمع‌بندی تطبیقی مناسب، راهکارهای صحیحی در راستای حل معضل سیاست‌زدگی دستگاه‌های اداری ارائه و عزل و نصب‌های مقامات اداری به صورت قاعده‌مند تنظیم شود.

۴-۳. مشکلات قانون تقسیمات کشوری

نظام کنونی تقسیمات در ایران تحت عنوان «قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری» مشتمل بر ۱۸ ماده و ۲۲ تبصره در پانزدهم تیرماه ۱۳۶۲ توسط مجلس شورای اسلامی تصویب شد. آیین‌نامه اجرایی آن نیز در سال ۱۳۶۳، مشتمل بر ۳۶ ماده و ۲۷ تبصره از تصویب هیئت دولت گذشت و برای اجرا به وزارت کشور ابلاغ شد.

در این قانون ارتقای سطوح تقسیمات سیاسی رابطه تنگاتنگی با جمعیت دارد و آستانه جمعیتی، ملاک عمده ارتقا است. در واقع، در مدیریت سیاسی فضا نه تنها سعی در کیفی‌سازی شاخص‌های تقسیمات کشوری نشده، بلکه تنها بر عامل جمعیت تأکید شده است.

یکی دیگر از ایرادات قانون فعلی را می‌توان در این موضوع دانست که تقسیمات بیش از حد کشور به واحدهای کوچک باعث از دست رفتن کارایی لازم شده است. در نتیجه این سیاست، تعداد سطوح تقسیمات کشوری در طول یک دوره ۶۴ ساله (از ۱۳۱۶ تا ۱۳۸۰) به تفکیک استان، ۲۸۰ درصد، شهرستان، ۶۰۸ درصد و بخش به ۷۱۰ درصد رشد داشته است.

همچنین به دلیل قانون تقسیمات کشوری فعلی، تقاضای فرآیندها جهت ارتقای سطح سیاسی به جنبشی فراگیر و گسترده تبدیل شده است. این تقاضاها خود موجبات شکل‌گیری کانون‌های جدید ناامنی ناحیه‌ای و محلی را فراهم آورده است. ازسوی دیگر واحدهای کوچک‌تر سیاسی به تجربه به این نتیجه رسیده‌اند که با ارتقای سطح سیاسی، خدمات و تسهیلات بیشتری ازسوی دولت مرکزی به آنها اختصاص خواهد یافت. اما به موازات این دو، عنصر سومی انرژی مورد نیاز روند تحکیم و افزایش تقاضا را فراهم می‌آورد. درواقع ارتقای سیاسی یک نقطه، موجبات تقاضای رقابت جویانه نقاط رقیب مجاور نیز خواهد شد.

با توجه به نواقص و معایبی که در قانون فعلی تقسیمات کشوری وجود داشت و مشکلات فراوانی که از لحاظ عملی در این حوزه ایجاد شد، از همان برنامه دوم توسعه، بر ارائه برنامه جامع تقسیمات کشوری تأکید شد که این تکلیف تا به حال که موعد ارائه برنامه ششم توسعه است محقق نشده است.

در تبصره «۶۹» برنامه دوم توسعه برای اولین بار به مبحث تقسیمات کشوری اشاره شده است. در این تبصره دولت مکلف شده است که به منظور برقراری نظام مطلوب تقسیمات و تثبیت منطقی و پایدار آن و تنظیم ترکیب جمعیت و توزیع منطقی آن در



کشور به گونه‌ای که هماهنگی لازم با کلیه فعالیت‌های توسعه در مناطق را داشته باشد، طرح جامع تقسیمات کشوری را تهیه نماید. همچنین در ماده (۷۳) برنامه چهارم درباره تقسیمات کشوری عنوان شده «دولت موظف است ظرف سال اول برنامه، طرح جامع تقسیمات کشوری را که دربردارنده شاخص‌های ناظر بر بازنگری واحدهای تقسیماتی موجود برای ایجاد سطوح تقسیماتی جدید و با جهت‌گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و تقویت نقش استانداران به عنوان نمایندگان عالی دولت باشد تهیه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید هرگونه ایجاد سطوح جدید باید با رعایت مفاد این ماده صورت گیرد». ماده (۱۸۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه نیز به دولت اجازه داده نسبت به تدوین برنامه جامع تقسیمات کشوری، اقدام نماید.

با توجه به مطالب ذکر شده می‌توان گفت مهمترین مسئله‌ای که در ارائه قانون جامع تقسیمات کشوری باید در نظر گرفته شود بحث کیفی‌سازی شاخص‌های تقسیمات کشوری و در نظر گرفتن الگوی ترکیبی و چندمعیاری برای آن است. برای این امر باید عوامل مختلف جغرافیایی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، تاریخی و... در نظر گرفته شوند، به طوری که واحدهای سیاسی از یک همگنی طبیعی و وحدت ساختاری و کارکردی برخوردار شوند.

همچنین لازم است تا ارتباطی منطقی بین امکانات و بودجه و ارتقای واحدها برقرار شود. به عبارتی بهتر در حال حاضر در ایران یک واحد تقسیمات کشوری ابتدا باید ارتقا پیدا کند، سپس به امکانات، تسهیلات و همچنین بودجه بیشتری دست یابد؛ درحالی که از لحاظ علمی و منطقی، واحد تقسیمات کشوری باید دارای پاره‌ای از امکانات و تسهیلات بشود و سپس در میان واحدهای تقسیمات کشوری ارتقا پیدا کند (اعظمی، دبیری، ۱۳۹۰: ۷۵).

نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد

اکنون که برنامه ششم توسعه کشور در حال ارائه و تدوین است برای رسیدن به توسعه همه‌جانبه نیازمند توجه به حوزه‌های سیاسی و اقتصادی به‌طور همزمان هستیم، امری که در برنامه پیشین توسعه تاحدود زیادی مغفول مانده است. در واقع با توجه به پیشینه برنامه‌ریزی و توسعه طولانی در ایران به نظر می‌رسد شاید یکی از اصلی‌ترین دلایل عدم توسعه‌یافتگی ایران این باشد که در ایران نگاه به توسعه، نگاهی تک‌بعدی بوده و سایر ابعاد توسعه چندان مورد توجه جدی و عملی قرار نگرفته‌اند. در حالی که امروزه شواهد توسعه حاکی از آن است که توسعه و رشد اقتصادی تنها از بستر توسعه سیاسی و اجتماعی و فراهم کردن لوازم آن میسر است. به‌ویژه در کشورهای در حال گذار از آنجا که دولت، مجری و کارگزار نوسازی اجتماعی - اقتصادی می‌باشد، نقش آن بسیار جدی است، چراکه ماهیت اجتماعی دولت و عملکرد نهادهای سیاسی و حقوقی، تأثیر مهمی بر سطح توسعه‌یافتگی یا توسعه‌نیافتگی جوامع دارد.

بنابراین برای رسیدن به توسعه همه‌جانبه و ایجاد یک دولت کارآمد و شایسته، توجه به بُعد سیاسی و شاخص‌های توسعه‌یافتگی سیاسی ضرورت دارد. جمهوری اسلامی ایران برای رسیدن به افق چشم‌انداز جامعه ایرانی ۱۴۰۴ که در آن، کشوری توسعه‌یافته با تأکید بر مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مند از امنیت اجتماعی خواهد بود، نیازمند رفع چالش‌هایی است که ثبات و پیشرفت کشور در گرو تعیین تکلیف با آنهاست.

ثبات اولین مؤلفه توسعه‌یافتگی سیاسی است که بستر نهادینه شدن ساختارهای



مردم‌سالاری، کارآمدی دولت، حکمرانی خوب و حقوق و آزادی‌های افراد را فراهم می‌کند. ثبات سیاسی در گرو اجماع نخبگان سیاسی بر اصول و اهداف نظام سیاسی و قواعد رقابت سیاسی است. با گذشت بیش از ۳۶ سال از پیروزی انقلاب باید اذعان کرد که اجماعی در بین نخبگان سیاسی حاکم در مورد این اهداف و قواعد وجود ندارد و همین امر عرصه سیاست ایران را همواره به یک عرصه قطبی و منازعه‌آمیز تبدیل کرده است که در قالب چرخش‌های شدید و پیایی گفتمانی در دولت‌های مختلف تبلور یافته است. اصول متعدد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ساختار و نحوه تعاملات دولت و جامعه و قواعد بازی را در عرصه سیاسی مشخص می‌کنند. در صورت اجماع نخبگان سیاسی نسبت به این اصول و قواعد می‌توان به حیات سیاسی ایران سامان بخشید و رقابت‌های سیاسی نهادمند ایجاد کرد.

در ارزیابی دومین شاخص توسعه‌یافتگی سیاسی یعنی مردم‌سالاری باید گفت جمهوری اسلامی هم در نهاد انتخابات و هم نظام حزبی به‌عنوان دو عامل که چارچوب و فرآیند دستیابی به قدرت سیاسی و شیوه انتقال آن را مشخص می‌کند، با مشکلات مهمی روبرو است.

در حال حاضر در برگزاری انتخابات رقابتی در تراز جمهوری اسلامی ایران مشکلاتی نظیر فقدان ثبت‌نام رأی‌دهندگان، عدم نظارت بر تأمین و هزینه‌های مالی احزاب و نامزدها در انتخابات، تبعیض و بی‌عدالتی در حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی و به‌ویژه شیوه تعیین صلاحیت نامزدها وجود دارد و از این‌رو وزارت کشور لازم است در راستای حل این مشکلات و برای برگزاری انتخابات، آزاد، سالم و منصفانه نسبت به تهیه لایحه قانون جامع انتخابات با محوریت بندهای زیر اقدام و به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند:

الف) برای منطقی کردن شیوه تعیین صلاحیت انتخاب‌شوندگان و رفع ابهام از شرایط و معیارهای پیش‌بینی شده در قانون انتخابات لازم است معیارها به صورت عینی، قابل احراز و قابل اثبات آورده و مکانیسم مؤثر و بیطرفی جهت اعتراض نامزدهای رد صلاحیت شده پیش‌بینی شود.

ب) شفاف‌سازی مخارج و هزینه‌های انتخاباتی از طریق پیش‌بینی منابع تأمین مالی هزینه‌های انتخابات و اعمال محدودیت بر آن، تعیین سقف قانونی میزان مخارج و هزینه‌های انتخاباتی، اعمال نظارت مالی بر احزاب و نامزدها و پیش‌بینی یارانه‌های دولتی برای احزاب صورت گیرد.

ج) جهت ثبت نام رأی‌دهندگان لازم است شعبه اخذ رأی برای رأی‌دهندگان قبل از برگزاری انتخابات مشخص شود.

د) از فناوری‌های نوین جهت سالم‌سازی انتخابات و همچنین کاهش اشتباهات و خطاهای انسانی استفاده شود. وزارت کشور موظف شود طی سه سال برای بهره‌گیری از فناوری‌های نوین و توسعه بانک‌های اطلاعاتی مربوطه، در جهت ارتقای شفافیت، سرعت و سلامت در اخذ، شمارش و اعلام نتایج اقدام نماید.

ه) در راستای ایجاد تناسب میان جمعیت حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی لازم است اقدامات زیر صورت گیرد:

- ایجاد تناسب میان کرسی‌های مجلس و جمعیت حوزه‌های انتخابیه و تعیین میزان انحراف جمعیتی،

- تشکیل کمیسیون مشورتی تعیین محدوده حوزه‌های انتخابیه برای وزارت کشور متشکل از صاحب‌نظران دانشگاهی، انجمن‌های علمی و احزاب سیاسی.



یکی از مسائلی که در حوزه سیاسی کشور فقدان آن به نوعی در تجربه سی و چند ساله جمهوری اسلامی احساس می‌شود، نقش مهم و حیاتی احزاب سیاسی در مدیریت عقلانی و جمعی کشور است. با تمام مطلوبیت‌های احزاب برای نظام سیاسی و ضرورت وجود مؤثر آنها در سیاستگذاری و اجرای سیاست‌ها، نظام حزبی کارآمدی در ایران شکل نگرفته و عرصه سیاست همچنان از وجود احزاب فراگیر و پایدار خالی است. بنابراین لازم است در راستای تقویت احزاب کشور، وزارت کشور در برنامه ششم توسعه مکلف به «بازنگری قانون احزاب با رویکرد تعریف نقش مؤثر برای آنها در قانون انتخابات مختلف، آزادی فعالیت، سهولت در ثبت و تخصیص یارانه‌های دولتی» شود.

در ارزیابی سومین شاخص توسعه‌یافتگی یعنی حقوق فردی و آزادی‌های عمومی باید گفت در برگزاری اجتماعات و راهپیمایی‌ها و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد در ایران، مشکلاتی وجود دارد. سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل گستردگی دامنه فعالیت آنها، عامل مهمی در حل مسائل و مشکلات جامعه بوده و به بهترین نحو می‌توانند دولت را همه‌جانبه در امر پیشبرد توسعه یاری کنند، اما این سازمان‌ها در ایران به دلایل متعدد جایگاه واقعی خود را پیدا نکرده‌اند. بنابراین لازم است در برنامه ششم، وزارت کشور در راستای تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد ملزم به «تدوین قانون سازمان‌های مردم‌نهاد با رویکرد سهولت در ثبت و تشکیل، نظارت کارآمد و مؤثر، ایجاد هماهنگی و انسجام میان دستگاه‌های اجرایی مربوطه و مشارکت دادن سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند مدیریت جامعه» شود.

برگزاری راهپیمایی‌ها و تشکیل اجتماعات یکی دیگر از شاخص‌های مردم‌سالاری است که قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصل بیست‌وهفتم آن را در زمره حقوق ملت به حساب آورده است، اما متأسفانه این اصل تاکنون مغفول مانده است. وزارت کشور در

راستای احترام به حقوق ملت و اجرای این اصل قانون اساسی، بایسته‌های ذیل را وجهه همت خود قرار دهد:

نخست آنکه با آگاهی از ضرورت اعمال اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی از سوی شهروندان و برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها، شرایط برگزاری سالم و هدفمند آن را فراهم سازد و تا زمانی که با مدارک و قراین متعدد، از فسادآمیز بودن تجمع یا راهپیمایی مطمئن نگردد، در برابر برگزاری تجمعات مقاومت نکند.

دوم آنکه هرچند در اصل بیست‌وهفتم، شرایط برگزاری تجمعات منوط به تدوین قانون نیست، اما ابهام و ضعف اجرای آن در کشور اقتضای تدوین قانون جامع و شهروندمدارانه را دارد تا شرایط و محدودیت‌های آن به‌طور دقیق مشخص شود زیرا فقدان قانون در حال حاضر، باعث شده تا سلايق متعدد، نحوه اجرای اصل بیست‌وهفتم قانون اساسی را نامشخص و به دور از پیش‌بینی‌پذیری سازد.

درخصوص چهارمین شاخص توسعه‌یافتگی سیاسی یعنی حکمرانی خوب باید دولت ملزم به انجام اقداماتی چون تمرکززدایی (اصلاح ساختار دولت)، استقلال دستگاه اداری از فشارهای سیاسی، مبارزه با فساد و سازماندهی مطلوب تقسیمات کشوری شود و انجام این امور دولت را به‌ویژه در تدوین و اجرای سیاست‌های منطقه‌ای و صحیح توانمند می‌سازد. تمرکززدایی وظایف دولت غالباً با هدف بهبود حکمرانی از طریق ایجاد نزدیکی بین مردم و دولت انجام می‌شود. یکی از بهترین راه‌های تمرکززدایی در نظام جمهوری اسلامی ایران، تقویت جایگاه نهاد مردمی شوراهای اسلامی و تفویض اختیارات به آنهاست. البته صرف فرآیند عدم تمرکز، خودبه‌خود عامل ورود به حکمرانی بهتر نخواهد بود. در حقیقت اتخاذ راهبردهای ناکارآمد در زمینه تمرکززدایی می‌تواند فرصت‌ها و انگیزه‌های فساد را



تقویت نماید. لذا لازم است در برنامه ششم در راستای تمرکززدایی مطلوب موارد زیر در اولویت قرار گیرد:

- انتقال وظایف و تصمیم‌گیری‌های حکومت مرکزی به مراجع و سطوح پایین‌تر و مقامات محلی.

- تعیین و تعریف چارچوب قانونی حدود تمرکززدایی و رابطه مرکز و مناطق (نهادهای ملی و محلی) برای جلوگیری از مداخله و تزامم وظایف.

- تقویت نظارت مؤثر و کارآمد بر مصوبات و عملکرد شوراهای اسلامی.

بانک جهانی، فساد را بزرگ‌ترین مانع توسعه اجتماعی و اقتصادی می‌داند. فساد به‌عنوان پدیده‌ای برخاسته از تلاقی منافع بخش‌های عمومی و خصوصی با یکدیگر، حاصل رفتار منفعت‌جویانه کسانی است که نمایندگی بخش عمومی را برعهده دارند و از آن برای مقاصد شخصی، خانوادگی، یا گروهی اعم از انگیزه‌های کسب فرصت‌های سیاسی یا اقتصادی سوءاستفاده می‌کنند. آمار و اطلاعات نهادهای بین‌المللی بیانگر آن است که کشور ایران با وجود آموزه‌ها و تعالیم اسلامی، ارزشی، اخلاقی و رهنمودهای رهبر معظم انقلاب اسلامی در زمینه فساد از رتبه و جایگاه مناسبی برخوردار نیست و این امر نشانگر ضرورت انجام اقدامات و سیاستگذاری‌های کلان برای مبارزه با فساد و کاهش شکاف بین وضع موجود و وضع مطلوب است.

یکی از مسائل مهم که نقش مهمی در افزایش توانایی دولت در اجرای سیاست‌ها و انجام وظایف واگذار شده دارد، استقلال دستگاه اداری از فشارهای سیاسی است. یکی از مشکلات اساسی دستگاه اداری در ایران، سیاست‌زدگی آن است. بدین معنا که برخی از مسئولان دولتی برخلاف توصیه‌های نظام و رهبری سعی می‌کنند مدیران حرفه‌ای و

کارمندان زیردست را از وابستگان و نزدیکان فکری و سیاسی خود انتخاب کنند. برای حل چنین چالشی در نظام اداره امور اجرایی کشور، باید در عین حال که حق دولت برای داشتن نیروهایی در مناصب و مقامات سیاسی به رسمیت شناخته شود اما می‌بایست مانع از افراط و سیاست‌زدگی دستگاه‌های اداری و عزل و نصب مقامات اداری بر مبنای به‌کارگیری نیروهای وابسته به دولت جدید شد. برای این امر باید مرزبندی دقیق، غیرقابل خدشه و نظارت‌پذیری میان مقامات سیاسی و مقامات اداری صورت گیرد و عزل و نصب‌های مقامات اداری به‌صورت قاعده‌مند درآید.

ساماندهی تقسیمات کشوری یکی از مهمترین ابزارهای دولت‌ها جهت مدیریت بهینه سرزمین و همگام با آن، حفظ وحدت و یکپارچگی در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی به‌شمار می‌رود. نظام کنونی تقسیمات کشوری مصوب تیرماه ۱۳۶۲ در اجرا باعث ایجاد چالش‌ها و مشکلاتی نظیر شکل‌گیری کانون‌های جدید ناامنی ناحیه‌ای و محلی - به‌دلیل تقاضاهای فزاینده جهت ارتقای سطوح سیاسی برای دستیابی به منابع بودجه‌ای بیشتر - حاکمیت روابط به جای ضوابط و انجام امور تقسیمات براساس فشارها و علائق سیاسی نمایندگان مجلس و گروه‌های ذینفوذ برخلاف ضوابط و معیارهای علمی و تقسیم بیش از حد کشور به واحدهای کوچک شده است، لذا برای رهایی از این مشکلات، لازم است وزارت کشور موظف شود در سال اول برنامه نسبت به ارائه لایحه جامع تقسیمات کشوری با جهت‌گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و تقویت نقش استانداران به‌عنوان نمایندگان عالی دولت در استان‌ها اقدام کند.



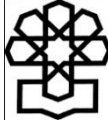
منابع و مأخذ

۱. آبراهامیان، یرواند. ایران بین دو انقلاب، ترجمه احمد گل محمدی، محمدابراهیم فتاحی، چاپ سیزدهم، تهران، نشر نی، ۱۳۸۷.
۲. آذرمند، حمید. نقش نهادهای سیاسی و حقوقی در توسعه اقتصادی، مجله روند، شماره‌های ۵۰ و ۵۱، پاییز و زمستان ۱۳۸۵.
۳. افتخاری، اصغر. درآمدی بر خطوط قرمز در رقابت‌های سیاسی، با مقدمه محمدرضا تاجیک، تهران، مرکز بررسی‌های استراتژی ریاست جمهوری، ۱۳۸۰.
۴. اعظمی، هادی، دبیری، علی‌اکبر. تحلیل عناصر تمدید سیاسی - امنیتی در نظام تقسیمات کشوری ایران، فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا، دوره پانزدهم، شماره ۴، ۱۳۹۰.
۵. امینی، صفی‌ار. فخرحسینی، فخرالدین. توسعه: شاخص‌ها و نماگرها، تهران، دبیرخانه مجمع تشخیص نظام، ۱۳۸۸.
۶. بشیریه، حسین. آموزش دانش سیاسی: مبانی علم سیاسی نظری و تأسیسی، تهران، مؤسسه نگاه معاصر، ۱۳۸۲.
۷. بشیریه، حسین. گذار به دموکراسی، چاپ دوم، تهران، مؤسسه نگاه معاصر، ۱۳۸۴.
۸. پاند، روهینی. شناخت فساد در کشورهای کم درآمد، ترجمه وحید مهربانی، ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی، شماره ۳، ۱۳۹۱.
۹. پیترز، بی‌گی، جان، پی‌یر. رویکردی تطبیقی به سیاست‌زدگی دستگاه اداری، تلاش برای کنترل، مترجم محمد صفار، چاپ اول، تهران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۴.
۱۰. تارنمای اطلاع‌رسانی خوشه‌های کسب‌وکار، توسعه چیست؟. ۱۰ شهریورماه ۱۳۹۳.
۱۱. تقی‌زاده، جواد. شرایط خاص انتخاب‌پذیری در انتخابات سیاسی. فصلنامه حقوق اساسی، شماره ۷۰۶، زمستان، ۱۳۸۵.
۱۲. خیری‌اصل، خیرالله. انتخابات دوره چهارم شوراهای اسلامی شهر و روستا و چالش‌های پیش‌رو، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۰۱۵، ۱۳۹۲.
۱۳. دوورژه، موريس. اصول علم سیاست، ترجمه ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۷۶.
۱۴. رنانی، محسن، خضری، محمد. درک دموکراسی، رویکردی بر انتخاب عمومی، تهران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۵.

۱۵. رینولدز، آندرو، رایلی، بن و الیس، آندرو. دانشنامه نظام‌های انتخاباتی، ترجمه ابوذرفیعی قهساره، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۹.
۱۶. ساعی، علی، کوشافر، محسن. تحلیل جامعه‌شناختی عدم تثبیت دموکراسی در ایران با تأکید بر رویکرد نخبه‌گرایی ۱۳۸۵ - ۱۳۸۴، مجله مطالعات جامعه‌شناختی، شماره ۳۸، بهار و تابستان ۱۳۹۰.
۱۷. سریع‌القلم، محمود. ثبات سیاسی و توسعه سیاسی، مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۴۵ و ۱۴۶، مهر و آبان ۱۳۷۸.
۱۸. سعید، پدram. مجموعه مطالعات و مستندات مربوط به لایحه اصلاح قانون انتخابات، قانون انتخابات و روند اصلاح آن، نگاهی به تجربه جهان و ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۶۵۱۷، آبان‌ماه ۱۳۸۱.
۱۹. سن، آمارتیا. توسعه به مثابه آزادی، ترجمه احمد موثقی، چاپ اول، ناشر: دانشگاه تهران، پاییز ۱۳۸۱.
۲۰. سن، آمارتیا. توسعه به مثابه آزادی، ترجمه دکتر وحید محمودی، تهران، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ۱۳۸۲.
۲۱. شمس، محمدرضا. نظام انتخاباتی و احزاب حکومتی در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات سیاسی، شماره مسلسل ۹۴۲۳، ۱۳۸۷.
۲۲. عالم، عبدالرحمن. بنیادهای علم سیاست، تهران، نشر نی، ۱۳۷۳.
۲۳. عالی‌پور، حسن. مدیریت حقوقی اجتماعات اعتراض‌آمیز، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال دهم، شماره دوم، شماره مسلسل ۳۶، تابستان.
۲۴. قوام، عبدالعلی. سیاست‌های مقایسه‌ای، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، ۱۳۹۰.
۲۵. کریمی‌فرد، حسن. بررسی نسبت جمعیت حوزه‌های انتخابیه به تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۵۹۹، ۱۳۹۳.
۲۶. گلشن‌پژوه، محمدرضا. بررسی تطبیقی نظام‌های انتخاباتی، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر، تهران، انتشارات ابرار معاصر، ۱۳۸۸.
۲۷. محمودی، وحید. مفهوم قابلیت در تحلیل‌های اقتصادی، مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، کد گزارش: ۱- ۸۵- ۴-۳، ۱۳۸۵.
۲۸. میدری، احمد، خیرخواهان، جعفر. حکمرانی خوب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.
۲۹. میرزاوند، فضل‌الله. طرح مطالعاتی فساد: فساد مالی و راهکارهای اجرایی مبارزه با آن (۱)، تهران، مرکز



- پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۶۶۸۲، ۱۳۸۲ (الف).
۳۰. میرزاوند، فضل الله. طرح مطالعاتی فساد: فساد مالی و راهکارهای اجرایی مبارزه با آن (۲)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۶۶۸۳، ۱۳۸۲ (ب).
۳۱. میکلسن، بریتا. روش‌های توسعه: راهنمای علمی و کاربردی برای محققان، مدیران و برنامه‌ریزان، ترجمه و تألیف محمدجواد ناطق‌پور، تهران، پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی، ۱۳۸۷.
۳۲. نژادخلیلی، مهدی. نقش فناوری اطلاعات در کاهش امکان تقلب در انتخابات، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۲۱۸۰، ۱۳۹۰.
۳۳. واعظی، رضا. حکمرانی و نظام اداری (متن سخنرانی)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴، چاپ نشده.
۳۴. ویندو، توماس و همکاران. حکمرانی خوب و مبارزه با فساد، ترجمه عباس مخبر، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۳.
۳۵. هانتینگتون، سموئل. سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، ترجمه محسن ثلاثی، تهران، نشر علم، ۱۳۷۰.
۳۶. هیوود، پل. فساد سیاسی، مترجمان محمد طاهری و میرقاسم بنی‌هاشمی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۱.
37. Aisen, Ari . Francisco Jose. Veiga. “ How Does Political Instability Affect Economic Growth? ”. IMF Working Paper, January, 2011.
38. Lustic, Ian ” Stability in Deeply Divided Societies: Consociationalism Versus Control” in John Hutchinson and Antony Smith, Critical concepts in Political Science, Vol. 5, London: Routledge, 2000.
39. www.transparency.org



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۶۴۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره برنامه ششم توسعه (۱۵) شاخص‌های توسعه‌یافتگی سیاسی: پیشنهادهایی برای برنامه ششم توسعه کشور

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: حسن کریمی‌فرد، خیراله خیری‌اصل، غلامرضا ابراهیم‌آبادی

همکار: رضا شیرزادی

ناظر علمی: محمدرضا شمس‌ا

متقاضی: معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی

اظهارنظرکنندگان خارج از مرکز: محمدتقی دلفروز، علی مرشدی‌زاد، مجید خورشیدی،

امیر وحیدیان، مهدی نژادخلیلی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه ششم
۲. توسعه سیاسی
۳. ثبات سیاسی
۴. مردم‌سالاری
۵. حکمرانی
۶. حقوق فردی و آزادی‌های عمومی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۰/۲۹