

Requirements of Institutional Transition for Achieving Open Society and Good Governance in the Islamic Republic of Iran

Mohsen Azizinia* 	Ph.D, Studies of Islamic Revolution, Shahed University, Tehran, Iran
Ali Morshedizad 	Faculty Member, Department of Political Science, Shahed University, Tehran, Iran
Parviz Amini 	Faculty Member, Department of Political Science, Shahed University, Tehran, Iran

Introduction

After the victory of the Revolution and the establishment of the Islamic Republic, institutions and organizations were created within the system of governance, some of which were intended to promote development and good governance. However, over the past four decades, most analysts and intellectuals have come to believe that the system of governance has suffered serious damage in the political, social, economic, and cultural spheres. To move beyond this situation,

* Corresponding Author: m.azizinia@casu.ac.ir

How to Cite: Azizinia, M., Morshedizad, A & Amini., P, (2026), "Requirements of Institutional Transition for Achieving Open Society and Good Governance in the Islamic Republic of Iran", *Political Strategic Studies*, Vol. 28, No. 57, 117-154.
Doi: [10.22054/QPSS.2025.83779.3545](https://doi.org/10.22054/QPSS.2025.83779.3545)

structural and institutional reform is necessary, along with attention to the institutionalization of quality governance and good governance. In this respect, the present study sought to answer the following question: What are the requirements of institutional transition and good governance in the Islamic Republic of Iran?

Literature Review

In an article “The Political Economy of Rent-Seeking and Privatization in Iran After the Islamic Revolution,” Moradi et al. (2022) argue that due to the diversion of privatization from its original purpose and the transfer of state property to quasi-state sectors, what is described as *private enterprise* is, in practice, removed from genuine private ownership and placed under the control of powerful quasi-state actors. In his book *A Critical Pathological Examination of the Electoral System*, Moshfegh (2017) examined the election laws and the electoral system of the Islamic Republic, arguing for reforms in the existing legal and structural framework of the electoral system. In “The Relation Between Elite Political Culture and Good Governance: Implications for Iran,” Graeeli Korpi et al. (2023) contend that a democratic political culture among elites contributes to the development of democracy and good governance, whereas an authoritarian political culture acts as an obstacle to democracy. Moreover, Rostami et al. (2020), in “An Analysis of the Concept of Revolutionary Institutions in the Legal System of the Islamic Republic of Iran,” argue that revolutionary institutions possess a non-governmental character and were not originally conceived as formal components of the state structure. However, due to their parallel functions alongside official institutions, they have contributed in practice to structural expansion and institutional redundancy within the country’s governance system. In their study titled “A Comparative Study of the Role of Specialized Civil Society in Combating Corruption in Iran and South Korea,” Barati et al. (2020) identified anti-corruption efforts as a key dimension of good governance. They

argue that in South Korea, specialized civil society organizations have played a significant and effective role in combating corruption, whereas in Iran such institutions have not yet been fully institutionalized and need formal recognition within the power structure. Concerning the perspective of new institutionalism, what distinguishes the present research is its focus on identifying the core institutions of the Islamic Republic of Iran and examining the necessity of overcoming the challenges and deficiencies in the governance system. It tried to analyze institutional reform and transition toward an open society and good governance within the logic of the Islamic Republic of Iran itself.

Materials and Methods

The present study relied on the new institutionalism, with a particular focus on the ideas of Douglas North. The methods of library research and documentary analysis were used to collect and analyze the data.

Results and Discussion

Transition should take place within a framework that emphasizes the normalization of institutions, institutional innovation, the alignment of informal institutions with formal ones, the persuasion of the ruling authority, and the cooperation of the ruling coalition—especially non-accountable parallel entities—within the framework of law. In this process, the institutionalization of political parties, reform of the electoral system, and the fight against rent-seeking and corruption are essential for creating effective civil and governmental institutions capable of delivering good governance. Therefore, the system of governance, with its institutional constraints and limited access to development, requires amendment through institutional reform within a transitional framework.

Conclusion

According to the findings, weaknesses in the quality and performance of institutions reflect a limited access in the Islamic Republic. Therefore, any necessary change, reform, creation, or revision of governance structures aimed at improving and strengthening the institutional system should take place within the framework of a successful transition and in a manner compatible with the logic of the Islamic Republic's limited-access system.

Keywords: Institutionalization, Good Governance, The Islamic Republic of Iran, limited-access System, Transition, Institutional Normalization.



ضرورت‌های گذار نهادی در دسترسی به جامعه باز و حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی ایران

دانش‌آموخته دکتری مطالعات سیاسی انقلاب اسلامی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران

محسن عزیزی‌نیا* 

عضو هیئت علمی گروه علوم سیاسی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران

علی مرشدی‌زاد 

عضو هیئت علمی گروه علوم سیاسی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران

پرویز امینی 

چکیده

با تأسیس نظام حکمرانی جمهوری اسلامی، نهادها و سازمان‌هایی به وجود آمد که چشم‌انداز آنها توسعه و حکمرانی خوب برای کشور بود. اما امروزه با گذشت بیش از چهار دهه اکثر تحلیلگران باور دارند که نظام حکمرانی با آسیب‌های گوناگونی در حوزه‌های مختلف مواجهه است و لازمه گذار از این وضعیت، اصلاح ساختاری- نهادی و توجه به ضرورت-های نهادسازی کیفی و حکمرانی خوب می‌باشد. حال پرسش این است که ضرورت‌های گذار نهادی و حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی کدامند؟ بنابراین این پژوهش با استفاده از چهارچوب مفهومی نهادگرایان جدید داگلاس نورث و روش تحلیل اسنادی و ابزار منابع کتابخانه‌ای تبیین می‌شود. یافته‌ها نشان می‌دهد ضعف در کیفیت و عملکرد نهادها حکایت از نظام حکمرانی دسترسی محدود در جمهوری اسلامی دارد. لازمه گذار نهادی تغییر، اصلاح، تأسیس و بازنگری ساختارهای حکمرانی برای بهبود نظام نهادی در چارچوب گذار موفق و دست‌یافتنی و سازگار با منطق نظام جمهوری اسلامی است. «گذار در چارچوب» نیازمند نرمال شدن نهادها و نوآوری نهادی، همگام‌سازی نهادهای غیررسمی با نهادهای رسمی، اقتناع‌سازی حاکمیت و همراهی ائتلاف حاکم به‌ویژه نهادهای موازی غیرپاسخگو در چارچوب قانون است. در گذار دست‌یافتنی نهادمندی احزاب، اصلاح نظام انتخابات و مبارزه با رانت و فساد ضروری است تا حکمرانی خوب حاصل شود.

واژگان کلیدی: نهادسازی، حکمرانی خوب، جمهوری اسلامی، نظام دسترسی محدود، گذار موفق.

مقدمه

پس از پیروزی انقلاب، نظام حکمرانی نوپای جمهوری اسلامی در عرصه تحولات و ترتیبات نهادی برای دستیابی به توسعه و حکمرانی خوب به نهادسازی روی آورد. فرایند نهادسازی در نظام حکمرانی به گونه‌ای طی شد که نتوانست در چارچوب توسعه و قواعد حکمرانی خوب، تنوع نهادی فراگیر و مستقل در عرصه دولت - ملت نهادینه و به سمت نظام دسترسی باز حرکت کند. این مسئله تاکنون باعث شد که نظام حکمرانی جمهوری اسلامی به علت ضعف در کیفیت و عملکرد نهادی از آسیب‌های عمده‌ای رنج ببرد. امروزه اغلب عموم و نخبگان بر ضرورت تحولات و ترتیبات نهادی کارآمد برای غلبه بر آسیب‌ها و مشکلات نظام حکمرانی باور دارند. ضرورت تغییر، اصلاح، تاسیس و بازنگری ساختارهای حکمرانی برای توسعه نظام نهادی باز، باید در چارچوب گذار دست یافتنی و بر اساس منطق نظام دسترسی محدود جمهوری اسلامی رخ دهد. «گذار در چارچوب» نیاز به نرمال شدن نهادها و نوآوری نهادی، تغییر سازه‌های ذهنی جامعه و اقلان‌سازی حاکمیت و همراهی ائتلاف حاکم به‌ویژه نهادهای موازی غیرپاسخگو در چارچوب قانون دارد. در گذار دست یافتنی، احزاب نهادمند و اصلاح نظام انتخابات و مبارزه با رانت و فساد برای حمایت از خصوصی‌سازی و تولید ضروری است تا نهادهای کارا و شفاف مدنی - دولتی برای حکمرانی خوب حاصل شود. حال این پرسش مطرح است که ضرورت‌های گذار نهادی و حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی کدامند؟ بنابراین این پژوهش با بهره‌مندی از چهارچوب مفهومی نهادگرایان جدید به‌ویژه داگلاس نورث و روش تحلیل اسنادی و ابزار منابع کتابخانه‌ای مورد کنکاش قرار می‌گیرد.

پیشینه پژوهش

مرادی و همکاران (۱۴۰۱) در مقاله «اقتصاد سیاسی رانت و خصوصی‌سازی در ایران پس از انقلاب» به علت انحراف خصوصی‌سازی و واگذاری اموال دولتی به بخش شبه‌دولتی پرداخته‌اند و می‌گویند خصوصی‌سازی نه تنها مردم را مالک شرکت‌های بزرگ اقتصادی

نکرد بلکه اداره آن از دست دولت خارج و به بخش قدرتمندی به نام شبه‌دولتی واگذار شد.

مشفق (۱۳۹۶) در کتاب «کندوکاوی آسیب‌شناسانه در نظام انتخابات» به آسیب‌های قانون انتخابات و نظام انتخابات جمهوری اسلامی پرداخته و بر اصلاح قوانین و ساختارها در نظام فعلی انتخابات معتقد است.

گرائیلی‌کری و همکاران (۱۴۰۲) در پژوهشی به «مناسبت فرهنگ سیاسی حوزه نخبگی و حکمرانی خوب؛ دلالت‌هایی برای ایران» می‌گویند که فرهنگ سیاسی دموکراتیک نخبگان باعث دموکراسی و حکمرانی خوب خواهد شد در حالیکه فرهنگ سیاسی اقتدارگرا مانع گذار به دموکراسی می‌شود.

رستمی و همکاران (۱۳۹۹) در مقاله «تحلیلی بر نهادهای انقلابی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی» بر این باورند که نهادهای انقلابی ماهیت عمومی غیردولتی داشته و جزء ساختار رایج کشور به‌شمار نیامده و به دلیل موازی‌کاری، در عمل باعث تورم ساختاری شده‌اند.

براتی و همکاران (۱۳۹۹) در پژوهشی به «بررسی تطبیقی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و کره جنوبی» پرداخته و مبارزه با فساد را از مولفه‌های حکمرانی خوب دانسته و معتقدند در کره جنوبی، جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد از اثرگذاری قابل توجه و موفق برخوردارند در حالیکه در ایران این نهاد هنوز تأسیس نشده و باید در ساختار قدرت رسمیت یابد.

در واقع آنچه این پژوهش را متمایز می‌کند از منظر نهادگرایی جدید، آسیب‌های گذار نهادی جمهوری اسلامی را شناسایی نموده و ضرورت عبور از مشکلات و آسیب‌های نظام حکمرانی جمهوری اسلامی را مبتنی بر گذار در چارچوب یعنی نهادسازی منطبق بر منطق جمهوری اسلامی دانسته تا اصلاح و شرایط گذار به جامعه باز و حکمرانی خوب مهیا شود.

چارچوب مفهومی

گذار در چارچوب و منطق گذار به نظم دسترسی باز

نورث از مشهورترین نهادگرایان جدید با ارائه نظریه «نظم اجتماعی»، جوامع را به دو دسته نظم دسترسی محدود با نهادهای شخصی و نظم دسترسی باز با نهادهای غیرشخصی تقسیم‌بندی می‌کند (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۳). نورث معتقد است گذار در چارچوب و منطق گذار برای توسعه باید با گذار از نظم دسترسی محدود به نظم دسترسی باز و حکمرانی خوب همراه باشد نه اینکه کشورهای در حال توسعه با تقلید و الگوبرداری از جوامع دسترسی باز به انتقال نهادها مانند قوانین و مقررات، موسسات و سازمان‌ها برای توسعه متوسل شوند (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۲).

از نظر نورث در «گذار در چارچوب» باید سازماندهی نهادی با منطق نظم دسترسی محدود سازگار باشد یعنی ترتیبات اجتماعی، سیاسی و اقتصادی به دور از خشونت و با توافق و همکاری رهبران قدرت در جهت ائتلاف‌سازی و ایجاد «ائتلاف مسلط» همراه باشد. در ائتلاف مسلط دسترسی به رانت‌ها، امتیازات ویژه و منابع آسان می‌باشد (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۹-۲۷). نورث معتقد است گذارها حالت خودکار ندارند و هر گامی که در مرحله گذار برداشته می‌شود باید از درون منطق نظم دسترسی محدود برخاسته و با رضایت فرادستان و با توازن سیاسی - اقتصادی همراه شود (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۶-۱۷). نورث لازمه گذار از نظام دسترسی محدود به نظام دسترسی باز را نخست در ایجاد نظام بالغ مبتنی بر منطق نظام دسترسی محدود و توسعه مناسبات نهادی دانسته به گونه‌ای که مبادله شخصی میان نخبگان قدرت امکان‌پذیر شود. دوم، آغاز فرایند گذار زمانی است که اعضای ائتلاف مسلط، مبادلات غیرشخصی و به تدریج سطح دسترسی‌ها را افزایش دهند (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۴۷).

نورث ماهیت منطق نظم دسترسی محدود را خلق رانت در تعامل میان نهادهای سیاسی - اقتصادی توسط طبقه حاکم می‌داند. نورث رانت را مانع توسعه می‌داند و معتقد است تلاش در جهت حذف سیاست‌ها و نهادهایی که از نظر اقتصادی از خلق رانت و فساد

حمایت می‌کنند باید با انتخاب راه حل منطقی همراه تا مانع از خشونت و خروج توسعه از مسیر خود در نظام دسترسی محدود شود (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۳۴-۳۲).

نورث برای حذف رانت‌های اقتصادی شیوه خصوصی‌سازی که از مسیر رانت نامولد به رانت مولد گذار کرده و باعث رقابت و بهره‌وری بالا در بین ائتلاف حاکم شود باور دارد. خصوصی‌سازی و انتخابات آزاد باعث تضعیف صاحبان قدرت و واگذاری قدرت اقتصادی می‌شود (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۲ و ۱۷).

از نظر نورث، گسترش سازمان‌ها؛ رقابت سیاسی - اقتصادی غیرشخصی و فرصت‌های جدید خلق می‌کند و فرایند تغییر و نوآوری در اقتصاد که منبع خلق رانت بوده منجر به تخریب خلاق می‌شود. زیرا توسعه نهادی و سازمانی، خلق فرصت‌های جدید و کسب رانت‌های مرتبط با نوآوری و خلاقیت است.

نورث روابط شخصی و غیررسمی و فساد را محصول کارکرد نظم اجتماعی دسترسی محدود می‌داند (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۲ و ۶۷). نورث گذار به جامعه باز و حکمرانی خوب را پیروی از منطق ائتلاف و سازماندهی صاحبان قدرت به جای روابط شخصی و رانت مولد به جای رانت نامولد در جهت ثروتمند شدن کشور و جلوگیری از فقر تدریجی و نارضایتی مردم و کاهش حمایت از صاحبان قدرت می‌داند. در ائتلاف، احتمال اینکه وضعیت اقتصادی و اجتماعی بهبود یابد زیاد است. سازماندهی باعث افزایش ورود نیروها به درون قدرت شده و کاهش قدرت فرادستان می‌شود. توزیع رانت نامولد در واگذاری انحصارات و انتصاب نزدیکان نمایان می‌شود. البته لازمه سیاستگذاری درست آشنایی با منطق انتخاب دوراهی و مهیا نمودن بسترهای مسیر توسعه؛ ائتلاف، سازمان‌دهی و رانت مولد است که دانش، مهارت خاص، قواعد هر جامعه و شناخت تجارب دیگر کشورها را برای موفقیت نیاز دارد (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۸-۱۷). زیرا با این شرایط است که سطح دسترسی‌ها به تدریج افزایش یافته و سازمان‌های عمومی و خصوصی مانند احزاب توسعه می‌یابند و نهادها با منطق حکومت طبیعی سازگارند. نورث نظام دسترسی محدود را به علت عدم رقابت حزبی و نظام انتخاباتی محدود و ضعف در تخریب خلاق سیاسی را چندان کارا نمی‌داند (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۷۱-۷۰). همچنین لازمه کنترل نظامیان را

وجود یک سازمان مدنی غیرنظامی ناظر بر منابع و شرایط استفاده از قدرت به منظور عدم دخالت در امور سیاسی و نهادهای سیاسی مانند انتخابات می‌داند (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۵-۱۶).

نورث در نظم دسترسی محدود بر یکپارچه‌سازی نظامیان توسط ائتلاف مسلط غیرنظامیان تاکید داشته و برای این کار شکل‌گیری سازمان‌های قدرتمند سیاسی و اقتصادی را ضروری دانسته و البته حفظ توازن دوگانه بین سازمان‌های نظامی و غیرنظامی مهم است (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۳۹۰).

نورث توسعه را گذار از جامعه بسته به جامعه باز تعریف و اشاره ضمنی به «حکمرانی به اندازه کافی خوب» برای کشورهای در حال توسعه از طریق دستور کار نهادی می‌کند (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۶). ایشان چگونگی گذار از یک نظم اجتماعی را دسترسی به سازمان‌های سیاسی پایدار توسط گروه‌های سیاسی قدرتمند می‌داند که از احزاب سیاسی پشتیبانی کنند (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۳۸۷). رقابت حزبی، احزاب را مجبور به مصالحه و عدم خلق رانت می‌کند البته نیاز به سازمان‌ها و جامعه مدنی برای پیگیری منافع شهروندان از طریق انتخابات است، به طوری که دگرگونی در باورها نقش اصلی در حفظ رقابت حزبی دارد (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۱۴-۲۱۲).

از نظر نورث در نظام دسترسی محدود برونداد انتخابات خوب، ایجاد موازنه قدرت بین گروه‌های رقیب است و برای اصلاح حکمرانی نیاز اولیه برخورداری از نهادهای کافی و فعال برای برگزاری انتخابات و اجرای نتایج است و در گام بعد معیارهای نظام دسترسی باز اهمیت دارد (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۵۲۳-۵۲۲). نورث می‌گوید با شکل‌گیری ساختار و فرایند نهادی می‌توان قائل به نظام دسترسی باز و حکمرانی خوب برای کشورهای در حال توسعه با ویژگی‌هایی چون حاکمیت قانون، شفافیت، تفکیک کارویژه‌های قوای سه‌گانه، مشارکت سیاسی شهروندان، توسعه احزاب سیاسی دائم در انتخابات، پاسخگویی سیاسی و مبارزه با رانت و فساد بود (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۰۸ و ۲۰۱) و با اصلاح ساختارهای حکمرانی و توجه به شرایط محیطی و فرهنگی می‌توان ترتیبات نهادی کارآمد را طراحی نمود (میدری، ۱۳۸۵: ۲۸۵).

نهاد

نورث نهادها را قوانین بازی، قیود و محدودیت وضع شده بشری در روابط و تبادلات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی در میان انسان‌ها تعریف می‌کند. نهادها به صورت رسمی و غیررسمی هستند. محدودیت‌های رسمی شامل قوانین اساسی و مقررات و حقوق و محدودیت‌های غیررسمی به آداب و رسوم، باورها و عقاید مذهبی، قواعد رفتاری که به صورت فرایندی - تدریجی به وجود می‌آیند گفته می‌شود (نورث، ۱۳۷۷: ۱۸-۱۶). ویلیامسون مانند نورث نهادها را غیررسمی به ویژه مذهب را سطح پایداری اجتماعی و پایه ترتیبات نهادها را رسمی قلمداد می‌کند و به نهادها را رسمی محیط نهادی می‌گوید (طیب‌نیا و نیکونسبتی، ۱۳۹۲: ۱۲۰). نورث نظام‌های دینی - اعتقادی را حاوی ایده‌هایی درباره ساختار، نهادها و سازمان‌ها و تعاملات انسانی می‌داند و باورها شکل‌دهنده انتخاب‌های فردی بوده که نهادها و سازمان‌ها را ایجاد می‌کنند (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۸۹). نورث در فهم فرایند تحول سیاسی - اقتصادی بر رابطه میان باورها و نهادها، چگونگی شکل‌گیری باورها و تاثیر نهادها بر عملکرد معتقد است که منشا ادراکات، ساختارها و سازه‌های ذهنی بازیگران در نتیجه میراث فرهنگی بومی و غیربومی است (نورث، ۱۳۹۸: ۱۲۲ و ۱۱۹). زیرا از جمله گزاره‌هایی که چگونگی تغییر نهادها و تحول نهادی را تسهیل می‌کند، ادراکاتی است که برگرفته از ساختارهای ذهنی بازیگران باشد. برای اینکه چگونه تغییر نهادی و تحول نهادی حاصل شود لازم است بین نهادها و سازمان‌ها در شرایط کمیابی اقتصادی تعامل پیوسته از طریق رقابت در زمینه کسب دانش و مهارت به وجود آید تا فرایند تحول اقتصادی رخ دهد (نورث، ۱۳۹۸: ۱۲۴ - ۱۲۳ و ۱۱۹).

نظم دسترسی محدود

نورث بر این نظر است در جوامع در حال توسعه، نظام سیاسی، خشونت را به وسیله خلق رانت مهار می‌کند؛ این شیوه سازماندهی جامعه توسط افراد قدرتمند و گروه‌ها برای پرهیز از خشونت را نظام دسترسی محدود می‌نامد. خشونت در قالب برخورد فیزیکی یا تهدیدات است (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۷). در این نظم، نخبگان قدرتمند در ائتلاف مسلط،

ورود دیگران به عرصه مدیریت سیاسی و اقتصادی را محدود و خلق رانت نموده تا خشونت را مهار کنند. تعداد سازمان‌ها اندک و عمدتاً وابسته به حکومتند. به عبارتی حکومت به شدت متمرکز و غیرفراگیر بوده که قواعد بازی در چنین جوامعی تبعیض‌آمیز و نابرابرند. اجازه فعالیت اقتصادی و سیاسی به عنوان یک امتیاز شخصی نه حق عمومی داده می‌شود، حقوق مالکیت تعریف نشده و بی تضمین بوده و حس غالب، نابرابری عمومی است (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۴).

نظم دسترسی باز

در این نظام، نهادها حامی رقابت آزاد و پایدار هستند. به دلیل حمایت سیاست و اقتصاد از همدیگر، اقتصاد سیاسی متوازن است. گروه‌های سیاسی، اقتصادی، مذهبی و اجتماعی در واکنش به سیاست‌های دولت، خود را سازماندهی می‌کنند. دسترسی شهروندان به سازمان‌ها، آزاد و بی‌طرفی قانون برای آنها وجود دارد و سازمان‌های خصوصی بر نیروهای نظامی نظارت می‌کنند (نورث و همکاران، ۱۳۹۶: ۴۷-۴۶). در نظام دسترسی باز، آشکال خشونت غایب و کنترل نهاد دولت پیرو قوانین روشن است (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۸۹). قوانین غیرشخصی، دسترسی همگانی به منافع سازمان‌های اقتصادی و سیاسی را آسان می‌نماید (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۸۹ و ۱۱). شیوه حکمرانی در این جامعه با انبوهی از سازمان‌های متنوع، دولت غیرمتمرکز و فراگیر، روابط غیرشخصی، حاکمیت قانون، حقوق مالکیت مطمئن، برابری عمومی در برابر قانون و حدود قابل توجهی از عدالت وجود دارد که نتیجه آن جامعه مدنی پویا همراه با توسعه اقتصادی و سیاسی مداوم است (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۵-۱۲).

تخریب خلاق

این مفهوم از ابداعات شومپیتر است و رمز پیشرفت هر جامعه را در اجازه دادن به نابودی و خروج صنایع قدیمی و ناکارا و ورود و شکوفایی بنگاه‌های جدید نوآور می‌داند. وی به چنین تحولی که به زیان برخی گروه‌ها و به نفع گروه‌های دیگر و کل جامعه تمام می‌شود تخریب خلاق می‌گوید. این مفهوم بر نوآوری و سازماندهی فرایندها، بازارها و

محصولات که از فرصت ساختن سازمان‌های جدید و تغییر ساختار سازمان‌های قدیمی بهره می‌برد متکی است. تخریب خلاق الگوی جدیدی از منافع جامعه تولید می‌کند و سازمان‌های سیاسی را شکل می‌دهد تا این منافع را به سمت کنش سیاسی هدایت کنند. نورث علت عدم حرکت از قالب‌های سازمانی ساده به پیچیده‌تر در جوامع دسترسی محدود را در نبود تخریب خلاق در عرصه اقتصادی - سیاسی می‌داند. در حالیکه در جوامع دسترسی باز، مجموعه‌ای متنوع از سازمان‌های اقتصادی تاسیس می‌شود که کارگزاران اصلی فرایند تخریب خلاق به شمار می‌روند و مبنایی برای جامعه مدنی به وجود می‌آید. تخریب خلاق در عرصه اقتصادی موجب می‌شود تا توزیع منافع اقتصادی به طور دائم جابه‌جا شود و مقامات سیاسی برای تثبیت و تحکیم مزایا و امتیازات ویژه خود از طریق رانت جویی با مشکل مواجهه گردند (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۰-۱۹ و ۱۹۹-۱۹۸).

الف- گذار در چارچوب و منطق گذار به نظم دسترسی باز در جمهوری اسلامی

نظام حکمرانی جمهوری اسلامی از جمله نظام‌های دسترسی محدود بوده که روندی از نهادی شدن یعنی شکل‌گیری نهادها و سازمان‌ها را طی نموده است که هنوز با نظم دسترسی باز و حکمرانی خوب فاصله دارد. اگرچه این شیوه سازماندهی نهادی با آسیب‌های ضعف تنوع نهادی فراگیر و دائمی مواجه است اما به عنوان یک مرحله از توسعه نهادی محدود می‌تواند پایه گذار نظم دسترسی باز و حکمرانی خوب تلقی شود. منطق «گذار در چارچوب» در جمهوری اسلامی باید به گونه‌ای باشد که نخبگان دولتی در تعاملات و ترتیبات سیاسی - اقتصادی و اجتماعی به خلق، اصلاح و تقویت نهادها مطابق شرایط محیطی - فرهنگی، دانش بومی، تجارب موفق و تغییر سازه‌های ذهنی سیاستمداران پردازند و به نوعی به همگام‌سازی نهادهای غیررسمی با نهادهای رسمی روی آورند تا رضایت و اقناع‌سازی ائتلاف حاکم و حاکمیت حاصل شود و آسیب‌های نهادی از مسیر سازماندهی، ائتلاف و رانت مولد به منظور مهار خشونت به شیوه تخریب

خلاق یعنی نوآوری و ادغام نهادی، تعامل با نظامیان، حاکمیت قانون، مبارزه با رانت و فساد و اصلاح نظام حزبی - انتخاباتی منجر شود که شرح این ضرورت‌ها در ادامه می‌آید.

* همگام‌سازی نهادهای غیررسمی با نهادهای رسمی

از نخستین لوازم گذار در چارچوب، همگام‌سازی نهادهای غیررسمی با نهادهای رسمی است. نهادهای غیررسمی به عناصر فرهنگی مانند سنت‌ها، باورهای دینی یا همان سازه‌های ذهنی که حول توسعه که بیشتر ماهیت تاریخی دارند تلقی می‌شود که از منظر نهادگرایی جدید، زیربنایی‌ترین و مهم‌ترین عنصر در توسعه کشورها قلمداد می‌گردد (مومنی، ۱۳۹۵: ۳۰۲). برای دستیابی به نهادهایی کارآمد در ساختار سیاسی جمهوری اسلامی، نیازمند تحولی در بینش و سازه‌های ذهنی جامعه هستیم. اتکا به مؤلفه‌های اخلاقی و ایدئولوژیک در این مسیر می‌تواند به بازیابی سرمایه اجتماعی و تقویت جایگاه و مشروعیت نهادها کمک شایانی کند. توجه به وجه فرهنگی در ایجاد توسعه پایدار و درون‌زا در جهت حل بحران انسجام درونی و تحول داخلی برای توسعه فرهنگی ایران ضروری است (زاهدی و سرپرست‌سادات، ۱۳۹۷: ۱۲۶). توسعه نهادی مستلزم تبیین صحیح سنت و برقراری رابطه درست آن با دستاوردهای تمدن جدید است. بنابراین برای رسیدن به توسعه باید در بستر سنت از مفاهیم جدید صنعتی گفتگو کرد تا امکان شرایط توسعه و دگرگونی سیاسی - اجتماعی پدید آید.

در ژاپن ایجاد تعامل درست بین عناصر سنتی مانند وطن‌پرستی، انضباط اجتماعی، تعلیمات مذهبی و حس عظمت خواهی با عناصر مدرن سبب شد که توسعه و نوسازی شکل گیرد. البته در ایران عناصر فرهنگی مانند خدامحوری، خودباوری و استقلال‌طلبی پایه‌گذار تحولات نهادی در مواردی مانند سازوکار تکنولوژی فناوری صلح‌آمیز نهاد هسته‌ای و سلول‌های بنیادی به صورت بومی در کشور شده است (علی‌قنبری، ۱۳۹۷: ۳۸-۳۹).

سازمان‌دهی و ترتیبات نهادی توسعه‌خواه نیازمند هم‌سویی، هماهنگی، هم‌نگری و انسجام‌نخبگان فکری و ابزاری است. در واقع آنچه در نهادسازی و قواعد حکمرانی خوب اهمیت دارد ضرورت هماهنگی میان نهادها است یعنی اگر قوانین و نهادهای رسمی با

نهادهای غیر رسمی همسو و هماهنگ نباشند قانون قابل اجرا نبوده و نهادها کارا نیستند. به عنوان مثال قانون هدفمندی یارانه‌ها به علت نهادسازی ضعیف و عدم هماهنگی و تعاملات منطقی بین نهادهایی مانند قواعد راهنمایی و رانندگی، قوانین حمل و نقل عمومی، قوانین انرژی‌های جایگزین، عقلانیت و ارزش‌های مصرف کنندگان و قواعد بانکی تامین مالی باعث افزایش قیمت‌ها و اضافه شدن مشکلات بر اقتصاد ملی شده است (زاهدی و سرپرست‌سادات، ۱۳۹۷: ۱۲۸-۱۲۶).

برای گذار به جامعه باز و حکمرانی خوب، اصلاح سازه‌های ذهنی سیاستمداران جمهوری اسلامی از طریق فرهنگ‌سازی و تحول فرهنگی در برنامه‌های توسعه مهم است. چرا که نظام برنامه‌ریزی و برنامه توسعه در ایران تحت اراده صاحبان قدرت بوده و ائتلاف حاکم پس از انقلاب به دلیل قبیله‌ای اندیشیدن و عدم بحث‌های نظری روشمند در برنامه‌های توسعه ناموفق عمل کرده‌اند. بنابراین برخورداری از سازه‌های ذهنی علمی و داشتن چارچوب نظری محکم که متناسب با شرایط محیطی، اجتماعی و اقتصادی کشور باشد از الزامات توفیقی در توسعه به‌ویژه برنامه‌های توسعه است (افراخته، ۱۳۹۸: ۵۱-۵۰ و ۷۱ و ۶۷-). به عنوان نمونه کشورهای جنوب شرق آسیا به دلیل برخورداری از مذهب و فرهنگ کنفوسیوسی و انگیزه بالای کار سبب شده که کارکنان نهادهای اقتصادی به فعالیت تولیدی روی آورند و اندیشه تولید برای آنها ماهیت درونی پیدا کند. در حالی که اقتصاد نفتی کشورهای جنوب غرب آسیا چنین ذهنیتی را در نگاه دولتمردان برای مشارکت درونی شهروندان فراهم نمی‌کند. در ایران تعامل نهادهای غیر رسمی و رسمی در توسعه چندان اهمیت ندارد و بیشتر به نهادهای رسمی مانند قوانین و مقررات توجه می‌شود و از عوامل نهادی غیررسمی مانند هنجارها و فرهنگ‌های اجتماعی غافل مانده‌اند. در واقع تفاوت‌های نهادی، محیطی و هنجاری از عوامل مهم دستیابی به توسعه است (مصلی‌نژاد، ۱۳۹۹: ۳۵ و مرادی و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۴۶).

❖ اقناع‌سازی ائتلاف حاکم و نخبگان قدرت

اقناع‌سازی ائتلاف حاکم و نخبگان قدرت، اساسی‌ترین ضرورت «گذار در چارچوب» برای دسترسی به نظم باز و حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی است. اگر حاکمیت و

ائتلاف حاکم راضی به اصلاح، تغییر و بازنگری در ساختارهای حکمرانی باشند در آن صورت گذار دست یافتنی رخ می‌دهد. مسائل توسعه‌یافتگی در دولت‌های پس از انقلاب مستلزم قانع کردن ائتلاف حاکم و نخبگان قدرت از طریق خلق رانت و مهار خشونت بود. دولتی که از فرصت تاریخی استقرار نظم دسترسی بالغ و گذار به نظم دسترسی باز برخوردار بود دولت اصلاحات است. این دولت چنانچه توسعه سیاسی و برنامه‌های اصلاحات خود را از طریق چانه‌زنی و گفتگو بدون خشونت میان فرادستان پیش می‌برد کشور به حکومت طبیعی بالغ دست می‌یافت و در برنامه چشم‌انداز ۲۰ ساله تا سال ۱۴۰۴ به نرخ رشد ۸ درصدی یعنی درآمد سرانه از ۵ هزار دلار به ۲۰ تا ۲۵ هزار دلار می‌رسید (نورث، ۱۳۹۹: ۲۶-۲۵). در حالی که تندروری‌ها و اختلافات جناحی سرنوشت گذار را ناکام گذاشت. عدم استراتژی روشن، ناکارآمدی تشکیلاتی و تعارضات داخلی جبهه اصلاح طلب و عدم کارکرد روش اقناع‌سازی نیروهای اصلاح طلب در تصویرسازی مفاهیم و راه‌های عملیاتی نمودن دموکراسی دینی باعث شد تناقضات بین مقولات سنتی و مدرن در ساختار حکمرانی حل نشود و اصلاحات با مخالفت نیروهای حاکمیت و بخش سنتی جامعه یعنی روحانیت همراه شد. این جنبش چون نتوانست از مسیر ائتلاف‌سازی و سازماندهی در قالب نهادها و سازمان‌های گسترده عبور کند نهادهای مدنی مناسب ساماندهی نشد و بخش‌های مدرن جامعه از عرصه سیاست طرد شدند (عباسی سرمدی و راهبر، ۱۳۸۸: ۲۷۴-۲۷۳ و ۲۶۱-۲۶۰؛ افضلی، ۱۳۹۵: ۲۷۱ و ۱۳۴).

پروژه اقناع‌سازی دولت اصلاحات با سازه‌های ذهنی نخبگان سنت گرا حاکمیتی، هم‌نگری ایجاد نکرد زیرا به جای کادرسازی و سازماندهی نیروها در چارچوب قواعد گذار، دوقطبی‌سازی حول فرهنگ سیاسی منازعه‌گرا با نخبگان سیاسی اصول‌گرا شکل گرفت و باعث عدم حمایت طرفداران ارزش‌های انقلابی-اسلامی از اندیشه اصلاحات به خاطر جایگزینی ارزش‌های واقع‌گرایی با ارزش‌های آرمان‌گرایی شد و در نتیجه شعار اصلاحات، رقابت منفی را در بین نخبگان سیاسی به وجود آورد و نزاع بین دو جناح اصول-گرا و اصلاح طلب شدت گرفت و نخبگان فرادولتی به تعطیلی احزاب و بستن مطبوعات و بازداشت نیروهای سیاسی اصلاح طلب روی آوردند. در واقع تندروری‌های برخی از

دولتمردان در روند توسعه سیاسی و تحقق دموکراسی منجر به قانون‌گریزی و قانون‌ستیزی شد که این عملکرد متناقض با واکنش تند جریان اصول‌گرا و نهادهای حاکمیتی به‌ویژه نهاد رهبری همراه شد (عابدی اردکانی، ۱۳۹۳: ۱۵۹-۱۵۴).

اهمیت عصر اصلاحات در نهادهاسازی و حکمرانی خوب از آن جهت است که می‌توانست سرآغاز نظم جدیدی با عنوان «نظم بالغ» و منشا سازماندهی نهادی موفق در عرصه حکمرانی خوب باشد اما شیوه سازماندهی نهادی و گذار به نظم دسترسی باز در اقلان‌سازی ائتلاف حاکم و حمایت حاکمیت با منطق گذار در چارچوب تناسب نداشت و به جای اینکه خشونت تحدید شود تشدید شد. در حالیکه در کشورهای موفق، برنامه‌های توسعه مانند عصر میجی در ژاپن در تضاد با گروه‌های اجتماعی نبود. نیروهای اجتماعی نظیر روشنفکران سیاسی و دینی، ملاکین سامورایی، صنعتگران و تجار به جای اینکه با اهداف دولت مقابله کنند در کنار میجی و یارانش بودند (ایلشاهی و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۸). در مجموع توجه نکردن اصلاح‌طلبان به اهمیت ائتلاف‌گرایی، غفلت در کسب اعتماد راس هرم قدرت و همراه ساختن مخالفان اصلاحات و تحت قانون در آوردن تمام فرادستان باعث شد ارزش‌های نظم دسترسی باز تضعیف و شعارهایی نظیر حاکمیت قانون، شفافیت، کنترل یکپارچه نظامیان، تقویت جامعه مدنی و شوراهای محلی و گفتگوی تمدن‌ها ثمر ندهد و همچنین غفلت در ارائه خدمات رفاهی و اجتماعی بیشتر به طبقات پایین و عدم توزیع عادلانه‌مند رانت‌ها باعث آمدن دولت احمدی‌نژاد شد (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۶). امروزه بیشتر تلاش برای نهادمندی ارزش‌های دموکراتیک در جهت خلق ساختارهای دموکراتیک در بین مردم و نخبگان به شیوه گفتگوی ملی و ایجاد سازوکارهای نهادی (گرایلی کرپی، ۱۴۰۲: ۲۲۰) و توجه به تجربه کشورهای موفق از ضرورت‌های اصلاح نظام توسعه کشور است. نظیر کره جنوبی که از طریق تعامل‌پذیری بین‌المللی، ایجاد اجماع ملی و اعتماد حاکمیت و همگام کردن ملت توانست دسترسی به توسعه را تسهیل کند (ایلشاهی و همکاران، ۱۴۰۱: ۲۴).

* تعامل نظامیان

نظامیان پس از انقلاب در تامین امنیت و ثبات سیاسی و مهار خشونت در حوادثی مانند سرکوب شورش‌های داخلی، دفاع مقدس، بلایای طبیعی و کمک به مناطق محروم موثر بوده‌اند و به‌عنوان نهاد موازی دولت عمل نموده‌اند. اما از طرفی قدرت آنها در عرصه اقتصاد سیاسی روز به روز بیشتر شد. به طوری که حضور آنها در دولت‌های مختلف مانند کابینه هاشمی ۸/۲۵ درصد و در دولت خاتمی به ۹/۷۲ درصد و در کابینه احمدی نژاد به ۲۵/۸ درصد رسید. به‌طور نمونه در عرصه اقتصادی ۸ درصد از بودجه عمرانی کشور در سال ۱۳۹۱ معادل ۴۰ هزار میلیارد تومان به قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیاء تعلق گرفت (امامی و همکاران، ۱۴۰۲: ۴۹). برای اینکه کشور در چارچوب گذار، مسیر توسعه و حکمرانی خوب را طی کند تعامل و همکاری بیشتر نهادهای امنیتی و نظامی با دولت‌ها ضروری است. یعنی برای این کار نیاز به نظارت و کنترل بر عملکرد نظامیان به وسیله مقامات منتخب (عبداللهی و راد، ۱۳۸۸: ۵۰) و ایجاد سازمان‌های مدنی قوی در چارچوب حاکمیت قانون است. جوهر نظارت مدنی، تفکیک حوزه نظامی از سپهر سیاست و حاکمیت شفافیت بر امور مالی است؛ بدین معنا که نیروهای نظامی باید ضمن پرهیز از دخالت در دعوای سیاسی، در چارچوب سازوکارهای نظارتی مدون، نسبت به بودجه‌ریزی و هزینه‌کرد شفاف منابع عمومی پاسخگو باشند چرا که حضور نظامیان در سیاست و اقتصاد در چارچوب امنیت ملی نبوده بلکه منافع شرکتی و بنگاهی در پی دارد و مداخله در سیاستگذاری اقتصادی باعث تضعیف و خطر برای بخش خصوصی می‌شود (ایزدی و اشراقی، ۱۴۰۳: ۵-۶).

نهادهای نظامی - امنیتی به‌واسطه نقش دوگانه‌ی خود در حکمرانی، باید در چارچوب دولت رسمی و در تعامل نظام‌مند با آن فعالیت کنند. گذار به مرحله‌ی «تحکیم دموکراسی»، مستلزم هدایت ظرفیت‌های این نهادها به سمت توسعه، به‌همراه تقویت شفافیت مالی و نظارت مدنی بر آنان است. این تعاملات نهادی بین نظامیان و دولت سبب شده حاکمیت دوگانه یعنی دولت رسمی با دولت موازی به هم نزدیک شوند و در نتیجه کارایی، پاسخ‌گویی و شفافیت نظام بالا رفته و حکمرانی قانون تحقق یابد. البته وجود این

نهادهای برای دموکراسی و امنیت ملی در دولت رسمی نقش محوری دارد یعنی اگر فقط به نقاط ضعف آنها در شرایط شکننده خاورمیانه پرداخته شود و از قوت‌ها خودداری گردد یک خطای محاسباتی است (جلایی پور، ۱۴۰۰: ۳۷۸-۳۷۷).

تجربه موفق چین در خلع ید اقتصادی نظامیان می‌تواند راهکار مناسبی برای نظام حکمرانی کشور باشد. چین در یک فرایند تدریجی با تقویت دستگاه قضایی و تبدیل رانت نامولد به مولد و ایجاد رقابت برای مهار اقتصادی نظامیان، بر کارایی و سودآوری بنگاه‌ها در بازارهای جهانی افزود و یک نهاد خصوصی موقت با حمایت نخبگان غیرنظامی برای جبران خسارت منافع اقتصادی نظامیان در دولت با حضور بازنشستگان نظامی تشکیل و میزان نارضایتی افسران را کاهش داد همین باعث شد امتیازات اقتصادی خاص نظامیان کنار رفته و مجبور به رقابت با دیگران شوند (ایزدی و اشراقی، ۱۴۰۳: ۹).

* نوآوری نهادی

دولت‌ها در جمهوری اسلامی برای ایجاد رانت مولد و رقابت باید در سازماندهی نهادی به تخریب خلاق و نوآوری نهادی برای دستیابی به حکمرانی خوب و توسعه پایدار توجه کنند. نوآوری نهادی یعنی ابتکار خلق نهادهایی که هزینه رانت‌جویی و فساد را افزایش می‌دهد (مومنی، ۱۳۹۵: ۶۳) و بر غیرشخصی شدن مبادله‌ها (مؤمنی و رمضان‌زاده و لیس، ۱۳۹۳: ۱۱) و حاکمیت قانون و نهادهای دائمی کارآمد تاکید می‌کند (مؤمنی، ۱۳۹۵: ۶۳). نظام حکمرانی کشور از طریق مداخلات حاکمیتی در اقتصاد و بازار می‌تواند به نوآوری‌های نهادی توسعه‌گرا با وضع مجموعه قوانین و حقوق مالکیت به‌عنوان مشوق تولید و نظام قضایی برای حل اختلافات و شیوه‌های اجرایی شدن قراردادهای پردازد و باعث توسعه بخش خصوصی مولد بازار شود. این اقدام مانع رفتار خودسرانه حاکمان از طریق توسعه قوانین غیرشخصی شده و باعث محدود کردن دولت و سازمان‌های داوطلب می‌شود (مؤمنی و رمضان‌زاده و لیس، ۱۳۹۳: ۱۵).

از نوآوری‌های نهادی، تجربه دوران جنگ است که دولت وقت تصمیم‌گیری درباره نحوه خرج نمودن دلارهای نفتی و مقررات صادرات و واردات را به مجلس واگذار کرد. این دوران از کمترین میزان نرخ تورم، کمترین میزان فساد اقتصادی، کمترین مداخله

تصدی گرایانه دولت و بیشترین نرخ رشد سرمایه‌گذاری مولد به وسیله بخش خصوصی برخوردار است. برابر گزارش برنامه اول توسعه بعد از انقلاب، میزان دخالت دولت در اقتصاد در سال ۵۶، ۶۳ درصد است و در سال ۶۸ علی‌رغم گذار از یک اقتصاد جنگی میزان مداخله دولت به ۴۰ درصد و مداخله بخش خصوصی به ۶۰ درصد می‌رسد که بیانگر افزایش سهم مداخله حاکمیت نسبت به مداخله تصدی‌گرایانه دولت است (مؤمنی و رمضان‌زاده و لیس، ۱۳۹۳: ۲۷-۲۵ و ۲۱)؛ به گونه‌ای که دولت در طول جنگ بودجه ارزی پیشنهادی را در کنار بودجه ریالی در قالب لایحه به مجلس ارائه می‌داد (مؤمنی، ۱۳۹۵: ۶۴-۶۳).

کارکرد نوآوری نهادی درباره تخصیص دلارهای نفتی باعث شفاف‌سازی و افزایش هزینه رانت‌جویی، کاهش فساد مالی و پاسخ‌گویی دولت در قبال هزینه‌کرد دلاری در برابر مجلس و ملت شد. این ترتیبات نهادی بسترهای جامعه مدنی - رسانه‌ای و توجه دولت به تولیدمحوری را تقویت کرد و تمایلات رانت‌جویانه کاهش یافت (مؤمنی و رمضان‌زاده و لیس، ۱۳۹۳: ۲۶). بطوریکه ۰/۰۷۵ راه‌های اصلی توزیع رانت مسدود و فرصت‌های شغلی زیاد ایجاد و خروج ارز از کشور با مانع همراه شد و واردات به کالاهای اساسی و ضروری کشور اختصاص پیدا کرد (مؤمنی و رمضان‌زاده و لیس، ۱۳۹۳: ۲۷). در حالی که در دولت مهرورزی، دلارهای نفتی در اثر صلاح‌دیدهای شخصی و نبود قانون در امور توسعه به واردات خودروهای لوکس و لوازم آرایشی تخصیص یافت، کاری هم از نهاد مجلس و قوه قضاییه برنیامد (مؤمنی، ۱۳۹۵: ۶۷).

یکی از راهکارهای تحول‌آفرین در گذار از اقتصاد رانته نامولد به سمت رانت مولد، «مشروط‌سازی» تخصیص منابع به نهادهای حاکمیتی و شبه‌دولتی است. در این الگو، اعطای رانت نه بر اساس انتساب سازمانی، بلکه منوط به عملکرد عینی در بستری از رقابت تولیدمحور و کارآفرینانه خواهد بود؛ رویکردی که هدف آن، هم‌راستاسازی ظرفیت‌های این نهادها با اهداف توسعه ملی است. یعنی حاکمیت با پشتیبانی از قانون و حمایت از نهادهای مدنی، شرایط شکل‌گیری نهادها و سازمان خصوصی مستقل از قدرت را مهیا کند تا نهادهای سیاسی - اقتصادی فراگیر، گسترش و گذار به حکمرانی به اندازه کافی خوب

محقق شود. کره جنوبی در استراتژی توسعه صنعتی در گذار در چارچوب، ابتدا بیشتر رانت‌های اقتصادی را به طرفداران حکومت واگذار کرد، با دادن وام‌های کم‌بهره و اختصاص دادن اعتبارات ارزان‌قیمت به صنایعی که در انحصار ائتلاف مسلط بودند و همچنین با جلوگیری از شرکت‌های تازه تأسیس در دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ سبب شد که شرکت‌های دولتی و نهادهای غیرانتفاعی مانند سامسونگ رشد کنند اما پس از آنکه جامعه مدنی رشد کرد و حاکمیت قانون تقویت شد قدرت انحصاری چابول‌ها یعنی شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیرانتفاعی کم شد و با اصلاح نظام مالی چابول‌ها، تخصیص رانت در جهت رانت‌های خلاق و نوآورانه حرکت کرد (مرادی و همکاران، ۱۴۰۱: ۳۱۰).

ژاپن با توزیع رانت‌های دولتی مولد و خلق فرصت‌های اقتصادی توسط دیپلماسی صلح‌جویانه، توانست قراردادهای دوجانبه و چندجانبه منعقد و با سیاست تشویق و حمایت از صنایع داخلی، اقتصاد نوآورانه را رونق بخشد (ایلشاهی و همکاران، ۱۴۰۲: ۲۲-۲۱) و به نظم دسترسی باز برسد.

* نرمال شدن نهادی

شکل‌گیری نهادهای انقلابی و شبه‌دولتی برای گذار از بحران‌ها و ایجاد ثبات سیاسی و مهار خشونت در بعد داخلی و خارجی و نظم پایه برای جمهوری اسلامی لازم بود. نظام حکمرانی باید به تدریج شرایط تخریب خلاق سیاسی این نهادها یعنی نرمال شدن آنها به شیوه تعدیل، حذف و یا ادغام را فراهم می‌کرد و در چارچوب گذار نرمالیده می‌شدند تا از تداخل کارکردها و تورم نهادی کاسته می‌شد مانند سازماندهی نهادی جهاد سازندگی که به وزارت جهاد سازندگی ارتقا یافت و در سال ۷۹ با ادغام در وزارت کشاورزی، فعالیت خود را در وزارت جهاد کشاورزی ادامه داد. همچنین ادغام شدن نیروهای سه‌گانه ژاندارمری، شهربانی و کمیته انقلاب اسلامی در سال ۶۸ و تشکیل سازمان نیروی انتظامی از نمونه‌های موفق نرمال شدن نهادی است. نهادهای انقلابی و شبه‌دولتی چون از نظر سازمان، معاملات و محاسبات مالی مستقل و موازی دولت رسمی عمل می‌کنند از نظر کارآمدی، نظارت‌پذیری و پاسخ‌گویی ضعیف هستند و باعث تورم نهادی در ساختار حکمرانی کشور شده‌اند. بنابراین حذف و یا ادغام تدریجی آنها از ضرورت‌های حکمرانی

خوب است. نمونه این موازی کاری نهادهایی مانند بنیاد شهید و امور ایثارگران و بنیاد ۱۵ خرداد که برای حمایت از خانواده‌های ایثارگران و در زمینه محرومیت‌زدایی و کاهش فقر، نهاد کمیته امداد امام خمینی، ستاد فرمان اجرایی امام، سازمان بهزیستی و بنیاد مستضعفان تأسیس شده است. در راستای ترویج و تبلیغ فرهنگ اسلامی، سازمان تبلیغات اسلامی، سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی و شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی هم‌زمان عهده‌دار این مسئولیت هستند (رستمی و همکاران، ۱۳۹۹: ۴۰۲-۴۰۰).

نرمال شدن و ادغام نهادی باعث تقویت خصوصی‌سازی و کاهش رانت نهادهای شبه‌دولتی و دولتی می‌شود. از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۴ واگذاری سهام به نهادهای شبه‌دولتی ۰/۴۶ و بخش خصوصی ۰/۱۸ است و بر اساس رتبه‌بندی سازمان مدیریت صنعتی در سال ۱۳۹۷، مالکیت شرکت‌ها و صنایع به هلدینگ‌های وابسته به دولت، نهادهای انقلابی، نهادهای مالی نیروهای مسلح و در آخر به بخش خصوصی تعلق دارد (مرادی و همکاران، ۱۴۰۱: ۳۰۶-۳۰۴). بنابراین حذف تدریجی این نهادهای وابسته و سیاست‌های انحصاری غیرخلاق باید با حفظ ثبات و افزایش حاکمیت قانون در روابط رسمی میان نخبگان حاکمیتی و دولتی و همچنین گسترش سازمان‌ها باشد (مرادی و همکاران، ۱۴۰۱: ۳۱۴). مانند کره جنوبی که با ادغام هیئت برنامه‌ریزی اقتصادی و وزارت دارایی، هیئت مالی و اقتصادی را تشکیل داد و پس از تکامل اقتصاد ملی کره، این هیئت ادغامی در سال ۱۹۹۸ منحل و سپس «نظام هماهنگی برنامه‌ریزی اقتصادی کره» ایجاد شد. در واقع رویکرد از بالا به پایین دولت کره به رویکرد پایین به بالا و تغییر در روابط دولت - ملت تبدیل شد در نتیجه ابتکارات بخش خصوصی اهمیت وافر یافت. فساد و روابط شخصی نزولی و نهادهای سیاسی - اقتصادی فراگیر افزایشی شد و از همه مهم‌تر دیپلماسی قوی با ابرقدرت‌های جهان برقرار و کشور در مسیر توسعه قرار گرفت (ایلشاهی و همکاران، ۱۴۰۱: ۲۷-۲۶).

* مبارزه با رانت و فساد

موضوع فساد از معضلات و آسیب‌های نظام حکمرانی پس از انقلاب است که باعث کاهش اعتماد در جامعه شده اگر چه دولت‌مردان برای مقابله با آن فعال بوده‌اند ولی

ریشه‌کنی آن توسط ائتلاف حاکم نیازمند اصلاح ساختار نهادی است. اصلاح و بازسازی ساختارهای فسادخیز، تصویب قوانین جدید در جهت تقویت قوانین ناقص، تفکیک وظایف و کارکردها و ایجاد نهادهای دولتی و خصوصی از ملزومات گذار نهادی اثربخش در مهار فساد ایران است. زیرا از اساسی‌ترین راهکارهای فسادستیزی، جایگاه خاص ضرورت نهادسازی در نظریات حکمرانی خوب و الگوهای توسعه می‌باشد (کریمی و امتی، ۱۳۹۷: ۵۹).

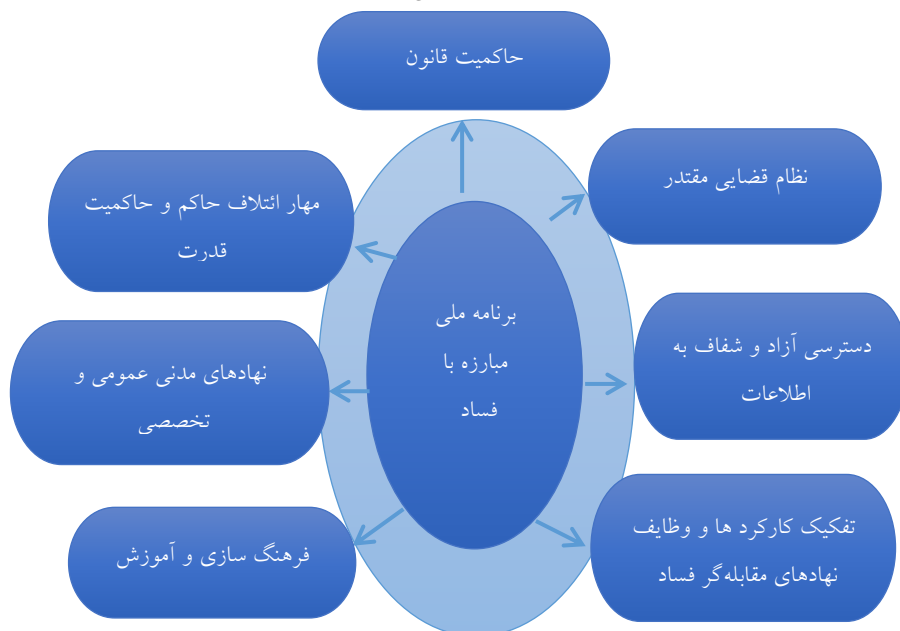
حاکمیت قدرت برای مهار فساد باید فراخوان عمومی داده و برنامه طرح ملی مقابله با فساد را در دستور کار قرار دهد. زیرا نهادگرایان، راه حل مسئله فساد را طراحی نمودن برنامه ملی مبارزه با فساد به منظور ممانعت از انگیزه رانت جویانه و رفتارهای فرصت طلبانه از طریق پیشگیری می‌دانند (مؤمنی، ۱۳۹۵: ۴۷). زیربنایی‌ترین رکن برنامه مقابله با فساد، حاکمیت قانون در کلیه سطوح نهادی نظام حکمرانی کشور است. به گونه‌ای که در ادبیات حکمرانی خوب، حاکمیت قانون نیازمند چارچوب حقوقی منصفانه و اجرای بی‌طرفانه قوانین و قوه قضاییه مستقل و عاری از فساد است. اما در ایران به دلیل ضعف حاکمیت قانون و مقررات ابهام آمیز و دستگاه قضایی غیر تخصصی، میزان حاکمیت قانون ۲۰ درصد است و در یک ارزیابی مقایسه‌ای، حاکمیت قانون در کره جنوبی ۸۱ درصد و در سنگاپور ۹۳ درصد می‌باشد (براتی و همکاران، ۱۳۹۹: ۷۳). شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت ایران از نظر حاکمیت قانون، استقلال قضایی، دسترسی به وام‌ها و اموال و کنترل فساد در سال ۲۰۱۹ در بین ۱۲۹ کشور، رتبه ۱۰۳ (مرادی و همکاران، ۱۴۰۱: ۳۰۸-۳۰۷) و در سال ۲۰۱۷ در بین ۱۷ کشور منطقه رتبه ۱۲ و پایین‌تر از عربستان، ترکیه، مالزی و اندونزی قرار دارد (قاسمی و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۶۲-۲۶۱). لازمه استقلال قوه قضائیه؛ داشتن استقلال ساختاری یعنی عدم دخالت سایر قوا، نهادها و مقامات صاحب قدرت و برخورد با زمامداران ناقض حاکمیت قانون و متجاوز به حقوق شهروندان است و دیگری استقلال شخصی قضات مبنی بر عدم تهدید و ارعاب و رعایت اصل بی‌طرفی دادرسی برای کاهش فساد در سیستم قضایی می‌باشد. در واقع استقلال ساختاری و شخصی قضات لازم و ملزوم همدیگرند (قشقایی نژاد، ۱۳۹۵: ۱۱۵-۱۱۲).

با توجه به رانت‌ها و فسادهای متعدد دولتمردان و بی‌اعتمادی اجتماعی حاصله، مبارزه با فساد زمانی اثربخش است که نخست از ائتلاف حاکم شروع و کلیه مقامات را دربرگیرد. به طوریکه در این راه اراده سیاسی و مداخلات توسعه‌گرایانه حاکمیتی برای مداخله اصلاح ساختارهای فسادخیز مهم است. اگر چه نظام حکمرانی جمهوری اسلامی اراده مقابله با فساد را دارد ولی توان اجرایی آن با گستره وقوع فساد تناسبی ندارد در نتیجه چنین اراده‌ای بی‌اثر خواهد بود (مؤمنی، ۱۳۹۵: ۲۲). بنابراین ضروری است که نهادهای مقابله با فساد از رهبری توانمند و با تعهد و امکانات خوب برخوردار باشند (کریمی و امتی، ۱۳۹۷: ۶۰).

تحقق برنامه ملی مبارزه با فساد در ایران تنها منوط به اصلاح ساختارهای نهادی حکومت نیست بلکه نیاز به ترتیبات اجتماعی و سازماندهی نهادهای مدنی تخصصی و عمومی دارد که از تفحص مطبوعاتی و نظارتی برخوردار باشند و شرایط دسترسی عموم مردم را به اطلاعات آزاد و شفاف را مهیا کند (براتی و همکاران، ۱۳۹۹: ۶۴-۶۱). به‌نحوی که اقدامات مقابله با فساد در ایران به ظرفیت نهادهای دولتی و حاکمیتی یعنی دولت‌گرایی در اقدامات گزارش فعالیت‌های سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی و تدوین قوانین و مقررات تقلیل یافته است و به ظرفیت‌های جامعه مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد و تشکلهای چندان توجهی نمی‌شود که این مشخصه با اصول حکمرانی خوب در تعارض است. بنابراین نیاز است نظام حکمرانی با پذیرش کنشگران و ذی‌نفعان متعدد، عرصه کنشگری مبارزه با فساد را تقویت و گسترده کند (کریمی و امتی، ۱۳۹۷: ۶۱). از آسیب‌های نهادی کشور، تکرر نهادهای مبارزه با فساد، وجود دوازده نهاد در ساختار سه قوه و فراقوه‌ای است. این نهادها به دلیل تداخل وظایف، کارکرد نهادی موثر نداشته و بیشتر فرمالیته هستند زیرا اولویت آنها تمرکز بر مفاسد مالی و اقتصادی است مانند نهاد حاکمیتی ستاد هماهنگی مبارزه با فساد اقتصادی. به‌طوری که حداقل سه نهاد موازی دیگر در مبارزه با فساد پولی و بانکی متمرکز است و به حوزه‌های فرهنگی اجتماعی توجه نمی‌شود. دوم ماهیت و سطح مأموریت این نهادها است. ماهیت سازمان‌های مبارزه با فساد در کشور دولتی بوده که فعالیت‌هایشان در مرحله پیشگیرانه، نقش هماهنگ‌کننده بین نهادی و چند منظوره‌ای دارد

که با سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای مدنی ارتباط ضعیفی دارند و حیطه فعالیت‌شان غیر از مبارزه با فساد است. از طرفی فرهنگ‌سازی و تربیت نیروهای انسانی به منظور تقویت پاسخ‌گویی، شفافیت و تقدم سلامت بر فساد با ایجاد گفت‌وگو بین نهادی با مردم و سازمان‌های دولتی در فرایند مبارزه با فساد که خلأ آن در ایران احساس می‌شود (کریمی و امتی، ۱۳۹۷: ۶۱-۶۰) در کنار تفکیک وظایف نهادهای دولتی مبارزه با فساد در جهت اصلاح فرمالیزم نهادی از دیگر الزامات و ارکان برنامه ملی مبارزه با فساد در کشور می‌باشد.

نمودار ۵-۱ برنامه ملی مبارزه با فساد



* نهادمندی نظام حزبی

نظام حکمرانی جمهوری اسلامی به دلیل عدم نهادمندی احزاب، با چالش اعتراضات و شورش‌های خیابانی و کاهش مشارکت سیاسی در انتخابات مواجهه است. لذا حاکمیت قدرت برای رفع این مشکلات و تحدید خشونت، به قواعد نهادی و نقش رهبران دولتی از بالا به پایین در تشکیل نظام حزبی روی آورد. زیرا نهادمندی نظام حزبی در کشورهای در

حال توسعه، بنیادی‌ترین اقدام نهادسازی در فرایند گذار به دموکراسی (اعمایی و رضایی، ۱۳۹۸: ۱۸-۱۷) و نظم دسترسی باز و حکمرانی خوب است. بنابراین از ضرورت‌های گذار در چارچوب نهادمندی احزاب در کشور برای تحکیم وحدت ملی و رفع چالش‌های سیاسی فرهنگی، اصلاح قانون احزاب و یکپارچگی قوانین توسط افراد معتقد به آرمان‌های محلی - ملی است. در واقع باورهای دینی و نهادهای وابسته به آن مانند مدارس علمیه، مساجد، دستگاه روحانیت و هیات‌های مذهبی دارای کارکردهایی شبیه به احزاب سیاسی هستند. لذا احزاب برای نهادینه شدن لازم است خود را با نگرش و ایدئولوژی مذهبی هماهنگ کنند (یاری و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۳۶-۱۳۵).

بنابراین اگر اصلاح نهادی در کشور ما با برجسته کردن هویت دینی از طریق شرکت در مراسمات دینی و اجرای قواعد مذهبی (جلایی‌پور، ۱۴۰۰: ۵۴) همراه باشد بهتر جواب می‌دهد. در واقع ایجاد نهادمندی حزبی نباید با فرهنگ ملی - مذهبی در تضاد باشد زیرا از دلایل تاریخی بدبینی عمومی به احزاب در عدم همسویی عملکرد احزاب با آداب و رسوم و اعتقادات مذهبی و وابستگی به بیگانگان و عدم پیوند با مطالبات واقعی مردم است (رمضانی، ۱۳۹۶: ۵۲).

اصلاح قانون احزاب باید با ساختار نظام انتخاباتی تنظیم باشد زیرا قانون احزاب قسمتی از نظام انتخاباتی و شامل متون قانون اساسی، قوانین خاص احزاب، مقررات کارزار تبلیغاتی، قوانین انتخاباتی، تامین مالی فعالیت‌های سیاسی و تشکل‌های پارلمانی است (اعمایی و رضایی، ۱۳۹۸: ۱۹). احزاب سیاسی و انتخابات، قانون اصلی زندگی دموکراتیک (یاری و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۳۵) و مهم‌ترین ابزار نهادی گسترش مشارکت سیاسی هستند (اعمایی و رضایی، ۱۳۹۸: ۱۹). بطوریکه ساختار حقوقی قانون احزاب کشور اشاره‌ای به رابطه نظام حزبی و نظام انتخاباتی و همچنین از حقوق و امتیازات احزاب در فرایند انتخابات ننموده و راهپیمایی و تظاهراتشان را منوط به مجوز کمیسیون ماده ۱۰ وزارت کشور دانسته در حالیکه بنابر اصل ۲۷ قانون اساسی، احزاب آزاد بوده و نیاز به اخذ مجوز ندارند. در اصل ۲۶ قانون اساسی به جای «مشارکت و کسب قدرت سیاسی» به

عبارت کلی «ارتباط به اصول اداره کشور و خط‌مشی کلی نظام جمهوری اسلامی ایران» اشاره نموده است.

از الزامات نهادمندی نظام حزبی برای گذار به حکمرانی خوب و نظم باز در ایران، تعیین آستانه‌ای عددی یعنی حداقل آرای معتبر که احزاب سیاسی باید بر مبنای قانون برای کسب کرسی‌های انتخاباتی به دست آورند و همچنین تقلیل تعدد احزاب و عدم مجوز به فهرست‌های طولی می‌باشد زیرا تا سال ۱۳۹۶ تعداد ۲۲۱ حزب و تشکل رسمی ثبت شده که بیشتر به دسته‌ها و گروه‌بندی‌های خانوادگی شباهت دارند. بنابراین حکمرانی حزبی منوط به تنظیم نهادی و قانون رابطه احزاب با نظام انتخابات به وسیله ائتلاف حاکم و نهادهای قدرت از طریق سازوکارها و ایجاد بسترهای ساختاری، قانونی و عملکردی و فرهنگی دارد. در ایران ذهنیت قانونگذاران و دولتمردان درباره رابطه احزاب و قوانین انتخاباتی، بیشتر حول افزایش مشارکت توده‌ها و تهییج انتخابات است نه تثبیت روندهای دموکراتیک.

بطور نمونه قانون فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی سال ۱۳۹۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ به جای تنظیم صحیح رابطه نظام حزبی با انتخابات، به افزایش مشارکت سیاسی پرداخته است. لذا باید میان تکالیف و حقوق در قوانین حزبی کشور تعادل به وجود آید و با اصلاح قوانین انتخاباتی کشور به سمت حکمرانی حزبی خوب حرکت کرد. گذار به حکمرانی حزبی خوب در گرو بهره‌مندی از یک نظام انتخاباتی حزب‌محور با کارکرد مشخص و قاعده‌مند با نهادهایی مانند قوای سه‌گانه و دسترسی به امتیازات ویژه است (اعمایی و رضایی، ۱۳۹۸: ۳۱، ۲۷-۲۳). از طرفی دیگر برای نهادینگی لازم است گفتگوهای جناح‌های سیاسی در کشور بر اساس مصالح نظام و جامعه شکل بگیرد تا قواعد حاکم حزبی بر اساس رقابت مسالمت‌آمیز باشد. اما در ایران غالباً ماهیت تشکله‌ها و جناح‌های سیاسی در انتخابات به صورت انحصاری و به دور از قواعد دموکراتیک و تعامل سازنده است و نیروهای اصولگرا و اصلاح‌طلب باید از انحصارطلبی خودداری و به قواعد دموکراتیک و حاکمیت قانون روی آورند و در چارچوب جامعه مدنی اخلاق‌گرا و تربیت

نیروهای جوان رفتار کنند و حاکمیت به نقش آشتی‌دهنده و میانجی بپردازد (سردارنیا و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۰۷ و ۱۰۲-۱۰۱).

* اصلاح نهاد انتخابات

نهاد انتخابات در کشور اگر چه با وجود ترتیبات نهادی فعال، اقدام به برگزاری انتخابات متعدد نموده ولی به دلیل تداخل کارکردی و عدم توازن میان جناح‌های رقیب به استقلال نهادی و حرکت در مسیر اصلاح قوانین و سازوکارهای انتخاباتی در حوزه اجرا و نظارت نیاز دارد (گلشن‌پژوه، ۱۳۸۸: ۲۰۹). ساز و کار انتخابات با طراحی نظام نوین انتخابات (مشفق، ۱۳۹۶: ۱۸) یا قانون جامع انتخابات باید شامل شرایط داوطلبین و بررسی صلاحیت‌ها، فرایند تبلیغات و مبارزه انتخاباتی، فرایند اخذ و شمارش آراء، اعلام نتایج و فرایند رسیدگی به شکایات باشد (گلشن‌پژوه، ۱۳۸۸: ۲۵۳). ترتیبات و سازوکار این طرح بهتر است ساختار قوه مجریه و نهادهای دولتی ذینفع در نتیجه انتخابات را کنترل و اختیار شورای نگهبان را فقط منوط به چارچوب نظارتی بداند مانند شورای قانون اساسی فرانسه که کارکرد آن فقط محدود به نظارت است و درباره قانونی یا غیرقانونی بودن شیوه برگزاری انتخابات اظهارنظر می‌کند (گلشن‌پژوه، ۱۳۸۸: ۷۸-۷۶).

ضرورت اصلاح نهاد انتخابات، گذار از نظارت استصوابی به اجماعی و عدم دخالت ستاد انتخابات کشور تحت نظر نهاد مستقل «شورای عالی انتخابات» (گلشن‌پژوه، ۱۳۸۸: ۲۵۵) یا نهاد ملی انتخابات است. بنابراین لازم است برای دستیابی به انتخابات خوب، نهاد ملی انتخابات بر اساس مصوبه مجلس، به جای دولت مسئولیت برگزاری انتخابات را عهده‌دار شود. زیرا بعضاً در دور دوم انتخابات ریاست جمهوری اتفاق افتاده که رئیس دولت از امکانات عمومی و دولتی علیه رقبا به نفع خود بهره‌برداری کرده است. از دیگر ضرورت تاسیس این نهاد، مداخله شورای نگهبان در تایید صلاحیت برگزارکنندگان و امورات اجرایی انتخابات بوده که از وظایف وزارت کشور است و با وظایف نظارتی اصل ۹۹ قانون اساسی همخوانی ندارد. همچنین غلبه رویکردهای ایدئولوژیک و ارزشی توسط هیات‌های اجرایی و شعب اخذ رای در مواردی سلامت انتخابات را تضعیف نموده بنابراین اگر نهاد ملی انتخابات تشکیل شود نیروهای تخصصی و برگزارکننده انتخابات از کمترین

گرایش سیاسی به احزاب و جناح‌ها برخوردارند. نهاد ملی انتخابات دائمی و مستقل از حاکمیت است که فقط در دوران انتخابات فعال نیست بلکه متخصصان، انتخابات را به کمک مراکز علمی- پژوهشی آنالیز و نقاط ضعف و آسیب‌ها را اصلاح و به مردم اطلاع‌رسانی می‌کنند. رئیس این نهاد ملی می‌تواند انتخابی یا با پیشنهاد رئیس جمهور و آرای دوسوم نمایندگان مجلس برای ۴ تا ۶ سال تعیین شود (مشفق، ۱۳۹۶: ۲۲۳-۲۲۰، ۱۹-۱۸).

از دیگر مقولات اصلاح نهاد انتخابات، شفاف نبودن ترتیبات قانونی - قضایی ساختار انتخابات کشور در حوزه رسیدگی قضایی به جرائم و تخلفات انتخاباتی و اقامه دعوی داوطلبان نمایندگی است. طبق اصل ۱۵۹ قانون اساسی رسیدگی به شکایات بر عهده نهاد قضاست. اما در ماده ۳۴ قانون انتخابات، مرجع رسیدگی به تخلفات و جرائم انتخاباتی، شورای نگهبان است در حالی رسیدگی به جرائم مقوله‌ای تخصصی و کار این نهاد نظارت می‌باشد (مشفق، ۱۳۹۶: ۱۳۳-۱۳۲ و ۸۳-۸۲). همچنین شفاف‌سازی منابع مالی تبلیغات نامزدها و دلایل رد صلاحیتشان بر اساس مستندات و اعلام دارایی آنها و خانوادهایشان و ایجاد شرایط حضور کاندیداها و نمایندگان آنها در کلیه مراحل انتخابات توسط شورای نگهبان (لاهیجی و همکاران، ۱۴۰۲: ۵۰ و ۴۶-۴۵ و ۳۸) و مصادیق سوءاستفاده از اموال عمومی و دولتی توسط سازمان بازرسی کل کشور و دیگر دستگاه‌ها (مشفق، ۱۳۹۶: ۲۱۶) لازمه گذار به انتخابات خوب است.

نتیجه‌گیری

نظام حکمرانی جمهوری اسلامی با وجود آسیب‌ها، مرحله‌ای از توسعه نهادی و فرایند نهادسازی را در چارچوب نظم دسترسی محدود طی نموده که عملکرد نهادی آن هنوز با جامعه باز و حکمرانی خوب تفاوت و فاصله دارد. بنابراین نیازمند اصلاح نهادی و ساختار حکمرانی بر مبنای «گذار در چارچوب» و منطق نظام کنونی است. لازمه گذار، رفتار متناسب با ویژگی‌های محیطی - فرهنگی و خلق الگوی بومی برای دسترسی به مولفه‌های حکمرانی خوب است نه اینکه مطابق الگوهای وارداتی و ویژگی‌های نظام‌های دسترسی باز عمل نمود. ائتلاف حاکم در کشور برای مهیای شرایط آستانه‌ای گذار، باید در روابط

و تعاملاتشان با مردم و حکومت به نهادهای غیررسمی مانند فرهنگ ملی - مذهبی و عوامل محیطی توجه کنند و با ساختارهای رسمی مانند قوانین و مقررات، برنامه‌های توسعه، اسناد بالادستی و سیاست‌های کلان که همان نهادهای رسمی در پیکره نظام حکمرانی به شمار می‌آیند اصلاحات را تطبیق دهند مانند نهادهای مدنی که در تاسیس سازمان‌های مردم‌نهاد و احزاب مدنی بایستی به هیئت‌های مذهبی، مساجد و روحانیت توجه داشت که از آن به همگام‌سازی نهادهای غیررسمی با نهادهای رسمی مدرن تعبیر می‌شود. علاوه بر تغییر سازه‌های ذهنی مردم و همگام‌سازی نهادهای، اقناع‌سازی ائتلاف حاکم و نخبگان قدرت در روابط درون‌حکومتی در رسیدن به حکمرانی خوب ضرورت اساسی دارد. همراهی مردم و ائتلاف قدرت با دولت در جمهوری اسلامی برای توسعه باعث می‌شود که نهادهای قدرت مانند قوای سه‌گانه به تخریب خلاق یا نوآوری نهادی و مداخلات حاکمیتی توسعه‌گرایانه روی آورند مانند دهه ۶۰ که تصمیم‌گیری درباره دلارهای نفتی در واردات و صادرات و نحوه خرج کردن آنها به پاسخگویی و شفافیت بیشتر و تقویت بخش خصوصی از طریق تصویب قوانین و حمایت از حقوق مالکیت و افزایش هزینه رانت‌جویی منجر شد. نوآوری نهادی باعث کاهش تداخل کارکردها از طریق تعدیل و یا حذف نهادهای شبه‌دولتی - مذهبی و کنترل نهادهای امنیتی در ساختار حکمرانی به منظور جلوگیری از رانت و فساد و ایجاد شفافیت مالی و در نهایت به نرمال شدن نهادی ختم می‌شود مانند ادغام سه‌گانه شهربانی، ژاندارمری و کمیته‌ها و ایجاد سازمان نیروی انتظامی و یا تشکیل وزارت جهاد و کشاورزی.

از دیگر ابعاد فرایند گذار به حکمرانی خوب و جامعه باز در کشور، توجه ائتلاف حاکم به فسادستیزی، نهادمندی احزاب و اصلاح نهاد انتخابات است. طراحی نهاد کارآمد، برنامه ملی مبارزه با فساد از طریق اصلاح و بازسازی ساختارهای فساد خیز، تصویب قوانین جدید، حاکمیت قانون و ایجاد سازمان‌های دولتی - مدنی و خصوصی مبارزگر با فساد برای مهار و کشف فساد در ایران ضروری است چرا که رتبه جهانی شاخص فساد و حاکمیت قانون در ایران در مقیاس منطقه‌ای و جهانی ضعیف و باعث ضعف کارآمدی و کاهش اعتماد مردم به نظام حکمرانی شده است.

نظام حکمرانی جمهوری اسلامی برای برون‌رفت از بحران مشارکت سیاسی و مدیریت ناآرامی‌های اجتماعی، نیازمند بازآرایی ساختار حزبی و اصلاح قانون احزاب با محوریت «کسب قدرت سیاسی» است. در این راستا، گذار به «مشارکت فراگیر» مستلزم اصلاح ترتیبات نهادی در نظام انتخاباتی است.

چالش بنیادین وضعیت موجود، تداخل کارکردهای اجرایی، نظارتی و قضایی میان شورای نگهبان و ستاد انتخابات کشور است که عملاً کارآمدی دموکراتیک را تنزل داده است. فقدان شفافیت در شاخص‌های احراز صلاحیت، هزینه‌های انتخاباتی و سازوکارهای رسیدگی به تخلفات، بر این چالش افزوده است. از این‌رو تحقق اصلاحات نهادی در گرو تأسیس یک «نهاد ملی انتخابات» یا «شورای عالی انتخابات» مستقل است تا ضمن تفکیک قوا، راهبردی جامع برای نهادمندسازی رقابت‌های سیاسی تدوین نماید. در نهایت، نظام حکمرانی نه تنها برای دستیابی به توسعه سیاسی بلکه برای گذار به حکمرانی خوب و جامعه باز ناگزیر است با رفع محدودیت‌های نهادی، بازنگری در الگوی مدیریت و شیوه حکمرانی را در دستور کار گذار خود قرار دهد.

منافع

تعارض منافع ندارم.

ORCID

Mohsen Azizinia



<https://orcid.org/0009-0003-7963-1859>

Ali Morshedizad



<https://orcid.org/0000-0002-1915-235X>

Parviz Amini



<https://orcid.org/0009-0008-6922-4914>

منابع

- اشراقی، علیرضا و ایزدی، رویا، (۱۴۰۳)، *نظامیان و اقتصاد: بحث‌هایی پیرامون انگیزه‌ها و پیامدهای حضور نیروهای نظامی و امنیتی در اقتصاد کشور*، مجموعه دانشکده جلد ششم، چاپ دوم، نشر: آسو.

- اعمایی، حسن و رضایی، مصطفی، (۱۳۹۸)، «امتناع حکمرانی حزبی؛ آسیب‌شناسی رابطه نظام حزبی و نظام انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران»، *رهافت‌های سیاسی و بین‌المللی*، دوره ۱۱، شماره ۱، (پیاپی ۵۹).
- افراخته، حسن، (۱۳۹۸)، «نقش سازه‌های ذهنی در تحقق برنامه‌های توسعه ایران»، *مطالعات میان رشته‌ای در علوم انسانی*، دوره ۱۱، شماره ۳ (پیاپی ۴۳).
- افضل‌ی، رسول، (۱۳۹۵)، *دولت مدرن در ایران*، مجموعه مقالات، چاپ دوم، نشر: دانشگاه مفید.
- امامی، قاسم و همکاران، (۱۴۰۲)، «تحلیل آسیب‌شناسانه اقتصاد سیاسی دولت‌های نهم و دهم مبتنی بر نظم اجتماعی داگلاس نورث»، *جامعه‌شناسی سیاسی/انقلاب اسلامی*، دوره ۴، شماره ۲ (پیاپی ۱۴).
- ایلشاهی، احسان و همکاران، (۱۴۰۱)، «بررسی ساخت سیاسی و دولت با توسعه اقتصادی؛ ایران، ژاپن و کره جنوبی ۱۸۶۰-۲۰۱۰»، *پژوهش‌های راهبردی سیاست*، دوره ۱۱، شماره ۴۳.
- براتی، امیرنظام و همکاران، (۱۳۹۹)، «بررسی تطبیقی نقش جامعه مدنی تخصصی در مبارزه با فساد در کشورهای ایران و کره جنوبی»، *فصلنامه حقوق اداری*، دوره ۷، شماره ۲۳.
- جلایی‌پور، حمید، (۱۴۰۰)، *جامعه‌شناسی سیاسی ایران؛ تلاش‌های چهل ساله ملت و دولت ۱۳۵۷ تا ۱۳۹۷*، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- رستمی، ولی و همکاران، (۱۳۹۹)، «تحلیلی بر مفهوم نهادهای انقلابی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، *پژوهشنامه حقوق اسلامی*، دوره ۲۱، شماره ۲ (پیاپی ۵۲).
- رمضان‌ی، قاسم، (۱۳۹۶)، «بررسی نگرش مردم نسبت به احزاب سیاسی در ایران»، *مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه*، دوره ۳، شماره ۴.
- زاهدی، نساء و سرپرست سادات، سید ابراهیم، (۱۳۹۷)، «اقتصاد سیاسی ایران از منظر نو نهاد-گرایی»، *مطالعات الگوی پیشرفت اسلامی/ایرانی*، دوره ۶، شماره ۱۱.
- سردارنیا، خلیل‌الله و همکاران، (۱۴۰۱)، «شکاف سیاسی-فکری و بحران اعتماد سیاسی و نهادی در ایران از دهه ۱۳۷۰ تا ۱۴۰۰»، *جامعه‌شناسی سیاسی/انقلاب اسلامی*، دوره ۳، شماره ۱ (پیاپی ۹).
- طیب‌نیا، علی و نیکونستی، علی، (۱۳۹۲)، «نهادهای رشد اقتصادی»، *فصلنامه علمی-پژوهشی برنامه‌ریزی و بودجه*، دوره ۱۸، شماره ۱.

- عابدی اردکانی، محمد، (۱۳۹۳)، «توسعه‌نیافتگی سیاسی از منظر فرهنگ سیاسی نخبگان در ایران (۱۳۸۴-۱۳۶۸)»، پژوهشنامه علوم سیاسی، دوره ۹، شماره ۴.
- عباسی سرمدی، مهدی و راهبر، مهنوش، (۱۳۸۸)، «توسعه سیاسی در ایران پس از خرداد ۱۳۷۶»، سیاست، دوره ۳۹، شماره ۲.
- عبدالحی، محمد و راد، فیروز، (۱۳۸۸)، «بررسی روند تحول و موانع ساختاری توسعه سیاسی در ایران (۱۳۰۴-۱۳۸۲)»، جامعه‌شناسی ایران، دوره ۱۰، شماره ۱.
- علی‌قنبری، فرج‌الله، (۱۳۹۷)، «نظریات و الگوهای توسعه و کاربری آنها در ایران اسلامی»، سیاست کاربردی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، دوره ۱، شماره ۳۵.
- قاسمی، محمد و همکاران، (۱۳۹۶)، اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۶، چاپ اول تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- قشقایی نژاد، مرجان، (۱۳۹۵)، اصول حکمرانی خوب در پرتو آراء دیوان عدالت اداری ایران، چاپ اول، تهران: نشر جنگل.
- کریمی، محمد و امتی، محمداقبر، (۱۳۹۷)، نهادهای حاکمیتی شفافیت و مبارزه با فساد در ایران، گزارش کارشناسی از ساختار و عملکرد اجزای مختلف حاکمیت و سه قوه، به سفارش معاونت رفاه اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه.
- گرائیلی کربی، هانیه و همکاران، (۱۴۰۲)، «مناسبت فرهنگ سیاسی حوزه نخبگی و حکمرانی خوب؛ دلالت‌هایی برای ایران»، سیاست نظری، دوره ۱۸، شماره ۳۳.
- گلشن پژوه، محمودرضا، (۱۳۸۸)، بررسی تطبیقی نظام‌های انتخاباتی، چاپ اول، تهران: موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابزار معاصر تهران.
- عباسی لاهیجی، بیژن و همکاران، (۱۴۰۲)، «تأملی بر شاخصه‌های تضمین شفافیت مربوط به نامزدها، مجری و ناظر انتخابات مجلس شورای اسلامی با تاکید بر سیاست‌های کلی انتخابات»، پژوهش‌نامه حقوق اسلامی، دوره ۲۴، شماره ۱ (پیاپی ۵۹).
- مرادی، حدیث و همکاران، (۱۴۰۱)، اقتصاد سیاسی رانت و خصوصی‌سازی در ایران پس از انقلاب، مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل، دوره ۵، شماره ۱.
- مشفق، محمدعلی، (۱۳۹۶)، کندوکاوی آسیب‌شناسانه در نظام انتخابات، چاپ اول، تهران: کویر.

- مصلی نژاد، عباس، (۱۳۹۹)، «سیاست گذاری اقتصادی نهادگرا در ایران؛ رهیافت‌ها، فرایندها، چالش‌ها»، فصلنامه سیاستگذاری عمومی، دوره ۶، شماره ۲.
- مرادی، منیر و همکاران، (۱۴۰۰)، «تاثیر نهادهای رسمی و غیر رسمی بر توسعه کارآفرینی در کشورهای منطقه منا»، پژوهش‌های اقتصادی، دوره ۲۱، شماره ۳.
- مومنی، فرشاد و رمضانزاده ولیس، گلروز، (۱۳۹۳)، «نوآوری نهادی کاهنده هزینه مبادله و توسعه اقتصادی؛ نگاهی به تجربه ایران»، پژوهشنامه اقتصادی، دوره ۱۴، شماره ۵۴.
- مؤمنی، فرشاد، (۱۳۹۵)، اقتصاد سیاسی توسعه در ایران امروز، چاپ سوم، تهران: نقش و نگار.
- میدری، احمد، (۱۳۸۵)، «مقدمه‌ای بر نظریه حکمرانی خوب»، رفاه اجتماعی، دوره ۶، شماره ۲۲.
- نورث، داگلاس، (۱۳۷۹)، ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی، غلامرضا آزاد ارمکی، تهران: نی.
- نورث، داگلاس، (۱۳۹۶)، سیاست، اقتصاد و مسائل توسعه در سایه خشونت، محسن میردامادی و محمد حسین نعیمی پور، چاپ سوم، تهران: روزنه.
- نورث، داگلاس و همکاران، (۱۳۹۹)، خشونت و نظم‌های اجتماعی، ترجمه جعفر خیرخواهان و رضا مجیدزاده، چاپ سوم، تهران: روزنه.
- نورث، داگلاس، (۱۳۷۷)، نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی، ترجمه محمدرضا معینی، تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- نورث، داگلاس، (۱۳۹۸)، فهم فرایند تحول اقتصادی، ترجمه میرسعید مهاجرانی و زهرا فرضی، چاپ سوم، تهران: نهادگرا.
- یاری، محمدجواد و همکاران، (۱۳۹۹)، «ضرورت‌ها، الزامات و اصلاحات لازم برای افزایش کارآمدی نظام جمهوری اسلامی»، پژوهش‌های انقلاب اسلامی، انجمن علمی انقلاب اسلامی ایران، دوره ۹، شماره ۳۲.

In Persian

- Eshraghi, Alireza & Eizady, Rouya, (2024), *Military and Economy*, Daneshkadh, Nashr-e Asoo. [In Persian]
- Emami, Hassan & Rezaei, Mustafa, (2019), "Refusal of Party Rule, Damage to Party System and Electoral System in Islamic Republic of

- Iran”, *Political and International Approaches*, Vol. 11, No. 59. [In Persian]
- Afrakhteh, Hassan, (2019), “The Role of Mental Constructs in the Realization of Iran Development Programs”, *Interdisciplinary Studies in Human Sciences*, Vol. 11, No. 3 (Serial 43). [In Persian]
 - Afzali, Rasul, (2016), *Modern State in Iran*, Collection of Articles, Second Edition, Publishing: Mofid University. [In Persian]
 - Emami, Ghasem et al., (2023), “Analysis of the Political Economy of Ninth and Tenth Governments Based on Social Order de - North”, *Political Sociology of Islamic Revolution*, Vol. 4, No. 2, (Serial 14). [In Persian]
 - Eilshahi, Ihsan et al., (2022), “Economic Development and Government with Economic Development; Iran, Japan and South Korea 1860 – 2010”, *Strategic Research Policy*, Vol. 11, No. 43. [In Persian]
 - Barati, Amirnezam et al., (2020), “Comparative Study of the Role of Specialized Civil Society in Combating Corruption in Iran and South Korea”, *Administrative Rights Quarterly*, Vol. 7, No. 23. [In Persian]
 - Jalalipour, Hamid, (2021), *Iranian Political Sociology; The 40 Year Old People 's and Government Attempts to 1397*, First Edition, Tehran: Tehran University Press. [In Persian]
 - Rostami, Vali et al., (2020), “An Analysis of the Concept of Revolutionary Entities in the Legal System of Islamic Republic of Iran”, *Research of Islamic Law*, Vol. 21, No. 2, (Serial 52). [In Persian]
 - Ramezani, Ghasem, (2017), “Study of People Attitudes Toward Political Parties in Iran”, *Political Science Studies, Law and Jurisprudence*, Vol. 3, No. 4. [In Persian]
 - Zahedi, Nesae & Sadatparast, Seyed Ebrahim, (2018), “Iran 's Political Economy from the New Perspective of New Institutionalism”, *Studies of Iranian Islamic Development Pattern*, Vol. 6, No. 11. [In Persian]

- Sardarnia, Khalilallah et al., (2022), “Political Intellectual Gap and Political and Institutional Trust in Iran from 1370 to 1400”, *Political Sociology of Islamic Revolution*, Vol. 3, No. 1 (Serial 9). [In Persian]
- Tayyebnia, Ali & Nikoonesbati, Ali, (2013), “Institutions and Economic Growth”, *Journal of Planning and Budget*, Vol. 18, No. 1. [In Persian]
- Ardekani, Mohammad, (2014), “Lack of Self Development of Political from the Perspective of Elite Political Culture in Iran (1989 - 2005)”, *Political Science Research*, Vol. 9, No. 4. [In Persian]
- Abbasi Sarmadi, Mehdi & Rahbar, Mehrnoosh, (2009), “Political Development in Iran after Khordad 1376”, *Policy*, Vol. 39, No. 2. [In Persian]
- Abdollahi, Mohammad & Raad, Firouz, (2009), “Study of the Process of Transformation and Structural Barriers of Political Development in Iran (1925 - 2003)”, *Iranian Society*, Vol. 10, No. 1. [In Persian]
- Ali Ghanbari, Farrajollah, (2018), “Theories and Patterns of Development and Use in Islamic Iran, Applied Police, *Human Sciences Institute and Cultural Studies*”, Vol. 1, No. 1. [In Persian]
- Ghashghainejad, Marjan, (2016), *Good Governance Principles in Light of the Opinions of the Supreme Court of Administrative Justice of Iran*, First Edition, Tehran: Publishing Jungle. [In Persian]
- Karimi, Mohammad & Omthi, Mohamad Bagher, (2018), Governance Institutions Transparency and anti - Corruption in Iran, Expert Report of Structure and Function of Different Parts of Governance and Three Faculties, Order of Social Welfare of Ministry of Cooperation, Labor and Social Welfare, Center for Social Welfare and Society Empowerment. [In Persian]
- Geraeely, Kerpy, Hanieh et al., (2023), “The Occasion of Political Culture of Elite and Good Governance, Implications for Iran”, *Theoretical Policy*, Vol. 18, No. 33. [In Persian]

- Golshanpajoo, Mamoodreza, (2009), *Comparative Study of Electoral Systems*, First Edition, Tehran: Cultural Institution of International Studies and Researches of Tehran Contemporary Too. [In Persian]
- Abbasi Lahiji, Bijan et al., (2023), "Is Reflective on the Characteristics of Transparency of Candidates, Presenter and Election Observer of Islamic Consultative Assembly with an Emphasis on General Elections Policy", *Research on Islamic Law*, Vol. 24, No. 1 (Serial 59). [In Persian]
- Moradi, Hadis et al., (2022), "Political Economy Rent and Personalization in Iran after the Revolution", *Political Economy Studies Between the International*, Vol. 5, No. 1. [In Persian]
- Moshfegh, Mohammadali, (2017), *Pathological Inquiry in Election System*, First Edition, Tehran: Kavir. [In Persian]
- Mosalanejad, Abbas, (2020), "Institutional Economic Policy in Iran; Approaches, Processes, Challenges", *Public Policy Journal*, Vol. 6, No. 2. [In Persian]
- Momeni, Farshad & Ramadanzade, Golrooz, (2014), "Institutional Innovation Reducing the Cost of Exchange and Economic Development; A Look at Iran 's Experience", *Economic Research*, Vol. 14, No. 54. [In Persian]
- Momeni, Farshad, (2016), *Political Economy of Development in Iran Today*, Third Edition, Tehran: Role and Motif. [In Persian]
- Midari, Ahmad, (2006), "Introduction to Good Governance Theory", *Social Welfare*, Vol. 6, No. 22. [In Persian]
- North, Douglas, (2000), *Structure and Transformation in Economic History*, Translated by Gholamreza Azad Armaki, Tehran: Ney. [In Persian]
- North, Douglas, (2017), *Politics, Economics and Development Issues" in the Shadow of Violence"*, Translated by Mohsen Mirdamadi &

Mohammad Hossein Naeami, Third Edition, Tehran: Rouzaneh. [In Persian]

- North, Douglas et al., (2020), *Violence and Social Orders*, Translated by Jafar Khirkhahan & Reza Majidzade, Third Edition, Tehran: Rouzaneh. [In Persian]
- North, Douglas, (2019), *Institutions, Institutional Changes and Economic Performance*, Translated by Mohammad Reza Moeani, Tehran: Program and Budget Organization. [In Persian]
- North, Douglas, (2019), *Understanding the Economic Evolution*, Translated by Mirsaeid Mohajerani & Zahra Farzi, Third Edition, Tehran: Institutional. [In Persian]
- Yari, Mohamad javad et al., (2020), "Necessity, Requirements and Modifications Necessary to Enhance the Efficiency of the Islamic Republic System, Islamic Revolution Research", *Scientific Society Islamic Revolution of Iran*, Vol. 9, No. 32. [In Persian]

استناد به این مقاله: عزیزی‌نیا، محسن، مرشدی‌زاد، علی و امینی، پرویز، (۱۴۰۵)، « ضرورت های گذار نهادی

در دسترسی به جامعه باز و حکمرانی خوب در جمهوری اسلامی ایران » پژوهش‌های راهبردی سیاست، دوره ۲۸، شماره ۵۷،

۱۱۷-۱۵۴.

Doi: 10.22054/QPSS.2025.83779.3545



Quarterly of Political Strategic Studies is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License