

## مطالعه تطبیقی - کمی رابطه بوروکراسی و توسعه صنعتی (یک رویکرد نهادی)

محمد مبارکی (استادیار، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه یزد، یزد، ایران، نویسنده مسئول)

**mobaraki\_md@yazd.ac.ir**

منوچهر علی نژاد (استادیار، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه یزد، یزد، ایران)

**m.alinejad@yazd.ac.ir**

زهرا مرادی کمالی (کارشناسی ارشد پژوهش علوم اجتماعی، دانشگاه یزد، یزد، ایران)

**z70kamali@gmail.com**

### چکیده

دستیابی به توسعه صنعتی بدون شناخت عواملی که روند حرکت آن را کند یا سریع می‌کنند، میسر نخواهد بود. یکی از این عوامل، نقش بوروکراسی است که تأثیرات متناقضی می‌تواند بر توسعه اقتصادی یک جامعه داشته باشد؛ به طوری که در برخی از کشورهای درحال توسعه، بوروکراسی به بهبود شرایط اقتصادی و اجتماعی جوامع و همچنین، تسهیل انباشت سرمایه و افزایش آن منجر شده است. برعکس، در موارد دیگر، بوروکراسی دولتی منابع اقتصادی جوامع خود را به یغما برده است و به یک مانع جدی بر سر راه توسعه صنعتی تبدیل شده است. با توجه به تأثیرات تعیین کننده بوروکراسی بر توسعه صنعتی جوامع، در این پژوهش سعی شده است تا با استفاده از رویکرد نهادی، تحلیلی، تطبیقی و کمی رابطه بین بوروکراسی و توسعه صنعتی بررسی شود تا نحوه اثرگذاری بوروکراسی بر توسعه صنعتی مشخص شود؛ براین اساس، داده‌های ثانویه متغیرهای اثرگذار بر بوروکراسی و توسعه صنعتی، از سال ۱۹۹۶ تا ۲۰۱۲ برای برخی از کشورهای جهان بررسی شده‌اند. یافته‌های پژوهش نشان دادند که بوروکراسی کارآمد تأثیر مثبتی بر توسعه صنعتی جوامع دارد و این کارآمدی بوروکراسی تحت تأثیر متغیرهایی از قبیل پاسخ‌گویی دولت، اندازه دولت، قاعده‌مندی، حاکمیت قانون، کارایی و اثربخشی حکومت است.

**کلیدواژه‌ها:** پاسخ‌گویی دولت، اندازه دولت، قاعده‌مندی، بوروکراسی، توسعه صنعتی.

## ۱. مقدمه

امروزه با توجه به تغییر و تحولاتی که در جهان رخ داده‌اند، دستیابی به توسعه صنعتی<sup>۱</sup> یکی از مهم‌ترین اهدافی است که تمام کشورها سعی کرده‌اند در راستای دستیابی به آن، برنامه‌های مختلفی را طراحی کنند و در واقع، توسعه‌یافتگی به یکی از دغدغه‌های اصلی کشورهای جهان تبدیل شده است. با توجه به اهمیت یافتن این موضوع، الگوها و دیدگاه‌های بسیاری در خصوص توسعه صنعتی به‌ویژه در حوزه دخالت یا دخالت‌نکردن دولت مطرح شده‌اند. با توجه به این الگوها، برخی از کشورها به‌راحتی توانسته‌اند در راستای دستیابی به توسعه صنعتی، از الگوهای ذکر شده استفاده کنند و زمینه همکاری بخش خصوصی و دولتی را فراهم کنند و از این طریق، موجب توسعه صنعتی جامعه خود شوند. در مقابل، برخی از کشورهای دیگر، با وجود استفاده یکسان از الگوهای مورد نظر نتوانسته‌اند به نتایج یکسانی دست یابند. سؤالی که اینجا مطرح می‌شود، این است که چرا این کشورها به‌ویژه کشورهای در حال توسعه، با وجود استفاده از الگوهای یکسان، نتیجه لازم را دریافت نکرده‌اند؟ برای پاسخ به این سؤال می‌توان بیان کرد، از جمله عواملی که باعث شده‌اند مسئولان بخش دولتی و خصوصی در کشورهای توسعه‌یافته، بتوانند به بهترین شکل ممکن کشور را اداره کنند و به توسعه صنعتی خیره‌کننده‌ای دست یابند، عاملی به نام «بوروکراسی» است. بوروکراسی، همان قوانین و مقرراتی است که به بهترین شکل در این کشورها شکل گرفته است و مانعی جدی بر سر راه فساد، نبود تخصص‌گرایی، نبود شایسته‌سالاری و رانت‌خواری شده است. در واقع، می‌توان گفت که بوروکراسی در این کشورها موجب افزایش اعتماد مردم به دولت، فقدان خویشاوندگرایی، توجه به تخصص و شایستگی، رفتار براساس قوانین و مقررات، توجه به نفع عموم مردم به جای نفع شخصی، فراهم کردن شرایط مناسب برای سرمایه‌گذاری و ایجاد انگیزه در بین کارآفرینان، ایجاد همبستگی و درونی کردن هنجارها، کاهش فاسد و غیره شده است؛ بنابراین، همان‌طور که بوروکراسی می‌تواند عاملی برای توسعه صنعتی باشد،

به همان اندازه نیز می‌تواند سد راه توسعه صنعتی شود. از جمله پیامدهای نبود بوروکراسی کارآمد، افزایش فساد، ایجاد رانت و رشوه‌خواری، نبود شایسته‌سالاری، خویشاوندگرایی، توجه به نفع فردی و غیره هستند. در کشور ایران نیز یکی از مهم‌ترین عواملی که باعث ایجاد فساد در سطح بسیار گسترده شده است و تأثیری منفی بر توسعه صنعتی داشته است، نبود بوروکراسی کارآمد است. در واقع، شکل‌نگرفتن این نوع بوروکراسی در ایران، نه تنها باعث فساد، بلکه باعث ایجاد واردشدن آسیب‌های جدی به اقتصاد این کشور نیز شده است؛ به طوری که تمام برنامه‌ها و اهداف اقتصادی ایران در راستای توسعه با شکست مواجه شده است و در بسیاری از زمینه‌ها به شکست منجر شده است؛ از این رو، در پژوهش حاضر سعی می‌شود با استفاده از داده‌های ثانویه مربوط به برخی از کشورهای جهان، رابطه بین بوروکراسی و توسعه صنعتی از سال ۱۹۹۶ تا ۲۰۱۲ بررسی شود تا از این طریق مشخص شود چه متغیرهایی بر بوروکراسی اثرگذار هستند و به یک بوروکراسی کارآمد منجر می‌شوند؟ همچنین، رابطه بین متغیرهای اثرگذار بر یک بوروکراسی کارآمد با توسعه صنعتی چگونه است؟ و در نهایت، سؤال کلی، چگونگی رابطه بوروکراسی با توسعه صنعتی است؟

## ۲. پیشینه پژوهش و چارچوب نظری

### ۱.۲. پیشینه تحقیق

منظور از بوروکراسی، ساختاری با وظایفی است که از طریق تخصص و قوانین و مقررات رسمی مشخص می‌شوند. این ساختار بخش‌های عملکردی را گروه‌بندی می‌کند و حاکمیت مرکزی، کنترل و تصمیم‌گیری را برعهده دارد. بوروکراسی نتیجه مطالعات ماکس وبر، جامعه‌شناس آلمانی، است. او این اصطلاح را برای توضیح‌های خود درباره دولت عقلانی کارآمد، برای سازمان‌ها و مدیریت صنعتی به کار برده است (امیجی<sup>۱</sup>، ۲۰۱۴، ص. ۱۲۶). ماکس وبر، بوروکراسی را دربردارنده سلسله‌مراتب، قوانین و مقررات مکتوب بر رفتار

مقام‌های اداری و جدایی وظایف مقام‌های اداری در سازمان از زندگی آن‌ها در خارج از سازمان می‌داند. از دید ماکس وبر، بوروکراسی ابزاری کارآمد است که کمترین آثار منفی بر روابط شخصی کارکنان می‌گذارد؛ کمتر از هر خط‌مشی دیگر وقت و منابع مالی را هدر می‌دهد و وظایف ضروری به بهترین صورت انجام می‌شوند (شاددل، ۱۳۸۵، ص. ۳۳). بسیاری از جامعه‌شناسان به بوروکراسی به گونه‌ای متفاوت نگریسته‌اند. از نظر آنان، بوروکراسی کارآمدترین شکل سازمانی است که انسان‌ها ابداع کرده‌اند؛ زیرا، همه وظایف با قواعد و روش‌های دقیق تنظیم شده‌اند و در واقع، بدون بوروکراسی اداره جوامع امروزی محال و گسترش آن‌ها نشدنی بوده است (غفاری و ترجمان، ۱۳۹۴، ص. ۱۶۹). به‌طور کلی، نظریه پردازان مدیریت معتقد هستند که بوروکراسی دارای دو بعد ساختاری و رفتاری است که دیدگاه‌های متفاوتی در زمینه این دو بعد وجود دارند: ۱- بعد ساختاری بوروکراسی: گرایش غالب برای تعریف بوروکراسی، تعریف آن بر مبنای ویژگی‌های ساختاری است. کامل‌ترین تعریف بر اساس این ویژگی، تعریف تامسون<sup>۱</sup> است که ویژگی‌های اصلی بوروکراسی را شامل وجود سلسله‌مراتب بسیار دقیق همراه با تقسیم‌کار بسیار مشخص می‌داند (تامسون، ۱۹۶۱، صص. ۳-۴)؛ ۲- بعد رفتاری بوروکراسی: در خصوص اینکه کدام رفتار، نماد رفتار بوروکراتیک است، اختلاف نظرهای زیادی وجود دارند. برخی از افراد بر ویژگی‌های طبیعی مطلوب و کارکردی که با تحقق اهداف سازمان بوروکراتیک ارتباط مثبت دارد، تأکید می‌کنند؛ به‌عنوان مثال، فردریش<sup>۲</sup> بر ویژگی‌های نظیر عینیت، دقت، ثبات و مسئولیت تأکید می‌کند. به نظر او، این ویژگی‌ها به‌طور تنگاتنگ با وظایف سنجش‌پذیر سازمان‌های اداری مرتبط هستند. این ویژگی‌ها دربرگیرنده قواعدی هستند که از الگوهای رفتاری مطلوب اعضای سازمان بوروکراتیک به‌وجود آمده‌اند (فقیهی و دانایی‌فرد، ۱۳۹۰، ص. ۱۵).

---

1. Thompson  
2. Feredrish

علاوه بر تعاریف ارائه شده در زمینه بوروکراسی، تعاریف دیگری براساس دیدگاه صاحب نظران وجود دارند که از جمله مهم ترین این تعاریف، تعاریف جامعه شناسان است. جامعه شناسان پدیده های اجتماعی را در رابطه با نوع جامعه و نظام اقتصادی - اجتماعی بررسی می کنند؛ بنابراین، توسعه و تحول بوروکراسی مدرن را نیز می توان در رابطه با ساختار اجتماعی و محیط اجتماعی، فرهنگی و سیاسی به صورت زیر مطالعه و بررسی کرد:

۱- بوروکراسی و نظام سیاسی: بوروکراسی دولتی از نظام سیاسی تأثیر زیاد می گیرد. در واقع، بوروکراسی را بخشی از دولت و همچون خرده نظامی از نظام سیاسی نیز می توان در نظر گرفت. اصولاً، پیدایش و توسعه بوروکراسی مدرن در ارتباط با پیدایش و توسعه دولت مدرن بوده است. برخی پژوهشگران در بررسی عوامل سیاسی کوشیده اند تا رابطه بین نوع نظام سیاسی و بوروکراسی را بیابند. یکی از این رابطه ها را می توان در زمینه حمایتگری نظام سیاسی و وفاداری شخصی یا تعهد سیاسی دانست که نظام سیاسی در مقابل حمایتگری از افراد می خواهد. هنگامی که حکومت های خودکامه سنتی با دموکراسی های غربی مقایسه می شوند، این موضوع به خوبی نمایان می شود (صبوری، ۱۳۸۰، صص. ۱۸۷-۱۸۸):

۲- بوروکراسی و نظام اجتماعی: نظام اجتماعی کشورها نیز تأثیر بسیار زیادی بر بوروکراسی کشورها دارد. در کشورهای توسعه یافته، در حال توسعه و توسعه نیافته، نظام اجتماعی تفاوت بسیاری با هم دارد. برای توصیف نظام اجتماعی می توان از دیدگاه پارسونز<sup>۱</sup> (۱۹۹۱) استفاده کرد. پارسونز در اثر پایه ای مشهورش، یعنی *نظام اجتماعی متغیرهای پنج گانه* ای را به صورت جفت های مفهومی مطرح می کند که می توان آن ها را بر حسب جهت گیری های کنشگران، شاخص های نمادین برای وضعیت های آرمانی توسعه یافتگی (کنش عقلانی در یک جامعه مدرن) و توسعه نیافتگی (کنش غیرعقلانی در وضعیت ماقبل مدرن) در نظر گرفت. این جفت های مفهومی پنج گانه عبارت اند از: ۱- عاطفی بودن - بی طرفی عاطفی، ۲- فردگرایی - جمع گرایی، ۳- عام گرایی - خاص گرایی، ۴- اکتساب - انتساب، ۵-

1. parsons

روابط گسترده-روابط محدود. بر مبنای این دیدگاه، جامعه‌ای که کنشگرانش بیشتر عاطفی و خاص‌گرا هستند، جهت‌گیری‌شان به سوی فرد باشد و کنش‌هایشان مبتنی بر انتساب و محدود باشد، دولت ناکارآمد به‌شمار می‌آید؛ اما اگر جهت‌گیری کنشگران به سوی بی‌طرفی عاطفی، نفع‌جمعی، عام‌گرایی و اکتساب باشد، معرف دولت کارآمد است (زاهدی، ۱۳۹۲، صص. ۶۷-۶۸)؛

۳- بوروکراسی و عوامل فرهنگی: با مقایسه بین فرهنگ دولت‌های توسعه‌گرا و دولت‌های ناکارآمد (یغماگر) می‌توان به تأثیر عوامل فرهنگی بر عملکردهای دولت‌ها، به‌خصوص عملکرد بوروکراسی این دولت‌ها پی‌برد. عوامل فرهنگی مشترکی که باعث بهبود عملکرد بوروکراسی کشورهای توسعه‌گرا شده‌اند، عبارت‌اند از: ۱- کار، فعالیت و روحیه تلاشگری، ۲- روحیه تیمی و کار گروهی، ۳- انتقادپذیری، ۴- نظم‌پذیری و ضابطه‌گرایی، ۵- نوآوری و خلاقیت، ۶- آینده‌نگری و دوراندیشی، ۷- بهادادن به یادگیری و آموزش، ۸- حساسیت نسبت به زمان، ۹- فرهنگ تولید درمقابل فرهنگ مصرف (ایرانی، ۱۳۷۶، صص. ۵۴-۵۶).

در مجموع، با توجه به تعاریف مختلفی که ارائه شد، می‌توان نتیجه گرفت که ویژگی‌های یک بوروکراسی کارآمد به شرح زیر است:

۱- پاسخ‌گویی: تصمیم‌گیران بخش دولتی، خصوصی و مدنی باید نسبت به مسائل عمومی همانند منافع سازمانی و سهام‌داران خود پاسخ‌گو باشند؛ بنابراین، نه فقط بخش دولتی، بلکه بخش‌های خصوصی و مدنی نیز باید به مسائل عمومی و سازمان خویش پاسخ‌گو باشند؛

۲- شفافیت: به معنی آزاد گذاشتن جریان اطلاعات و قابل دسترس بودن آن برای همه کسانی است که در ارتباط با تصمیم‌ها هستند؛

۳- حاکمیت قانون و پیروی از قانون: یک بوروکراسی خوب نیازمند چارچوب‌های قانونی است؛

۴- مشارکت: نظرهای همه افراد (زن و مرد) باید در تصمیم‌گیری‌ها لحاظ شود؛ به عبارت دیگر، همه افراد به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم باید در تصمیم‌گیری‌ها مشارکت کنند؛ یک جامعه مدنی سازمان‌دهی شود، شکل گیرد و در کنار آن، آزادی‌های اساسی نظیر آزادی بیان و اجتماع‌ها تضمین شوند؛

۵- مسئولیت‌پذیری: یک دولت خوب نیازمند آن است که نهادها و فرایندها به همه ذی‌نفعان در یک فرصت مقتضی خدمات ارائه دهد. این امر زمانی امکان‌پذیر است که نهادهای ذکر شده نسبت به خواسته‌ها، انتظارات و نیازهای افراد و گروه‌ها حساس و مسئول باشند؛

۶- اجماع‌محوری: دولت خوب مستلزم میانجی‌گری بین دیدگاه‌ها و منافع مختلف موجود در سطح جامعه، برای رسیدن به نوعی اجماع است؛

۷- کارایی و اثربخشی: دولت خوب مستلزم وجود فرایندها و نهادهایی است که حاصل آن‌ها تأمین نیازهای جامعه، همراه با بهترین استفاده از منابع در دسترس است. مفهوم کارایی و اثربخشی در چارچوب حکمرانی خوب، دربرگیرنده استفاده پایدار از منابع طبیعی و حفظ محیط‌زیست است (شریف‌زاده و قلی‌زاده، ۱۳۸۲، صص. ۱۰۱-۱۰۲).

علاوه بر شاخص‌های هشت‌گانه بوروکراسی، باید عنوان کرد که خود بوروکراسی نیز متناسب با ویژگی‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و تاریخی کشورها به انواع متفاوتی تقسیم می‌شود. آلوین گلدنر<sup>۱</sup> سه نوع بوروکراسی را به شرح زیر مشخص می‌کند:

۱- بوروکراسی کاذب: در این نوع بوروکراسی، قوانین و مقررات از بیرون به سازمان تحمیل می‌شوند و فرادستان و فرودستان به آن‌ها باور ندارند و با تبنانی یکدیگر تلاش می‌کنند تا قوانین و مقررات را اجرا نکنند؛

۲- بوروکراسی نمایندگی: در نظر ماکس وبر، این نوع بوروکراسی، ایده آل است. در این نوع بوروکراسی، فرودستان و فرادستان در مورد اجرای قوانین و مقررات با هم توافق و تفاهم دارند؛

۳- بوروکراسی تنبیهی: در این نوع بوروکراسی، یکی از دو گروه فرادستان و فرودستان قوانین و مقررات را به سود خود تنظیم می کنند و به گروه دیگر تحمیل می کنند (محب علی، ۱۳۷۸، ص. ۴). در مجموع، با توجه به تعریف بوروکراسی و انواع آن می توان گفت که در سازمانها، بوروکراسی دارای چهار رویکرد اساسی به شرح زیر است که مسئولیت ارباب رجوع، کارمندان و مدیران را در جامعه نمایان می کند:

#### جدول ۱- رویکردهای چهارگانه بوروکراسی

(میرمحمدی و حسن پور، ۱۳۹۰، ص. ۱۱)

مشارکت پسامدرن	مشارکت نهادی	بازارمدار/ نوآور	قانونی/ اداری	رویکردهای اداری
شهروند، ارائه کننده و دریافت کننده خدمات	شهروند، شریک دریافت خدمات	مشتری، دریافت کننده فعال خدمات	ارباب رجوع، دریافت کننده منفعل خدمات	افراد نگر بسته می شوند به عنوان
گفتمانهای چندجانبه	ورودی شهروندان	رضایت مشتریان	قانون و فرایندهای بوروکراتیک	منفعت عامه حاصل می شود از طریق
گفتمان آزاد در زمینه هدف ها و راهبردهای <sup>۱</sup> جامعه	سطح بهینه مشارکت شهروندان در تدوین و اجرای خط مشی ها	شکایت نکردن مشتریان، سازمانها، شرکتها و دولتها از عملکرد شرکتها و نحوه توزیع خدمات	طرفداری شدید از قانون	هدفهای اداری
تسهیل گر	میانجی و واسط	کارآفرین	تکنوکرات	نقش مدیر



پس از توصیف مفهوم بوروکراسی و انواع آن، لازم است به بررسی و تعریف توسعه صنعتی به عنوان متغیر دیگر پژوهش، پرداخته شود.

توسعه، یکی از مفاهیمی است که بیشترین بحث و جدال را در متون علوم سیاسی و اقتصادی پدید آورده است و فقط زمانی می توان به طرح راهبردهای خاص توسعه یا انتقاد از آن ها پرداخت که بتوان این مفهوم را با دقت، مشخص و تعریف کرد (حاجی یوسفی، ۱۳۷۷، ص. ۱۸۰). نخستین بار در سال ۱۷۵۲، واژه «توسعه» در زبان های فرانسه و انگلیسی به کار رفت که به معنی رسیدن به اهداف و ایده های طبق یک طرح یا برنامه بود. در معنی لغوی، واژه «توسعه» نیز به همین معنی و به معنی خارج شدن از پوشش و لفاف است؛ یعنی بروز کردن همه آنچه به طور بالقوه در چیزی وجود دارد یا رشد و تکامل یک ارگانیسم از نوع و حالتی ساده تر، به نوع و حالتی کامل تر، بالاتر و پیچیده تر در حد بلوغ و کمال. تحت تأثیر غالب فکری داروینسم، توسعه در این معنی برای توصیف تغییرات زیستی، مترادف با واژه «رشد» به کار گرفته شده است (موثقی، ۱۳۸۳، ص. ۲۲۵). بعدها صاحب نظران دریافتند که باید بین دو مفهوم رشد اقتصادی و توسعه صنعتی تمایز قائل شد. در واقع، یکی به تولید واقعی و دیگری به تولید بالقوه یا ظرفیت تولیدنگر اشاره دارد؛ به عبارت دیگر، در مفهوم ساده، رشد اقتصادی؛ یعنی افزایش داده اقتصادی که در قالب تولید ناخالص ملی محاسبه می شود (حاجی یوسفی، ۱۳۷۷، ص. ۱۸۰) و توسعه صنعتی عبارت است از تغییرات و دگرگونی های ساختی در اقتصاد کشور در چارچوب نظام ارزش های سیاسی و اجتماعی حاکم بر جامعه (شیرزادی، ۱۳۸۶، ص. ۲۱)؛ بنابراین، با توجه به وجود این تمایز، اگر بخواهیم در یک جمع بندی کلی توسعه صنعتی را تعریف کنیم، می توان آن را بدین صورت تعریف کرد: توسعه صنعتی فرایندی است که طی آن، شالوده های اقتصادی و اجتماعی جامعه دگرگون می شوند؛ به طوری که حاصل چنین دگرگونی و تحولی، در درجه اول، کاهش نابرابری های اقتصادی و تغییراتی در زمینه های تولیدی، توزیع و الگوهای مصرف جامعه خواهد بود. براین مبنا است که گفته شده است، برای آنکه توسعه صنعتی پدید

آید، لزوماً باید شبکه‌ای به هم پیوسته متشکل از مجموعه محصولات و درآمدها، با توجه به منابع و تمام موجودی‌های داخلی و با در نظر گرفتن وابستگی‌های متقابل با دیگر کشورها پدید آورد؛ اما برای دستیابی به چنین نتیجه‌ای و همچنین، برای توزیع عادلانه درآمد ملی و بهبود سطح زندگی ملت، باید به استقرار ساختار و نهادهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی منطبق با شرایط جدید پرداخت. انطباق رفتارها، طرز تفکرها و نقش‌های اجتماعی نیز به نوبه خود باید مورد نظر قرار گیرند. در واقع، توسعه صنعتی الزاماً متضمن توسعه اجتماعی و ترقی جامعه به عنوان مجموعه‌ای زنده است؛ بنابراین، اصلاحات اساسی، تبادلات نهادی و دگرگونی‌های طرز تفکر نیز اغلب برای به دست آوردن چنین آهنگی در ترقی، ضروری به نظر می‌رسند (ازکیا و غفاری، ۱۳۸۷، ص. ۴۴).

## ۲.۲. چارچوب نظری

با توجه به تعاریف بوروکراسی و دیدگاه‌های مختلف درباره ابعاد آن، به خصوص بعد رفتاری که بیشتر از دید جامعه‌شناسی سیاسی و مدیریت دولتی است، نمی‌توان نظریه جامعه‌شناختی منسجمی را برای تبیین بوروکراسی و تأثیرش بر توسعه صنعتی ارائه کرد. شاید یکی از دلایلی که باعث شده است در حوزه جامعه‌شناسی به بحث بوروکراسی و توسعه صنعتی توجه زیادی نشود، این باشد که علم جامعه‌شناسی بیش از یک صد سال است که نه از طریق جوامع توسعه نیافته، بلکه تحت تأثیر تهدیدی که پدیده بوروکراسی علیه دموکراسی در جوامع غربی ایجاد کرده بود، با بوروکراسی ارتباط برقرار کرده است (طاهایی، ۱۳۶۹، ص. ۴۱)؛ بنابراین، بیشتر نظریه‌ها به طور غیرمستقیم به ارتباط بوروکراسی و توسعه صنعتی پرداخته‌اند و اساس بحث خود را بر نحوه دخالت دولت در اقتصاد قرار داده‌اند و همچنین، هر کدام موضوع‌های متفاوتی را برای دخالت دولت در امر اقتصاد مطرح کرده‌اند. در واقع، نظریه‌های ذکر شده علاوه بر اینکه گاهی حاوی نکات بسیار مفید هستند، اما در ارائه یک چارچوب نظری نسبتاً جامع برای در اختیار گذاشتن ابزاری تحلیلی و بهره‌گیری از آن در پژوهش‌های تطبیقی دچار نقصان هستند؛ از این رو، در پژوهش حاضر درصدد هستیم علاوه بر

توجه به نکات برجسته هر نظریه و با رویکردی جامعه‌شناختی به شناسایی مکانیسم‌های تأثیرگذاری بوروکراسی بر توسعه صنعتی پردازیم تا بتوان به یک مدل تحلیلی واحد دست یافت. به‌طور کلی، درباره چگونگی رابطه دولت (بوروکراسی) با توسعه صنعتی، سه موج از نظریه‌پردازی‌ها را می‌توان به شرح زیر از هم تفکیک کرد:

۱- دوره نخست (۱۹۶۵-۱۹۵۰): این دوره با غلبه دیدگاه کینزی<sup>۱</sup> و توجه به نظریه‌های افرادی مانند گرنش<sup>۲</sup> است که بر نارسایی‌های بازار تکیه دارند و پس از جنگ جهانی دوم آغاز شد و در اواسط دهه ۱۹۷۰ پایان یافت. در این دوره، محور توسعه، دولت بزرگ و مالک تلقی شده و دولت می‌تواند و باید جانشین بازار شود؛ به‌عبارت‌دیگر، وجود دست‌نمائی برای رسیدن به توسعه صنعتی از طریق اقتصاد بازار ناممکن است و دولت باید با سرمایه‌گذاری در طرح‌های عمرانی و ایجاد شرکت‌های دولتی فرایند توسعه را تسریع کند و تحقق بخشد؛

۲- دوره دوم (۱۹۹۰-۱۹۷۰): این دوره با غلبه دیدگاه نوفایده‌گرایان<sup>۳</sup> (نئولیبرال‌ها) از اواسط دهه ۱۹۷۰ آغاز شد و در اواخر دهه ۱۹۹۰ پایان یافت. در این دوره، شعار دولت کوچک و فرایند خصوصی‌سازی مطرح است. دولت نه‌تنها عامل توسعه نیست، بلکه مهم‌ترین مانع توسعه نیز محسوب می‌شود و باید جای خود را به بازار دهد. قوانین و مقررات و نظارت دولتی برای عملکرد بازار دست‌وپاگیر هستند (سروستانی و ابراهیم‌بای سلامی، ۱۳۸۴، صص. ۱۴۹-۱۵۰)؛

۳- دوره سوم (۱۹۹۰ به بعد): این دوره با تجارب ناموفق کشورهای آمریکای لاتین در کوچک‌کردن دولت‌ها و با توجه به موفقیت کشورهای جنوب شرقی آسیا، از اواخر ۱۹۹۰ آغاز شد و تاکنون ادامه دارد. اگر شعار دوره اول را «دولت به‌عنوان موتور توسعه» و شعار دوره دوم را «دولت کوچک» بنامیم، شعار دوره سوم را باید «حکمرانی خوب یا زمامداری

---

1. Keynes

2. Grnash

3. neo-utilitarianists

مطلوب»<sup>۱</sup> بنامیم که مبتنی بر اثربخشی و اعمال قدرت سیاسی و اقتصادی بهینه دولت، به عنوان عامل مسلط بر منابع انسانی و مادی است (سروستانی و ابراهیم‌بای سلامی، ۱۳۸۴، صص. ۱۵۱-۱۵۲).

به طور کلی، در رویکرد نهادی، از دو نوع دولت یاد می‌شود که عبارت‌اند از: ۱- دولت توسعه‌گرا: دولت توسعه‌گرا دولتی است که ترکیب استقلال و اتکا به جامعه در آن وجود داشته باشد، ۲- دولت یغماگر: این دولت نقطه مقابل دولت توسعه‌گرا است. فقدان قانونمندی، جایگزینی روابط به جای ضوابط، شکاف زیاد بین قدرت سیاسی و اجتماعی و نبود انسجام دیوانی از ویژگی‌های این دولت هستند. در اینجا، همه چیز فروشی است و دولت نمی‌تواند یکایک مقام‌های مسئول را از رفتن به دنبال اهداف شخصی بازدارد و روابط، تنها منبع همبستگی است (حبیبی، ۱۳۸۹، ص. ۶۳).

نظریه پردازان دولت توسعه‌گرا افرادی از قبیل پیترو اوانز<sup>۲</sup>، آدریان لفت ویچ<sup>۳</sup>، ریچارد اسکالار<sup>۴</sup>، کیت گریفین<sup>۵</sup> و تری مک‌نلی<sup>۶</sup> هستند که سهم دو نفر اول بسیار چشمگیر است. به همین دلیل، در اینجا تنها به بررسی دیدگاه‌های آن‌ها پرداخته می‌شود.

۱- پیترو اوانز: اوانز در آثار متأخر خود به بررسی جایگاه دولت در روند توسعه می‌پردازد. او تلاش می‌کند نشان دهد کدام دولت‌ها با چه ساختار درونی و با کدام نوع روابط بیرونی (ازیک‌سو، با گروه‌های اجتماعی و ازسوی دیگر، با فضای بین‌المللی) قادر بوده‌اند توسعه چه نوع صناعی را تسریع کنند و در نتیجه، کدام دولت‌ها موفق شده‌اند منزلت کشورشان را در تقسیم کار جهانی ارتقا بخشند؟ استدلال اصلی اوانز این است که دولت‌ها می‌توانند توسعه‌گرا باشند و به نظر او، برخی دولت‌ها می‌توانند چشم‌اندازهای کارآفرینی درازمدت را

- 
1. good governmance
  2. Piter Evans
  3. Adriyan leftVich
  4. Richard Askolar
  5. Kit Grifin
  6. Teri Makneli

درمیان نخبگان بخش خصوصی تقویت کنند، به برطرف کردن دشواری‌های اقدام جمعی کمک کنند و در زمینه آموزش و پرورش و زیرساخت‌ها، سرمایه‌گذاری بنیادی کنند. به عقیده اوانز، وجود بوروکراسی اقتصادی توانمند و منسجم، یکی از ویژگی‌های ساختاری و کلیدی دولت توسعه‌گرا است. بوروکراسی توانمند نیز مبتنی بر شایسته‌سالاری و اداراتی است که در درازمدت همانند بخش خصوصی کارآمدند. دولت توسعه‌گرا باید با گروه‌های اجتماعی خارج از خود نیز مجموعه روابط فشرده‌ای داشته باشد تا بتواند با همکاری آن‌ها پروژه‌های توسعه را اجرا کند. بدون روابط فشرده با گروه‌های بیرونی، مقامات و مدیران دولتی نه به اطلاعات مربوط به برنامه‌های قابل اجرا دسترسی خواهند داشت و نه می‌توانند وظایف گسترده لازم برای دست‌یافتن به تحولات اساسی را انجام دهند (شیرزادی، ۱۳۹۱، صص. ۳۴۶-۳۴۷)؛

۲- آدریان لفت ویچ: از نظر لفت ویچ ویژگی‌های دولت‌های توسعه‌گرا اعم از دموکراتیک و غیردموکراتیک عبارت‌اند از: اداره دولت توسط نخبگان توسعه‌گرا، استقلال نسبی دولت، وجود بوروکراسی قدرتمند و کارآمد، ضعف جامعه مدنی و تحکیم اقتدار دولت پیش از افزایش اهمیت سرمایه‌های داخلی و خارجی. (نبوی، ۱۳۹۰، ص. ۱۹۲). با توجه به نظریه‌های ذکرشده، از جمله مهم‌ترین ویژگی‌های دولت‌های توسعه‌گرا بوروکراسی کارآمد است که در ادامه به بررسی نظر دیگر صاحب‌نظران مختلف در خصوص تأثیر این نوع بوروکراسی بر توسعه صنعتی پرداخته خواهد شد.

هندرسون<sup>۱</sup> و همکارانش معتقد هستند بوروکراسی‌های باکفایت و کارآمد به چند دلیل می‌توانند به رشد اقتصادی بالاتر کمک کنند: اول اینکه، نظام‌های بوروکراسی باثبات و کارآمد می‌توانند اتخاذ افق‌های بلندمدت‌تر به وسیله نهادهای اقتصادی دولت را تسهیل کنند. این امر به تشویق سرمایه‌گذاری کمک می‌کند و برنامه‌ریزی برای ایجاد زیرساخت عمومی را مؤثرتر می‌کند. به علاوه، این نظام‌ها با کمک به کاهش احتمال فساد، هزینه‌های

---

1. Henderson

مالیات‌گیری‌های پنهان از بخش خصوصی را کاهش می‌دهند؛ دوم اینکه، احتمال ایجاد «پیوندهای گسترده» میان بخش‌های خصوصی و دولتی نیز در این نظام‌ها بیشتر است؛ به طوری که سرمایه‌گذاران با احساس اطمینان از پیش‌بینی‌پذیری سیاست‌های دولت، تعهد بیشتری به سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت نشان خواهند داد؛ به این ترتیب، هنگامی که صلاحیت بوروکراسی در سطح بالایی قرار دارد، نهادهای اقتصادی از مشروعیت بالایی برخوردارند و بهتر قادرند به سرمایه‌گذاران برای هماهنگ‌کردن فعالیت‌های اقتصادی و ورود به بازارهای صادراتی کمک کنند (دلفروز، ۱۳۹۳، ص. ۲۰۰). همچنین، آن‌ها معتقد هستند بوروکراسی می‌تواند با کاهش فقر بر رشد اقتصادی تأثیر گذارد. این کار از طریق فراهم‌کردن شرایط مناسب برای سرمایه‌گذاری و ایجاد انگیزه در بین کارآفرینان انجام می‌شود. زمانی که این امر اتفاق می‌افتد، سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری چه در بخش خصوصی و چه در بخش دولتی تمایل پیدا می‌کنند. وقتی که میزان سرمایه‌گذاری در بخش خدمات و تولید افزایش یابد، باعث کاهش بیکاری و ایجاد اشتغال برای عموم مردم می‌شود و همچنین، زمینه‌ای برای استفاده عموم مردم از جمله فقرا از امکانات بهداشتی و آموزشی می‌شود (هندرسون، هیوم و فیلیپس<sup>۱</sup>، ۲۰۰۷، ص. ۱). عقلانیت، یکی دیگر از ویژگی‌های بسیار مهم بوروکراسی‌های کارآمد است. عقلانیت بوروکراسی تأثیر بسزایی بر انسجام درونی دولت‌ها دارد. چیببر<sup>۲</sup> (۲۰۰۲) معتقد است که عقلانیت بوروکراسی تأثیر بسزایی بر توسعه دولت دارد. وی بیان می‌کند که اگر کارمندان دولتی در چارچوب قوانین و مقررات انجام وظیفه کنند و به جای توجه به نفع شخصی، نفع عموم مردم را در نظر بگیرند، این امر باعث انسجام درونی دولت می‌شود. در واقع، این عقلانیت بوروکراسی است که زمینه این انسجام را به وجود می‌آورد و باعث توسعه دولت می‌شود. چیببر از دو کشور کره و هند یاد می‌کند. این کشورها از بوروکراسی سالمی برخوردار هستند، اما آنچه باعث شد کشور هند از همتای خود عقب

1. Henderson, Hiyom & Pilips  
2. Chibber

بماند، عقلانیت بوروکراسی بود که کشور هند مانند کره، در درون دولت انسجام لازم و مناسب همانند کشور کره را نداشته است (چمبر، ۲۰۰۰، ص. ۹۵۱).

از دیگر ویژگی‌های بوروکراسی، تخصص و شایسته‌سالاری است. در نظریه‌های اقتصادی نئوکلاسیک، بر نقش منفی دولت در رشد اقتصادی تأکید داشتند؛ به طوری که کاراترین نوع اقتصاد، اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد بود، اما نظریه‌های جدیدتر مانند نظریه «وبر» معتقدند که دولت و نهادهای دولتی از طریق بوروکراسی بر رشد اقتصادی اثرگذار هستند. تأکید وبر بر ساختارهای بوروکراسی به ویژه نحوه استخدام در مشاغل، شایسته‌سالاری و غیره است. اوانز و راج (۱۹۹۹) معتقد هستند که استخدام براساس شایسته‌سالاری به ایجاد همبستگی در بین اعضای سازمان‌ها کمک می‌کند که از پیامدهای آن می‌توان به افزایش انگیزه در بین کارکنان اشاره کرد. بوروکرات‌هایی که خود را در اداره به صورت هم‌قطارانی می‌بینند که قابلیت‌های مشابه در میانشان مشترک است، در مقایسه با آنانی که براساس رابطه خویشاوندی یا مسائل سیاسی در اداره‌ای مشغول به کار می‌شوند، بیشتر احتمال می‌رود اهداف و هنجارهای مشترک را درونی کنند. همچنین، آن‌ها معتقد هستند که پاداش‌دهی برای مشاغل، در بلندمدت خود می‌تواند عامل در کاهش فساد در سازمان‌ها باشد. یکی از آشکارترین وجوه پاداش‌های شغلی بلندمدت، دستمزدهای رقابتی است. به طور کلی، می‌توان گفت استخدام براساس شایسته‌سالاری و نردبان‌های شغلی قابل‌پیش‌بینی، باید به طریقی به ساختن انگیزه‌های بوروکراتیک منفرد کمک کنند تا توانمندی سازمانی که مدیریت آن را برعهده دارند، افزایش یابد و به گونه‌ای مؤثر اهداف بلندمدت را دنبال کنند. هرچه افق زمانی بلندمدت با مناصب پاداش‌دهنده و قابل‌پیش‌بینی همراه باشد، گرایش بوروکراسی برای دفاع کردن از سرمایه‌گذاری در زیرساختار بخش عمومی در مقابل هزینه‌های مصرفی افزایش خواهد یافت. از آنجایی که بازده سرمایه‌گذاری‌های زیرساختاری بخش عمومی لزوماً به «سیستمی بودن» آن‌ها بستگی دارد، چسبندگی بوروکراسی باید مؤثر بودن آن‌ها را افزایش دهد. به همین ترتیب،

کاهش در بیشترکردن فعالیت‌های فردی مثل فساد، مالیات ضمنی بر بخش خصوصی را که چنین فعالیت‌هایی را ارائه می‌دهد، کاهش خواهد داد (راچ و اوانز<sup>۱</sup>، ۱۳۸۵، ص. ۱۸۹). نکته‌ی طرح‌شدنی این است که رابطه‌ی بین بوروکراسی با عملکرد اقتصادی، یک رابطه‌ی دوجانبه است؛ یعنی همان‌طور که بوروکراسی بر عملکرد اقتصادی تأثیر می‌گذارد، سازوکارهای اقتصادی نیز بر چگونگی شکل‌گیری ساختارهای بوروکراتیک تأثیرگذارند؛ به‌عنوان مثال، شیوه‌ی تأمین منابع مالی دولت (برگرفته از نظام اقتصادی یک کشور) بر ساختار بوروکراسی تأثیر می‌گذارد؛ به‌طوری‌که در کشورهایی که تأمین منابع مالی از طریق جمع‌آوری مالیات صورت می‌گیرد، بوروکراسی در برابر مردم (که پرداخت‌کننده‌ی مالیات و تأمین‌کنندگان منابع مالی دولت هستند) پاسخ‌گویی بیشتری دارد تا اینکه کشورهایی که تأمین منابع دولت از محل فروش منابع طبیعی صورت می‌گیرد. کارل (۱۹۹۷) مطالعه‌ای در زمینه‌ی دولت‌های نفتی انجام داده است. وی عنوان می‌کند که دولت‌های نفتی در مقایسه با سایر دولت‌ها، دولت‌های بزرگ به‌لحاظ اندازه و ضعیف به‌لحاظ اقتدار و ساختارهای دولتی هستند و این موضوع تأثیر زیادی بر نحوه‌ی اداره‌ی نهادها و سازمان‌های دولتی در این کشورها دارد (خاندوزی و کاویانی، ۱۳۹۵، صص. ۱۰-۱۱).

رشد بوروکراسی یکی از نتایج دولت‌های رانتیر<sup>۲</sup> است. عمده‌ترین وظیفه‌ی یک دولت رانتیر، توزیع رانت در میان طبقات و گروه‌های اجتماعی برای کسب مشروعیت و حفظ ثبات سیاسی است. یک دولت رانتیر برای انجام چنین وظیفه‌ای به گسترش سیستم بوروکراسی دولتی ناچار است (سلطانی و حشمت‌پور، ۱۳۹۵، ص. ۲۰۷).

آنگورانو و ایانکو<sup>۳</sup> معتقد هستند هر چه‌قدر تعداد افرادی که در حوزه‌ی بخش دولتی کار می‌کنند بیشتر باشد، باعث افزایش هزینه‌های دولت (افزایش بودجه) می‌شود. نکته‌ای که در اینجا باید به آن اشاره کرد این است که مخارج دولت در زمینه‌ی بهداشت و آموزش و پرورش

---

1. Rach & Evans

2. Rantir

3. Ungureanu & Iancu



آسیبی به رشد اقتصادی نخواهد زد، ولی در دیگر حوزه‌ها این چنین نیست (آنگورانو و ایانکو، ۲۰۱۲، ص. ۵۹).

در مجموع، وضعیت بوروکراسی در دولت‌های رانتی را می‌توان به شرح زیر توصیف نمود:

۱- در برابر بوروکراسی توسعه‌گرا، بوروکراسی رانتیر یا تحصیل‌دار قرار دارد. بوروکراسی تحصیل‌دار یا رانتی، پیوندی استوار با دولت رانتی یا تحصیل‌دار دارد. در دولت‌های رانتی، به سبب درآمدهای رانتی بالا (درمورد کشورهای نفتی و درآمدهای نفتی بالا) معمولاً حجم بوروکراسی چنان گسترش می‌یابد که به گفته «بلاوی»<sup>۱</sup>، بوروکراسی پف می‌کند و ناکارآمد می‌شود و جایگاه یک طبقه رانتی را در درون جامعه می‌یابد. شاید نتوان حکمی همیشگی و قاعده‌ای استثناپذیر ارائه داد، اما می‌توان براساس تجربه گفت که دست‌کم اغلب دولت‌های رانتی، به مازاد کلانی دست می‌یابند، اما به واسطه برخوردار نبودن از بوروکراسی حرفه‌ای و عقلانی که به برنامه‌ریزی و هدایت توسعه بپردازد، به جای فراهم آوردن زمینه‌های تحول اقتصادی، اساساً مانع آن می‌شوند و در این میان، بوروکراسی نفتی یا به عبارت دقیق‌تر، غارتی، نقشی اساسی ایفا می‌کند (عباسی، ۱۳۸۷، ص. ۱۷)؛

۲- در بوروکراسی رانتی، نفوذ احزاب و گروه‌های منفعتی (گروه‌های قومی و نژادی، سیاسی، اقتصادی و غیره) در کنار بی‌توجهی به شایسته‌سالاری سبب بی‌ثباتی در اتخاذ سیاست‌ها می‌شوند (عباسی، ۱۳۸۷، ص. ۱۷).

### ۳. روش تحقیق

روش تحقیق در مطالعه حاضر، روش تطبیقی - کمی و از نوع پانل (در طول زمان) نامتعادل و دوره‌ای است که در روش دوره‌ای، هر دوره زمانی شامل پنج سال است. بوروکراسی و توسعه صنعتی را به دو دوره پنج‌ساله (بوروکراسی در دوره اول شامل

سال‌های ۱۹۹۶، ۱۹۹۸، ۲۰۰۰، ۲۰۰۲ و ۲۰۰۳ و در دوره دوم شامل سال‌های ۲۰۰۴، ۲۰۰۵، ۲۰۰۶، ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸) تقسیم کرد. همچنین، توسعه صنعتی را به دو دوره تقسیم کرد که دوره اول شامل سال‌های ۲۰۰۴، ۲۰۰۵، ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷ و دوره دوم شامل سال‌های ۲۰۰۸، ۲۰۰۹، ۲۰۱۰، ۲۰۱۱ و ۲۰۱۲ می‌شود. واحد تحلیل در این تحقیق، کشور است؛ بنابراین، با استفاده از تکنیک تحلیل ثانویه، ابتدا داده‌های معتبر مربوط به متغیرهای تحقیق برای طیف وسیعی از کشورها که شامل ۲۰۹ کشور (تمامی کشورهای که در خصوص متغیرهای تحقیق دارای داده بودند) بود، جمع‌آوری شد و سعی شد با بررسی داده‌های یادشده و نحوه پراکندگی آن‌ها در بین کشورهای نمونه، امکان مطالعه تطبیقی بین کشورهای مختلف فراهم شود. همچنین، شایان ذکر است که سعی شده است به مطالعه طولی داده‌های ذکرشده بین سال‌های ۲۰۱۲-۱۹۹۶ پرداخته شود؛ از این رو، رابطه بین متغیر وابسته و متغیرهای مستقل تحقیق از سال ۱۹۹۶ به بعد در گام‌های زمانی پنج‌ساله بررسی و تحلیل شده است تا هم مقایسه‌ای با گام‌های زمانی انجام شده باشد و هم مطالعه مقطعی به موازات مطالعه طولی انجام شده باشد (مبارکی، ۱۳۹۱، ص. ۱۸۳). برای جمع‌آوری اطلاعات در خصوص کشورها از دو سایت معتبر، یعنی [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org) و [www.tcd360.com](http://www.tcd360.com) و [worldbank.org](http://worldbank.org) استفاده شده است. برای تجزیه و تحلیل اطلاعات نیز برنامه اکسل و نرم‌افزار SPSS به کار برده شده اند. در زمینه سنجش متغیرها از نظر متخصصان (اعتبار صوری) استفاده شده است.

### ۳.۱. تعریف مفاهیم و نحوه سنجش متغیرها

#### ۳.۱.۱. متغیر وابسته

در این تحقیق، توسعه صنعتی به‌عنوان متغیر وابسته (تأثیرپذیر و پیش‌بینی‌شونده) است. به‌طور کلی، توسعه صنعتی فرایندی است که در طی آن، شالوده‌های اقتصادی و اجتماعی جامعه دگرگون می‌شود؛ به‌طوری‌که حاصل چنین دگرگونی و تحولی در درجه اول، کاهش نابرابری‌های اقتصادی و تغییراتی در زمینه‌های تولید، توزیع و الگوهای مصرف جامعه

خواهد بود (ازکیا، ۱۳۸۰، ص. ۱۸). برای سنجش مفهوم توسعه صنعتی از سه متغیر استفاده شده است که عبارت‌اند از: ۱- رقابت‌پذیری بخش صنعت، ۲- سرانه صادرات صنعتی، ۳- سهم صادرات صنعتی با فناوری پیشرفته و متوسط از مجموع صادرات صنعتی.

### ۳. ۱. ۲. متغیرهای مستقل

تعاریف مفهومی متغیرهای مستقل تحقیق و نحوه سنجش آن‌ها به صورت زیر است:

۱- پاسخ‌گویی: شاخص حق اظهارنظر و پاسخ‌گویی بدین مفهوم است که مردم بتوانند دولت را در برابر آنچه بر مردم تأثیر می‌گذارد، بازخواست کنند (سپهردوست، رجیبی و باروتی، ۱۳۹۴، ص. ۱۰۹). از جمله شاخص‌های پاسخ‌گویی دولت، پاسخ‌گویی مقام‌های دولتی، آزادی‌های مدنی، آزادی مطبوعات، دخالت نظامی در سیاست، مخالفت با دولت، حقوق سیاسی و کارکردهای نهادهای سیاسی هستند (گافمن، کرای و ماسترزی<sup>۱</sup>، ۲۰۰۹، ص. ۷۳).

۲- قاعده‌مندی: توانایی دولت در تدوین قوانین و همچنین، اجرای سیاست‌هایی که باعث ترویج و توسعه بخش خصوصی می‌شوند. از جمله شاخص‌های قاعده‌مندی، مقررات صادرات، شیوه‌های ناعادلانه رقابتی، حمایت بیش از حد، مقررات اداری سنگین، پیچیدگی نظام مالیاتی، راه‌اندازی تشریفات کسب‌وکار اداری هستند (گافمن و همکاران، ۲۰۰۹، ص. ۷۹).

۳- حاکمیت قانون: منظور از این شاخص، کیفیت اجرای قراردادها، عملکرد پلیس و محاکم قضایی است. از جمله شاخص‌های حاکمیت قانون، اجرای قرارداد، جرائم خشونت‌آمیز، میزان زیان‌ها و هزینه‌های جرم، جرم و جنایت، کیفیت پلیس، اعتماد به نیروی پلیس و استقلال قوه قضاییه هستند (همان، ۷۷).

۴- کنترل فساد: از جمله شاخص‌های کنترل فساد، هزینه‌های فساد، پارتی‌بازی، اعتماد عمومی نسبت به صداقت مالی سیاستمداران، انحراف از بودجه عمومی به دلیل فساد،

شفافیت/ فساد و فراوانی فساد در میان مقام‌های دولتی است (گافمن و همکاران، ۲۰۰۹، ص. ۷۹).

۵- اندازه دولت: اندازه دولت شامل تعداد افراد شاغل در بخش دولتی است که در این تحقیق بیشتر این موضوع مدنظر است.

#### ۴. یافته‌های تحقیق

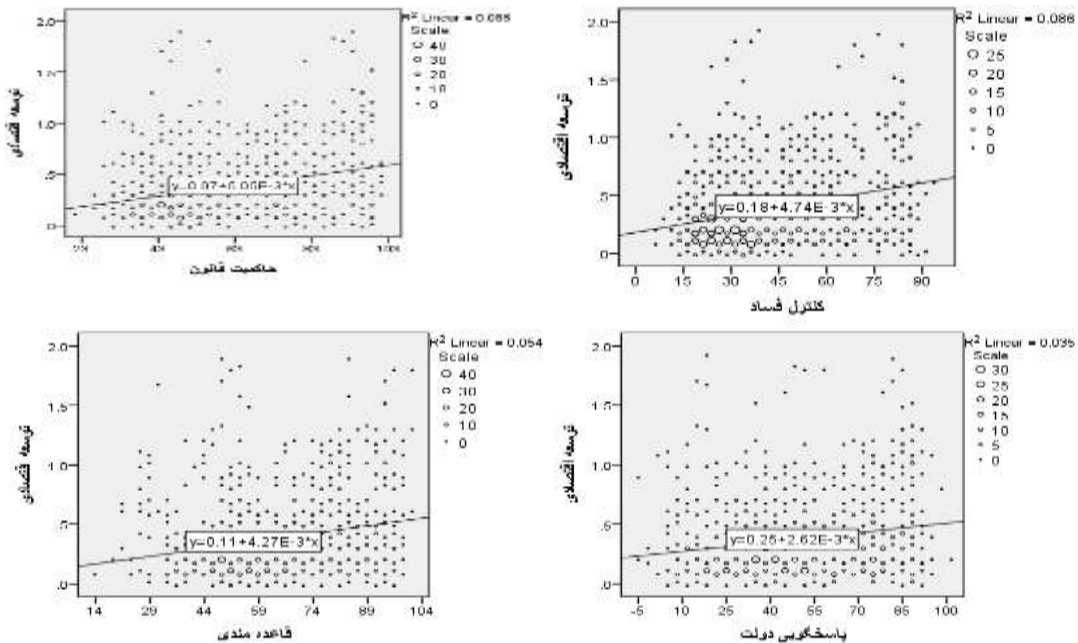
##### ۴.۱. نتایج تحلیل‌های توصیفی به صورت طولی

در پژوهش حاضر، برای سنجش رابطه بین بوروکراسی با توسعه صنعتی، ابتدا برای شش متغیر اثرگذار بر بوروکراسی شاخص‌هایی مناسب فراهم شد و داده‌های آن‌ها برای بیشتر کشورهای که داده داشتند، به دست آمد. سپس، میانگین داده‌های هر متغیر برای طیف وسیعی از کشورها (کشورهایی که درخصوص متغیرهای پژوهش داده داشتند)، از سال ۱۹۹۶ تا ۲۰۱۲ گرفته شد و رابطه بین آن‌ها به صورت زیر بررسی و تحلیل شد.

رابطه بین پاسخ‌گویی دولت، حاکمیت قانون، قاعده‌مندی، کنترل فساد و اندازه دولت با توسعه

##### صنعتی

نتایج حاکی از آن است که بین متغیرهای پاسخ‌گویی دولت، حاکمیت قانون، قاعده‌مندی، کنترل فساد و اندازه دولت با توسعه صنعتی رابطه وجود دارد. با توجه به میزان  $r^2$  به دست آمده از بین متغیرهای یادشده، به ترتیب حاکمیت قانون و کنترل فساد بیشترین همبستگی را با توسعه صنعتی داشتند.



شکل ۱. نمودار رابطه بین پاسخ‌گویی دولت، قاعده‌مندی، کنترل فساد و حاکمیت قانون با توسعه صنعتی

#### ۲.۴. نتایج تحلیل استنباطی

مشارکت نسبی متغیرهای مستقل در تبیین توسعه صنعتی در دوره‌های اول و دوم جدول (۲) رگرسیون توسعه صنعتی را براساس متغیرهای مستقل تحقیق در بین کشورها در دوره‌های اول و دوم نشان می‌دهد. برای بررسی رابطه بین بوروکراسی و توسعه صنعتی، ابتدا هریک از ابعاد بوروکراسی به‌طور جداگانه در مدل رگرسیون وارد شدند. سپس، برای کنترل تأثیرات آن‌ها بر یکدیگر، همه آن‌ها در یک مدل جداگانه وارد معادله رگرسیون شدند. نتایج جدول در دوره اول حاکی از آن است که هریک از ابعاد بوروکراسی به‌طور مجزا تأثیرات معناداری بر توسعه صنعتی کشورها داشته‌اند (به مدل‌های یک تا شش نگاه کنید)؛ به‌عبارت دیگر، با افزایش پاسخ‌گویی دولت، قاعده‌مندی، حاکمیت قانون و کنترل فساد سطح توسعه صنعتی افزایش یافته است و همچنین، با افزایش اندازه دولت، میزان توسعه صنعتی



ادامه جدول ۲

		دوره اول							دوره دوم			
متغیر	کنترل فساد	اندازه دولت	R <sup>2</sup>	R <sup>2</sup> Adjusted	مشاهده	۱ مدل	۲ مدل	۳ مدل	۴ مدل	۵ مدل	۶ مدل	۷ مدل
۱			۰/۱۹۷	۰/۱۸۹	۱۰۶							
۲			۰/۴۲۴	۰/۴۱۹	۱۰۴							
۳			۰/۳۲۲	۰/۳۱۵	۱۰۶							
۴			۰/۳۸۵	۰/۳۷۹	۱۰۶							
۵	۰/۰۰۰		۰/۳۳۴	۰/۳۲۵	۹۷							
۶		۰/۰۰۰	۰/۲۱۷	۰/۲۰۷	۸۵							
۷	۰/۱۷۴	۰/۰۱۰	۰/۴۱۹	۰/۴۲۴	۸۳							
۱			۰/۰۰۳	-۰/۰۰۰۷	۱۰۳							
۲			۰/۰۰۳	-۰/۰۰۰۷	۱۰۳							
۳			۰/۰۰۰	۰/۰۱۰	۱۰۳							
۴			۰/۰۰۴	۰/۰۰۶	۱۰۳							
۵	۰/۱۴۷		۰/۰۰۲	-۰/۰۰۰۸	۱۰۳							
۶		۰/۰۹۸	۰/۰۰۳	-۰/۰۰۰۹	۸۴							
۷	۰/۵۹۳	۰/۳۹۳	۰/۰۳۸	-۰/۰۰۰۵	۳۴							

## ۵. نتیجه گیری

در پژوهش حاضر سعی شده است رابطه بین بوروکراسی با توسعه صنعتی با رویکردی نهادی و با روش تطبیقی - کمی بررسی و تحلیل شود؛ به عبارت دیگر، این مطالعه به دنبال یافتن پاسخ برای این سؤال است که چرا برخی جوامع در حال توسعه با اینکه از الگوها و شیوه‌هایی که کشورهای توسعه یافته برای دستیابی به توسعه صنعتی به کار برده‌اند استفاده کرده‌اند، موفق به دستیابی به توسعه صنعتی نشدند و شکست خوردند؟

تحلیل‌ها حاکی از آن است که بین بوروکراسی و توسعه صنعتی در یک دوره زمانی رابطه وجود دارد، اما بوروکراسی زمانی تأثیرگذار است که دارای کارآمدی و کارایی باشد. با توجه به یافته‌های پژوهش، این کارآمدی و کارایی بوروکراسی تحت تأثیر متغیرهای شرایط نهادی از قبیل پاسخ‌گویی دولت، اندازه دولت، حاکمیت قانون، قاعده‌مندی، کنترل فساد و حکومت است.

شرایط نهادی مناسب (پاسخ‌گوبودن دولت، حاکمیت قانون، کارایی و اثربخشی حکومت، کنترل فساد، قاعده‌مندی و کنترل اندازه دولت) بر بوروکراسی تأثیر مثبتی می‌گذارند. در جوامعی که شرایط نهادی این‌چنینی شکل می‌گیرند، بوروکراسی با مداخله خود در امور این مشکلات را حل می‌کند: ۱- از بین بردن بی‌اعتمادی به دولت و ایجاد رابطه‌ای صمیمانه بین دولت و مردم؛ ۲- کاهش اختلاس، رانت و غیره؛ ۳- وجود نظم در بین مسئولان و نهادهای دولتی و همچنین، داشتن برنامه برای رسیدن به اهدافشان؛ ۴- توجه به بخش خصوصی و افزایش اشتغال در بخش خصوصی و کم‌شدن هزینه‌های دولتی؛ ۵- استفاده بهینه از منابع. در واقع، دولت‌هایی که در مقابل مردم خود پاسخ‌گو باشند و مردم را در جریان شرایط اقتصادی و شرایط دیگر بگذارند، دارای یک دستگاه قضایی قوی و کارآمد با قوانین قوی باشند، در جهت رسیدن به اهداف خود با برنامه و نظم پیش بروند، در استفاده از منابع طبیعی و انسانی خود به بهترین وجه ممکن عمل کنند، با ایجاد شرایط اشتغال در دیگر بخش‌ها از افزایش اندازه دولت جلوگیری کنند، در مسئله کنترل فساد و مبارزه با آن اقدام‌های اساسی انجام دهند و بتوانند میزان فساد را در نهادها و سازمان‌های دولتی و خصوصی کاهش دهند، در مسیر دستیابی به توسعه صنعتی با موفقیت گام بردارند. علاوه بر این، جوامعی می‌توانند در ایجاد شرایط نهادی مناسب موفق شوند که دارای هنجارها، رفتارها و ساختارهایی مناسب باشند. همچنین، نتایج تحقیق همسو با دیدگاه نظریه‌پردازان مانند پیتر اوانز و آدریان لفت ویچ درباره دولت‌های توسعه‌گراست. آن‌ها معتقد هستند که بوروکراسی کارآمد به توسعه صنعتی جوامع منجر خواهد شد. همچنین، به عقیده آن‌ها، بوروکراسی



کارآمد به کنترل فساد، کنترل رانت و اختلاس، ایجاد شفافیت در کار نهادهای دولتی، ایجاد انگیزه در بین کارآفرینان، افزایش سرمایه‌گذاری در بخش خدمات و صنعت، کوچک‌شدن اندازه دولت، تخصص‌گرایی، شایسته‌سالاری، ایجاد نظم و غیره منجر خواهد شد. همچنین، فرضیه رابطه بین اندازه دولت با توسعه صنعتی که این رابطه معنادار شد، همسو با دیدگاه آنگورانو و ایانکو است. آن‌ها معتقدند هر چه تعداد افراد شاغل در بخش دولتی کم باشد، اندازه دولت کوچک می‌شود و از طرفی میزان فعالیت در بخش صنعت و سرمایه‌گذاری در این حوزه بیشتر می‌شود که به توسعه صنعتی منجر می‌شود.

#### کتابنامه

۱. ازکیا، م. (۱۳۸۰). *جامعه‌شناسی توسعه و توسعه‌نیافتگی روستایی ایران*. تهران: انتشارات اطلاعات.
۲. ازکیا، م.، و غفاری، غ. ر. (۱۳۸۷). *جامعه‌شناسی توسعه* (چاپ هفتم). تهران: انتشارات کیهان.
۳. افضل‌ی، ع. ا. (۱۳۹۱). فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه: علل، پیامدها و راهکارهای برون‌رفت، *مجله حقوقی بین‌المللی (نشریه مرکز امور حقوقی بین‌المللی ریاست جمهوری)*، ۲۸ (۴۵)، ۲۳۵-۲۶۴.
۴. اوانز، پ. (۱۳۸۰). *توسعه یا چپاول: نقش دولت در تحول صنعتی* (ع. زندباف، و ع. مخبر، مترجمان). تهران: انتشارات طرح نو.
۵. حاجی‌یوسفی، ا. م. (۱۳۷۷). *دولت و توسعه صنعتی در ایران*. مطالعات راهبردی، ۱، ۱۷۹-۲۰۶.
۶. حافظی، ب. (۱۳۸۷). *توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی*. تهران: انتشارات کویر.
۷. حبیبی، م. (۱۳۸۹). *جامعه‌شناسی دولت‌نهادی و توسعه صنعتی در ایران*. فصلنامه توسعه تکنولوژی صنعتی، ۱۶، ۶۹-۶۰.
۸. حسینی تاش، ع. (۱۳۹۳). حکمرانی خوب و ارائه حکمرانی شایسته بررسی و شاخص‌های این دو از دیدگاه امیرالمؤمنین. *اسلام و پژوهش‌های مدیریتی*، ۳ (۲)، ۷-۲۸.
۹. خاندوزی، ا.، و کاویانی، ز. (۱۳۹۵). کانال‌های تأثیر بوروکراسی بر عملکرد اقتصاد ایران. *مجلس و راهبرد*، ۲۳ (۸۷)، ۵-۴۲.

۱۰. دلفروز، م. ت. (۱۳۹۳). *دولت و توسعه اقتصادی: اقتصاد سیاسی در ایران و دولت‌های توسعه‌گرا*. تهران: نشر آگه.
۱۱. راج، ج.، و اوانز، پ. (۱۳۸۵). بوروکراسی و رشد اثر ساختارهای دولت ((وبری)) بر رشد اقتصادی: یک تحلیل مقطعی - ملی (ف. ترجمان، مترجم). *سیمای اقتصاد*، ۱(۳)، ۱۸۶-۲۱۷.
۱۲. زاهدی، ج. (۱۳۹۲). *توسعه و نابرابری* (چاپ دوم). تهران: انتشارات مازیار.
۱۳. زاهدی، ش. س.، و تنکابنی، ح. (۱۳۸۸). درآمدی بر ریشه‌شناسی نهاد دیوان‌سالاری ایران در دوره اول قاجار. *فرهنگ*، ۷۱، ۱۰۹-۱۴۶.
۱۴. سروستانی، ر. ا.، و ابراهیم بای سلامی، غ. ح. (۱۳۸۴). بازگشت به دولت به‌عنوان یک نهاد اجتماعی. *نامه علوم اجتماعی*، ۲۵، ۱۴۱-۱۶۵.
۱۵. شاددل، آ. (۱۳۸۵). تأملی بر بوروکراسی در کشورهای جهان سوم. *مجله اقتصادی*، ۶(۵۳ و ۵۴)، ۳۹-۳۴.
۱۶. شجاعی، م. (۱۳۸۴). نهضت نظام‌های اداری تطبیقی. *فرهنگ مدیریت*، ۳(۹)، ۲۱-۳۵.
۱۷. شریف‌زاده، ف.، و قلی‌پور، ر. ا. (۱۳۸۲). حکمرانی خوب و نقش دولت. *مدیریت فرهنگ سازمانی*، ۴، ۹۳-۱۱۰.
۱۸. شلوختر، و. (۱۳۷۹). *پیدایش عقلانیت غربی از دیدگاه مارکس وبر در عقلانیت و آزادی* (ی. موقن، و. ا. تدین، مترجمان). تهران: هرمس.
۱۹. شیرزادی، ر. (۱۳۸۶). دولت‌های توسعه‌گرا و سیاست خارجی: بایدها و شاخص‌ها. *فصلنامه روابط خارجی*، ۵(۴)، ۳۵۸-۳۴۴.
۲۰. صادقی، م. (۱۳۹۰). روند بوروکراسی در ایران. *همیار*، ۱۳(۵۰)، ۲۳-۴۸.
۲۱. صبوری، م. (۱۳۸۰). *جامعه‌شناسی سازمان‌ها: بوروکراسی مدرن ایران*. تهران: نشر سخن.
۲۲. طالش، ح. (۱۳۷۴). *نیجریه*. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.
۲۳. طاهایی، ج. (۱۳۶۹). مفهوم و ویژگی‌های بوروکراسی جهان سوم. *دانشگاه انقلاب*، ۸۱، ۴۱-۴۵.
۲۴. طاهری، ا.، و صفاری، س. (۱۳۸۸). تأثیر دولت رانتیر بر دموکراسی در ایران (پهلوی دوم). *فصلنامه علمی-پژوهشی تاریخ*، ۴(۱۲)، ۹۲-۱۲۱.
۲۵. عباسی، م. (۱۳۸۷). دیوان‌سالاری نفتی و تحول اقتصادی. *تازه‌های انرژی*، ۱(۲)، ۱۶-۱۸.

۲۶. عسکری، م. (۱۳۸۹). تأثیر درآمدهای نفتی بر ایجاد دولت رانتیر و دموکراسی. فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، ۱۳، ۱۸۳-۱۹۷.
۲۷. عنبری، م. (۱۳۹۰). جامعه‌شناسی توسعه از اقتصاد تا فرهنگ. تهران: انتشارات سمت.
۲۸. غفاری، م.، و ترجمان، ف. (۱۳۹۴). بوروکراسی دولتی و خروج برخی نیروهای متخصص از ایران: درآمدی مقایسه‌ای. فصلنامه دولت‌پژوهی، ۱(۲۰)، ۱۶۸-۱۹۸.
۲۹. فرخ‌سرشت، ب. (۱۳۸۳). بررسی عوامل مؤثر در بروز فساد اداری به‌منظور ارائه الگویی جهت کاهش اثرات آن در روند توسعه جمهوری اسلامی ایران. دانش مدیریت، ۶۶، ۶۵-۸۴.
۳۰. فقیهی، ا.، و دانایی‌فرد، ح. (۱۳۹۰). مطالعه تطبیقی- تاریخی رابطه بوروکراسی با توسعه اقتصادی. تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق.
۳۱. کارشناس، م. (۱۳۸۲). نفت و دولت و صنعتی‌شدن (ع. ا. سعیدی، و ی. حاجی عبدالوهاب، مترجمان). تهران: گام نو.
۳۲. گدازگر، ح. (۱۳۷۹). انواع بوروکراسی و توسعه فرهنگی: رویکردی وبری. نشریه دانشکده ادبیات و علوم انسانی، ۱۷۶-۱۷۵، ۲۳۰-۲۵۶.
۳۳. گیوریان، ح. (۱۳۸۱). بوروکراسی در ایران. بازتاب اندیشه، ۲۶، ۹۷-۹۸.
۳۴. لطیفی، غ. ر. (۱۳۷۹). نیم‌نگاهی به سابقه و نظام برنامه‌ریزی در ایران. ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی، ۱۵۰(۳۴)، ۱۱۶-۱۴۶.
۳۵. مبارکی، م. (۱۳۹۰). مطالعه تطبیقی- کمی رابطه دولت و صنعتی‌شدن: یک رویکرد نهادی. تحلیل اجتماعی نظم و نابرابری اجتماعی، ۶۱، ۱۵۹-۲۰۴.
۳۶. محب‌علی، د. (۱۳۷۹). بوروکراسی کاذب، بوروکراسی تنبیهی در نظام اداری ایران. مقاله ارائه‌شده در همایش نظام اداری و توسعه، تهران.
۳۷. مرتون، ا. (۱۳۶۴). تاریخ و فرهنگ ژاپن (ه. رجب‌زاده، مترجم). تهران: انتشارات امیرکبیر.
۳۸. میلانی، ع. ر.، و حبیبی، ا. (۱۳۹۵). بررسی رانت در اقتصاد ایران. مطالعات علوم اجتماعی، ۲(۱)، ۶۶-۷۳.
۳۹. نبوی، ع. ا. (۱۳۹۰). ایران و دولت توسعه‌گرا (۱۳۵۷-۱۳۲۰). پژوهش‌نامه علوم سیاسی، ۶(۳)، ۱۸۷-۲۲۴.

۴۰. الوانی، م.، زرنندی، س.، و عرب سرخی، ا. (۱۳۸۹). مؤلفه‌های تدوین استراتژی ملی مبارزه با فساد جمهوری اسلامی ایران. *نشریه مدیریت دولتی*، ۲(۴)، ۳-۲۲.
۴۱. وستال، ج. (۱۳۷۷). *سیاست صنعتی و توسعه اقتصادی ژاپن در طول سال‌های (۱۹۹۰-۱۹۴۵)* (ع. امید، مترجم). تهران: مرکز پژوهش مجلس شورای اسلامی.
42. Adeyeri, O., & Adejuwon, K. D. (2012). The implications of British colonial economic policies on Nigeria's development. *International Journal of Advanced Research in Management and Social Sciences*, 1(2), 1-16.
43. Arora, S. C. (2007). Responsible and responsive bureaucracy. *Indian Journal of Public Administration*, 53(2), 184-192.
44. Burns, N., & Grove, S. K. (2005). *Study guide for the practice of nursing research: Conduct, critique, and utilization* (5<sup>th</sup> ed.). Philadelphia, PH: Saunders.
45. Chibber, V. (2002). Bureaucratic rationality and the developmental state. *American Journal of Sociology*, 107(4), 951-989.
46. Dahlström, C., Lapuente, V., & Teorell, J. (2011). Dimensions of bureaucracy II: A cross-national dataset on the structure and behaviour of public administration. Sweden: University of Gothenburg.
47. Evans, P., & Rauch, J. E. (1999). Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of "Weberian" state structures on economic growth. *American Sociological Review*, 64(5), 748-765.
48. Haslam, S. A., & McGarty, C. (1998). *Doing psychology: An introduction to research methodology and statistics*. London, England: Sage.
49. Henderson, J., Hulme, D., Jalilian, H., & Phillips, R. (2007). Bureaucratic effects: Weberian state agencies and poverty reduction. *Sociology*, 41(3), 515-532.
50. Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2009). *Governance matters VIII: Aggregate and individual governance indicators 1996-2008*. Retrieved from <https://b2n.ir/391222>
51. Kohli, A. (2004). *State-directed development: Political power and industrialization in the global periphery*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
52. Mahoney, J. (2003). *Comparative historical analysis*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
53. Marx, F. M. (1957). *The administrative state: An introduction to bureaucracy*. Illinois, IL: University of Chicago Press.

54. Merton, R. (1949). Bureaucratic structure and personality in social theory and structure. *Social Forces*, 18(4), 560-568.
55. Omega, N. (2014). Review of Bureaucracy: A 21<sup>st</sup> century public administration imperative. Abakaliki. *International Review of Social Sciences and Humanities*, 7(2), 125-129.
56. Smith, D. B. (1995). The vital legacy of the past: Japan before 1945. In W. J Macpherson (ed.), *Japan since 1945* (pp. 1-32). London, England: Palgrave.
57. Stommel, M., & Wills, C. (2004). *Clinical research: Concepts and principles for advanced practice nurses*. Philadelphia: Lippincott Williams & Wilkins.
58. Tampon, V. (1961). *Modern organization*. New York, NY: Free Press.
59. Teddlie, C., & Tashakkori, A. (Eds.). (2003). *Handbook of mixed methods in social & behavioral research*. London, England: Sage.
60. Torstendahl, R. (2001). Bureaucratization and Bureaucracy. History of, Elsevier Science Ltd. The Milesian approach. *Quarterly Journal of Austrian Economics*, 9(12), 1410-1415.
61. Ungureanu, M., & Iancu, D. (2012). The economic analysis of bureaucracy and government growth. *Theoretical and Applied Economics*, 19(11), 59-74.