

نگاهی به نقش نهاد قضایی در رونق تولید، رویکرد حکمرانی خوب

سعید رسولی^۱

امین طاهری نیا^۲

چکیده

در ادبیات اقتصادی رشد تولید به عنوان یکی از اهداف محوری سیاست‌های اقتصادی معرفی می‌شود. در یک اقتصاد کارآمد و شکوفا بار اصلی تولید به دوش بخش خصوصی و یا همان مردم است و تجربه‌های متعدد علمی و تاریخی نشانگر این است که تصدی‌گری دولت در امر تولید نه تنها توفیق‌چندانی به همراه ندارد بلکه در اغلب موارد موجب بروز ناکارآمدی و فساد نیز گردیده است. علاوه بر لزوم اجتناب از تصدی‌گری دولت در امر تولید، ادبیات جدید اقتصادی برنامه‌ریزی مستقیم برای تولید را نیز ناکارآمد می‌داند. در عوض مهم‌ترین کارکرد دولت این است که بستر را برای کسب و کار و تولید مهیا نماید. لذا وظیفه اصلی نهادهای حاکمیتی به منظور رونق تولید تلاش در بهبود فضای کسب و کار است. در این مقاله با بررسی مطالعات قبلی انجام‌شده و با ارائه مدلی نظری و مفهومی نشان می‌دهیم که نهاد قضایی نقش بی‌بدیلی در بهبود فضای کسب و کار و رونق تولید دارد.

واژگان کلیدی: فضای کسب و کار، نهاد قضایی، حکمرانی خوب، تولید

طبقه‌بندی JEL: M21, K42, D73

۱- دانشجوی دکتری توسعه اقتصادی، بازرسیار گروه نظارت و بررسیهای راهبردی بازرسی کل استان همدان

۲- کارشناسی ارشد مهندسی عمران، بازرسیار گروه اقتصادی و زیربنایی بازرسی کل استان همدان

۱- مقدمه

رهبر معظم انقلاب اسلامی با تأکید بر لزوم رفع مشکلات معیشت مردم، سال ۹۸ را سال «رونق تولید» نام‌گذاری نمودند تا سرلوحه‌ای برای برنامه‌ریزی‌های مسئولان اداره کشور قرار گیرد. در ادبیات اقتصادی رشد تولید به‌عنوان یکی از اهداف محوری سیاست‌های اقتصادی معرفی می‌شود. در حقیقت در صورت برخورداری از رشد مستمر در تولید داخلی، معضلات عمده اقتصادی از قبیل بیکاری، فقر، تورم و حتی توزیع نابرابر در آمد و اختلاف طبقاتی (از طریق محدود شدن فعالیت‌های رانت‌جویانه و غیرمولد) تا حد زیادی مرتفع خواهد شد. در یک اقتصاد کارآمد و شکوفا بار اصلی تولید به دوش بخش خصوصی و یا همان مردم است و تجربه‌های متعدد علمی و تاریخی نشانگر این است که تصدی‌گری دولت در امر تولید نه تنها توفیق‌چندانی به همراه ندارد بلکه در اغلب موارد موجب بروز ناکارآمدی و فساد نیز گردیده است. علاوه بر لزوم اجتناب از تصدی‌گری دولت در امر تولید، ادبیات جدید اقتصادی برنامه‌ریزی مستقیم برای تولید را نیز ناکارآمد می‌داند. به این معنا که اگر دولت رأساً برنامه‌ریزی دقیقی نموده و برخی از صنایع و اصناف شغلی را مورد حمایت قرار دهد، شرایط بهینه‌ای ایجاد نخواهد شد. در عوض مهم‌ترین کارکرد دولت این است که بستر را برای کسب و کار و تولید مهیا نموده و به بخش خصوصی اجازه دهد خود در چارچوب نهادها و قوانین موجود به انتخاب فعالیت و صنعت بپردازد. در این شرایط با عنایت به هوشمندی کنشگر اقتصادی بهترین و کارآمدترین گزینه‌ها انتخاب شده و کنشگر هوشمند در این انتخاب تمام مزیت‌ها و فرصت‌ها را در نظر گرفته و اقدام خواهد نمود. لذا در خصوص رونق تولید وظیفه اصلی نهادهای حاکمیتی تلاش در راستای بهبود فضای کسب و کار است. فضای کسب و کار به‌طور کلی به عواملی گفته می‌شود که بر عملکرد بنگاه تولیدی تأثیر می‌گذارد، اما کارآفرین نمی‌تواند آن را تغییر دهد، عواملی از قبیل قطعی برق، فساد اداری و نابرابری، سیستم قضایی ناکارآمد، بروکراسی و آنچه با عنوان عنوان «فضای کسب و کار خاکستری» در ادبیات اقتصادی مطرح می‌شود، می‌تواند بر عملکرد بنگاه‌های تولیدی، نیروی کار، روند تولید و ... اثر نامناسب بگذارد.

وظایف حاکمیت را در خصوص ایجاد فضای کسب و کار می‌توان در مؤلفه‌های حکمرانی خوب جست‌وجو کرد. تا پیش از دهه ۱۹۷۰، محور سیاست‌های توسعه اقتصادی تصمیم‌گیری میان اقتصاد بازار محور و اقتصاد دولت‌محور بوده است. پس از جنگ جهانی دوم، نظریات متعددی راجع به نقش بهینه دولت و دخالت آن در نظام اقتصادی وجود دارد که از زوایای مختلفی به این موضوع پرداخته‌اند. موضوعی که در دهه‌های اخیر مورد توجه سیاست‌گذاران اقتصادی در این زمینه بوده است، نقش حکمرانی خوب در فرآیند توسعه اقتصادی کشورها است؛ منظور از حکمرانی خوب، اعمال قدرت

اقتصادی، سیاسی و اداری براساس قانون، پاسخ‌گویی و اثربخشی است. طبق نظریات جدید توسعه، دولت و بازار هر دو نهادهای اجتماعی هستند که نقایص و کاستی‌های مختلفی دارند و توسعه یک کشور در چنین شرایطی در گرو رفع نقایص و معایب نهادهای بازار و دولت است. دولت (در اینجا منظور حاکمیت و به‌ویژه دستگاه قانونی و قضایی) و بخش خصوصی، هر دو وظیفه ایجاد شرایط مناسب برای فعالیت‌های اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار، به‌منظور نیل به توسعه اقتصادی را دارند (شاه‌آبادی و پوران ۱۳۹۳).

طبق جدیدترین تعریف بانک جهانی (۲۰۱۲)، حکمرانی خوب، در اتخاذ سیاست‌های پیش‌بینی‌شده، آشکار و صریح دولت (که نشان‌دهنده شفافیت فعالیت‌های دولت است)؛ شفافیت، حاکمیت قانون و دستگاه قضایی کارآمد، کیفیت قانون، مبارزه با فساد، پاسخگویی، کاهش درجه صلاحیت مقامات دولتی، کاهش بار مالی قوانین و تنظیم‌گری، چابکی و هدایت‌گری دولت به‌جای حجیم بودن و تصدی‌گری، نهادهای مدنی و مشارکت نظام‌یافته و است. به‌طور کلی در صورت برخورداری یک حاکمیت از مشخصه‌های مذکور، بستر و فضای مناسب برای کسب و کار و درنهایت حرکت به سمت رونق تولید فراهم می‌گردد. کنترل فساد از مهم‌ترین شاخص‌های حکمرانی خوب است. مهم‌ترین علل فساد مربوط به تصدی دولت است و کنترل و دخالت دولت در توزیع فرصت‌های اقتصادی بسترهای فساد را ایجاد می‌نماید. در همین بخش است که نقش نهاد قضایی به‌عنوان نهاد مستقل کنترل‌کننده و ناظر دولت و جلوگیری‌کننده از دخالت‌ها و ایجاد رانت‌های بی‌مورد پررنگ می‌شود. کاهش فساد اداری در هر کشور، دستیابی به توسعه را سهولت خواهد بخشید.

با اندک بررسی در مؤلفه‌های حکمرانی خوب می‌توان دریافت که قسمت مهمی از این مؤلفه‌ها به مباحث مربوط به ایجاد نهادهای حقوقی، توجه به حقوق عمومی، شفافیت و مبارزه با فساد می‌پردازد. بدیهی است که بخش عمده‌ای از این وظایف در چارچوب وظایف و اختیارات قوه قضاییه و نهاد قضایی است. در این مقاله قصد داریم ضمن نگاهی به مفهوم حکمرانی خوب از این رویکرد به بررسی نقش نهادهای قضایی و بازوی نظارتی آن در تحقق هدف رونق تولید داشته باشیم.

۲- ادبیات موضوعی

۲-۱. مبانی نظری

از هنگام پیدایش علم اقتصاد توسعه، سیاست‌گذاری در کشورهای در حال توسعه را به سه دوره می‌توان تقسیم کرد (تری، ۱۳۸۵): الف- دوره دولت بزرگ ب- دوره دولت حداقل ج- دوره دولت یا حکمرانی خوب. دوره اول از پایان جنگ جهانی دوم تا دهه ۱۹۷۰ ادامه پیدا کرد. این دوره ناشی از نظریات کینز در دوران رکود بزرگ است. به‌طور کلی کینز معتقد بود در دوران رکود و بیکاری دولت باید به‌وسیله سیاست‌های مصلحتی انبساطی اقتصاد را به سمت رونق هدایت نماید. در حوزه

اقتصاد توسعه نیز اقتصاددانی شهیری چون آرتور لویس، و میردال به گسترش نظریه‌های کینز و دفاع از گسترش بخش مدرن توسط دولت و دولت برنامه‌ریز پرداختند. از اوایل دوره هفتاد با شکل‌گیری ضدانقلاب نئو کلاسیک و شکست‌های ایجادشده در رویکرد دولت بزرگ، نظریات اقتصاد آزاد و گسترش بخش خصوصی با نگرشی نوین احیا گردید. بنیان‌های نظری این الگو در قلمرو اقتصاد توسعه، شامل سنت فکری نو کلاسیک، مکتب اتریشی و پول‌گرایان و مکتب انتخاب عمومی بود. مکاتب مذکور هر کدام با روش و دیدگاه متفاوت خود به دفاع از نظام بازار و مخالفت با دخالت و دولت و ذکر عواقب و مضرات آن پرداختند. فون‌هایک اقتصاددان برتر مکتب اتریش، مداخله دولت را دشمن مردم‌سالاری می‌دانست. اقتصاددانان حوزه اقتصاد سیاسی و انتخاب عمومی مانند جیمز بوکانان، فرض دولت دیکتاتور خیرخواه را غیرواقعی خواندند و دولت را به‌عنوان یک کنشگر پیشینه‌کننده منافع شخصی برشمردند. پول‌گرایان و در صدر آنان میلتون فریدمن، سیاست‌های مصلحتی دولت را ریشه تورم برمی‌شمردند و نظریه قواعد سیاستی را مطرح می‌نمودند.

اما نظریه بازار آزاد و دولت کوچک به‌ویژه در کشورهای توسعه‌نیافته و درحال توسعه با شکست‌های سنگینی مواجه شد. صندوق بین‌المللی پول قواعد اقتصاد آزاد را در قالب تعدیل ساختاری و مقررات‌زدایی برای کشورهای درحال توسعه تجویز نمود که در بسیاری از موارد موجب وخیم‌تر شدن اوضاع اقتصادی این جوامع گردید. با افزایش نارضایتی‌ها از رویکرد اقتصاد آزاد در اواسط دهه ۱۹۹۰، رویکردی تحت عنوان حکمرانی خوب مطرح گردید و به‌سرعت مورد استقبال قرار گرفت. اقتصاددانان مطرحی چون داکلاس نورث، رونالد کوز و ژوزف استیگلیتز به بسط و تعمیق نظریه حکمرانی خوب پرداختند. براساس مبانی مطرح‌شده حکمرانی خوب، هراندازه حاکمیت قانون بیشتر، دستگاه قضایی کارآمدتر و عادلانه‌تر، و میزان مشارکت در یک کشور بیشتر باشد، حکمرانی در آن کشور بیشتر است (کافمن، ۲۰۰۶).

از منظر الگوی حکمرانی خوب، مسئله بزرگی یا کوچکی اندازه دولت و یا گستردگی دخالت دولت در بازار نیست، بلکه کیفیت عملکرد دولت است. در دو دهه قبل از طرح الگوی حکمرانی خوب که نظریات دولت حداقلی رواج یافته بود، به‌رغم موفقیت‌های کوتاه اولیه، این رویکرد تأثیرات بلندمدت مثبتی بر اقتصاد جهانی نداشت. در اواخر دهه هفتاد و دهه هشتاد میلادی در کنار کاهش میانگین رشد اقتصادی در اکثر کشورها، شاخص‌های نابرابری نیز حاکی از بدتر شدن وضعیت توزیع درآمد بود. جوزف استیگلیتز نابرابری میان سه دسته از کشورهای ثروتمند، متوسط و فقیر را از آغاز دهه ۷۰ تا پایان دهه ۹۰ مقایسه کرد و به این نتیجه رسید که نابرابری میان این سه گروه افزایش یافته است (استیگلیتز، ۱۹۹۹).

در پی شکست‌های حاصل از الگوی دولت حداقل به‌ویژه در کشورهای درحال توسعه و توسعه‌نیافته، رویکرد حکمرانی خوب در ادبیات اقتصادی رو به گسترش نهاد.

حکمرانی خوب و شاخص‌های آن

بر اساس تعریف بانک جهانی در سال در گزارش خود با عنوان «حکمرانی و توسعه»، حکمرانی خوب را به عنوان روشی که در آن قدرت به منظور مدیریت منابع اقتصادی و اجتماعی در راستای نیل به توسعه تعریف می‌نماید. بانک جهانی به این دلیل به حکمرانی خوب اهمیت می‌دهد که اعتقاد دارد موفقیت و ثبات طرح‌های مالی که در کشورهای مختلف تأمین مالی کرده است، در گرو پیاده‌سازی اصول حکمرانی خوب است. هسته اصلی حکمرانی خوب شامل شاخص‌هایی از قبیل اتخاذ سیاست‌های پیش‌بینی‌پذیر، باز و شفاف؛ در کنار نظام بوروکراسی کارآمد و حرفه‌ای و نیروی اجرایی مسئولیت‌پذیر در برابر کنش‌های خود است. تمامی موارد فوق در یک جامعه مدنی قوی که در امور عمومی مشارکت دارد و تمامی اعضای جامعه تحت حاکمیت قانون عمل می‌کنند، متبلور می‌شود.

بانک جهانی در گزارش سال ۱۹۹۴ خود با عنوان «توسعه، تجربه بانک جهانی»، چهار بعد مختلف برای حکمرانی خوب تعریف می‌کند و از آن طریق چارچوبی برای ارزیابی حکومت‌ها ایجاد می‌نماید. عناصری که بانک جهانی مورد تأکید قرار می‌دهد شامل موارد زیر است:

الف: مدیریت بخش عمومی: بانک جهانی مدیریت بخش عمومی را به صورت عام به عنوان یک مفهوم فنی در نظر می‌گیرد که متشکل از بازاریابی ساختار سازمانی مأموران بخش عمومی است به نحوی که در برابر اهداف جدید انعطاف‌پذیر باشند، بودجه‌ها کارآیی بیشتری داشته باشند، اهداف خدمات مدنی دقیق‌تر تعیین شوند و کارآفرینان و مدیران بخش عمومی را با قراردادهای مبتنی بر عملکرد تحت نظر قرار دهد.

ب: پاسخگویی: دولت و تمامی کارکنان آن باید برای کنش‌های خود کاملاً مسئولیت‌پذیر و پاسخگو باشند.

ج: چارچوب قانونی برای توسعه: باید یک نظام قانونی مناسب ایجاد شود که ثبات و پیش‌بینی‌پذیری را تأمین نماید، این دو عامل عناصر اساسی هستند که محیط اقتصادی را ایجاد می‌کنند که در آن ریسک‌های تجاری به صورت عقلایی قابل ارزیابی باشد.

د: شفافیت و گردش اطلاعات: شفافیت و گردش اطلاعات زمینه ساز ثبات و پاسخگویی خواهد بود. دسترسی تمامی کنشگران متنوع بازار به اطلاعات برای ایجاد یک بازار رقابتی و کارآمد اساسی است.

شفافیت

به این مفهوم که مردم بتوانند دولت را در برابر آنچه بر مردم تأثیر می‌گذارد، مورد سؤال و بازخواست قرار دهند (بانک جهانی، ۲۰۱۲). پاسخگویی با این حقیقت مرتبط است که برای رعایت صحیح قوانین و مقررات، اجرا کنندگان قوانین باید در برابر اعمالشان مسئولیت‌پذیر و پاسخگو باشند. سازمان شفافیت

بین‌المللی پاسخگویی عمودی را که با استفاده از قدرت رأی شهروندان است، در کنترل فساد رد می‌کند. در مقابل، پاسخگویی افقی را در کنترل فساد موفق‌تر می‌داند (وارد، ۲۰۰۵).

نهاد قضایی و نقش آن در عملکرد اقتصادی

دستگاه قضایی به‌عنوان که به‌عنوان متولی برقراری و حفظ نظم اجتماعی، امنیت حقوق مالکیت و کیفیت و ضمانت اجرایی قوانین و مقررات اقتصادی است، تعیین‌کننده ساختار انگیزشی مربوط به انواع مختلف فعالیت‌های اقتصادی و در نتیجه تعیین‌کننده مسیر رشد اقتصادی کشورها محسوب می‌شود (بامول ۲۰۰۲، ص ۶۳۳). با اندکی دقت در مؤلفه‌های حکمرانی خوب مشخص می‌شود که نهاد قضایی نقش بی‌بدیلی در تثبیت حکمرانی خوب دارد.

۲-۲- پیشینه تحقیق

مطالعات متعددی رابطه رشد و توسعه اقتصادی با نهادهای حقوقی و قضایی موردبررسی قرار داده‌اند. براساس نتایج اغلب تحقیقات انجام‌شده کارآیی دستگاه قضایی و حاکمیت قانون منشاء توسعه تجارت و در نتیجه توسعه رفاه آن جامعه بوده است.

شروود و همکاران (۱۹۹۴)، در مطالعه‌ای به بررسی تأثیر عملکرد سیستم قضایی بر عملکرد بهینه بازارها و رشد اقتصادی در کشورهای آمریکای لاتین پرداختند. براساس این مطالعه، در کشورهای مبتنی بر اقتصاد بازار آزاد، سیستم قضایی نقش کلیدی در شکل‌گیری فعالیت‌های مختلف اقتصادی در جامعه از طریق تعیین مسئولیت‌ها و تعریف و تعیین حقوق و مجازات این فعالیت‌ها داشته است. هاف و استیگلیتز (۲۰۰۳) در مطالعه خود نشان دادند که کاهش کارآیی نظام قضایی باعث کاهش رشد اقتصادی آنها می‌شود.

نصیری اقدم (۱۳۸۹)، در مطالعه‌ای تجربی با عنوان «نقش نظام قضایی در بهبود محیط کسب و کار»، بیان می‌دارد، صاحبان کسب و کار برای شروع و ادامه فعالیت خود قراردادهای متنوعی را منعقد می‌کنند. این قراردادها مبنای انجام مبادلات اقتصادی و در واقع منتفع شدن از فعالیت اقتصادی است. هر چه هزینه انعقاد و ضمانت اجرای قراردادها کمتر باشد، انگیزه‌بخش خصوصی برای ورود به عرصه کسب و کار بیشتر است و بالعکس. اما ضمانت اجرای قراردادها در گرو کارآیی نظام قضایی کشور است و از این رو نظام قضایی نقشی تعیین‌کننده در شکل‌گیری و گسترش بخش خصوصی دارد.

شاه‌آبادی و پوران (۱۳۹۳) در مطالعه خود با عنوان «نقش کارآیی سیستم قضایی در سهولت کسب و کار»، ضمن مقایسه رتبه سهولت کسب و کار در جهان، طی سال‌های ۲۰۱۳-۲۰۰۵ و رابطه آن با کارآیی نظام قضایی، به این نتیجه رسیدند که مهم‌ترین مشکل در نظام قضایی که موجب ایجاد مانع در فضای کسب و کار نیز شده است، مدت‌زمان طولانی رسیدگی به دعوی قضایی است.

زیبری و صلاحی کجور (۱۳۹۷)، در مطالعه خود اثر استقلال قضایی بر تولید ناخالص داخلی ۵۲ کشور منتخب توسعه‌یافته و در حال توسعه طی دوره ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۵ را با استفاده از روش داده‌های

تابلویی مورد بررسی قرار می‌دهد. یافته‌های این پژوهش حاکی از این است که استقلال دستگاه قضایی اثر مثبت و معناداری بر تولید ناخالص داخلی داشته است.

۳. روش تحقیق

در مقاله حاضر با استفاده از روش تحلیلی-توصیفی و به صورت موردی و با استفاده از مدل مفهومی به نقش نهاد قضایی در گسترش مؤلفه‌های حکمرانی خوب طبق تعریف اخیر بانک جهانی (۲۰۱۲)، پرداخته شده است. با عنایت به این که آمارهای کمی قابل اتکا در این حوزه وجود ندارد امکان استفاده از روش‌های آماری و تجربی در این زمینه میسر نگردید.

۴. حکمرانی خوب و نقش نهاد قضایی و نظارتی

در ادامه به بررسی و تبیین تعدادی از مؤلفه‌های حکمرانی خوب که تأثیر مستقیم بر رونق فضای کسب و کار داشته و همچنین رابطه مستقیم با عملکرد نهاد قضایی دارند خواهیم پرداخت و در پایان پیشنهادهایی در این خصوص ارائه خواهیم داد.

۴-۱. مبارزه با فساد

کنترل فساد مستقیماً باعث حفاظت از حقوق مالکیت و استقلال قضایی شده، کیفیت زندگی مردم را ارتقا داده و در راستای پایداری سیاست‌های سالم اقتصادی و نهادی، توسعه سرمایه انسانی و ریشه‌کنی فقر پیش می‌رود (دقیقی اصلی و همکاران، ۱۳۹۱). مهم‌ترین علل فساد اقتصادی در بخش عمومی به تصدی‌های دولت در اقتصاد مربوط می‌شود و ناشی از عواملی از قبیل محدودیت‌های تجاری، یارانه‌های صنعتی، کنترل قیمت‌ها، نرخ‌های چندگانه ارزی، دستمزدهای پایین در خدمات دولتی، تجاری و ذخایر منابع طبیعی مانند نفت است.

۴-۱-۱. نقش فساد در کندی فرآیند تولید و ممانعت از شکوفایی اقتصاد

فساد اقتصادی سبب کاهش سرمایه‌گذاری و کندی رشد اقتصادی و در نهایت باعث عدم تحقق اهداف توسعه اقتصادی در کشور می‌شود و دنبال آن درآمدهای مالیاتی کاهش می‌یابد و کیفیت زیرساخت‌های اقتصادی و خدمات عمومی تنزل پیدا می‌کند (جعفری صمیمی و کاویان تلوری، ۱۳۹۴)

اما مهم‌ترین تأثیر فساد در فرآیند تولید توزیع غیربهبوده و ناکارآمد فرصت‌ها و منابع کمیاب اقتصادی است. در اقتصادی که بخش دولتی کنترل گسترده‌ای بر منابع و فرصت‌های اقتصادی (از طریق صدور مجوزها و سهمیه‌ها) را در دست دارد، همواره امکان توزیع منابع و فرصت‌ها نه بین بهترین و پربازده‌ترین گزینه‌ها، بلکه بین گزینه‌هایی که حاضر به تأمین بیشتر منافع شخصی کارگزاران اقتصادی هستند، وجود دارد. به این معنی که کارگزاران فاسد دولتی در یک جریان تضاد منافع در توزیع فرصت‌ها و منابع به جای بیشینه کردن منافع اقتصادی جامعه به دنبال بیشینه کردن منافع خود (از طریق

دریافت رشوه و ...) هستند. در نتیجه منابع اقتصادی کمیاب و باارزش (از قبیل ارز، زمین، منابع طبیعی، امتیازها و انحصار تولید، صادرات و واردات و یارانه‌ها) به جای اختصاص در راستای فعالیت‌های تولیدی با بهره‌وری بالا به فعالیت‌های غیرمولد و غیرتولیدی از قبیل واسطه‌گری، واردات کالاهای غیرضروری، فعالیت‌های خدماتی نامولد و ... اختصاص یابد. از طرفی دیگر فساد ممکن است موجب شود به‌رغم تخصیص منابع به فعالیت صحیح، شخص حقیقی یا حقوقی که منابع را دریافت می‌کند مناسب‌ترین شخص موجود (از نظر توانایی، تخصص، تعهد و ..) نباشد و صرفاً از طریق تأمین منافع کارگزار مسئول دولتی توزیع، منابع را در اختیار گرفته و در راستای اهداف تعیین شده به کار نبرد. در شکل زیر فرآیند توزیع منابع از طریق بخش دولتی و کژکارکرد فساد در این زمینه ارائه گردیده است.

شکل ۱: گلوگاه‌های فساد در مراحل توزیع منابع



شکل ساده بالا سه گلوگاه مهم را که موجب ایجاد بستر فساد و هدررفت منابع می‌شود به نمایش می‌گذارد. در ادامه به توضیح کارکرد هر یک از عوامل سه‌گانه مذکور و راهکارهای جایگزین خواهیم پرداخت.

الف- کنترل توزیع منابع کمیاب اقتصادی توسط دولت، اولین بستر ایجاد فساد

در نظام‌هایی که حاکمیت به صورت گسترده در اقتصاد حضور دارد، عمدتاً کنترل توزیع منابع کمیاب و حیاتی در انحصار بخش دولتی است. این منابع عمدتاً همان نهاده‌های اساسی تولید از قبیل منابع طبیعی و فسیلی، ارز، اعتبارات ارزان‌قیمت و .. هستند. علاوه بر انحصار توزیع این منابع بسیاری از فرصت‌های کسب و کار و تولید از طریق صدور مجوزها و اعطای سهمیه‌ها به متقاضیان در کنترل کامل دولت قرار دارند. انحصار در توزیع فرصت‌ها و منابع حیاتی اولین مقدمه و بستر ایجاد فساد و توزیع غیربهرینه منابع و فرصت‌هاست. لذا اولین گام در پیشگیری از فساد این است که تا حد امکان انحصار منابع از دست دولت خارج شده و توزیع منابع به سازوکار بازار و بخش خصوصی سپرده شده و در عوض توزیع سهمیه و امتیاز به وضع قواعد و مقررات کلی و نظارت مؤثر پرداخته شود. به این ترتیب که قواعد مشخصی در چارچوب منافع و ارزشهای موجود جامعه تعیین و ابلاغ گردد و فعالیت در این چارچوب به صورت آزاد صورت گرفته و از اعطای سهمیه و مجوز به صورت موردی و از طریق آنکه منافع کارگزار دولتی را دخیل می‌کند خودداری گردد. البته در مواردی ضروری است که دولت به منظور حفظ امنیت

اقتصادی و اجتماعی کنترل‌های مستقیم بر بازار داشته باشد که تعیین مصداق‌ها و گستره این موارد خارج از چارچوب بحث حاضر است. در این خصوص وظیفه اصلی نهاد قضایی رصد و شناسایی مواردی است که انحصار در توزیع منابع به صورت غیر ضرور و ناکارآمد در اختیار دولت قرار گرفته است.

ب: تفویض اختیار توزیع منابع به کارگزار دولتی، لایه دوم بستر شکل‌گیری فساد

به تبع ایجاد انحصار توزیع منابع توسط دولت، سازمانی متشکل از اشخاص حقیقی و حقوقی تشکیل شده و مسئولیت توزیع این منابع را به عهده خواهند داشت. در این بین در یک ساختار ابتدایی و بسیار ناکارآمد ممکن است این اختیار در سطح مناطق و یا کل یک کشور به افراد حقیقی بسیار محدود و یا حتی یک شخص (از قبیل وزرا، استانداران، مدیران کل و ...) تفویض شود. انحصار در توزیع منابع و فرصت‌های باارزش اقتصادی موجب ایجاد قدرت و یا به اصطلاح امضای طلایی برای شخص و یا اشخاص مذکور شده و مرحله دوم گلوگاه و بستر شکل‌گیری فساد ایجاد می‌شود. در ادبیات رایج اقتصاد سیاسی، انحصار و فساد همواره ملازم یکدیگر هستند. در این مرحله نیز نهاد قضایی و نظارتی از دو طریق قادر به ایفای نقش است. ابتدا باید به شناسایی موارد تمرکز بی‌مورد حق توزیع منابع پرداخته شود. در یک سازوکار کارآمد برای اعطای یک سهمیه یا امتیاز باید به جای یک شخص یا نهاد چندین نهاد و مرجع به صورت کاملاً مستقل تصمیم‌گیری و اظهار نظر نمایند تا از این طریق امکان تبانی و در نظر گرفتن منافع شخصی از میان برود. در قسمت بعد نظارت کارآمد و به‌هنگام بر فرآیند توزیع منابع و تصمیم‌گیری نهادهای توزیع منابع صورت گیرد تا امکان کژکارکردهای احتمالی به حداقل برسد.

ج- ایجاد تعارض انتخاب توسط کارگزار در خصوص پیشینه‌سازی منافع شخصی و عمومی

در آخرین حلقه از فرآیند توزیع منابع توسط بخش دولتی تعارض منافع شخصی و عمومی در انتخاب متقاضیان منابع وجود دارد. شخص حقیقی یا حقوقی مسئولیت دارد از بین متقاضیان فراوان به منظور برخورداری از منابع و فرصت‌ها، بهینه‌ترین گزینه را انتخاب کند. اما این بهینه‌یابی می‌تواند در راستای پیشینه‌کردن منافع شخص مسئول به جای پیشینه‌کردن منافع عمومی باشد. به عنوان مثال دو طرح تولیدی برای شروع کار خود متقاضی تخصیص ارز هستند. طرح شماره یک ظرفیت مناسبی برای ایجاد اشتغال و تولید محصول صادراتی را دارد، اما طرح شماره ۲ سرمایه‌بر، وابسته به واردات و دارای بازده اجتماعی پایین است. از نظر منافع اجتماعی قطعاً طرح شماره ۱ باید انتخاب گردد، لکن ارائه‌دهنده طرح شماره ۲ حاضر به انجام پرداخت‌هایی در راستای منافع کارگزار دولتی مسئول توزیع منابع است. در این مثال ساده تعارض منافع شخصی و اجتماعی و بستر ایجاد فساد نمایان است و کارگزار دولتی در صورتی که به دنبال پیشینه‌کردن منافع شخصی باشد طرح شماره ۲ را انتخاب می‌کند و در نتیجه طرح دارای امکان

بسط فرصت اشتغال و تولید از رده خارج خواهد شد.

- بالا بردن هزینه فساد در تابع منافع کارگزاران دولتی

کارگزار دولتی مثال مذکور دارای تابع منافع شخصی است که بر اساس پیشینه کردن آن تصمیم میگیرد. این تابع منافع دارای دو بخش عایدی‌ها و هزینه‌ها خواهد بود، به این ترتیب که انتخاب طرح غیر بهینه برای تخصیص ارز عایدی برای او ایجاد خواهد کرد که همان رشوه دریافتی است. در مقابل این انتخاب برای او هزینه‌هایی نیز دارد که عبارت است از امکان کشف فساد او و تحمل جریمه‌های از قبیل اخراج، غرامت، زندان، بدنامی و لذا کارگزار با تفاضل عواید و هزینه‌ها نسبت به انتخاب اقدام مینماید. نهاد قضایی و نظارتی در این زمینه به دو شکل قادر خواهد بود هزینه‌های فساد را از طریق تغییر مؤلفه‌های تابع منافع کارگزار بالا ببرد. قسمت اول تابع که مربوط به عواید فساد یا همان رشوه است، به طور معمول قابل تغییر نخواهد بود. اما قسمت دوم که همان هزینه فساد است قابلیت افزایش از دو طریق دارد. هزینه فساد خود شامل دو عامل احتمال کشف فساد و میزان جریمه و مجازات در صورت کشف فساد است. اگر احتمال کشف فساد صفر و یا بسیار پایین باشد، حتی وضع جرائم و مجازات سنگین برای متخلف تأثیر چندانی نخواهد داشت. لذا نهاد قضایی و نظارتی باید با اعمال بازرسی‌های کیفی و نظارت‌های مستمر احتمال کشف فساد را بالا ببرد. همچنین حرکت به سمت شفاف شدن فرآیند عملکرد کارگزار دولتی احتمال کشف فساد را بالا خواهد برد. قسمت دوم تشدید جرائم و مجازات‌ها در صورت کشف فساد است. جرائم و مجازات باید به صورتی معنادار و بالا باشد که حاصل ضرب آن در احتمال کشف فساد بیش از عواید حاصل از اخذ رشوه شود. بدین ترتیب کارگزار دولتی انگیزه شخصی برای انتخاب طرح فاقد بهینگی اجتماعی را نخواهد داشت. راهکار دیگر برای بالا بردن هزینه فساد تقویت روحیه تعهد، وجدان و پایبندی به منافع اجتماعی در کارگزاران دولتی است که از طریق بالا بردن هزینه روحی و روانی فساد امکان آن را کاهش خواهد داد. همچنین بالا بردن فرهنگ اجتماعی از طریق افشای فساد موجب طرد فرد فاسد توسط جامعه شود، باعث افزایش هزینه‌های اجتماعی فساد خواهد شد.

۴-۲. شفافیت

هر حکومتی جهت دستیابی به اقتصادی باثبات، کارآمد و پویا، باید توانایی رصد، برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های حوزه اقتصادی را داشته باشد. رصد، برنامه‌ریزی و اجرا به انحاء مختلف به مقوله شفافیت فضای اقتصادی گره خورده است. به عبارت دیگر شفافیت اطلاعات اقتصادی از مقدمات و مقومات حصول هر یک از این سه موضوع می‌باشد. تأکید بر مقوله شفافیت در بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز مؤید اهمیت این موضوع است: «شفاف‌سازی اقتصاد و سالم‌سازی آن و جلوگیری

از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا در حوزه‌های پولی، تجاری، ارزی و ...».

اما یکی از فواید اصلی شفافیت امکان نظارت همگانی بر عملکرد نهادهای دولتی در توزیع منابع و ثروتهای عمومی است. بدین ترتیب شفافیت امکان بروز فساد و تخلف را در فرآیند توزیع منابع کاهش خواهد داد و هزینه‌های اجتماعی آن را بالا میبرد. نهاد قضایی و نظارتی در این زمینه باید به صورت مستمر نسبت به ارزیابی میزان شفافیت در دستگاههای مختلف و ابزارهای مورد استفاده جهت افزایش آن اقدام نموده و با توجه الزام به آن در اسناد بالادستی اقدام به مطالبه گری در این زمینه در راستای حقوق عامه نماید.

۴-۳. اتخاذ سیاستهای پیش‌بینی‌شده و دسترسی برابر به اطلاعات

یکی از عواملی که نقش بسیار مهمی در بهبود فضای کسب و کار و در نتیجه رونق تولید خواهد داشت، افزایش اطمینان، و قابلیت محاسبه و مدیریت ریسک در فعالیتهای اقتصادی و تولیدی است. به این معنا که یک کارآفرین باید قادر باشد به صورت مطلوبی تمام عواملی را که بر درآمدها و هزینه‌های فعالیت او در میان مدت و بلندمدت تأثیر میگذارد، برآورد و پیش‌بینی نماید. بخش عمده‌ای از این عوامل شامل، دسترسی به اطلاعات، آگاهی از فرآیندها، تغییر قوانین و مقررات دولتی (مالیات، یارانه، ممنوعیتهای وارداتی و صادراتی)، نرخ ارز و قیمت نهادهای تولیدی، ثبات سیاسی و ... رابطه مستقیم با عملکرد و تصمیم‌های حاکمیت و دولت دارد. در غیر این صورت نا اطمینانی حاکم بر فضای کسب و کار موجب کاهش انگیزه برای فعالیتهای تولیدی می‌گردد. در چارچوب ادبیات حکمرانی خوب، برای اطمینان بخشی و کاهش ریسک در فضای کسب و کار دولت ابتدا باید قواعد و مقرراتی را تعیین کند که در معرض تغییرات پی‌درپی، دائمی و خلق‌الساعه نباشد. چراکه هر تغییر در قوانین و مقررات موجب تأثیر مستقیم در فضای کسب و کار شده و مستلزم تغییر محاسبات کارآفرینان است. مهم‌ترین بخش این قواعد و مقررات شامل قوانین مالیاتی، گمرکی، قواعد مربوط به بخشودگی‌ها، جرائم، یارانه‌ها، تسهیلات و محدودیت‌های صادراتی و وارداتی و ... است. لذا ثبات قواعد کلی در فضای کسب و کار از الزامات اصلی است. مورد مهم دیگر دسترسی برابر همه فعالان اقتصادی به اطلاعات مربوط به تغییرات احتمالی در قوانین و مقررات در آینده است تا بدین وسیله از ایجاد رانت‌های احتمالی اطلاعاتی جلوگیری شود. لذا نهاد نظارتی و قضایی باید عملکرد دولت و مجموعه دستگاه‌های تابع را رصد نموده و عملکرد آنان را در این خصوص مورد ارزیابی قرار دهد.

۴-۴. حاکمیت و کیفیت قانون و مقررات

قواعد و مقررات وضع‌شده در حوزه تولید و اقتصاد باید دارای دو ویژگی کاستن هزینه‌ها و موانع فعالیت تولیدی و بالا بردن هزینه فعالیت‌های غیر مولد و صراحت و عدم قابلیت تفسیر چندگانه باشد. بالا بردن هزینه فعالیت‌های غیر مولد به این معناست که با استفاده از ابزارهایی کارآمد از قبیل وضع

جریمه و یا مالیات با نرخ بالا، شرایطی ایجاد گردد که کنشگر اقتصادی انجام فعالیت‌های اقتصادی غیرمولد را از نظر هزینه- فایده فاقد بازدهی برآورد نموده و از آن اجتناب نماید. عدم قابلیت تفسیر چندگانه تأثیر بسیار مهمی در سهولت و بهبود فضای کسب و کار دارد. به این معنا که مقررات باید دارای صراحت و شفافیت به گونه‌ای باشد که قابلیت تفسیرها و برداشت‌های مختلف توسط مراجع گوناگون را نداشته باشد؛ در غیر این صورت امکان تفسیرهای متعدد منجر به افزایش نا اطمینانی در فضای کسب و کار خواهد شد. در همین راستا پرقانونی و قوانین و مقررات موازی و متناقض نیز موجب افزایش فضای نا اطمینانی در محیط کسب و کار است. در شرایط بهینه یک کارآفرین باید به سهولت به تمامی مقررات مربوط به حوزه کسب و کار خود دسترسی داشته باشد و آنان را مدنظر قرار دهد.

۴-۵. نهاد قضایی کارآمد

توجه به بهبود محیط کسب و کار از طریق کارایی سیستم قضایی و اصلاح رویه‌های قضایی، یکی از مهم‌ترین اقدامات در راستای ایجاد سهولت کسب و کار اقتصادی به شمار می‌رود. طبق نظریه نهاد گرایانه، ناکارایی در سیستم قضایی، موجب افزایش هزینه مبادلات شده و از این طریق در محیط کسب و کار اختلال ایجاد می‌کند. براساس مطالعه بانک جهانی در سال ۲۰۰۶، تأخیر در فرآیند رسیدگی به دعوی، طولانی بودن مراحل تجدیدنظر، عدم صلاحیت مقامات قضایی (منشی دادگاه، ضابط قضائی و سایر مقامات مرتبط) و هزینه‌های بالای دادگاه‌ها، از جمله مهم‌ترین موانع اجرای قراردادهای کشورهای مختلف به شمار می‌رود. هم‌چنین براساس مطالعات بانک جهانی، اصلاحات مورد نیاز در سیستم قضائی را به سه بخش تقسیم نموده است؛ کاهش تأخیر در فرآیند تصمیم‌گیری پرونده‌ها، کاهش تعداد ارجاع درخواست‌های تجدیدنظر به دادگاه عالی و ایجاد فضای رقابتی با تعدد مراجع اجرای حکم. کشورهای مختلف با به کارگیری این اصلاحات در سیستم قضایی خود توانسته‌اند، در کم‌ترین زمان، رتبه خود را از لحاظ سهولت اجرای قراردادهای و بنابراین سهولت کسب و کار اقتصادی در میان کشورهای جهان ارتقا دهند (شاه‌آبادی و پوران ۱۳۹۳). کارآفرین باید مطمئن باشد که در صورت نیاز به احقاق حق و پیگیری شکایت از طریق نهاد قضایی برخورد عادلانه و حرفه‌ای با او خواهد شد و همچنین نتیجه پیگیری قضایی برای کارآفرین تا حد اطمینان بخشی قابل پیش‌بینی باشد. به این ترتیب نهاد قضایی تأثیر چشمگیری در تحکیم حقوق مالکیت، کاهش ریسک در فعالیت‌های اقتصادی و کمک به رونق تولید خواهد داشت.

نتیجه‌گیری

بر اساس ادبیات نوین اقتصادی نقش دولت نه تصدی‌گری در امر تولید و نه برنامه‌ریزی متمرکز برای آن است؛ بلکه کنش اصلی آن ایجاد بسترهای بهبود فضای کسب و کار از طریق کاهش ریسک و توزیع متناسب فرصت‌ها و منابع و افزایش شاخص اطمینان در فضای تصمیم‌گیری کارآفرینان است. حکمرانی خوب نظریه اخیر مطرح شده است که در چارچوب تعریف شاخصه‌ها و مؤلفه‌هایی از قبیل

سیاست‌های پیش‌بینی شده، آشکار و صریح دولت، شفافیت، حاکمیت قانون و دستگاه قضایی کارآمد، کیفیت قانون، مبارزه با فساد، پاسخگویی، کاهش درجه صلاح‌دید مقامات دولتی، کاهش بار مالی قوانین و تنظیم‌گری، چابکی و هدایت‌گری دولت به‌جای حجیم بودن و تصدی‌گری، نهادهای مدنی و مشارکت نظام‌یافته به دنبال تبیین جایگاه دولت در نظام اقتصاد و تولید است. با نگاه به دولت به‌عنوان کل نظام حکمرانی در یک کشور، مشخص می‌گردد که نهاد قضایی نقش بسیار پراهمیتی در تحقق مؤلفه‌های حکمرانی خوب دارد. بر این اساس مهم‌ترین کارکرد بخش عمومی در تحقق هدف رونق تولید، بهبود فضای کسب و کار و تنظیم و تحکیم و قواعد و مقرراتی است که به دنبال افزایش انگیزه‌ها در فعالیت‌های بهره‌ور و تولیدی و بالا بردن هزینه‌های فساد، فعالیت‌های غیر مولد و رانت‌جویی است.

پیشنهادها

در چارچوب مطالب ارائه شده پیشنهادهایی عملیاتی در رابطه با نقش‌آفرینی مؤثر قوه قضاییه و سازمان بازرسی کل کشور به‌عنوان بازوی نظارتی در فرآیند تحقق بهبود فضای کسب و کار و رونق تولید ارائه می‌گردد:

۱- سازمان بازرسی کل کشور به‌عنوان رویه‌ای مستمر و سالانه با تعریف شاخص‌های عملیاتی قابل‌سنجش به ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در بهبود فضای کسب و کار پرداخته و نتایج حاصل را به‌صورت مقایسه‌ای با سال‌های گذشته به‌صورت سالانه ارائه و در صورت امکان به‌صورت عمومی منتشر نماید.

۲- طی بررسی‌های میدانی و پژوهشی گلوگاه‌هایی که در آن تمرکز اختیارات در دست اشخاص موجب ایجاد بستر توزیع غیربهبوده منابع اقتصادی و تولیدی شده است، شناسایی و در قالب گزارش‌های آسیب‌شناسی به مراجع مربوط ارائه گردد.

۳- تمرکز برنامه‌های بازرسی مستمر بر موضوع‌ها و نهادهایی باشد که با امر بهبود فضای کسب و کار و توزیع بهینه منابع در ارتباط است و از طریق افزایش کمی و کیفیت بازرسی‌ها در این حوزه به‌وسیله افزایش احتمال کشف فساد، هزینه‌های فساد در توزیع منابع و امکانات برای کارگزاران دولتی افزایش یابد.

۴- سازمان بازرسی کل کشور به تعریف عملیاتی کمی (امتیازی) شاخص‌هایی برای مؤلفه‌هایی از قبیل میزان شفافیت، حاکمیت دولت الکترونیک، نقش‌آفرینی در فضای کسب و کار، مبارزه با فساد تعریف نماید و هر ساله نسبت به امتیازدهی به دستگاه‌های مختلف در خصوص شاخص‌های مذکور اقدام و نتایج را به‌صورت عمومی منتشر نماید؛ تا از این طریق هم هزینه اجتماعی فساد برای دستگاه‌ها بالا رود و هم در راستای تحقق حقوق عامه در خصوص اطلاع از وضعیت دستگاه‌ها عملی گردد. امتیازدهی اعتباری سالانه بازرسی می‌تواند در صورت عملکرد صحیح و علمی به‌عنوان مرجعی برای

سنجش و ارزیابی عمومی عملکرد دستگاه‌ها در خصوص مبارزه با فساد و شفافیت قرار گیرد.

۵- طی بررسی‌های تنقیحی به شناسایی قوانین و مقررات موازی، متعارض، دارای ابهام و قابلیت تفسیر چندگانه و غیرضرور در حوزه فضای کسب و کار و پیگیری در راستای اصلاح آن اقدام گردد.

۶- قوه قضاییه کار گروهی جهت تعریف سازوکارهایی برای دفاع از حقوق مالکیت (اعم از مادی، معنوی، فکری) و نقش آفرینی در افزایش اطمینان در فضای کسب و کار و کاهش ریسک در این حوزه از طریق شفافیت و سرعت در رسیدگی به دعاوی قضایی فعالین اقتصادی نماید.

فهرست منابع

- ۱- حیدری، حسن و علی نژاد، رقیه (۱۳۹۳)، بررسی تأثیر متغیر نهادی حاکمیت قانون بر رشد اقتصادی در هشت کشور بزرگ اسلامی، دانشنامه حقوق اقتصادی (دانش و توسعه سابق)، ۲۱ (۵): ۹۸-۱۲۰.
- ۲- جعفری صمیمی، احمد و کاویان تلوری، حامد (۱۳۹۴)، نقش حکمرانی خوب و فساد در الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت. چهارمین کنفرانس الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت؛ پیشرفت ایران، گذشته، حال و آینده، اردیبهشت ماه ۱۳۹۴.
- ۳- زبیری، هدی و صلاحی کجور، سامان (۱۳۹۷)، اثر استقلال قضایی بر تولید ناخالص داخلی (مطالعه بین کشوری با روش داده‌های تابلویی)، فصلنامه مدل‌سازی اقتصادسنجی- سال سوم، شماره سوم (پیاپی ۱۰)، تابستان ۱۳۹۷ (صفحات ۶۳ تا ۸۲).
- ۴- تری، جان. (۱۳۸۵)، تغییر دیدگاه‌ها در اقتصاد توسعه. (ترجمه جعفر خیرخواهان)، اقتصاد سیاسی تحول همه جانبه، شماره ۱.
- ۵- دقیقی اصلی، علیرضا، گرایی نژاد، غلامرضا و آقابگیان، سلین (۱۳۹۱). اثر حکمرانی خوب بر سطح فساد اقتصادی در کشورهای با سطح توسعه‌یافتگی متوسط. فصلنامه فرآیند مدیریت و توسعه، ۲۶ (۴): ۲۳-۳.
- ۶- شاه‌آبادی، ابوالفضل و پوران، رقیه (۱۳۹۳)، نقش کارآیی سیستم قضای در سهولت کسب و کار. دو فصلنامه دانشنامه حقوق اقتصادی (دانش و توسعه سابق)، دوره جدید، سال بیست و یکم، شماره ۵، بهار و تابستان ۱۳۹۳. ۷- مرادی و همکاران ۱۳۹۶
- ۸- نصیری اقدم، علی (۱۳۸۹)، نقش نهاد قضایی در بهبود فضای تجاری، ماهنامه اتاق بازرگانی، شماره ۲، (۲۲).
- 9- Baumol, W. (2002), The free-market innovation machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism, Princeton: Princeton University Press. [6]- Gow, H. and Swinnen, J. (1998). "Agribusiness Restructuring, Foreign
- 10- Direct Investment, and Hold-Up Problems in Agricultural Transition." European Review of Agricultural Economics, 25 (4): 331350-
- 11- Gow, H., Streeter, D. and Swinnen, J. (2000). "How Private Contract Enforcement Mechanisms Can Succeed Where Public Institutions Fail: The Case of Juhosucor A.S." Agricultural Economics, 23 (3): 253265-.
- 12- Greif, A. (1993). "Contract Enforceability and Economic Institutions in Early Trade: The Maghribi Traders' Coalition." American Economic Review 83 (3): 525548-.
- 13- Greif, A. and Kandel, E. (1995). "Contract Enforcement Institutions: Historical

Perspective and Current Status in Russia. In Economic Transition in Eastern Europe and Russia.” Edited by E. P. Lazear. Stanford: Hoover Institution Press.

- 14- Hoff, K. & Stiglitz, J. (2002), After the big bang? Obstacles to the emergence of the rule of law in post-communist societies, *American Economic Review*, 94(3): 753-763. INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT, Executive Board – Sixty-Seventh Session. Rome, 8-9 September 1999
- 15- Kaufmann, D., Kraay, A., Zoido-Lobaton, P. (1999), *Governance matters*, Development Economics Research Group, Washington, DC: World Bank.
- Shervood, R. D., Shervood, G. & DeSouza, C. M. (1994), *Judicial Systems and Economic Performance*, *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 34: 101-116.
- 16- Stiglitz, J. (oct 1999), participation and Development perspectives from the comprehensive development paradigm.
- 17- Worldbank (1992), *Governance and Development*.
- 18- Worldbank (1994), *Governance, The worldbank’s experience*.
- 19- World Bank Institute. (2012). *Governance data: Web-interactive inventory of datasets and empirical tools*. Washington, DC. Available at:
- 20- <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdatasets/index.html>.