

تأثیر خصوصی سازی بر حکمرانی مطلوب^۱

رضا اسلامی*
لادن فرومند**

چکیده

خصوصی سازی به مجموعه □ ای از اقدامات گفته می شود که فعالیت های تصدی گرایانه از دست بخش دولتی خارج و به بخش خصوصی سپرده شود؛ دامنه نفوذ مستقیم دولت بر فعالیت های اقتصادی محدود شود؛ دولت مالکیت یا مدیریت برخی از واحدهای اقتصادی تحت تملک خود را به مکانیزم بازار محول نماید. حکمرانی مطلوب نیز عبارت است از مدیریت امور عمومی براساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی کارآمد و عادلانه، مشارکت گسترده مردم در فرآیند حکومت. افزایش قانون گرایی یکی از ابعاد مهم حاکمیت قانون در راستای حکمرانی مطلوب است و یکی از مهمترین و محوری ترین مولفه های سیاست ورزی در جوامع دموکراتیک و مسئولیت پذیری کارگزاران حکومتی و مسئولین اجرایی است. پاسخگویی سنگ بنای و شرط اصلی حکمرانی مطلوب است زیرا دولت خوب دولتی است که هم قدرت دارد و هم پاسخگو است. لازمه شفافیت در حکمرانی خوب آزادی اطلاعات و پاسخگویی است و شفافیت نیز به نوبه خود از فساد جلوگیری می کند. اصل حاکمیت قانون بر این امر تاکید دارد که قانون باید در تمام جوانب و برای همه به یک نحو و به یک میزان اجرا شود. این مقاله نتیجه می گیرد که خصوصی سازی در نهایت به توسعه جامعه مدنی پویا و توسعه سیاسی و در نهایت به تامین اهداف حکمرانی مطلوب و حقوق بشر و توسعه منجر می شود.

واژگان کلیدی: خصوصی سازی، حکمرانی مطلوب، حاکمیت قانون، مسئولیت پذیری، پاسخگویی و شفافیت.

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۶/۱۹

^۱ تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۲/۲۳

* استادیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، عضو مدعو دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران.

** دانش آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات تهران.

خصوصی سازی یکی از مهم ترین و کارآمدترین راهکارهایی است که طی آن وابستگی به دولت کاهش یافته و استقلال جامعه مدنی بیشتر می گردد. با تحقق توسعه سیاسی، تحدید دولت، حقوق و آزادی های افراد، حقوق شهروندی، حوزه عمومی و خصوصی و نهایتاً حقوق بشر عینیت می یابد. بسیاری از اقتصاددانان خصوصی سازی را به عنوان سنگ بنای اصلاحات ساختاری می دانند زیرا خصوصی سازی باعث تحریک توسعه بخش خصوصی، جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی، گسترش رقابت، آزاد سازی تجارت و توسعه بازارهای سرمایه می شود و همچنین سیستم حاکمیت شرکت ها را بهبود می بخشد. حرکت از مالکیت دولتی به مالکیت خصوصی مزایای زیادی را برای شرکتها در صنایع مختلف و گوناگون به همراه داشته است. آنچه مسلم است این است که اساس ظهور جامعه مدنی با ثبات و پویا، اقتصاد بازار می باشد. در کشورهای جهان سوم بدون گذار از اقتصاد آزاد نمی توانند به جامعه مدنی پویا و توسعه سیاسی و در نهایت تامین اهداف حکمرانی مطلوب و حقوق بشر و توسعه آن دست یابند. در واقع بازار و مالکیت خصوصی به عنوان مبنای دموکراسی نهادی و حاکمیت قانون، مسئولیت پذیری، پاسخ گویی، شفافیت، چرخش آزاد اطلاعات و مبارزه با انواع فساد مطرح شدند. پس با چنین اصولی باید گفت که اقدام برای خصوصی سازی تنها در صورت همراهی با سازوکارهای حقوق بشری نظیر مشارکت گسترده مردم، حاکمیت قانون، مسئولیت پذیری و پاسخ گویی، افزایش شفافیت شفافیت، چرخش آزاد اطلاعات و مبارزه با فساد ثمربخش خواهد بود.

مبحث اول: مفهوم، اهداف و شیوه های خصوصی سازی و حکمرانی مطلوب

این مبحث در دو بند ابتدا به بررسی مفهوم خصوصی سازی، اهداف و شیوه های خصوصی سازی و سپس به مفهوم حکمرانی مطلوب می پردازد.

بند اول: مفهوم خصوصی سازی، اهداف و شیوه های خصوصی سازی

۱- مفهوم خصوصی سازی

در سال ۱۹۸۳ میلادی برای اولین بار در فرهنگ لغت دانشگاهی وبستر^۲ خصوصی سازی تغییر کنترل یا مالکیت از سیستم دولتی به سیستم خصوصی تعریف شد در اواخر مهرماه ۱۳۷۲ از سازمان بهره وری آسیایی جلسه هماهنگی پیرامون مقوله خصوصی سازی برای کشورهای عضو در شهر جاکارتای اندونزی برگزار گردید و در این جلسه به مفاهیمی چون برگردانیدن بنگاه های ملی شده به بخش خصوصی، حاکم کردن شرایط رقابت کامل به واحدهای دولتی (مقررات زدایی) و آزادسازی یا انتقال کامل کنترل قانون بنگاه ها برای تعریف خصوصی سازی اشاره شد. بانک جهانی^۳ انتقال مالکیت یا کنترل بنگاه های اقتصادی از دولت به بخش خصوصی را به عنوان تعریف خصوصی سازی پذیرفتند^۴. مفهوم حقیقی به اشاعه فرهنگی در کلیه سطوح جامعه اطلاق می گردد که دستگاههای قانونگذاری، قضاییه و مجریه و تمامی آحاد یک کشور باور نمایند که کار مردم را باید به مردم وا گذاشت^۵. در واقع خصوصی سازی به مجموعه^۶ ای از اقدامات گفته می شود که در قالب آن در سطوح و زمینه های گوناگون، فعالیت های تصدی گرایانه از دست بخش دولتی خارج و به بخش خصوصی سپرده می شود. به این ترتیب دامنه نفوذ مستقیم دولت بر فعالیت های اقتصادی محدود می شود و تمرکز فعالیت ها در بخش خصوصی افزایش می یابد.^۶ امروزه در تعاریف اقتصادی، خصوصی سازی را نشانی تعالی تفکر سرمایه داری و اعتماد به کارایی بازار در برابر بی اعتمادی به کارایی بخش عمومی

^۲. Webster

^۳. world Bank

^۴. World Bank, **World Bank Assistance to Privatization in Developing Countries (Operations Evaluation Study)**, Washington, D.C, World Bank, 1994

^۵. رحیمی بروجردی، علیرضا، **سیاست های اقتصاد کلان و اصلاحات ساختاری**، تهران، انتشارات موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، چاپ اول، شهریور ۱۳۷۳.

^۶. جعفری صمیمی، احمد و کرم نسی، جهانی شدن: **شاخص ها و جایگاه اقتصاد ایران**، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی، موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، چاپ اول، ۱۳۸۴.

می‌داند. خصوصی سازی به عنوان یکی از رئوس سیاست های تعدیل عبارت است از انتقال دارایی یا واگذاری خدمات از دولت به بخش خصوصی با هدف ایجاد شرایط رقابت و حصول بیشتر کارایی اقتصادی و اجتماعی است.^۷ در مجموع می‌توان گفت خصوصی سازی فرآیندی است که طی آن کارایی مکانیزم بازار، حیاتی دوباره می‌یابد. عملکرد فعالیت های اقتصادی دولت مورد سوال قرار می‌گیرد و در نتیجه بخش عمومی دولت تصمیم می‌گیرد دامنه فعالیت های خود را محدود نموده و مالکیت یا مدیریت برخی از واحدهای اقتصادی تحت تملک خود را به مکانیزم بازار محول نماید.

خصوصی سازی در چند دهه گذشته در بیش از یکصد کشور جهان انجام شده است و روند خصوصی سازی در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که این روند در هر کشور با توجه به شرایط بومی و نیازهای منطقه ای صورت گرفته و تقریباً تجربه هر کشور برای خودش اختصاصی است.^۸ با وجود اینکه خصوصی سازی در کشورهای اروپایی نتیجه شرایط و مقتضیات خاص سیاسی - اقتصادی آنها بوده، در کشورهای در حال توسعه با توجه به شرایط سیاسی - اقتصادی آنها با احتیاط انجام شده است زیرا که بی احتیاطی در مورد جنبه های خصوصی سازی می‌توانسته عواقب زیان باری در بر داشته و حتی مزیت های اقتصادی آنها را از بین ببرد.

در حال خصوصی سازی پدیده ای است که از کشورهای مرکز سرمایه داری شروع شد و برای رشد و توسعه سرمایه داری در جهان ضروری می‌نمود. یکی از اهداف خصوصی سازی بازگرداندن شرایط اقتصاد بازار و تقویت فضای رقابت و نجات سرمایه داری از رکود حاصله و تخصیص بهینه منافع بود و هدف دیگر تحدید دولت و کاهش دخالت دولت در اقتصاد و تقویت هرچه بیشتر جامعه مدنی بود. در کشورهای پیشرفته سرمایه داری، نهادهای سازمان یافته بازار آزاد به صورت گسترده و با سابقه طولانی وجود دارد. به عنوان مثال نهادهای قانونی با چارچوب معین، بازار سهام، بانک های سرمایه گذاری، ارز قابل تبدیل، تکنولوژی پیشرفته قابل رقابت و نیروی کار ماهر مهمترین ابزار موجود در اجرای سریع و صحیح واگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی هستند. مهمتر اینکه مردم نسبت به نهادهای قانونی اعتماد دارند و سیاست های اقتصادی، استمرار و ثبات نسبی دارند.

۲- اهداف، شیوه ها و موانع خصوصی سازی

الف: اهداف خصوصی سازی

به زعم برخی از صاحب نظران، انگیزه اصلی خصوصی سازی از مشاهده عدم کارایی بنگاه های دولتی نشأت گرفته است. زیان انبوه و مستمر این بنگاهها منشاء اصلی این نگرانی ها بوده است. شرکت های دولتی به علت پایین بودن بهره وری، هزینه های سنگین را به دوش دولت تحمیل کرده و بار مالی دولت را افزایش می‌دهند. بانک جهانی برای خصوصی سازی دلایلی دارد که منطق خصوصی سازی از دیدگاه این بانک می‌باشد. این دلایل عبارتند از: قدرت بخشی به یک بخش خصوصی ضعیف که عمدتاً سیاست های حمایت گرای دهه های گذشته تضعیف شده است، ایجاد نسبت های بالاتر سرمایه گذاری و کسب سرمایه اضافی برای سرمایه گذاری در اقتصاد، انتقال تکنولوژی به بخش های استراتژیک و تولید اشتغال. اگر بخواهیم اهدافی برای فرایند خصوصی سازی در نظر بگیریم می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود.

۱. اهداف استراتژیک: خصوصی سازی بایستی در حیطه سیاست گذاری ها و استراتژی های ملی توسعه مورد توجه قرار گیرد. این سیاستگذاری و استراتژی ها، نه تنها بین کشورهای با اقتصاد مختلط و یا اقتصاد متمرکز بلکه حتی در بین کشورهایی که در یک گروه هستند نیز متفاوت می‌باشد.^۹ این اهداف استراتژیک را میتوان از دیدگاه هدف های دولت، وضعیت عملکرد شرکت های دولتی در مقایسه با شرکت های خصوصی مشابه، فعالیت کلی بخش اقتصادی که شرکت دولتی مشمول واگذاری در آن بخش عمل می‌کند، ویژگی های فرهنگی، اقتصادی،

۷. کیمیجایی، اکبر و مهدی رحیمی فر، " ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی از طریق شاخص های مالی - عملیاتی شرکت های واگذار شده "، مجله اقتصاد مدیریت کلان، ۱۳۷۷.

۸. نشریه بررسی بازرگانی، تجربه خصوصی سازی در شماری از کشورهای موفقیت آمیز بوده است، شماره ۱۸۴-۱۸۳، ۱۳۸۴.

۹. کیمیجانی، اکبر و احمدوند ف محمد رحیم، " ارزیابی عملکرد واگذاری سهام در سازمان های عمده واگذار کننده "، مجله تحقیقات اقتصادی، شماره ۵۳، ۱۳۷۷.

اجتماعی و سیاسی، سابقه فعالیت دولت در اقتصاد، ماهیت نگرش بخش خصوصی به بخش دولتی، درجه برخورداری بخش دولتی از امتیازات و تبعیض های ویژه در مقایسه با بخش خصوصی و حجم نقدینگی اضافی موجود در اقتصاد در مقایسه با کل نقدینگی و نقدینگی مطلوب با در نظر گرفتن فعالیت های واقعی اقتصادی مورد بررسی قرار داد.

۲. کاهش حوزه فعالیت بخش دولتی: به میزانی که گستره دخالت دولت در اقتصاد کاهش می یابد به همان میزان بر امکانات گسترش بخش خصوصی افزوده می شود.
۳. انتقال مالکیت و کنترل اقتصادی: انتقال مالکیت و کنترل اقتصادی تابع نظام حقوقی به ویژه حقوق مالکیت و نظام حقوق مالی یک کشور می باشد. در جایی که قوانین مالی و اقتصادی حدود و ثغور مشخصی داشته باشد بخش خصوصی با اطمینان بیشتری به سمت بخش دولتی و تحویل گرفتن فعالیت های اقتصادی از این بخش روی خواهد آورد.
۴. گسترش بازار سرمایه: هر قدر بازارها توسعه یافته باشند واگذاری ها می تواند با سهولت بیشتر بر مکانیزم های بازار تکیه کند. آنگاه میزان معاملات در بازار سرمایه افزایش یابد امکانات سرمایه گذاری تازه ای پدید می آید و سرمایه گذاری گسترده واحدهای خصوصی را آسان می کند.^{۱۰}
۵. افزایش کارایی و رقابت: یکی از اهداف خصوصی سازی پذیرفته شده افزایش رقابت در فعالیت های اقتصادی است. با گسترش رقابت مثلث سرمایه اجتماعی که یکی از مولفه های اصلی توسعه اقتصادی اجتماعی و در نتیجه گسترش حقوق بشر می باشد فراهم می گردد. از منظر خصوصی سازی هر قدر این اعتماد بیشتر باشد مجموعه واگذاری شده می تواند به تشویق هر چه بیشتر عامه مردم به پذیرش واحدهای مشمول واگذاری تاثیر گسترده تری داشته باشد.

ب: شیوه های خصوصی سازی

هر یک از کشورها به منظور واگذاری فعالیت های اقتصادی بخش دولتی، می بایستی بر اساس شرایط و اوضاع و احوال اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی خاص خود روش هایی را انتخاب کنند. روش های خصوصی سازی یا از طریق انتقال مالکیت است و یا بدون انتقال مالکیت .

۱. خصوصی سازی با انتقال مالکیت شامل □ سیاست واگذاری کامل،^{۱۱} سیاست واگذاری جزئی، سیاست واگذاری به کارکنان و مدیران، سیاست واگذاری به تعاونی ها، سیاست واگذاری به صورت عرضه سهام به عموم^{۱۲}، سیاست فروش دارایی ها و سیاست ایجاد شرکت های مختلط یا سرمایه گذاری های مشترک است.^{۱۳}
۲. خصوصی سازی بدون انتقال مالکیت شامل سیاست واگذاری مدیریت و سیاست واگذاری به صورت اجاره می باشد^{۱۴}.

ج: موانع خصوصی سازی

اجرای هر سیاست اقتصادی با موانع و مشکلاتی همراه است و خصوصی سازی نیز از این امر مستثنی نمی باشد. این مشکلات یا سیاسی است و یا اجرایی.

۱۰. Ike, Mathur, Banchuenvijit Wanrapee, "The Effects of Privatized Firms in Emerging Markets", Journal of Emerging Markets Review, pp,122-125,2007.

10. Al Modaf, Attitudes Toward the Effects of Privatization on the Employment System: A Study of Undergraduate Collage Students in Saudi Arabia, Doctoral thesis. Virginia Polytechnic Institute and State University, 2003.

۱۱. متوسلی، محمود، خصوصی سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار، تهران، مرکز مطالعات و پژوهش های بازرگانی، ۱۳۷۳.

۱۲. Williams, N, "Baksh Blass Management of Water Utility", Stabroek News, June 2003.

۱۴. خوشپور، حسن، "روش های خصوصی سازی و ارزیابی نتایج حاصل از آن"، قابل دسترسی در

۱. موانع سیاسی

موانع اقتصاد سیاسی، مانع اجرای سیاست خصوصی سازی می گردد. وقتی که مسئله اجرای سیاست مطرح می شود مباحثه های فراوانی بین بازنندگان و برندگان این سیاست پدید می آید. برای مثال اتحادیه های کارگری از جمله مخالفان سیاست خصوصی سازی هستند که این امر ناشی از دو مسئله است الف) خصوصی سازی منجر به کاهش میزان اشتغال و همچنین کاهش درآمدهای واقعی کارگران می شود ب) قدرت اتحادیه ها در تصمیم گیری پس از خصوصی سازی به مراتب کاهش می یابد. گروه های دیگری که با اجرای برنامه های خصوصی سازی مخالفت می کنند نخبگان دولتی و نیروهای درون دستگاههای دولتی می باشد. بنگاههای دولتی بیانگر قدرت سیاسی دولت هستند. بنابراین حتی رهبران سیاسی موافق اجرای خصوصی سازی نیز به دلیل نگرانی ناشی از کاهش و از بین رفتن نظارت سیاسی خود، ممکن است در اجرای سیاست از خود تردید نشان دهند.^{۱۵}

۲. موانع اجرایی

خصوصی سازی در مرحله اول، آن دسته از بنگاه های دولتی را شامل می شود که عملکرد نامطلوب مالی و عملیاتی دارند و به همین لحاظ اجرای سیاست های خصوصی سازی در عمل با مشکلاتی مواجه می شود که عبارتند از ضعف مدیریت اجرایی سیاست خصوص سازی، هزینه های بالای اجرای سیاست خصوصی سازی، ضعف بازار سرمایه و سهام^{۱۶}، قیمت گذاری بنگاه های مشمول خصوصی سازی.

بند دوم: حکمرانی مطلوب

حاکمیت از جمله نظریه های تمرکز قدرت سیاسی است و مفهوم بنیادین حقوق عمومی مدرن است. حاکمیت ماهیتاً تجلی از رابطه سیاسی است و نماینگر رابطه ای بنیادین و سیاسی میان مردم و ساختار نهادی قدرت دولت نیز می باشد. این قدرت که مردم به امانت واگذار کرده اند باید در راستای ارتقای خیر دولت، یعنی تقویت ظرفیت آن و کسب شایستگی به کار گرفته شود. این ظرفیت به تحکیم علقه وفاداری میان حاکمان و حکومت شونده گان وابسته است. کارآمدترین روش برای استحکام این علقه، معماری حاکمیت براساس روش حکمرانی خوب یا به زامداری است که محصول تحول بنیادینی است که حاکمیت در طول تاریخ شاهد بوده است. اندیشه حکمرانی خوب با تاکید بر اصول مهم حاکمیت قانون، شفافیت و پاسخگویی، تنها ضامن حصول شایستگی دولت می باشد. مهم این است که دولت بتواند در هر شرایطی منابع کشور را درست هدایت و مدیریت کند و نقش شهروند در دولت های مدرن و شایسته، مشارکت در حکمرانی است. بنابراین مشارکت مردم در ابعاد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خواست حکمرانی خوب است که در سایه اصول پیش گفته متحقق است.^{۱۷}

بنابر تعریف ارائه شده در گزارش کمیسیون حکمرانی جهانی ۱۹۹۵ میلادی، حکمرانی مجموعه ای از روش های فردی و نهادی، عمومی و خصوصی است که امور مشترک مردم را اداره می کند و براساس تعریف عمران سازمان ملل متحد عبارت است از مدیریت امور عمومی براساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی کارآمد و عادلانه ف مشارکت گسترده مردم در فرآیند حکومت. مهمترین ویژگی حکمرانی در مقایسه با حکومت کردن در این است که دولت در حکمرانی با بخش خصوصی جامعه مدنی شریک است. منظور از حکمرانی خوب اعمال قدرت براساس رعایت اصول حاکمیت قانون، پاسخگویی و شفافیت است.^{۱۸} در حکمرانی خوب دولت بازیگر منحصر به فرد نیست که تصمیمات یک جانبه اتخاذ کند که شهروندان نیز با در نظر گرفتن اقتدار به آن تسلیم شوند. در مجموع می توان ویژگی های حکمرانی خوب را این موارد دانست: مشارکت جویانه، وفاق محور، پاسخگو، شفاف، انعطاف پذیر، کارآمد و اثربخش،

^{۱۵}. جیبی، علی و حسن خوشپور، "ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی شرکتهای دولتی در ایران"، صص ۵۱-۴۹.

^{۱۶}. Hall, David, "Privatization, Multinationals, and Corruption", July 1999, Available at: www.psiu.org/reports/doc.

^{۱۷} "What is good Governance", Unescap, Internet site, 2004.

^{۱۸}. UNDP, "Governance For Sustainable Growth and Equity", Report From International Conference, United Nations, New York, 28-30 July 1999.

منصفانه و فراگیر و تابع حاکمیت قانون. حاکمیت خوب تضمین می کند که فاسد به حداقل برسد، دیدگاه اقلیت به حساب آید و این که صدای آسیب پذیران در روند تصمیم گیری شنیده شود.

بانک جهانی هم در همین راستا شش ویژگی برای حکمرانی خوب در نظر گرفته است که برخی ایجابی و اثباتی و بعضی سلبی است یکم- حاکمیت قانون. دوم- حق اظهار نظر و پاسخگویی. سوم- اثربخشی و کارآمدی دولت در انجام وظایف محوله.^{۱۹} ویژگی های فوق جزو ویژگی های ایجابی است یعنی هر چه حکومت ها خود را مقید به شرایط □ مذکور نمایند این حکومت برای رسیدن به موفقیت های اجتماعی و اقتصادی توانا تر است در مقابل این ویژگی ها سه ویژگی سلبی برای آن قائل شده اند: یکم- بی ثباتی سیاسی و خشونت. دوم- بار مالی مقررات، مقررات اضافی و هزینه های آن. سوم- فساد. بدیهی است وجود این سه در هر کشور و در هر نظام دولت آن کشور را به سمت ناکارآمدی، عدم توسعه و رونق فقر می گردد و فساد اداری نیز موجب ناتوانی دولت در رسیدن به اهداف خواهد شد لذا در دولت هایی با حکمرانی بد، شاهد مجموعه اختلال زایی از سیاست های اقتصادی و نهادی هستیم که بهره وری عوامل تولید، رشد اقتصادی و ریشه کنی فقر را کند می کنند. بنابراین دولت کارآمد و کارا از طریق سازوکارهای پیچیده مستقیم و غیرمستقیم، عاملی مهم برای اجرا و پایداری سیاست های سالم اقتصادی و نهادی، توسعه سرمایه انسانی و ریشه کنی فقر افزایش کارایی و رقابت، تأمین منافع مصرف کنندگان است که این موارد از جمله اهداف فرآیند خصوصی سازی نیز می باشد.

مبحث دوم: خصوصی سازی و حاکمیت قانون

برای تبیین بهتر رابطه خصوصی سازی و حاکمیت قانون ابتدا باید مفهوم حاکمیت قانون مشخص گردد و سپس ارتباط این دو موضوع را مطرح گردد.

از ویژگی های اصلی که در نظریه حکمرانی خوب مورد توجه قرار گرفته، حاکمیت قانون است. اصل حاکمیت قانون بر این امر تاکید دارد که قانون باید در تمام جوانب و برای همه به یک نحو و به یک میزان اجرا شود. در حکومت های خوب اصل بر برتری قانون است و از همین روی اعمال و اقدامات مقامات اداری باید با قوانین انطباق داشته باشد این اصل در برگیرنده مجموعه ای از دلایل و توجیهاات برای اقدامات حکومتی است که به عنوان هنجار در آن نظام حقوقی و سیاسی پذیرفته شده و مبنای مشروعیت آن اقدامات، اعم از قانونگذاری و اتخاذ تصمیمات اداری است. این هنجارها اعم از اصول، قواعد، سیاست ها و معیارها، با رویکردی کلی در مفهوم قانون، هدف قانون و ویژگی قانون منعکس شده و به عنوان برداشتی از قانون مطرح می شود. با این رویکرد عده ای بر این عقیده اند که حاکمیت قانون صرفاً تبعیت از قوانین موضوعه است صرف نظر از این که این قانون در محتوا چه خصوصیات داشته باشد. و در مقابل گروه دیگر برای قانون معیارهایی فراتر از شکل در نظر می گیرند که می تواند معیارهای اخلاقی، یا اصول حقوق طبیعی باشد. ایده حاکمیت قانون با اندیشه های آلبرت دایسی حقوقدان انگلیسی قرن هجدهم پیوند ناگسستنی دارد. از نظر دایسی حاکمیت قانون واجد سه ویژگی زیر بود:

یکم- قوانین و قواعد با قدرت استبدادی و فقدان صلاحیت مقامات دولتی، مخالف است. هیچکس نباید به نحو غیرقانونی متحمل مجازات بدنی یا مالی شود مگر برای نقض قانون. حاکمیت قانون یک دستورالعمل و راهنمایی وسیع برای ارزش هایی است که باید بر اساس قانون پی ریزی شود دوم- همه اشخاص اعم از بالاترین مقام یا شهروند عادی مشمول همان قانونی می شوند که توسط دادگاه اعمال می گردد. حاکمیت قانون به معنای برابری، در مقابل قانون، یا تبعیت برابر همه طبقات از قانون عادی سرزمین که به وسیله دادگاهها اجرا می شود، می باشد و لازمه این حاکمیت، آن است که هرگونه رفتار خاص باید با توجه به زمینه های رفاه عمومی و همچنین مطابق عقاید و اندیشه های حقوق بشر، قابل توجیه باشد. اگر حکام اداری از اختیارات خود تجاوز یا سوء استفاده کند شخصاً به این دلیل که یک شهروند است مسئول می باشد و رسیدگی به اختلاف بین دولت و شهروند بر طبق قوانین، در دادگاه های عمومی است سوم سومین مفهوم حاکمیت قانون از دیدگاه دایسی از سنت کامن لا نشأت می گرفت. او اعتقاد داشت که قانون اساسی انگلستان از بالا و به فرم مکتوب دیکته نشده و ناشی از آرای دادگاهها در پرونده های خاص و ناشی از برابری بین شهروندان

^{۱۹}. "What is good Governance", *supra*.

و □ دولت بر اساس حقوق خصوصی افراد بوده است.^{۲۰}

می توان گفت، حاکمیت قانون در جامعه ای ظهور پیدا می کند و استمرار می یابد که در آن، مجموعه ای شناخته شده و مورد احترام از حقوق و حدود برای تمامی آحاد جامعه اعم از دولتمردان و مردم عادی، وجود داشته و به رسمیت شناخته شده باشد. در حقیقت، حقوق متقابل حکومت و مردم و التزام هر دو طرف به رعایت این حقوق است که ویژگی حاکمیت قانون را در یک جامعه ایجاد می کند. متقابل بودن این حقوق بدان جهت است که حقوق هر یک از طرفین بوسیله حقوق طرف مقابل محدود می شود. مروری بر تاریخ حکومت و زمامداری در ممالک و نواحی مختلف جهان نشان می دهد که آنچه غلبه داشته و به رسمیت شناخته می شده، حقوق حاکمان و حدود رعایا بوده است نه حقوق متقابل حکومت و شهروندان. در ادبیات اندیشه سیاسی، حاکمیت قانون به دو معنی استعمال شده است که البته ارتباطی تنگاتنگ با یکدیگر دارند. نخستین معنی، احترام عملی دولت و شهروندان به هنجارهایی است که روابط فیما بین آن ها را تنظیم می کند و معنی دوم عبارت است از برقراری موازین و ویژگی های دولت قانونمند.^{۲۱}

در فرهنگ اقتصادی و حقوقی جدید، حاکمیت قانون در تقابل با حاکمیت مردان و زنان قدرتمند تعریف شده است. این تعریف نقطه عطف چالش موجود در بسیاری از کشورها است که در آن ها سیاستمداران قدرتمند، رهبران، نخبگان صاحب نفوذ، و خاندان حکومتگر غالباً بر فعالیت های عملی مجلس، قوه قضاییه و نهادهای مجری قانون از قبیل پلیس اعمال نفوذ می کنند. این کشورها غالباً مجموعه کافی از قوانین را در کتاب ها دارند، اما در پیاده کردن و اجرای مؤثر آن با ناکامی مواجه اند. در بعضی از کشورها نیز نخبگان با نفوذ این قوانین را به تصرف خود در آورده اند. شواهد به دست آمده از گستره وسیع داده های جهانی گویای آن است که در بسیاری از کشورهای دیگری است که ظرفیت نهادهای قانونی و قضایی خود را، هر چند به طور ناقص، ارتقاء می دهند. حکمرانی بد در نهادهای قضایی و قانونی همیشه از بخش دولتی سرچشمه نمی گیرد. در بعضی کشورها نخبگان صاحب نفوذ شرکتی نیز فشارهای منجر به فساد خود را وارد می کنند. بنابراین، حتی اگر نهادهای قضایی به طور کامل از قضاات و کارکنان تعلیم دیده تشکیل شده باشند، این امکان وجود دارد که توسط سیاستمداران یا قدرتمندان مالی فاسد خریداری شوند. در چنین شرایطی، نهادهای قضایی بخش دولتی به جای این که بخشی از راه حل باشند خود مشکل اصلی حکمرانی به شمار می روند. نکته بسیار مهم، چالش های ناشی از تصرف قوه قانون گذاری در بسیاری از کشورها است. برخورد با این چالش ها اغلب مستلزم انجام اصلاحات پارلمانی و سیاسی، و اصلاح فرایندهای تأمین منابع مالی سیاسی است.

از آن جایی که تقویت دموکراسی، حقوق بشر و حاکمیت قانون برای دستیابی به پیشرفت اجتماعی و مدرنیته شدن مهم هستند؛ حاکمیت قانون سطحی محسوب می گردد که بر آن بنای دموکراسی قرار گرفته است و برای استواری این بنا احترام به حقوق بشر ضروری است. در واقع رابطه میان دموکراسی و حقوق بشر بدین صورت است که حقوق بشر برای شکل گیری دموکراسی و دموکراسی جهت تضمین کامل از حقوق بشر ضروری است.^{۲۲} حقوق بشر از آن جهت مبنای حاکمیت قانون محسوب می شود که یکی از پیش فرض های اصلی نظریه حاکمیت قانون بر خوردار بودن انسان از حقوق با ماهیت بیشتر اخلاقی است؛ از سوی دیگر نظریه حاکمیت قانون به دنبال تضمین اعمال حقوق شهروندان از طریق طراحی سازوکاری قابل اطمینان و با ثبات است و بدین ترتیب حاکمیت قانون یکی از تضمین های اعمال حقوق بشر نیز محسوب می شود.

بند اول: ایجاد ساختارهای قانونی

ساختارهای قانونی نیز دارای معیارهایی از جمله استقلال دستگاه قضایی، دادگاه های عادل و بی طرف، حمایت از حقوق مالکیت است.

الف: استقلال دستگاه قضایی

۱۹. میدری، احمد و خیرخواهان، جعفر، حکمرانی خوب بنیان توسعه، دفتر بررسی های اقتصادی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.
۲۰. همان.

۲۱. Olson, Mancur, "Dictatorship, Democracy and Development", American Political Science Review, 1993.

اهمیت منصب قضا ایجاب می‌کند تا در زمینه جذب و گزینش، استخدام، کارآموزی، اشتغال، نظارت، تأمین معیشت و امور رفاهی، امنیت شغلی، نقل و انتقال قضات، رسیدگی به تخلفات و جرایم و سایر امور مربوط به آن، به نحوی عمل شود که از یک سو استقلال قضات در رسیدگی به پرونده‌ها تأمین گردد و از سوی دیگر انگیزه خدمت در آنان افزایش یابد. سختی و صعوبت کار قضا مستلزم فراهم کردن زمینه‌ها و فضای مناسب برای خدمت قضایی است. بی‌توجهی و اظهارنظرهای بدون دلیل و مدرک در مورد قضات موجب خواهد شد که آنان برای ادامه خدمت مأیوس شوند. هم‌چنین جذب قضات فاضل و شجاع، می‌تواند برخی آسیب‌های کنونی در رابطه با ریزش نیروهای قضایی را کاهش دهد. به علاوه برخی قضات نگران امنیت شغلی، خطرات جانی و حیثیتی خود هستند. در مورد استقلال قوه قضاییه و قضات باید گفت استقلال قوه شامل استقلال قاضی و دستگاه قضایی است که در عین ارتباط، متفاوت نیز هستند. استقلال قاضی در قلم و تصمیم او متبلور می‌شود. استقلال قوه قضاییه ضامن حفظ حقوق و آزادی‌های مشروع، گسترش عدل و حمایت از حقوق عامه است. دستگاه قضایی باید با سایر دستگاه‌ها همکاری کند و ارتباط داشته باشد و محدوده این همکاری را قانون تعیین می‌کند. بنابراین استقلال دستگاه قضایی به این معنا که پاسخگو نباشد، نیست، به طور مثال دخالت مسئولین اجرایی در پرونده‌ها، به استقلال قضات و دستگاه قضایی خدشه وارد می‌آورد. قوه مقننه، مراجع اجرایی و شوراهای گوناگون، مصوبات و مقرراتی را تدوین و لازم‌الاجرا اعلام می‌کنند، در حالی که قضات یا از آن بی‌اطلاع هستند یا با گذشت زمان در اختیار آنان قرار می‌گیرد و این امر به نحوی جلوه‌گر می‌شود که در بررسی امور، همه مشکلات به فقدان یا نقص قوانین احاله می‌شود. برخی نویسندگان هشت شرط برای قانون ایده‌آل قائل شده‌اند ۱- عمومیت؛ ۲- وضوح و شفافیت؛ ۳- امکان امتثال (یعنی فراتر از توان افراد نباشد)؛ ۴- انتشار رسمی؛ ۵- عطف به ماسبق نشدن قوانین؛ ۶- غیر معارض بودن؛ ۷- استمرار نسبی (یعنی دچار تغییرات مکرر و مداوم نباشد تا شهروندان بتوانند عمل خود را با آن تنظیم کنند)؛ ۸- وجود انطباق بین قانون اعلامی و اجرای آن توسط کارگزاران و مجریان.^{۲۳}

برخی نیز در مورد شرایط و ویژگی قانون معتقدند: قوانین باید جامع، واضح، قاطع و قابل دسترس باشد و از لحاظ شیوه تقنینی و شیوه اجرا، مشروع بوده و بین دو اصل مهم: ۱- ثبات و انعطاف پذیری، ۲- تعادل مناسبی را ایجاد نماید.^{۲۴} در گزارش کوفی عنان، دبیر کل سابق سازمان ملل به شورای امنیت در مورد مفهوم حاکمیت قانون آمده است: به یکی از اصول حکومت مربوط می‌شود که بر اساس آن تمام اشخاص، موسسات و نهادها، اعم از خصوصی یا دولتی و از جمله خود دولت، در برابر قانون پاسخگو هستند. چنین قوانینی به طور علنی تصویب شده، به تساوی اجرا می‌شود و به طور بی‌طرفانه‌ای موضوع داوری و دادرسی قرار می‌گیرند و با معیارها و ضوابط حقوق بشر بین‌المللی سازگار هستند.^{۲۵} هم‌چنین برخی نویسندگان معتقدند که قوانین مصوب باید دارای ویژگی‌های زیر باشد □ ۱- عمومیت داشته باشد. ۲- برای اطلاع عموم منتشر شود. ۳- از وضوح و شفافیت کافی برخوردار باشد. ۴- ناظر به آینده باشد. ۵- با واقعیات و نیازهای اجتماعی منطبق باشد. ۶- مستمر و با ثبات باشد.^{۲۶}

ب: حمایت از حقوق مالکیت

برای حقوق مالکیت تعاریف متعدد در متون اقتصادی ارائه شده است. به اعتقاد کامونز، حقوق مالکیت، شامل تمام فعالیت‌هایی می‌شود که افراد یا جامعه در انجام آن یا عدم انجام آن و در تملک یک دارایی آزاد می‌باشند.^{۲۷} از دید آلچیان، حقوق مالکیت به مفهوم برخی حمایت‌ها در مقابل انتخاب سایر افراد می‌باشد که بر خلاف خواسته فرد تمایل به

۲۲. قاری سید فاطمی، سید محمد، **حقوق بشر در جهان معاصر**، در آمدی بر مباحث نظری، مفاهیم، مبانی، قلمرو و منابع، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۲، ص ۱۰۱

۲۳. میر محمد صادقی، حسین، **"نقش دادستان در تقویت حاکمیت قانون"**، مجموعه مقالات و سخنرانی‌های همایش علمی قضات ایران و اروپا، انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۵، ص ۱۲۳.

۲۴. قاری سید فاطمی، سید محمد، **حقوق بشر در جهان معاصر**، پیشین.

۲۵. حبیب زاده، محمد جعفر و توحیدی فرد، محمد، **قانون مداری در قلمرو حقوق کیفری**، تهران، نشر دادگستر، چاپ اول، ۱۳۸۶، ص ۱۲.

۲۷. Kaufman, B.E., "The Organization of Economic Activity: Insights From the Institutional Theory of John R. Commons", *Journal of Economic Behavior & Organization*, 2003, PP.71-96.

استفاده از منابع دارند.^{۲۸} دمستز، حقوق مالکیت را ابزاری در اختیار جامعه می‌داند که به افراد در شکل دهی انتظارات متقابل، کمک می‌کند. این انتظارات در قالب قوانین، رسوم و سنن یک جامعه بیان می‌شوند.^{۲۹}

از دیدگاه اجرتسون، دو مفهوم متمایز از حقوق مالکیت وجود دارد: الف) حقوق مالکیت اقتصادی، ب) حقوق مالکیت قانونی. حقوق مالکیت اقتصادی فرد روی یک کالا یا دارایی، توانایی افراد در مصرف کالا یا خدمات دارایی و به طور غیرمستقیم از طریق مبادله آن تعریف می‌شود. این توانایی شامل حق استفاده از یک دارایی و قرارداد با سایر افراد و حق انتقال مالکیت دائم به گروه دیگر می‌باشد. اما حقوق مالکیت قانونی، حقوقی است که از طریق دولت اعطا می‌شود و پشتیبانی برای حمایت از حقوق مالکیت اقتصادی است.^{۳۰} در خصوص آثار حقوق مالکیت باید گفت که تأثیر حقوق مالکیت تضمین شده بر فعالیتهای کارآفرینی، پس انداز، انباشت عوامل اقتصادی، سرمایه گذاری مستقیم خارجی، رشد اقتصادی، انباشت سرمایه اجتماعی و استفاده کارا از منابع مورد بررسی قرار گرفته است. حقوق مالکیت باعث تولید و انباشت سرمایه فیزیکی از طریق تعیین قدرت بالقوه دارایی‌ها، جمع آوری اطلاعات پراکنده در یک نظام، پاسخ گو کردن مردم می‌شود. باید در نظر داشت که فعالیتهای رانت جویی معمولاً بازده فزاینده دارند و باعث نمی‌شوند که این فعالیت‌ها نسبت به سایر فعالیت‌های مولد، جذابیت بیشتری داشته باشند. هرگاه حقوق مالکیت خوب تعریف نشده و حفاظت نشود، در این صورت امکان جابجایی غیر ارادی و خودسرانه منابع و حقوق اقتصادی و بنابراین شکل گیری فعالیتهای رانت جویانه وجود خواهد داشت. این چنین فعالیتهایی در کل، رفاه جامعه را کاهش خواهد داد اما عده ای منتفع و عده ای دیگر متضرر می‌شوند. هر گاه وضعیت حقوق مالکیت به شکلی باشد که انگیزه‌های لازم برای انجام فعالیتهای مولد را افزایش دهد، در این صورت رفاه را افزایش خواهد داد.^{۳۱}

عده ای از صاحب نظران معتقدند تعریف و حفاظت از حقوق مالکیت باعث می‌شود که افراد با نگهداری دارایی‌های مختلف، به متنوع سازی ریسک‌های غیرقابل اجتناب مربوط به دارایی‌ها بپردازند. این تغییرات منجر به این می‌شود که برخی از افراد سود ببرند و برخی دیگر ضرر کنند. این الگوی مالکیت و هزینه‌های آن است که تعیین می‌کند چه چیزی ممکن بوده و سودآور خواهد بود.^{۳۲} از آن جا که یک جنبه اساسی رشد اقتصادی این است که مسئولیت پذیری افراد را شامل می‌شود و هیچ فردی مسئول شکستی که در اقتصاد رخ می‌دهد، شناخته نمی‌شود، تعریف و تضمین حقوق مالکیت است که چنین مسئولیت پذیری را ایجاد خواهد کرد. توانایی افراد برای تصرف کالاها و مصرف آنها با عدم اطمینان روبروست. این توانایی و قدرت، از طریق هنجارهای اجتماعی و به وسیله یک قدرت قانونی به وی اعطا می‌شود. بنابراین برای کاهش این عدم اطمینان‌ها، یک نهاد قانونی مانند حقوق مالکیت موثر، نیاز است. این نهاد با تأثیر گذاری بر انگیزه فعالیت اقتصادی برای ایجاد ثروت جدید و انتقال نتایج تلاش‌های خود به نسل‌های آتی مدنظر افراد، باعث می‌شود افق زمانی برنامه ریزی افراد زیاده‌تر شده و برای پذیرش ریسک و برنامه ریزی آن (که یکی از کلیدهای پیشرفت اقتصادی است) آمادگی داشته باشند.^{۳۳}

در مجموع می‌توان گفت، حفاظت از حقوق مالکیت باعث انباشت سرمایه فیزیکی، انسانی و اجتماعی، افزایش پس انداز، افزایش کارایی اقتصادی، تخصیص بهینه منابع، کاهش فعالیتهای رانت جویی خصوصی و دولتی و در نهایت تسریع رشد و توسعه اقتصادی و در یک کلام بهبود عملکرد اقتصادی می‌شود. در خصوص حفاظت از حقوق مالکیت طبق نظریه نظم‌دهی خصوصی، کارفرمایان اقتصادی برای به دست آوردن منافع متقابل ناشی از مبادله، بدون ارجاع به

^{۲۸}. Cole D.H. & P.Z. Grossman, **The Meaning of Property Rights: Law vs. Economics?**, 2001, p.7.

^{۲۸}. رناتی، محسن، "به سوی یک تئوری در حقوق مالکیت"، فصلنامه تأمین اجتماعی، شماره ۱۰، ۱۳۸۰، ص ۳۴۸.

^{۲۹}. Vandenberg, P, "North institution and Problem of Combining Theoretical Approaches", Department of Economics, University of London, 1999, PP. 1-29.

^{۳۰}. Cheikbossian, G, "Property Rights, Rent-Seeking and Aggregate Outcomes Intransition Economies", Economic Systems, 2003, PP. 271-288.

^{۳۱}. World Bank, "Property Rights and Enterprise Reform", in World Development Report, 1996, Washington DC. World Bank.

^{۳۲}. Colombatto, E, "Are Property Rights Relevant for Development Economics? On the Dangers of Western Constructivism", in Colombatto, E. (Ed), **The Elgar Companion to the Economics of Property Rights**, Edward Elgar Publishing, 2004, P.62-76.

نقش دولت، حقوق مالکیت را تعریف و از آن حفاظت می‌کنند.

□ حمایت قوی و مؤثر از حقوق مالکیت، زیر ساخت اساسی سرمایه‌گذاری به ویژه سرمایه‌گذاری در تحقیقات و فن‌آوری است. بعضی از آثار وجود امنیت حقوق مالکیت عبارتند از: ایجاد محیط پاداش دهنده به نوآوری و در نتیجه، افزایش انگیزه نوآوری، تشویق کشف روش‌هایی با هزینه کمتر برای تولید و توزیع فرآورده‌های موجود، دعوت به عرضه محصولات، دانش فنی و خدمات جدید، تشویق انتقال دانش فنی، افزایش انگیزه کارآفرینی، بهبود کیفیت نیروی کار و افزایش سرمایه‌گذاری جدید، که نتیجه طبیعی هر یک از موارد بالا افزایش رشد اقتصادی است. حقوق مالکیت، تأثیر اصلی و اساسی بر کارایی و رقابت‌پذیری دارد که از این مسیر تأثیر عمده‌ای بر رشد اقتصادی می‌گذارد. از آن جا که حقوق مالکیت از یک سوی به مالک این امکان را می‌دهد که مانع استفاده رایگان دیگران شود و از سوی دیگر، انگیزه سرمایه‌گذاری برای بهبود کیفیت منابع را افزایش می‌دهد، بنابراین نوعی تضمین برای تداوم رشد تولید ایجاد می‌کند. در عین حال، حقوق مالکیت چارچوب نهادی لازم برای تخصیص منابع را فراهم می‌آورد. همچنین، حقوق مالکیت از طریق گسترش ابزارها و روش‌های تضمین وام و کاهش نااطمینانی، افزایش پس‌انداز و گسترش امکان ورود انواع دارایی به بازارهای مالی و سرمایه‌ای، گسترش امکان استفاده از سرمایه‌های کوچک و کاهش ریسک سرمایه‌گذاری، تأثیر گسترده‌ای بر تسهیل و تشدید رقابت‌پذیری دارد. از این رو، حقوق مالکیت سبب افزایش بازدهی حاصل از دارایی‌های افراد می‌شود.^{۳۴}

هم چنین باید در نظر داشت که این شاخص حقوق مالکیت می‌تواند نشانگر میزان رعایت حقوق معنوی دارایی‌ها در یک کشور باشد، مالکیت فکری در معنای وسیع کلمه عبارتست از حقوق ناشی از آفرینش و خلاقیت‌های فکری آفریننده در زمینه‌های علمی، صنعتی ادبی و هنری که از راه دانش، هنر یا ابتکار به وجود می‌آید. بر اساس تعریف سازمان جهانی مالکیت فکری، مالکیت فکری عبارت از حقوق قانونی ناشی از فعالیت فکری در زمینه‌های صنعتی، علمی، ادبی و هنری است، حقوق مالکیت فکری، زمینه تجاری شدن و دستیابی سرمایه‌گذار و محقق را به اهداف مادی و معنوی فراهم می‌آورد و از این طریق محقق و سرمایه‌گذار تشویق می‌شود تا دوباره به انجام تحقیق و نوآوری روی آورد. این چرخه مثبت موجب خلق ثروت و افزایش رفاه و بهره‌مندی جامعه از مزایای آن می‌گردد. حمایت قوی و مؤثر از حقوق مالکیت فردی بنایی است برای ایجاد سرمایه‌گذاری سالم در تحقیقات، علم و فناوری که مزایای بلندمدت اقتصادی را به دنبال دارد.

امروزه این قوانین محدود به کشورهای توسعه‌یافته نیست، در سطح بین‌المللی نیز توافق‌هایی در این زمینه وجود دارد و همین امر موجب اجرای پروژه‌های بزرگ و متنوع در کشورهای متعدد شده است. در واقع پذیرش قوانین تامین حقوق مالکیت فکری توسط کشورهای مختلف موجب آرامش خاطر و ایجاد انگیزه برای پژوهشگران ممالک مختلف شده است. حقوق مالکیت فکری جزو حقوق خصوصی است که از یک طرف هدف آن محترم شمردن حقوق پدیدآورنده است و از طرف دیگر یک نوع حمایت اقتصادی و اجتماعی است. به عبارت دیگر هدف حقوق مالکیت فکری، احترام به حقوق معنوی یا اخلاقی و حقوق مادی یا مالی مولف است. مالکیت فکری که مشتمل بر مالکیت صنعتی و مالکیت ادبی-هنری است به اندازه‌ای اهمیت دارد که کشورها علاوه بر قوانین داخلی خود برای حمایت از آن در سطح بین‌المللی قراردادهای متعددی را امضا کرده‌اند و به مرحله اجرا درآورده‌اند.

بحث ثبت و شناسایی حق مالکیت و تثبیت آن یکی از مهم‌ترین شاخص‌ها در ارزیابی حکمرانی مطلوب است و میزان ثبات مالکیت باید به قدری ارتقا یابد که ریسک‌های حقوقی ناشی از فعالیت‌های اقتصادی به حداقل خود برسد تا سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در ایران افزایش یابد. همچنین با توجه به تمایل دولتمردان برای پیوستن به سازمان تجارت جهانی و الزام کشورهای عضو برای پیروی از قانون کپی‌رایت (پیوستن به کنوانسیون برن)، می‌توان به لزوم انجام این اصلاحات پی‌برد. اجرای صحیح این قانون می‌تواند باعث رشد اقتصادی در حوزه‌های مربوطه و ایجاد اشتغال شود.

۳۳. رنانی، محسن، "بازار یا نابازار، بررسی موانع نهادی کارایی نظام اقتصادی بازار در اقتصاد ایران"، سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی-اجتماعی و انتشارات، تهران، ۱۳۸۱.

بند دوم: تاثیر خصوصی سازی در افزایش قانون گرایی

افزایش قانون گرایی یکی از ابعاد مهم موضوع حاکمیت قانون در راستای حکمرانی مطلوب است که می تواند از طرق ذیل آشکار گردد:

الف: برتری قانون

قانون در وسیع ترین مفهوم آن به مجموعه قواعد لازم الاجراء در یک مقطع زمانی در یک کشور اطلاع می شود. قواعد و مقرراتی که در نظام حاکمیت قانون بر اعمال و تصمیمات مقامات اداری حاکم است و سبب محدودیت قدرت و اختیارات آنها می شود، تنها شامل قانون به معنای اخص کلمه نیست بلکه شامل تمام قواعد و مقرراتی است که در یک جامعه به عنوان قواعد حقوقی شناخته شده و لازم الاجراست خواه این قواعد با توجه به صلاحیت های اعطائی توسط مقامات اداری وضع شده باشد مانند آیین نامه و یا مصوبات و حتی تصمیمات انفرادی و یا توسط نهادهایی که برای وضع قواعد صالح شناخته می شوند. به هر حال در نظام هایی که قدرت ناشی از مردم است و توسط قوه مقننه (قانونگذاری) و قوه مجریه (نهادهای اجرایی و ادارات دولتی) و قوه قضائیه (دادگاه های دادگستری) اعمال می شود. این سه قوه صلاحیت خود را از متن نوشته شده و مدونی به نام قانون اساسی می گیرند. به هر حال لازمه برتری قانون این است که شهروندان و هم مأموران حکومت از بالاترین مقام تا پادشاه، رئیس جمهور و نخست وزیر تا یک سرباز معمولی مشمول قوانین ثابت و شناخته شده و عام الشمول باشد، اصل عام الشمول بودن قانون به مفهوم اصل تساوی افراد در برابر قانون است.

ب: انطباق اعمال دولت با قانون

حاکمیت قانون به معنای انطباق اعمال دولت با قانون است. قانون تنها مرجع و منشأ صلاحیت حاکمان است. عدم انطباق اعمال مأموران با قوانین به منزله تخلف از قواعد حقوقی و خروج از صلاحیت تلقی می شود. عدم انطباق عمل مستخدم با قوانین یا ناشی از عدم رعایت صلاحیت های اداری و مخالف بودن تصمیم با قانون و یا عدم رعایت تشریفات قانونی است. البته در حوزه حقوق عمومی اصل بر عدم صلاحیت است. در حالی که در حقوق خصوصی اصل بر اهلیت می باشد.

نهادهای قانون گذار (تصمیم ساز و تصمیم گیر) با تعیین اولویت ها باید قوانین و مقررات لازم را برای ایجاد یک اقتصاد کارآمد مبتنی بر بازار و کوچک شدن اندازه دولت تدوین کنند. بازنگری قوانین، ارزیابی اثربخشی آنها در اجرا، تدوین و پیشنهاد قوانین جدید از جمله وظایف این نهادها است. در این مرحله مهم ترین بحث، چگونگی تغییر مالکیت و گذر از بنگاه ها و شرکت های دولتی یا شرکت هایی با مالکیت مشترک و یا خصوصی و تقویت حقوق مالکیت خصوصی است. در این زمینه به تدوین قوانینی در موارد زیر اشاره می شود: گسترش رقابت (قانون ضد انحصار)؛ قوانین روابط بین الملل و داخلی، نحوه بازگرداندن سود سرمایه گذاری خارجی؛ مالکیت خارجی سرمایه و زمین؛ محدودیت های تبدیل ارز، محدودیت های در مورد استخدام و اخراج کارگران و از طرف دیگر، قوانین و مقررات لازم را به منظور نظارت بر فعالیت بنگاه خصوصی - و نه بازار - با هدف امنیت و سلامت اقتصاد و جلوگیری از ایجاد شکاف طبقاتی و رانت جویی و رانت طلبی تدوین کنند. قوانین و مقرراتی در زمینه های زیر در این راستا هستند: محیط زیست؛ حمایت از حقوق شاغلان و کارگران؛ نظارت بر شرایط ایمنی کارگاه های تولیدی؛ نظارت بر آزادی های فردی و سازمانی؛ آزادی ورود و خروج از بازار؛ قوانین و مقررات کار و بیکاری (با تأکید بر جلوگیری از انهدام اجتماعی کارکنانی که به واسطه کوچک سازی اندازه دولت بیکار می گردند)؛ قراردادهای و نحوه حل و فصل دعاوی

مبحث سوم: خصوصی سازی، مسئولیت پذیری و پاسخگویی

در این مبحث به تبیین تاثیر فرآیند خصوصی سازی در تقویت مسئولیت پذیری و پاسخگویی در نهادها و ارگان های مربوط خواهیم پرداخت.

بند اول: تاثیرات خصوصی سازی بر مسئولیت پذیری

شهروند گروهی از جامعه می باشند که از حق مشارکت در تدوین این قرارداد اجتماعی برخوردار بوده و پس از

آن نیز متعهد به اجرا و پیروی از آن می باشد. همانطور که از این تعریف برمی آید، بر شهروند یک سری از حقوق و مواردی از مسئولیت‌ها و وظایف که به حقوق شهروندی و مسئولیت شهروندی تعبیر می‌شوند مترتب است. حقوق شهروندی در راستای همان مفاهیم حقوق بشر قرار داشته و مواردی از قبیل حق برخورداری از مسکن مناسب، آموزش کافی، بهداشت و آزادی بیان، آزادی انتخاب مذهب، شغل و ... را شامل می‌گردد. اهمیت حقوق این است که کارگزاری سیاسی را به فرد اعطاء می‌کند و فرد را به عنوان شایسته احترام و توجه به رسمیت می‌شناسند. این حقوق به عنوان راهی برای توزیع منابع بر طبق اصول عدالت و در به رسمیت شناختن موقعیت برابر هر فرد در جامعه فوق العاده با ارزش هستند. به علاوه حقوق نقش مهمی در تقویت ثبات اجتماعی ایفا می‌کنند.

مسئولیت شهروندی نیز شامل شرکت فعال و احساس نیاز واقعی جامعه به دستورات حقوقی دولت و مطالعه و مشارکت عمومی برای وضع و اجرای آنهاست. در واقع مسئولیت شهروندی نوعی خودآگاهی مردم جامعه به حقوق شهروندی خویش و احساس نیاز آنها برای وجود و اجرای این حقوق و مشارکت در وضع و اجرای آنها می‌باشد. مسئولیت‌های فردی شامل موارد زیر می‌باشد:

- رأی دادن: حق رای در عین حالی که، از نظر بسیاری، از جمله مسئولیت‌های شهروندی محسوب می‌گردد اما در واقع یک امتیاز نیز می‌باشد. کسانی که رای نمی‌دهند در واقع صدایشان در دولت شنیده نمی‌شود قبل از هر رای‌گیری، اطلاعات مربوط به موضوع یا نامزدها باید بصورت شفاف به اطلاع شهروندان برسد.

- خدمت در ارتش: در زمان جنگ، هر مردی که توانایی بدنی دارد، برای جنگ فراخوانده می‌شود. در زمان صلح نیز به صورت خدمت اجباری سربازی و یا داوطلبانه در نیروهای مسلح حاضر می‌شوند.

- احترام به قانون و حقوق دیگران: هر شهروندی می‌بایست از قوانین اجتماع، ایالت و کشوری که در آنجا زندگی می‌کند، پیروی کند. هر شهروندی می‌بایست به حقوق دیگران احترام بگذارد.

- پرداخت مالیات: هر شهروندی موظف به پرداخت مالیات بر درآمد و دیگر عوارض قانونی بر اساس درستکاری و راستی و سرموقع می‌باشد.^{۳۵}

حقوق فردی ما هنگامی معنادار هستند که به وسیله احساس تعهد به دیگران حمایت شوند، دیگرانی که هم حقوق ما را به رسمیت می‌شناسند و هم به ما در ایجاد و پایدار ساختن نهادهای اجتماعی که تحقق حقوق را ممکن می‌سازند، یاری می‌رسانند. به این دلیل که بر لزوم گسترش سطح مسئولیت به جوامع سیاسی پافشاری شود. امروزه جوامع بسیار متنوع هستند. باید راه‌هایی را برای خلق منافع مشترک، پرورش تعهدات اجتماعی بیابند.^{۳۶} برای جلوگیری از شقاق در جوامع باید میزانی از اتفاق نظر بر روی ارزش‌های بنیادی شهروندی وجود داشته باشد. هدف از افزایش وظایفی نظیر مسئولیت رأی دادن یا انجام خدمت به جامعه، خلق وضعیتی است که به موجب آن، مجازات‌های قانونی به تدریج می‌توانند به یک احساس تعهد داوطلبانه میان افراد گوناگون تحول یابند. هم چنین ما با افزایش مسئولیت‌ها شهروندی را نه به عنوان یک موقعیت منفعلانه بلکه به عنوان یک موقعیت فعالانه می‌پذیریم. برای این که محتوای شهروندی، دموکراتیک شود، مشارکت همه شهروندان در حد توانایی‌شان ضروری است. با مرتبط ساختن حقوق و مسئولیت‌ها به یک اخلاق مشارکت، شهروندی می‌تواند به عنوان یک ایده کل نگر مفهومی دوباره یابد.^{۳۷}

قانون اساسی هر کشوری برگرفته از نوعی قرارداد اجتماعی مابین مردم و دولت آن جامعه می‌باشد که طبق آن قرارداد مردم حق مالکیت و یا بخشی از آن را به دولت تفویض می‌نمایند و دولت نیز جهت تأمین آرامش، نظم و حقوق شهروندی متضمن می‌گردد. در این قرارداد اجتماعی نیز همچون هر قرارداد دیگری، حقوق و مسئولیت‌هایی برای طرفین مصداق پیدا نموده و حقوق هر یک از طرفین مبنای حدود مسئولیت و طرف دیگر می‌باشد. قانون اساسی به تبیین روابط بین دولت و مردم پرداخته و امروزه در تمامی کشورها اعم از دموکراتیک و یا دیکتاتوری به صورت کامل و یا ناقص وجود دارد. تنها، تفاوت در اجرا و یا عدم اجرای این قوانین می‌باشد که بزرگترین تفاوت نظام‌های دموکراتیک با

^{۳۵}. Deshazo, J.R, **Toward a More General Theory of Bureaucratic Accountability and Legislative Control**, California University Review, 2005, P 174.

^{۳۶}. Beck, U, **The Reinvention of Politics**. Cambridge: Polity Press.

^{۳۷}. Tiwari, A.N, "Transparency and Accountability in Administration", Orissa, Review, August, 2004, P.45.

دیکتاتوری می‌باشد در اینجا مفید است که میان انواع مختلف مسئولیت‌ها تمایز قایل شویم. می‌توان وظایف را آن دسته از مسئولیت‌ها تلقی نمود که به وسیله قانون مقرر می‌شوند و برای عدم احترام فرد به آنها مجازات‌هایی تعیین می‌گردد. بر عکس تعهدات را باید داوطلبانه و تجلی هم بستگی و پیوند ذهنی فرد با دیگران دانست. نشانه سلامتی یک جامعه توانایی‌اش برای اتکا به تعهدات به جای وظایف تحمیلی برای حفظ لوازم جامعه است.^{۳۸}

در مجموع می‌توان گفت چهار نوع از مسئولیت‌پذیری شهروندی وجود دارد:^{۳۹}

۱. مسئولیت‌پذیری حقوقی، ۲. مسئولیت‌پذیری سیاسی، ۳. مسئولیت‌پذیری اجتماعی، ۴. مسئولیت‌پذیری در قبال مشارکت.

فرآیند مسئولیت‌پذیری حقوقی به سه دسته از تعهدات تقسیم می‌شود:

۱. تعهدات میان افراد: که شامل الف- احترام به حقوق دیگران، آزادی بیان، آزادی مذهب و عقیده و احترام به مالکیت؛ ب- احترام به پیمان نامه‌ها، انجمن‌ها و اتخاذ رفتار برابر است.

۲. وظایف سازمانی: که شامل الف- وظایف سازمانی برای تقویت رفاه عمومی، ب- احترام به حقوق فردی، ج- احترام به قوانین که بر اساس موازین حکومتی بوجود آمده است.

۳. تعهدات اجرایی: که شامل الف- فراهم نمودن منابع برای سیستم حقوقی، ب- مساعدت در تضمین آرامش داخلی، ج- احترام به پلیس و همکاری با آن برای تضمین حقوق مشروع و قانونی است.

فرآیند مسئولیت‌پذیری سیاسی نیز به سه دسته از تعهدات تقسیم می‌شود:

۱. تعهدات میان افراد: که شامل الف- رأی دادن و مشارکت در سیاست‌ها، ب- احترام به حق نمایندگی و مشارکت، ج- احترام به دموکراسی و عدم طرح درخواست‌های غیر عقلانی است.

۲. وظایف سازمانی: که شامل الف- همکاری با سایر گروه‌ها در فعالیت‌های سیاسی، ب- پیگیری حقوق سیاسی می‌شود.

۳. تعهدات اجرایی: که شامل الف- فراهم نمودن منابع برای راه‌اندازی و حمایت از سیستم دموکراتیک، ب- حمایت از تعهدات توسط سرویس‌های نظامی، ج- اعتراض و برکناری دولتی که تعهداتش را نقض نموده است.

فرآیند مسئولیت‌پذیری اجتماعی خود به چهار دسته از تعهدات تقسیم می‌شود:

۱. مسئولیت احتیاطی و پیش‌گیرانه که شامل الف- پیگیری مسائل مربوط به بهداشت و سلامتی، ب- افزایش میزان علاقه و محبت در خانواده، ج- حفظ سلامت و پاکیزگی محیط است.

۲. تعهدات فرصتی: که شامل الف- تعقیب تحصیلات در بهترین شکل، ب- تعقیب حرفه و شغل، ج- تحمل تنوع اجتماعی.

۳. تعهدات اقتصادی: که شامل الف- جستجو و تأمین شغل برای افرادی که نیمه بیکاری دریافت می‌نمایند، ب- احترام به سایر حقوق اجتماعی و نیاز برای پرداخت‌های انتقالی است.

۴. تعهدات اجرایی: که شامل فراهم نمودن منابع برای حقوق اجتماعی می‌شود.

۱. تعهدات نیروی انسانی شاغل: که شامل الف- وظایف افراد دریافت‌کننده خدمات، ب- وظایف شاغلان برای همکاری با دولت و واحدهای برنامه‌ریز است.

۲. تعهدات بوروکراسی: که شامل الف- تضمین برابری در سازمان، ب- حفظ شکل رقابتی، ج- احترام به سایر گروه‌ها در پروسه مشارکت است.

۳. تعهدات مشارکتی: که شامل الف- حمایت و تقویت اقتصادی، ب- فراهم نمودن سرمایه مالی است.

۴. تعهدات اجرایی: که شامل الف- فراهم کردن منابع برای برنامه‌ها، ب- سرمایه‌گذاری در صنایع داخلی

^{۳۸} Ibid.

^{۳۹} Janoski, Thomas, *Citizenship and Civil Society a Framework of Rights and Obligations in Liberal Traditional and Social Democratic Regimes*, Cambridge University Press, 1998, P. 55.

می‌شود.^{۴۰}

برخی از راه‌های ایجاد مسئولیت پذیری به عنوان یکی از شاخص‌های حکمرانی مطلوب که با موضوع حقوق بشر نیز مرتبط می‌باشد، در محیط سیاسی - اجتماعی جامعه عبارت است از:

۱. مسئولین و مدیران حکومتی به عنوان الگو برای سایر افراد جامعه باید سعی کنند مسئولیت پذیری و عمل به وظایف را سرلوحه کارهای خود قرار دهند.

۲. اشخاصی که در جامعه دارای نقش سیاسی هستند هر از چند گاهی برای سخنرانی و سؤال و جواب حاضر شوند؛ این کار حساسیت افراد را نسبت به مسائل جامعه بر می‌انگیزد و در ایجاد حس مسئولیت پذیری تأثیر زیادی دارد.

۳. برداشتن تبعیض از میان زنان و مردان در سطوح مختلف اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و ...

۴. استفاده از تمام اقوام و نژادهای موجود در جامعه برای ایفای نقش‌های سیاسی - اجتماعی.

۵. مبارزه با بینش سنت گرایانه و تقدیری و ایجاد این باور فرهنگی که افراد برای تغییر سرنوشت خود و جامعه باید وارد میدان گردند و با مشارکت جویی و مسئولیت پذیری این امر مهم را محقق سازند.

یکی از مهمترین و محوری ترین مؤلفه‌های سیاست ورزی در جوامع دموکراتیک، مسئولیت پذیری کارگزاران حکومتی و مسئولین اجرایی است. بارها و بارها دیده و شنیده‌ایم که فلان مسئول اجرایی در فلان کشور به خاطر خطایی که سهواً یا عمداً از او سر زده است، استعفا کرده و از مقام خویش کناره جسته است. مسئولیت پذیری به این معنا از شاکله‌های سیاست دموکراتیک است و گذشته از مبانی فلسفی و فکری آن، به واسطه اهمیت کاری که مسئولین اجرایی یک کشور بر عهده دارند و به نوعی مقدرات آن کشور در گرو تصمیمات، اعمال و گفتار آنهاست، بحث مسئولیت پذیری بحثی بسیار جدی و پایبندی به آن امری ضروری و غیر قابل اغماض است.^{۴۱}

بند دوم: خصوصی سازی و تقویت پاسخگویی

مدافعان مردم سالاری بر این عقیده اند که افراد جامعه، شانس بسیار کمتری دارند که بر تصمیم‌های دولتی تأثیر گذار بوده یا بطور معناداری در فرآیند تصمیم‌گیری‌ها مشارکت فعال داشته باشند، دموکراسی نماینده سالار، فرصت و فضای کمتری برای مشارکت فعال افراد و گروه‌ها ایجاد می‌کنند. علت ضعف مردم سالاری و عملکرد ضعیف کشورها در این خصوصی نه به خاطر توصیه‌های سیاستی، بلکه به خاطر ناتوانی و نارسایی در اجرای سیاست‌ها بوده است. شهروندان بسیاری از کشورهای در حال توسعه، علیرغم برگزاری انتخابات آزاد و عادلانه، از فرایند سیاست گذاری و تصمیم‌گیری کنار گذاشته شده‌اند و این شهروندان مجبورند از قوانین و مقرراتی تبعیت کنند که در فضای غیر شفاف تصویب شده‌اند و فاقد روشی برای رسیدگی به شکایات و تضمین حقوق مردم هستند. لذا صرف برگزاری انتخابات آزاد کافی نیست.^{۴۲} کلید گذار موفقیت آمیز به یک نظام مردم سالار و بازار محور، به نهادهای اصلی پاسخ‌گویی بستگی دارد که با اتکا به این نهادها بتوان دولت و کارگزاران دولتی را به صورت روزانه پاسخ‌گو نگه داشت. باید در نظر داشت که دسترسی به اطلاعات معتبر و شفافیت بیشتر، لازمه اجتناب ناپذیر از فرآیندی است که بتوان دولت و عوامل آن را در قبال اعمالشان به پاسخ‌گویی فراخواند و در فضایی که نقش‌ها و مسئولیت‌ها روشن و تعریف شده نیستند و اطلاعاتی نیز از فعالیت‌های دولت در دست نباشد، امکان پاسخ‌گویی وجود نخواهد داشت. درحقیقت، پاسخگویی، سنگ بنای اصلی حکمرانی خوب است. در زمامداری نه تنها سازمان‌های دولتی، بلکه سازمان‌های جامعه مدنی و شرکت‌های خصوصی نیز به مردم، ذی‌نفعان و نسبت به اشخاصی که از تصمیم آنها متأثر می‌شوند پاسخگو هستند. پاسخگویی بدون شفافیت و حاکمیت قانون قابل دستیابی نیست.

پاسخ‌گویی شرط اصلی حکمرانی خوب است. نه تنها نهادهای حکومتی بلکه حتی بخش خصوصی و نهادهای جامعه مدنی نیز بایستی به عموم مردم و ذی‌نفع‌های خود پاسخ‌گو باشند. بسته به این که تصمیمات متخذه یا اقدامات

^{۴۰}. Ibid.

^{۴۱}. Deshazo, J.R, **Toward a More General Theory of Bureaucratic Accountability and Legislative Control**, Supra.

^{۴۲}. یزدانی زنون، هرمز، "نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب"، حقوق اساسی، تابستان ۱۳۸۸، شماره ۱۱، ص ۲۷۶.

انجام شده در یک سازمان یا مؤسسه درونی یا بیرونی هستند، مشخص می‌شود که این نهادها در مقابل چه کسانی پاسخگو هستند. به طور کلی یک سازمان یا مؤسسه به کسانی پاسخگو خواهد بود که تصمیمات و اقدامات وی بر آنها تأثیر می‌گذارد. پاسخ‌گویی نمی‌تواند بدون شفافیت و حاکمیت قانون تحقق یابد.^{۴۳} دولت خوب دولتی است که هم قدرت دارد و هم پاسخگو است. مادام که قدرت با مسئولیت همراه باشد خطری وجود ندارد. دولت پاسخگو و قدرت همراه با مسئولیت از الزامات دولت خوب است. پاسخگویی در بخش دولتی مبتنی بر این فرض است که تصمیمات کارگزاران و رفتار آنها همواره تأثیر شدیدی بر جوامع می‌گذارد. بنابراین در چنین وضعیتی که شهروندان به شدت از رفتار کارگزاران متأثر می‌شوند چگونه می‌توان تصمیمات کارگزاران را برای تأمین منافع مردم هدایت کرد و اطمینان یافت که سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی دولت در راستای منافع عمومی گام برمی‌دارند. از این رو باید با تقویت پاسخگویی در بخش دولت تضمین تأمین منافع مردم را حداکثر کرد زیرا در هر جامعه‌ای مردم تسهیل‌کننده و هدف توسعه هستند و آنان قدرت و منابع و منافع متفاوتی دارند و چنانچه دولت بخواهد دولتی کارآمد باشد باید نماینده و پاسخگوی همه آنان باشد.^{۴۴} پاسخ‌گویی یکی از ارزش‌های کلیدی مستخدمان خدمات کشوری در نظام‌های مردم‌سالاری‌های پیشرفته است. از منظر وسیع‌تر پاسخ‌گویی بخشی از هویت مدیریت چه در سازمان‌های عمومی، دستگاه‌های اداری ملی، دادگاه‌ها و چه در شرکت‌ها و انجمن‌ها و تیم‌های خصوصی است.

پاسخگویی سازوکار تضمین تأمین منافع عموم و روشی برای نظارت بر دیوان‌سالاری‌ها است زیرا پاسخگویی در بخش دولت مبتنی بر این فرض است که تصمیمات کارگزاران بر رفتار آن‌ها همواره تأثیر شدیدی بر جوامع می‌گذارد لذا در چنین وضعیتی که شهروندان به شدت از رفتار کارگزاران متأثر می‌شوند چگونه می‌توان تصمیمات و رفتار کارگزاران را در جهت تأمین منافع مردم هدایت کرد و اطمینان یافت که سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی دولت در راستای منافع عموم گام برمی‌دارد. پاسخ‌گویی ابزار مناسبی در تأمین منافع عموم است که البته خود نیازمند نظارت عمومی است. این نظارت یا به شکل حرفه‌ای است یا توسط نهادهای سیاسی صورت می‌گیرد. در هر دو صورت، پاسخگویی بشرط تحقق عاملی برای کنترل قدرت و تضمین استفاده صحیح از منافع عمومی و ابزاری برای بهبود خدمات دولتی خواهد بود. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پاسخگویی را به عنوان یکی از سازوکارهای تحقق عدالت اجتماعی و دموکراسی در نظر گرفته است و همه اجزای حکومت و دولت را مکلف به پاسخگویی در برابر مردم و نیز نهادهای نظارتی نموده است.^{۴۵}

پاسخ‌گویی سبب شفافیت دولت می‌شود و دولت را به دولت شفاف تبدیل می‌کند. در اندیشه حاکمیت مطلوب به جهت آن که مدیران در آئینه شبکه‌های اجتماعی ارتباطات و اطلاعات قرار دارند باید به راهبرد دولت شفاف و مدیر صادق روی آورد. بین پاسخ‌گویی و اعتماد رابطه‌ای دوسویه وجود دارد. عدم حساسیت و پاسخ‌گویی اعتماد عمومی را نسبت به خدمات عمومی مخدوش می‌کند. برخی اندیشمندان ضمن طرح مشکلات سازمان‌های دولتی عدم پاسخگویی را عامل اصلی بی‌اعتمادی می‌دانند. بر اساس یافته‌های تحقیق صاحب‌نظران، نظر به این که اعتماد عمومی نسبت به بخش عمومی کاهش یافته است تقاضا برای افزایش پاسخگویی در بخش عمومی افزایش یافته است.^{۴۶} پاسخ‌گو بودن دولت و نهادهای عمومی، به ویژه امکان اعمال کنترل قضایی از طریق نهادهای مستقل و بی‌طرف بر ماموران و دستگاه‌های اداری لازمه هرگونه تصمیم‌گیری در زمینه مسائل اقتصادی از سوی دولت است.^{۴۷}

در مجموع می‌توان گفت، در بسیاری از کشورهای در حال توسعه علیرغم برگزاری انتخابات آزاد و عادلانه، شهروندان از فرآیند سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری کنار گذاشته شده‌اند و این شهروندان مجبورند از قوانین و مقررات تبعیت کنند که در فضای غیر شفاف تصویب شده و فاقد روشی برای رسیدگی به شکایات و تضمین حقوق بشر مردم است. آنهایی که در مقام و موقعیت تصمیم‌گیری هستند باید در مقابل اقدامات پاسخگو باشند. پاسخگویی بدون شفافیت و حاکمیت قانون تحقق نمی‌یابد. شفافیت پیش‌شرط پاسخگویی است چرا که اگر مردم به ماهیت و کمیت

^{۴۳}. "What is Good Governance", *supra*.

^{۴۳}. بانک جهانی، نقش دولت در جهان در حال تحول، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۸.

^{۴۴}. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، قم، مجمع آموزش عالی قم، ۱۳۷۵.

^{۴۵}. دانائی فرد، حسن، چالش‌های مدیریتی در ایران، سازمان مطالعه و تدوین کتب انسانی (سمت)، ۱۳۸۲، ص ۵۸.

^{۴۶}. قاری سید فاطمی، حقوق بشر در جهان معاصر، پیشین، ص ۶۷.

فعالیت‌های دولت واقف نباشند، سوالی نمی‌تواند مطرح نمایند تا پاسخی دریافت کنند.

مبحث چهارم: خصوصی سازی، شفافیت و مبارزه با فساد بند اول: خصوصی سازی و افزایش شفافیت

برای تبیین رابطه خصوصی سازی و افزایش شفافیت ابتدا پرداختن به ماهیت موضوع شفافیت ضروری است. شفافیت به این معناست که تصمیم گیری و اجرای آن به شیوه ای انجام شود که تابع قواعد و مقررات باشد. شفافیت هم چنین به این مفهوم است که اطلاعات برای کسانی که این تصمیمات و اجرای آنها بر آنان تأثیر می‌گذارد، آزادانه در دسترس و مستقیماً قابل دستیابی باشد. شفافیت هم چنین به این معناست که اطلاعات به میزان کافی ارائه و تأمین گردد و این که این اطلاعات به شکل‌های قابل فهم و از طریق رسانه‌های همگانی عرضه شود. به دیگر سخن، شفافیت به این معناست که تمام تصمیماتی که توسط نهادها و مؤسسات عمومی و دولتی گرفته می‌شود، بر اساس پروسه قوانین و مقررات صورت بگیرد و تمام اطلاعات به راحتی در دسترس افرادی قرار بگیرد که از این تصمیمات متأثر می‌شوند و همچنین این تصمیمات از طریق رسانه‌های عمومی در اختیار عموم قرار داده شود. پس لازمه شفافیت در حکمرانی خوب آزادی اطلاعات و پاسخگویی است. شفافیت به نوبه خود از فساد جلوگیری می‌کند. کلید ایجاد شفافیت؛ توجه به انگیزه‌هاست؛ زیرا در اکثر مواقع کسب اطلاعات در مورد یک دولت یا شرکت بدون کمک آن دولت یا شرکت غیرممکن است.

یکی از حوزه‌های مهم دولت، انجام خدمات عمومی برای شهروندان است. انجام این خدمات مستلزم تخصیص و استفاده از منابع مالی است که غالباً از محل مالیات یا ثروت‌های ملی مانند نفت و گاز و معادن زیرزمینی تأمین می‌شود، شفافیت در تخصیص و استفاده از هزینه‌های عمومی در کشورهایی که متکی بر منابع مالیاتی است مصرف‌کنندگان را از سلامت انجام هزینه‌های عمومی در معاملات دولتی مطلع و آگاه می‌سازد دولت برای انجام خدمات عمومی در زمینه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی نظیر آموزش، بهداشت، دفاع و زیرساخت‌های اقتصادی و صنفی نیازمند انجام هزینه است، این هزینه‌ها در قالب بودجه خدمات عمومی انجام می‌شود.

یکی از ویژگی‌های شفافیت در هزینه‌های عمومی، اطلاع‌رسانی است. بسیاری از کشورهای صنعتی چارچوب‌های راهبرد هزینه‌های عمومی را منتشر می‌کنند. این چارچوب‌ها، ابزار مهمی برای روشن کردن انتخاب‌های راهبردی و وسیله‌ای برای شفاف کردن هدف‌های سیاست‌گذاری و گرایش‌های است که بودجه سالانه بر اساس آن تدوین می‌شود. شفافیت در نظام اداری، حقوقی و مالی از عوامل جلوگیری کننده فساد است شفافیت زاینده عناصری چون سیاست‌های دسترسی به اطلاعات و فعالیت‌های رسانه‌ای سالم و مستقل و آزاد است که نه فقط برای افشای فساد و پاسخگو کردن کسانی که به لحاظ حقوقی و سیاسی مسئولیت دارند بلکه برای آموزش عموم و القای تدریجی انتظار بالای سلامت، ابزار قدرتمندی محسوب می‌شود. مشارکت عموم نیز از راه‌های دیگر بازدارندگی فساد است که در راستای تأمین هدف شفافیت مؤثر واقع می‌شود. دعوت از مردم برای عهده‌دار شدن نقش فعال در نظارت بر عملکرد مسئولین موجب اعتماد عمومی به دولت و نهادهای وابسته آن و اقدامات ضد فساد که توسط آنان اجراء می‌شود را در پی خواهند داشت.

قیمت گذاری از طریق سازو کار بازار و از طریق برگزاری مزایده رقابتی، در جهت خصوصی سازی و در پی آن، شفافیت ضروری است. در کشورهای در حال توسعه که فضای کلان اقتصادی و فعالیت‌های اقتصادی سریعاً تغییر می‌یابد، اطلاعات مالی کافی و قابل اعتماد وجود ندارد و حساب‌های موجود با استانداردهای تجاری قبل انطباق ندارد، ارزیابی و قیمت گذاری شرکت‌های دولتی و انحصاری دشوارتر است. در صورتی که اگر فرآیند خصوصی سازی مراحل صحیح خود را طی نماید می‌تواند از طریق شفاف سازی به موقع این مشکل را مرتفع نماید^{۴۸}. در زیر به دو موضوع چرخش آزاد اطلاعات و تمرکززدایی و تأثیر آن در افزایش شفافیت پرداخته می‌شود.

۱- چرخش آزاد اطلاعات

در قرن بیست و یکم آزادی دسترسی به اطلاعات، که از آن به عنوان آزادی اطلاعات یا جریان آزاد اطلاعات نام

۴۷. یزدانی زنون، هرمز، "نقش شفافیت در تحقیق حکمرانی مطلوب"، پیشین.

برده می شود، یکی از مهم ترین اصول حقوق بشر به شمار می رود. از این نظر کشورهایی که به لحاظ ساختار حکومتی نمی توانند دسترسی آزاد آحاد جامعه به اطلاعات را تضمین کنند، در زمره کشورهای ناقض حقوق بشر به شمار می روند. کشورهای دموکراتیک مدت هاست که ضرورت تدوین قانون عمومیت اسناد دولتی و یا قانون آزادی اطلاعات را درک کرده و اقدامات قانونی لازم را انجام داده اند. با تحولات اخیر فن آوری تبادل اطلاعات و ارتباطات را درک کرده و اقدامات قانونی لازم را انجام داده اند. در میان بنیان های دموکراسی، جریان اطلاعات آزاد یا آزادی اطلاعات در سال های اخیر توجه ویژه ای را به خود جلب کرده و از آن به عنوان اکسیژن دموکراسی نام برده می شود. حق دسترسی عموم به اطلاعات رسمی یا توانایی شهروندان در دسترسی به اطلاعاتی که در اختیار حکومت است را آزادی اطلاعات می گویند. استقرار نهادهایی به منظور گردش آزاد اطلاعات درون جامعه سنگ بنای اصلی راه حل جامعه مدنی است. آزادی اطلاعات دیر زمانی است که نه تنها به عنوان عاملی قطعی در تحقق دموکراسی، حسابرسی و مشارکت موثر، بلکه به عنوان یک حق بنیادین بشری نیز به رسمیت شناخته شده و قوانین اساسی و بین المللی از آن حمایت می کنند. بنیان حق دسترسی به اطلاعات بر این اصل اساسی استوار است که دولت نه مالک، بلکه امانت دار اطلاعات است.^{۴۹}

اطلاعات به خودی خود در دسترس افراد قرار نمی گیرد و از این نظر که چرخش آزاد اطلاعات لازمه شفافیت است، دولت ها باید از مقررات و نهادها برای گسترش شفافیت کمک بگیرند.^{۵۰} باید در نظر داشت که فساد در شرایط فقدان اطلاعات رشد و نمو می کند. جریان آزاد اطلاعات در سطح ملی موجب جلوگیری از فساد و تصمیمات خودکامه می گردد، زیرا تصمیم گیرندگان جامعه را وادار به پاسخ گویی و تصمیم گیری های منطقی در امور اقتصاد و مدیریت خواهد کرد و مشارکت مردم را در سرنوشت خود تسریع می بخشد. عمده ترین انگیزه ها و دلایل ایجاد، توسعه یا پیوستن به شبکه های اطلاع رسانی عبارتند از: ۱- افزایش حجم اطلاعات و ضرورت دستیابی به آن ها؛ ۲- دریافت اطلاعات روزآمد؛ ۳- تنوع موضوعات تحت پوشش مراکز اطلاع رسانی؛ ۴- کاهش هزینه های جمع آوری و آماده سازی اطلاعات و به حداکثر رساندن استفاده از منابع؛ ۵- گسترش جریان اطلاعات؛ ۶- تماس و برقراری ارتباط میان متخصصان؛ ۷- تقویت زیربنای اطلاعاتی؛ ۸- منابع ناکافی؛ ۹- نیازهای برآورده نشده استفاده کنندگان؛ ۱۰- برنامه های فراهم آوری و اشتراک منابع؛ ۱۱- عدم تعادل میان هزینه و بهره وری؛ ۱۲- ظهور تکنولوژی های نوین و افزایش سریع اطلاعات ماشینی.^{۵۱}

دسترسی به اطلاعات از حقوق اساسی بشر شناخته شده است. لذا محیط باید طوری باشد که اطلاعات مربوط به فعالیت های دولت در دسترس مردم قرار گیرد تا افراد بتوانند آگاهانه تصمیم بگیرند و در واقع مردم حق دارند که بدانند. آن چه که به عنوان نیاز اطلاعاتی عمدتاً برای سرمایه داران و کارآفرینان مطرح می باشد، برخورداری از یک نظام اطلاع رسانی سیستماتیک، تفصیلی و شفاف است. نظامی که باید پاسخ گوی نگرانی های این گروه، شامل شفافیت در سرمایه گذاری ها، تکامل و رشد بازارهای سرمایه و نحوه سرمایه گذاری در واحدهای تولیدی و خدماتی، انحصارات و رفتارهای تبعیض آمیز که نتیجه رانت اطلاعاتی است و مجموعه عواملی که ریسک سرمایه گذاری را افزایش می دهد، باشد.^{۵۲} اطلاعات معمولاً به خودی خود در دسترس افراد قرار نمی گیرد و از این نظر که چرخش آزاد اطلاعات لازمه شفافیت است، دولت ها باید از مقررات و نهادها برای گسترش شفافیت کمک بگیرند. شفافیت را می توان با کانال های مختلف رسانه ای نظیر تلویزیون، رادیو، روزنامه ها و اینترنت گسترش داد.

۲- خصوصی سازی و تمرکززدایی

در نظریه های اقتصادی، تمرکززدایی عبارت است از انتقال مسئولیت و وظایف برنامه ریزی، مدیریت و گردآوری و تخصیص منابع از سوی دولت و سازمان های مرکزی به واحدهای منطقه ای، وزارتخانه ها، واحدهای رده پایین در

^{۴۹} Stiglitz, Joseph, On Liberty, **The Right to know and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life**, Edited with Commentary, 1990.

^{۴۹} فرزین وش، اسدالله و صادقی شاهدانی، مهدی، "تمرکززدایی مالی و عملکرد اقتصادی آن"، فصلنامه پژوهش ها و سیاست های اقتصادی، سال هفدهم، شماره ۴۹، بهار ۱۳۸۸، ص ۱.

^{۵۰} رضایی زاده، محمد جواد و یحیی احمدی، مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی، پیشین.

^{۵۱} حیدری کرد زنگنه، غلامرضا و عالی پور، زهره، **مهندسی فرهنگ خصوصی سازی**، تهران، پندار پارس، ۱۳۸۶، ص ۱۶۲.

سطوح مختلف دولت، شرکت های دولتی نیمه مستقل، مقامات مسئول محلی و سازمان های غیردولتی.^{۵۳} نوع تمرکززدایی تمرکززدایی بسته به میزان انتقال قدرت و آرایش نهادی که در تمرکززدایی مورد استفاده قرار می گیرد، تعیین می شود. دامنه تمرکززدایی می تواند از واگذاری اختیارات اجرایی روزمره تا واگذاری قدرت جهت انجام وظایف خاص متغیر باشد. بنابراین از جهت انتقال اختیارات به واحدهای محلی جهت برنامه ریزی و اجرا می توان چهار نوع تمرکززدایی را تعریف کرد: تراکم زدایی، تفویض اختیار، واگذاری قدرت و سپردن امور به بخش خصوصی. تراکم زدایی عبارت از واگذاری بخشی از مسئولیت ها و اختیارات اداری به سطوح پایین تر در درون وزارتخانه ها می باشد.^{۵۴} تفویض اختیار، شکل دیگری از تمرکززدایی است که در این حالت دولت مرکزی مسئولیت های مدیریت و وظایف مشخصی را به سازمان هایی که خارج از ساختار بوروکراسی جاری بوده و تنها به طور غیر مستقیم توسط دولت کنترل می شوند واگذار می نماید. واگذاری قدرت نیز به معنای انتقال کار کردها یا اختیارات تصمیم گیری از دولت مرکزی به دولت های محلی می باشد. بعضی از دولت ها به طور کلی بار مسئولیت بسیاری از وظایف را از دوش خود برداشته و آن را به سازمان های داوطلب و یا شرکت های خصوصی می سپارند. در برخی موارد دولت ها مسئولیت را به سازمان های شبه دولتی نظیر انجمن های ملی، تجاری و صنفی، شرکت های تعاونی، احزاب سیاسی و مذهبی واگذار می نمایند. این سازمان ها مسئولیت صدور، تنظیم برنامه ها و نظارت بر فعالیت اعضای خود را در انجام وظایفی که قبلاً به وسیله دولت اجرا یا تنظیم می گردید، به عهده دارند. دولت طرح تمرکززدایی را از طریق انتقال مسئولیت های خویش در اموری چون ارائه خدمات به بخش خصوصی اجرا می نماید.^{۵۵} با تسهیل تمرکززدایی، اطلاعات حیاتی برای حکمرانی، هرم کنترل قدرت را به چالش می کشد و از این طریق روابط عمودی بین حکومت و جامعه با شبکه های افقی روابط بین بنگاه های عمومی، نیمه عمومی و خصوصی جایگزین می شود.^{۵۶}

برخی کارشناسان معتقدند که تمرکززدایی شفافیت دولت را افزایش داده و فساد را کاهش می دهد. هر یک از موارد فساد می تواند از طرق مختلف از جمله تبعیض یا نظام های مالیاتی ناعادلانه، هدف گذاری ضعیف مخارج دولتی و نیز اثر آن بر مالکیت دارایی ها، شکل دهی سرمایه انسانی، نابرابری های آموزشی، بر نابرابری درآمد اثر بگذارد.^{۵۷} ولی آن چه که از دیدگاه شهروندان معمولی در مورد تمرکززدایی مهم است این است که دولت مرکزی از تجربیات زندگی شهروندان و مشکلات و مسائل روزمره آنان به دور است و لذا شهروندان یک کشور آن دولتی را می شناسند که در رفع مشکلات آنان و افزایش رفاه به کمک آنها می شتابد و مهم نیست که این دولت با چه نوع تقسیم بندی از تمرکززدایی تعریف شده باشد. بدین سان، این دولت های محلی و توانایی های آنها است که در ذهن افراد جای گرفته و مهم است، نه دولت های مرکزی. به همین علت است که در طول دهه های گذشته، بسیاری از کشورها (چه توسعه یافته و چه در حال توسعه) به سیاست تمرکززدایی روی آورده و به نوعی آن را اعمال کرده اند.^{۵۸}

در زمینه تمرکززدایی به بخشی از فواید تمرکززدایی از طریق خصوصی سازی به طور خلاصه اشاره می شود:
الف) افزایش کارایی: یکی از مهم ترین منافع تمرکززدایی، افزایش کارایی است. دولت های محلی با توجه به نزدیکی مردم هر منطقه نسبت به دولت مرکزی بهتر می توانند خواسته های مصرف کنندگان را تشخیص داده و منابع عمومی را به صورت کارا تر تخصیص دهند.^{۵۹}

^{۵۳}. Furniss, *Ibid.*

^{۵۴}. رضویان، تقی، **تمرکززدایی مالی در کشورهای در حال توسعه و ایران**، تهران، انتشارات شروین، چاپ دوم، ۱۳۸۳.

^{۵۵}. Taniz, V, "Fiscal Federalism and Decentralization: Some Efficiency and Macroeconomic Aspects" in Bruo, Annual World Bank Conference on Development Economics, PP.295-316, Washington D.C., World Bank.

^{۵۶} Selian, Andrey N "ICTS in Support of Human Rights, Democracy and Good Governance", p.17. www.itu.int/spu/wsis-themes/humanright/ICT, pdf, Visited at: 1 June 2011, 1 PM.

^{۵۷}. فرزین وش، اسد الله و صادقی شاهدانی، مهدی، "تمرکززدایی مالی و عملکرد اقتصادی آن" فصلنامه پژوهش ها و سیاست های اقتصادی، سال هفدهم، شماره ۴۹، بهار ۱۳۸۸، ص ۲۸.

^{۵۸}. صادقی، حسین و صباغ کرمانی، مجید "بررسی اثرات تمرکززدایی مالی بر کنترل فساد"، مجله تحقیقات اقتصادی، شماره ۸۵، زمستان ۱۳۸۷، ۲۱۵-۲۱۳.

^{۵۹}. Martinez, Jorge & Robert M, McNab, "Fiscal Decentralization and Economic Growth". World Development 31, No. 9, 2003, P.14.

ب) افزایش بهره‌وری: تمرکززدایی موجب می‌شود که نوآوری‌ها و زمینه‌های ایجاد خلاقیت در تولید کالاها و خدمات عمومی در سطح مناطق به وجود آید که در این زمینه تولید کالاها و خدمات عمومی، هزینه‌های تولید را کاهش و کیفیت آن‌ها را افزایش می‌دهد.

ج) کاهش هزینه‌ها: تمرکززدایی سبب کاهش سلسله مراتب بوروکراتیک می‌شود. لذا هزینه‌های دولت مرکزی کاهش یافته و این به کارایی تولید و در نتیجه رشد اقتصادی بالاتر می‌انجامد.

د) امکان کاهش رشوه و فساد مالی: چون به واسطه تمرکززدایی، پاسخ‌گویی سیاست‌مداران به مردم افزایش می‌یابد، به نظر می‌رسد تمرکززدایی به کاهش بروز رشوه و فساد مالی منجر خواهد شد.

اقدام به تمرکززدایی در بین دولت‌ها در ابعاد مختلف به کاهش فساد منجر می‌شود. در واقع می‌توان ادعا کرد که یکی از سازوکارهای مهم برای مقابله با فساد و کاهش آن، انتقال قدرت و مسئولیت‌های مالی، سیاسی و مدیریتی از دولت مرکزی به دولتهای محلی یا بخش خصوصی است. در چارچوب تمرکززدایی و در راستای خصوصی‌سازی می‌توان انتظار داشت که کارایی منافع عمومی، رقابت‌پذیری، کاهش اندازه دولت و پاسخ‌گویی افزایش یابد که همه این موارد منجر به کاهش فساد در در بین مقامات دولتی می‌گردد. همچنین بهبود شاخص کیفیت مقررات که بیانگر حرکت به سمت حکمرانی خوب و شفاف‌سازی قوانین و مقررات می‌باشد، در کاهش فساد تأثیر بسزایی ایفا می‌کند.

بند دوم: تأثیر خصوصی‌سازی بر گسترش مبارزه با فساد

فساد عموماً به عنوان سوء استفاده از اداره عمومی برای سود شخصی تعریف می‌شود فساد می‌تواند به صورت کلان و یا خرد خودنمایی کند، فساد کلان فساد است که به بالاترین سطح دولت نفوذ می‌کند و باعث می‌شود به نحو وسیعی اعتماد به حکمرانی خوب، حاکمیت قانون و ثبات اقتصادی از بین برود، فساد خرد متضمن مبادله مقادیر بسیار اندکی از پول و اعطای منافع کوچک از سوی کسانی است که به دنبال رفتار ترجیحی یا استخدام دوستان و آشنایان در مناصب کم‌اهمیت‌اند. مهمترین تفاوت فساد کلان یا خرد آن است که فساد نوع اول متضمن انحراف یا فساد کارکرد دولت است، حال آن‌که فساد نوع دوم در بستر یک نظام اداری و چارچوب‌های اجتماعی تثبیت شده بروز می‌یابد و رشد می‌کند.^{۶۰}

یکی از روش‌های مبارزه با فساد اداری و مالی خصوصی‌سازی می‌باشد. دولتی بودن اقتصاد از جمله عواملی است که ارتباط مستقیمی با فساد مالی و اداری دارد و راه حل این معضل نیز چیزی نیست جز خصوصی‌سازی و کاهش تصدیات دولتی. دولت، تاجر خوبی نیست و ناچار است برای مبارزه با فساد مالی و اداری، دستمزد مدیران و کارکنان شرکت‌های دولتی را افزایش دهد اما افزایش بیش از حد دستمزد با توجه به اینکه فعالیت بنگاه‌های دولتی معمولاً زیان‌ده است و از دیگر سو مستلزم افزایش یارانه از بودجه دولتی به این بنگاه‌ها می‌باشد بنابراین بر پایه منطق هزینه-فایده این اقدام نمی‌تواند اقتصادی باشد. آسیب دیگری که موجب گسترش فساد مالی و اداری می‌شود دریافت رشوه و پورسانت در سازمان‌ها و بنگاه‌های دولتی است. اگر دولت کوچک شود و خصوصی‌سازی به نتیجه برسد دریافت رشوه و پورسانت در جامعه کاهش می‌یابد. خصوصی‌سازی فرآیندی اجرایی، مالی و حقوقی است که دولت‌ها در بسیاری از کشورهای جهان برای انجام اصلاحات در اقتصاد و نظام اداری کشور به اجرا در می‌آورند خصوصی‌سازی حاکی از تغییر در تعادل بین حکومت و بازار و به نفع بازار است و وسیله‌ای برای افزایش کارایی مالی و اعتباری عملیات یک مؤسسه اقتصادی است. زیرا چنین به نظر می‌رسد که مکانیسم عرضه و تقاضا و بازار در شرایط رقابتی باعث بکارگیری بیشتر عوامل تولید، افزایش کارایی عوامل و در نتیجه تولید بیشتر و متنوع‌تر کالاها و خدمات و کاهش قیمت‌ها خواهد گردید. این پیش‌بینی به جهت مبانی تئوریک و علمی در سطح اقتصاد خرد و همچنین تجربه سایر کشورها امری پذیرفته شده است و در این صورت چرایی مسئله قابل پاسخ و اثبات است.^{۶۱} اما نکته غامض و پیچیده چگونگی انجام آن و در

^{۶۰}. Klityaard, Robert, **Controlling Corruption**, Berkeley, California, and London, University of California Press, 1987.

^{۶۱}. Hall, David, "Privatization, Multinationals, and Corruption", July 1999. Available at: www.psir.org/reports/doc, Visited at: 1 October 2011, 6 PM.

پیچیده‌ترین مسئله آن یعنی انتقال مالکیت و نیز شکل‌گیری بخش خصوصی در جامعه است و ضرورت انجام خصوصی سازی کاملاً به اثبات رسیده است.

۱- خصوصی سازی و فساد اداری

به اعتقاد کارشناسان، فساد اداری باعث کند شدن رشد اقتصادی می‌شود، زیرا انگیزه سرمایه گذاری را برای سرمایه گذاری داخلی و خارجی کاهش می‌دهد. فساد اداری سبب قهقرایی و پس روی فعالیت‌های خدماتی و تجاری انجام شده توسط شرکت‌های کوچک می‌شود و فعالیت‌های اقتصادی مهم را به انحصار بخش دولتی یا خصوصی افراد با نفوذ و وابستگان به دولت درآورده و به طور کلی ساختارهای انحصارطلبی را تقویت می‌کنند. فساد اداری از درجه مشروعیت دولت‌ها می‌کاهد و ثبات و امنیت جوامع را به خطر می‌اندازد، همچنین ارزش‌های دموکراسی و اخلاقیات را مخدوش می‌سازد و از این طریق مانع توسعه سیاسی و اجتماعی می‌شود. فساد اداری موجب تضعیف اعتقاد مردم به توانایی و اراده سیاسی دولت برای جلوگیری از زیاده‌طلبی‌ها و نیز باعث قطع امید به آینده‌ای بهتر شده و مشروعیت اخلاقی دولت را زیر سؤال می‌برد و در نتیجه سبب کاهش اعتماد عمومی و مقبولیت اجتماعی حکومت می‌گردد. مبرهن است که گسترش فساد اداری در جامعه سبب کاهش سرمایه گذاری‌های داخلی و خارجی، کاهش درآمدهای دولت، افزایش هزینه زندگی و تورم، کاهش رشد اقتصادی، توزیع ناعادلانه درآمد و... می‌گردد. روش‌های مختلف برای مبارزه با فساد اداری ارائه شده است که خصوصی سازی و کاهش تصدی‌گری دولت بر فعالیت‌های اقتصادی یکی از این روش‌ها است؛ زیرا بین آزادی اقتصادی و کاهش فساد اداری وابستگی نزدیکی وجود دارد و فساد اداری در شرایطی که قیمت‌ها مغشوش و مداخلات گسترده دولتی در فعالیت‌های اقتصادی وجود دارد، گسترش می‌یابد. امروزه ملاحظات تجاری و ناکارآمدی شرکت‌های دولتی، اداره دولت جهت کوچک‌سازی و کاهش تصدی‌گری دولت، خصوصی سازی را امری اجتناب‌ناپذیر ساخته است. خصوصی سازی از طریق ایجاد رقابت، کاهش قدرت انحصاری کارکنان دولت، افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی مسئولین و حذف انحصارات و محدودیت‌های گسترده و زائد حاکم بر بخش‌های بازرگانی، مالی، ارزی و گمرکی باعث رشد اقتصادی و کاهش فساد اداری می‌گردد. اما نکته مهم در خصوصی سازی این است که گرچه استراتژی خصوصی سازی به عنوان راهکاری برای کاهش فساد اداری، افزایش کارایی و بهره‌وری، کاهش تصدی‌گری دولت، آزادسازی اقتصادی، تشویق شهروندان به مشارکت بیشتر در فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی جامعه تلقی می‌شود اما اگر فرآیند خصوصی سازی به شیوه صحیح و منطقی و همراه با نظارت‌های دقیق قانونی انجام نشود، خود به ابزاری برای گسترش فساد تبدیل خواهد شد، ولی در صورتی که پس از بررسی‌های کارشناسی و انجام رویه‌های قانونی، تصمیم به واگذاری شرکت‌های دولتی گرفته شود، فرآیند خصوصی سازی با کمترین ریسک در جهت توسعه اقتصادی و تأمین منافع مالی تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان تحقق می‌یابد. یکی از راهکارهای اثربخش در جهت محدود ساختن انحصارات دولتی، تشویق مردم به مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، گسترش رقابت مبتنی بر مکانیزم بازار، جلوگیری از دخالت مسئولان سیاسی کشور در شرکت‌های دولتی و همچنین جلوگیری از شیوع فساد ناشی از انحصارگری، رانت‌جویی و بوروکراسی ناکارآمد، انتخاب استراتژی خصوصی سازی است.^{۶۲} بانک جهانی از جمله نهادهای بین‌المللی است که خصوصی سازی را به عنوان یکی از مؤثرترین روش‌ها برای کاهش فساد اداری در کشورهای در حال توسعه پیشنهاد نموده است و معتقد است برای مبارزه با فساد اداری بهتر است تعداد کمتری مسئول دولتی با حقوق و مزایای کافی فقط آن اموری را مدیریت کنند که واقعاً نیازمند کنترل دولتی است و از قابلیت کنترل نیز برخوردار است.^{۶۳}

۲- خصوصی سازی و فساد مالی

فساد مالی، عارضه‌ای است که اغلب از کنش متقابل دولت و اقتصاد بازار سرچشمه می‌گیرد، نمودهای عینی فساد مالی تا حدود زیادی پیچیده، چند وجهی و دارای شکل‌ها و شیوه‌های متفاوت‌اند. عارضه فساد مالی از فعل ساده

۶۱. فرج پور، فرامرز، **موانع توسعه؛ بررسی فقر، تبعیض و فساد**، تهران، مؤسسه خدمات فرهنگی رسا، چاپ اول، ۱۳۸۳.

۶۲. حبیبی، نادر، **فساد اداری**، تهران، انتشارات وثقی، چاپ اول، ۱۳۷۵.

پرداخت غیرقانونی به یک کارمند دولت، تا ناکارکردی فراگیر یک نظام سیاسی یا اقتصادی را دربر می‌گیرد. فساد مالی هم به عنوان یک مشکل ساختاری سیاسی یا اقتصادی و هم به عنوان یک معضل اخلاقی یا تربیتی فردی قابل تأمل است. فساد مالی به طور متعارف، رفتار نفع طلبانه شخصی است که به عنوان یک مأمور یا مقام دولتی عمل می‌کند. هم چنین تعریف کارکردی فساد مالی که توسط بانک جهانی، سازمان بین‌المللی شفافیت مالی و مراجع دیگر ارایه شده، عبارت است از سوء استفاده از قدرت عمومی برای کسب منافع خصوصی. به طور کلی مفاصد مالی شامل رشوه و رشوه خواری، اختلاس، سوء استفاده و کلاهبرداری و حق السکوت است.^{۶۴}

در فرآیند خصوصی سازی باید فرآیندی طی شود که انگیزه‌های رانت خواهی باقی مانده را کاهش دهد که این فرآیند نیازمند مشارکت گسترده به جای جانبداری از ائتلاف‌ها است و باید با شفافیت بیشتری به خصوص در ارزیابی دارایی‌ها صورت گیرد. در حقیقت، ایده اصلی در تفکر خصوصی سازی این است که فضای رقابت و سیستم حاکم بر بازار، بنگاه‌ها و واحدهای خصوصی را مجبور می‌سازد تا عملکرد کاراتری نسبت به بخش دولتی داشته باشند.

^{۶۴}. World Bank, **Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank**, Washington D.C.: World Bank, 1997, PP. 45-56.

نتیجه گیری

خصوصی سازی یکی از کارآمدترین راهکارهایی است که موجب می شود فعالیت های تصدی گرایانه از دست بخش دولتی خارج و به بخش خصوصی سپرد شود. خصوصی سازی امروزه به عنوان یکی از سیاست های اقتصادی مهم جهت نیل به کارآیی بالاتر سیستم های سیاسی - اقتصادی به شمار می رود. در مفهوم وسیع، خصوصی سازی عبارت از فرهنگی است که توسط آن دولت و تمام نهادهای تصمیم گیرنده آن این واقعیت را باور می کنند که کار مردم را باید به مردم واگذار کرد. به این معنا که دولت کارهایی را که مردم بهتر انجام می دهند به مردم واگذار می کند و سرمایه گذاری دولتی فقط در جاهایی انجام شود که هیچ بخش خصوصی حاضر به سرمایه گذاری نباشد. خصوصی سازی در تمام عرصه ها به خصوص در عرصه اقتصادی، زمینه بیشتر مشارکت مردمی در فعالیت های اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی را هموار ساخته و بدون شک این مشارکت گسترده می تواند در یک جامعه، پایه های دموکراسی را تحکیم بخشیده و نظارت مردم بر عملکرد دولت به ویژه عملکرد اقتصادی آن را بیشتر نماید. خصوصی سازی یکی از راهکارهای تکوین مسئولیت پذیری و پاسخگویی در نهادها و ارگان های مربوط است. یکی از مهمترین و محوری ترین مولفه های سیاست ورزی در جوامع دموکراتیک، مسئولیت پذیری کارگزاران حکومتی و مسئولین اجرایی و حکمرانی مطلوب است. حکمرانی مجموعه ای از روش های فردی و نهادی، عمومی و خصوصی است که امور مشترک مردم را اداره می کند. حکمرانی خوب با تاکید بر اصول مهم حاکمیت قانون، شفافیت و پاسخگویی، ضامن حصول شایستگی دولت می باشد. حکمرانی مطلوب عبارت است از مدیریت امور عمومی براساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی کارآمد و عادلانه، مشارکت گسترده مردم در فرآیند حکومت. اصل حاکمیت قانون بر این امر تأکید دارد که قانون باید در تمام جوانب و برای همه به یک نحو و به یک میزان اجرا شود.

پاسخگویی شرط اصلی حکمرانی خوب است و دولت خوب دولتی است که هم قدرت دارد و هم پاسخگو است. پاسخگویی سازوکار تضمین منافع عموم و روشی برای نظار بر دیوان سالاری ها است. شفافیت پیش شرط پاسخگویی است چرا که اگر مردم به ماهیت و کمیت فعالیت های دولت واقف نباشند سوالی نمی توانند مطرح نمایند تا پاسخی دریافت کنند. پاسخگویی ابزاری است برای نظارت بر انجام هر نوع اشتباه. پاسخگویی سنگ بنای اصلی حکمرانی خوب است. در زمامداری نه تنها سازمانهای دولتی بلکه سازمانهای جامعه مدنی و شرکت های خصوصی نیز به مردم، ذی نفعان و نسبت به اشخاصی که از تصمیم آنها متأثر می شوند پاسخگو هستند. پاسخگویی بدون شفافیت و حاکمیت قانون قابل دستیابی نیست.

شفافیت به این معناست که تصمیم گیری و اجرای آن به شیوه ای انجام شود که تابع قواعد و مقررات باشد. شفافیت به این مفهوم است که اطلاعات برای کسانی که این تصمیمات و اجرای آنها بر آنان تأثیر می گذارد آزادانه در دسترس و مستقیماً قابل دستیابی باشد. پس لازمه شفافیت در حکمرانی خوب آزادی اطلاعات و پاسخگویی است. شفافیت به نوبه خود از فساد جلوگیری میکند. شفافیت باعث می شود که فساد مالی در بخش های مختلف اداری به حداقل کاهش یابد. کاهش فساد مالی منجر به توسعه اقتصادی کشور، جلب اعتماد عمومی به سیاست های دولت و از همه مهمتر باعث مشارکت سرمایه گذاران در امر سرمایه گذاری خواهد شد.

در حوزه اقتصادی، موضوع واگذاری صرف به یک فرد یا یک نهاد حتی در یک اقتصاد با ثبات و قوی هم نمی تواند مشکل انحصاری گری و ناکارایی را حل کند چه رسد به اینکه در اقتصادی بی ثبات و بیمار این مهم را انجام دهد. باید از طریق خصوصی سازی زمینه مشارکت وسیع تر مردم را فراهم کرد تا از این طریق بی ثباتی ها و تورم نوسان را که موجب عدم شفافیت می شود از بین برد. همچنین قیمت گذاری از طریق سازوکار بازار و از طریق برگزاری مزایده رقابتی در جهت خصوصی سازی و در پی آن شفافیت ضروری است. اگر فرایند خصوصی سازی مراحل صحیح خود را طی نماید از طریق شفاف سازی به موقع این مشکل را مرتفع نماید.

در خصوص آزادی اطلاعات به این نتیجه رسیدیم که دست یابی زودهنگام و انحصاری به اطلاعات اقتصادی در مورد سیاست های بازرگانی، پولی، ارزی، بازار سهام، طرح های عمرانی، زمینه یکی از مهم ترین بسترهای انواع رانت به شمار می آید. دست یابی به اطلاعات زودهنگام در رابطه با تغییرات در مورد قوانین و مقررات و تصمیم گیری های جدید در رابطه با مسائل اقتصادی می تواند سبب شکل گیری رقابت ناسالم در بازار سرمایه شود و در نتیجه، بی اطمینانی این نوع اقدام های رانت گونه صاحبان سرمایه را به فعالیت های اقتصادی غیرمولد مانند خرید و فروش سکه، ارز،

املاک و.. وامی دارد که وجود بخش خصوصی کارآمد می تواند با توجه به پیگیری اصل رقابت سالم این مشکل را مرتفع سازد.

همچنین بیان نمودیم که تمرکززدایی به مثابه مقررات زدایی و انتقال مسئولیت از دولت به بازار است که به آن تمرکز زدایی اقتصادی گفته میشود و به معنای انتقال وظایفی از دولت به بخش خصوصی است. فواید تمرکززدایی از طریق خصوصی سازی عبارتست از افزایش کارایی، افزایش بهره وری، کاهش هزینه ها، امکان کاهش رشوه و فساد مالی است. یکی از سازوکارهای مهم برای مقابله با فساد و کاهش آن، انتقال قدرت و مسئولیت های مالی، سیاسی و مدیریتی از دولت مرکزی به دولتهای محلی یا بخش خصوصی است. در چارچوب تمرکززدایی و در راستای خصوصی سازی می توان انتظار داشت که کارایی منافع عمومی، رقابت پذیری، کاهش اندازه دولت و پاسخ گویی افزایش یابد که همه این موارد منجر به کاهش فساد در در بین مقامات دولتی می گردد. همچنین بهبود شاخص کیفیت مقررات که بیانگر حرکت به سمت حکمرانی خوب و شفاف سازی قوانین و مقررات می باشد، در کاهش فساد تأثیر بسزایی ایفا می کند. یکی از روش های مبارزه با فساد اداری و مالی خصوصی سازی می باشد. دولتی بودن اقتصاد از جمله عواملی است که ارتباط مستقیم با فساد مالی و اداری است. اگر دولت کوچک شود و خصوصی سازی به نتیجه برسد دریافت رشوه و پورسانت در جامعه کاهش می یابد.

اما اگر فرایند خصوصی سازی همراه با نظارت های دقیق قانونی نباشد خود به ابزاری برای گسترش فساد تبدیل شده و موجب فساد مالی که عبارت است از رشوه - اختلاس - سوء استفاده و کلاهبرداری - حق السکوت می شود. هدف از خصوصی سازی تشویق و گسترش مشارکت شهروندان در فعالیت های اقتصادی و سیاسی است. گرچه استراتژی خصوصی سازی به عنوان راه کاری برای کاهش فساد، افزایش کارایی و بهره وری، کاهش تصدی گری دولت، آزاد سازی اقتصادی، تشویق شهروندان به مشارکت بیشتر در فعالیت های اقتصادی و اجتماعی جامعه تلقی می شود اما اگر فرآیند خصوصی سازی به شیوه صحیح و منطقی و همراه با نظارت های دقیق و قانونی انجام نشود، خود به ابزاری برای گسترش فساد تبدیل خواهد شد، ولی در صورتی که پس از بررسی های کارشناسی و انجام رویه های قانونی، تصمیم به واگذاری شرکت های دولتی گرفته شود فرایند خصوصی سازی با کمترین ریسک در جهت توسعه اقتصادی و تأمین منافع مالی تولیدکنندگان و مصرف کنندگان تحقق می یابد.

فهرست منابع

الف: فارسی

۱- کتب

۱. آزادی، سوده، **فرهنگ اصطلاحات اقتصادی و اجتماعی**. تهران، ۱۳۷۶.
۲. ارفعی، عالیه، **حقوق بشر از دیدگاه مجامع بین المللی**، تهران: وزارت امور خارجه، ۱۳۷۲.
۳. بانک جهانی، **نقش دولت در جهان در حال تحول**، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، ۱۳۷۸.
۴. پل مارک، هنری، **فقر، پیشرفت و توسعه**، ترجمه مسعود محمدی، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۴.
۵. توماس، وینود، **حکمرانی خوب و مبارزه با فساد**، ترجمه عباس مخبر، مرکز پژوهش های مجلس، چاپ اول، ۱۳۸۳.
۶. حبیبی، نادر، **فساد اداری**، انتشارات وثقی، چاپ اول، ۱۳۷۵.
۷. حیدری کرد زنگنه، غلامرضا، عالی پور، زهره، **مهندسی فرهنگ خصوصی سازی**، تهران، پندار پارس، ۱۳۸۶.
۸. دفتر هماهنگی امور بنگاه های اقتصادی، **مبانی نظری بنگاه های دولتی، مفاهیم و اصول**، تهران: سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۸۱.
۹. دیوب، اس-سی، موثقی، احمد، **توسعه در جستجوی راه های بدیل**، تهران: ۱۳۷۷.
۱۰. رحیمی پروجیدی، علیرضا، **سیاست های اقتصاد کلان و اصلاحات ساختاری**، تهران: انتشارات مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، چاپ اول، شهریور ۱۳۷۳.
۱۱. رهبر، فرهاد، میرزاوند، فضل الله، **بازشناسی عارضه فساد مالی، ماهیت، گونه ها و پیامدها و آموزه های تجربی**، جهاد دانشگاهی دانشکده اقتصاد تهران، تهران، مؤسسه نشر جهاد، ۱۳۸۷.
۱۲. عبدالخانی، عباس، **مفهوم آزادسازی اقتصاد**، اداره کل بازرگانی کشورهای عربی و آفریقایی، تهران، ۱۳۸۶.
۱۳. فلورینی، آن، **بنیان توسعه در حکمرانی خوب**، "سیاست شفافیت: آیا دست نامرئی بازار نیاز به دستکش شفاف دارد"، ترجمه افشین خاکباز و جعفر خیرخواهان، مرکز پژوهش های مجلس، چاپ اول، ۱۳۸۳ □
۱۴. قاری سید فاطمی، سید محمد، **حقوق بشر در جهان معاصر، دفتر دوم، جستارهای تحلیلی از حق ها و آزادی ها**، موسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی، تهران، ۱۳۸۸.
۱۵. متوسلی، محمود، **خصوصی سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار**، تهران: مرکز مطالعات و پژوهش های بازرگانی، ۱۳۷۳.
۱۶. مرکزی مالگیری، احمد، **حاکمیت قانون؛ مفاهیم، مبانی و برداشتها**، تهران: مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش ها، ۱۳۸۵.
۱۷. میدری، احمد، خیرخواهان، جعفر، **حکمرانی خوب بنیان توسعه**، تهران: دفتر بررسی های اقتصادی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.

۲- مقالات

۱۸. احمدی، مرتضی، "مبارزه با فساد اداری در کشورهای در حال توسعه"، چهارمین اجلاس بازرسان کل آسیا، تهران، اردیبهشت ۱۳۸۷.
۱۹. آزاد ارمکی، تقی، "مشارکت و توسعه اقتصادی و اجتماعی"، مجله فرهنگ و توسعه، سال دوم، شماره ۱۰، ۱۳۷۶.
۲۰. ایمانی راد، مرتضی، "زمینه های تاریخی و شرایط موفقیت آزادسازی اقتصادی در کشورهای در حال توسعه"، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۶۰، ۱۳۷۳.

۲۱. بی نام، "تجربه خصوصی سازی در شماری از کشورها موفقیت آمیز بوده است"، نشریه بررسی های بازرگانی، شماره ۱۸۴-۱۸۳، ۱۳۸۸.
۲۲. خوشپور، حسن، "روش های خصوصی سازی و ارزیابی نتایج حاصل از آن"، قابل دسترسی در: تاریخ و ساعت بازدید: ۵ خرداد ساعت ۹۰ ساعت ۱۴.
۲۳. صادقی، حسین، صباغ کرمانی، مجید، "بررسی اثرات تمرکززدایی مالی بر کنترل فساد"، مجله تحقیقات اقتصادی، شماره ۸۵، زمستان ۱۳۸۷.
۲۴. کمیجانی، اکبر، رحیمی فر، مهدی، "ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی از طریق شاخص های مالی
۲۵. مرادی، بهنام، "ابعاد خصوصی سازی و آثار آن بر سرمایه گذاری خصوصی، مطالعه موردی ایران"، فصلنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۱۳-۲۱۴.
۲۶. مشیری، سعید، "خصوصی سازی و رشد اقتصادی یک مطالعه بین کشوری"، مجله تحقیقات اقتصادی، شماره ۹۰، بهار ۱۳۸۹.
۲۷. میرمحمد صادقی، حسین، "نقش دادستان در تقویت حاکمیت قانون"، مجموعه مقالات و سخنرانی های همایش علمی قضات ایران و اروپا، انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۵.
۲۸. هداوند، مهدی، "حکمرانی خوب، توسعه و حقوق بشر"، نشریه حقوق اساسی، سال سوم، شماره چهارم، تابستان ۱۳۸۴.
۲۹. یزدانی زنوز، هرمز، "نقش شفافیت در تحقیق حکمرانی مطلوب"، نشریه حقوق اساسی، سال ششم، شماره ۱۱، تابستان ۱۳۸۸.

ب: انگلیسی

1-Books

1. Al- Modaf, **Attitudes Toward the Effects of Privatization on the Employment System: A Study of Undergraduate College Students in Saudi Arabia**, Doctoral thesis, Virginia Polytechnic Institute and state University, 2003.
2. Baylis, John & Smith, Steve, **The Globalization of World Politics**, Oxford University Press, Second Edition, 2001.
3. Beck, U, **The Reinvention of Politics**. Cambridge: Polity Press. Beesly, Michael & Stephan, Littlechild, **Privatization: Principles, Problems and Priorities**, Lloyds Bank Review, 1983.
4. Berlin, Isaiah, **Four Essays on Liberty**, London, 1969.
5. Bos, Dieter, **Privatization: A Theoretical Treatment**, Oxford, Clarendon Press, 1991.
6. Chase -Dunn, C, **Global Formation: Structures of the World Economy**, Cambridge, Mass: Blackwell Publishers, 1992.
7. Cole, D.H. & P.Z. Grossman, **The Meaning of Property Rights: Economics?**, 2001.
8. Colombatto, E, "Are Property Rights Relevant for Development Economics? On the Dangers of Western Constructivism", in Colombatto, E. (ed.), **The Elgar Companion to the Economics of Property Rights**, Edward Elgar Publishing, 2004.
9. Cook, P, **Leading Issues in Competition, Regulation and Development**, Cheltenham: Edward Elgar, 2004.
10. Gormley, Jr, T. ed., **Privatization and Its Alternatives**, University of Wisconsin Press, 1991.

11. Hellman, J., **Seize the State, Seize the Day: An Empirical Analysis of State Capture and Corruption in Transition**, Policy Research Working Paper 2444, World Bank Development Research Group, 2000, Washington D.C., World Bank.- Gayle, D.J, J.N, Goodrich, **Privatization and Deregulation in Global Perspective**, Printer Publishers, 1990.
12. Kikeri, Sunita, yhon, Nellis, **Privatization in Competitive Sectors: The Record to Date**, World Bank, Policy Research working Paper, 2002
13. Kleinfeld, Belton, **Competing Definitions of the Rule of Law: Implications for Practitioner** 2005, Carnegie Endowment, Carnegie Paper, No. 55, Aavailable at: [http://carnegieendowment.org/ Files/ C. Belton. FINAL. Pdf.](http://carnegieendowment.org/Files/C.Belton.FINAL.Pdf)
14. Klitgaard, Robert, **Controlling Corruption**, Berkeley, California, and London, University of California Press, 1987.
15. Mendel, Toby, **Freedom of Information: A Comparative Legal survey**, Paris: Unesco, 2008.
16. Nankani, H, **Methods of Privatization of State-Owned Enterprises**, Vol .II. World Bank Technical Papers, No. 89, Washington, D.C, World Bank, 1988.
17. Prebisch, Raúl, **The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems**, New York: United Nations, 1950.
18. Qyen, Else, S.M. Miller & Seyed Abdus Samad, **Poverty: A Global Review; Handbook on International Poverty Research**, Scavdinavian University Press and Unesco Publishing, 1996
19. Rothschild, N.M, **Privatization and Public Participation in Pakistan**, Islamabad: International Finance Corporation, 1989.
20. Sherrod, J, **Privatization**, Detroit: Omnigraphics Inc., 1998.
21. Sodersten, Bo & Geoffrey Reed, **International Economies**, Maccmillan, 1998.
22. World Bank, **Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank**, Washington DC: World Bank, 1997.
23. World Bank, **World Bank Assistance to Privatization in Developing Countries (Operations Evaluation Study)**, Washington , D.C., World Bank, 1994.

2- Articles

24. Deshazo, J.R, “Toward a More General Theory of Bureaucratic Accountability and Legislative Control”, California University Review, 2005.
25. Florini, Ann, “The Politics of Transparency Glove?” Annual World Bank Conference on Development Economies, Washington D .E, 1999.
26. Furniss, N, “The Political Significance of Decentralization”. Journal of Politics, Vol. 36, No. 4, 1974.
27. Galyan, Grygorenko & Stefan, Lutz, “Ufirm Performance and Privatization in Ukraine”, Journal of Economic change, Vol. 4. 2007, pp. 235-266.

28. Grigorescu, Alexandru, "International Organizations and Government Transparency: Linking the International and Domestic Realms", *International Studies Quarterly*, Vol. 47, No. 4 (Dec., 2003), pp. 643-667.
29. Hall, David, "Privatization, Multinationals, and Corruption", July 1999. Available at: www.psir.org/reports/doc. Visited at: 3 July 2011, 10 AM
30. Ike, Mathur, Banchuenvijit Wanrapee, "The Effects of Privatized Firms in Emerging Markets". *Journal of Emerging Markets Review*, pp. 134-146, 2007
31. Kaufman, B. E, "The Organization of Economic Activity: Insights from the Institutional Theory of John.R. Commons", *Journal of Economic Behavior & Organization*, 2003, pp.71-96.
32. Kleinfeld, Belton, *Competing Definitions of the Rule of Law: Implications for Practitioner*, 2005, Carnegie Endowment, Carnegie Paper ,No 55, P.3, Available at: http://carnegieendowment.org/Files/Cp55_Belton_Final.Pdf. Visited at: 19 April 2011, 9 PM
33. Martinez, Jorge & Robert M, McNab, "Fiscal Decentralization and Economic Growth". *World Development* 31, No.9. 2003.
34. Mishra, RK, Kumari, Ch Lakshmi, "Economic Liberalization and Privatization", New Delhi 2006. Available at: http://www.ipeindia.org/main/uploads/IPE/Faculty%20Publications/97_2006_rkmishra.pdf, Visited at: 4 May 2011, 3 PM
35. Naqvi, Syed Nawab Haider & A.R. Kemal, "The Privatization Experience of Public Industrial Enterprises in Pakistan", *Pakistan Development Review*, 1991.
36. Raz, J, "The Rule of Law and Its Virtue", *Law Quarterly Review*, Vol 93. April 1997.
37. Rondinelli, Dennis, "Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries". *International Review of Administrative Sciences* 47, No.2. PP. 133-145.
38. Rothenberg Pack, Janet, "The Opportunities and Constraints of Privatization" in, W.T. Gormly (ed.), *Privatization and its Alternatives*, University of Wisconsin Press, 1991.
39. Shah, Parth. J, "Transparency Guarantees in Amartya Sen's Development As Freedom", Available at: www.ccsindia.org/transp-quarantess.pdf. Visited at: 25 May 2011, 3 PM
40. Sisir, Bhattacharya, "The Problematic of Defining New Terms of Discourse on Privatization", *India Journal of Social Science*, No.4, pp. 351-370, 1993.
41. Taniz, V, "Fiscal Federalism and Decentralization: A Some Efficiency and Macroeconomic Aspects" in Bruo, *Annual World Bank Conference on Development Economics*, pp. 295-316, Washington D.C.: World Bank.
42. Tiwari, A.N, "Transparency and Accountability in Administration", *Orissa Review*, August, 2004.
43. Wiltshire, K, "Privatization: The British Experience", Longman Cheshire, Australia, 1988.