

حکمرانی اقتصادی و دولت پزشکیان



♦ دکتر علی حسین صمدی

عضو هیئت علمی گروه اقتصاد دانشگاه شیراز

مسئله چیست؟

همتی، رییس کل وقت بانک مرکزی پس از ثبت نام در سیزدهمین انتخابات ریاست جمهوری جمله زیر را به زبان آورده است: «قدرت و آینده ایران در گرو اصلاح حکمرانی اقتصادی است. کابینه و همکاران من، بهبود وضعیت اقتصادی از طریق اصلاح حکمرانی اقتصادی را در اولویت هدف‌های خود قرار خواهند داد.» (خبرگزاری ایرنا، ۲۵ اردیبهشت ۱۴۰۰، کد خبر ۸۴۳۳۰۱۲۸).

این جمله، جمله‌ای بسیار درست است و نیاز شدید فعلی در اقتصاد ایران است. هرچند وی در برنامه پیشنهادی خود برای تصدی وزارت اقتصاد دولت پزشکیان بدان توجه کرده است، اما این موضوع بسیار کم‌رنج است. انتظار بر این بود که اصلاح حکمرانی اقتصادی را محور اصلی برنامه‌های خود قرار می‌داد، اما این‌گونه نشده است. اما حکمرانی اقتصادی چیست؟ وضعیت آن در ایران چگونه است؟ و چه باید کرد؟ هدف این نوشتار توجه به کلیات این سؤال‌ها است.

حکمرانی اقتصادی

برای حکمرانی، حکمرانی خوب و همچنین حکمرانی اقتصادی تعاریف متعددی وجود دارد.

شاید بتوان بهترین تعریف از حکمرانی را تعریف ارائه شده توسط عجم او غلو (۲۰۰۸) دانست. ایشان حکمرانی را مجموعه‌ای از نهادها تعریف می‌کند و آن را شامل «نهادهای سیاسی جامعه، ظرفیت دولت و تنظیم نهادهای اقتصادی» می‌داند. برای نهادها نیز تعاریف بسیار زیادی وجود

دارد، اما بهترین و ساده‌ترین تعریف را نورث ارائه کرده است. از نظر ایشان، نهادها، قواعد بازی در جامعه هستند و برای شکل‌دهی و ساختارمند کردن روابط بین افراد به وجود آمده‌اند. این قواعد بازی در زمینه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و حقوقی وجود دارند.

در تعریف عجم اوغلو (۲۰۰۸) از حکمرانی سه مؤلفه دیده می‌شود:

۱. نهادهای سیاسی: این نهادها به فرایند تصمیم‌گیری جمعی و کنترل سیاستمداران، گروه‌های هم‌سود و فشار و همچنین گروه‌های قدرتمند سیاسی و اقتصادی مربوط می‌شود،

۲. ظرفیت دولت: به قابلیت دولت در تأمین کالاهای عمومی در بخش‌های مختلف کشور مربوط می‌شود،

۳. تنظیم نهادهای اقتصادی: این مؤلفه به چگونگی دخالت دولت در تشویق یا عدم تشویق فعالیت‌های اقتصادی از طریق کنش گران مختلف مربوط می‌شود.

برای حکمرانی خوب نیز تعاریف زیادی وجود دارد؛ اما یک تعریف جامع از آن را می‌توان تلاش برای بهبود وضعیت رفاه مردم در چارچوب اقتصاد دانش‌بنیان تعریف کرد. در نظریه‌های نوین توسعه اقتصادی به این مسئله از دهه ۱۹۹۰ بیشتر توجه شده و در واقع از این دهه تاکنون به کیفیت دولت‌ها بیشتر توجه شده است؛ به گونه‌ای که در نظریه‌های توسعه این دهه و پس از آن به پارادایم حکمرانی خوب توجه شده است. پس از این توجه و تلاش‌ها، بانک جهانی به اندازه‌گیری وضعیت حکمرانی خوب در بین کشورها اقدام نموده است و شش زیر شاخص را معرفی و مقادیر عددی آن‌ها را گردآوری و محاسبه کرده است.

این شش زیر شاخص را می‌توان به صورت زیر دسته‌بندی کرد:

- حکمرانی اقتصادی (کیفیت تنظیم‌گری و اثربخشی دولت)،
- حکمرانی سیاسی (حق اظهار نظر و پاسخگویی

برای حکمرانی خوب نیز تعاریف زیادی وجود دارد؛ اما یک تعریف جامع از آن را می‌توان تلاش برای بهبود وضعیت رفاه مردم در چارچوب اقتصاد دانش‌بنیان تعریف کرد. در نظریه‌های نوین توسعه اقتصادی به این مسئله از دهه ۱۹۹۰ بیشتر توجه شده و در واقع از این دهه تاکنون به کیفیت دولت‌ها بیشتر توجه شده است؛ به گونه‌ای که در نظریه‌های توسعه این دهه و پس از آن به پارادایم حکمرانی خوب توجه شده است. پس از این توجه و تلاش‌ها، بانک جهانی به اندازه‌گیری وضعیت حکمرانی خوب در بین کشورها اقدام نموده است و شش زیر شاخص را معرفی و مقادیر عددی آن‌ها را گردآوری و محاسبه کرده است.

این شش زیر شاخص را می‌توان به صورت زیر دسته‌بندی کرد:

- حکمرانی اقتصادی (کیفیت تنظیم‌گری و اثربخشی دولت)،
- حکمرانی سیاسی (حق اظهار نظر و پاسخگویی



وضعیت حکمرانی اقتصادی در ایران

برای اندازه‌گیری و مشخص کردن وضعیت حکمرانی اقتصادی در ایران می‌توان از دو زیر شاخص حکمرانی خوب یعنی کیفیت تنظیم‌گری و اثربخشی دولت استفاده کرد. داده‌های مربوط به این شش زیر شاخص از سال ۱۳۸۱ به بعد وجود دارد. این زیر شاخص‌ها عددی بین ۲/۵ تا ۲/۵- دارند. بررسی وضعیت زیر شاخص‌های حکمرانی اقتصادی در ایران نشان می‌دهد که زیر شاخص کیفیت تنظیم‌گری دولت همواره بدترین وضعیت را در طول سال‌های ۱۳۸۱ به بعد داشته است. تمامی زیر شاخص‌های حکمرانی خوب عددی بین ۱/۸- تا ۰/۲- (منهای یک و هشت دهم تا منهای دو دهم) داشته‌اند. زیر شاخص کیفیت تنظیم‌گری دولت نیز همواره بین منهای یک و هشت‌دهم تا منهای یک و دودهم داشته است، اما بهترین وضعیت در بین شش زیر شاخص به اثربخشی دولت مربوط بوده است. با مقایسه وضعیت ایران با کشورهای عضو

بررسی وضعیت زیر شاخص‌های حکمرانی اقتصادی در ایران نشان می‌دهد که زیر شاخص کیفیت تنظیم‌گری دولت همواره بدترین وضعیت را در طول سال‌های ۱۳۸۱ به بعد داشته است. تمامی زیر شاخص‌های حکمرانی خوب عددی بین ۱/۸- تا ۰/۲- (منهای یک و هشت دهم تا منهای دو دهم) داشته‌اند. زیر شاخص کیفیت تنظیم‌گری دولت نیز همواره عددی بین منهای یک و هشت‌دهم تا منهای یک و دودهم داشته است، اما بهترین وضعیت در بین شش زیر شاخص به اثربخشی دولت مربوط بوده است. با مقایسه وضعیت ایران با کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای نیز می‌توان دریافت که ایران به لحاظ وضعیت کیفیت تنظیم‌گری، در سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۸۶ بدترین وضعیت را در بین این کشورها داشته و تنها در سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۸۱ و ۱۳۹۷-۱۳۹۰ بهتر از ازبکستان عمل کرده است.

و ثبات سیاسی و

- حکمرانی نهادی (حاکمیت قانون و کنترل فساد).

با تلفیق این شش شاخص نیز می‌توان وضعیت کلی حکمرانی خوب را ترسیم کرد. منظور از حکمرانی اقتصادی چیست؟ برای حکمرانی اقتصادی نیز تعاریف متعددی وجود دارد. حکمرانی اقتصادی، سیستمی از نهادها، فرآیندها و رویه‌هایی است که برای تحقق اهداف اقتصادی یک جامعه استقرار می‌یابد. (روزنامه جهان صنعت

<https://jahanesanat.ir/?p349328>). هم‌چنان‌که از این تعریف روشن است، برای رسیدن به اهداف اقتصادی جامعه باید نهادهای حقوقی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، تقویت یا ایجاد شده و فرایندها و رویه‌های خاصی طراحی شود. در این زمینه و برای تلاش‌های خانم اولینور استروم و آقای ویلیامسون به‌واسطه پرداختن به مسئله حکمرانی اقتصادی و سایر مسائل مرتبط، در سال ۲۰۰۹ میلادی جایزه نوبل اقتصادی تعلق گرفته است.



سازمان همکاری شانگهای نیز می‌توان دریافت که ایران به لحاظ وضعیت کیفیت تنظیم گری، در سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۸۶ بدترین وضعیت را در بین این کشورها داشته و تنها در سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۸۱ و ۱۳۹۷-۱۳۹۰ بهتر از ازبکستان عمل کرده است. در زمینه زیرشاخص اثربخشی دولت وضعیت به شکل دیگری است. در کل دوره ۱۳۹۷-۱۳۸۱ ایران تنها از روسیه، چین، هند و قزاقستان وضعیت بدتری داشته است. (برای مطالعه بیشتر به روزنامه اقتصاد پویا، مورخ ۱۰ بهمن ۱۴۰۰ شماره ۴۴۶۸ مراجعه نمایید).

برخی وظایف دولت پزشکبان

اقتصاد ایرانی که از پیشینیان به دولت پزشکبان به ارث رسیده است، شامل مجموعه عظیمی از مشکلات اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و غیره است که می‌توان به برخی از آن‌ها در اینجا اشاره کرد:

- تورم افسارگسیخته،
- بیکاری زیاد بویژه بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهی،
- کاهش شدید ارزش پول،
- گسترش بی‌رویه حجم پول،
- کسری بودجه زیاد، مستمر و پایدار،

- خروج شتابان سرمایه‌های انسانی و فیزیکی از کشور،
 - استهلاک سریع سرمایه‌ها،
 - بهره‌وری بسیار پایین،
 - شکست برنامه‌های خصوصی‌سازی،
 - افزایش آمار طلاق، جرم و اعتیاد،
 - و غیره
- در کنار این مشکلات اضافه کنید:
- نبود شفافیت،
 - نبود پاسخگویی،
 - فساد زیاد،
 - نبود حاکمیت قانون،
 - اثربخشی و کارایی بسیار پایین دولت و سازمان‌های دولتی،
 - و غیره.

هرچند این مشکلات دلایل متعددی دارند و لازم است بررسی جامعی صورت گیرد، اما بدون شک، ضعف نظام سیاسی ایران در دخالت دادن همه اقشار جامعه در سرنوشت خود، عدم توانایی حاکمیت در کنترل قدرت اقتصادی و سیاسی برخی گروه‌های هم‌سود و ائتلاف‌های توزیعی و همچنین نبود یک حکمرانی قوی اقتصادی و در رأس آن مشکل عمده ضعف دولت در تنظیم‌گری یکی از دلایل عمده این مشکلات است و لازم است در دولت پزشکبان توجه خاصی به آن‌ها شود.

لازم است قدرت سیاسی و اقتصادی برخی گروه‌های قدرتمند در چارچوب قانون اساسی و

برخی سیاست‌مداران خودخوانده، کنترل شده و همچنین چگونگی دخالت دولت در امور اقتصادی با تشویق فعالیت‌های کنش‌گران سیاسی و اقتصادی و اجتماعی بازتعریف شود که همان تنظیم‌گری است.

برای تنظیم‌گری تعاریف متعددی در متون علمی ارائه شده است. یک تعریف نسبتاً جامع به صورت زیر است:

تنظیم‌گری به هرگونه اقدامات دولت برای تأثیرگذاری و کنترل پایدار رفتارهای اقتصادی و غیراقتصادی افراد اطلاق می‌شود و شامل همه اشکال نظارت بازار، قراردادهای و قوانین جزایی و ترتیبات نهادی قانون نرم soft Law Institutional arrangement می‌شود. این تعریف تأکیدی دوباره بر پیوند بین حقوق و اقتصاد است و لازم است در تمامی تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌های اقتصادی به پیوند حقوق و اقتصاد توجه شود و صرفاً تصمیمات اقتصادی گرفته نشده و یا صرفاً از جنبه حقوقی قوانینی وضع نشود.

از دلایل دیگر وجود این مشکلات عظیم در اقتصاد ایران عدم هماهنگی و نبود تحولات همزمانی بین نظام اقتصادی و نظام حقوقی است. ♦♦

منابع:

- Samadi, A.H., Owjimehr, S. (2021). Does Economic Globalization Have a Similar Effect on Governance for All Countries in the World?. In: Faghih, N., Samadi, A.H. (eds) Dynamics of Institutional Change in Emerging Market Economies. Contributions to Economics. Springer, Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-61342-6-9>
- میردھقان اشکذری، سید عباس؛ مکیان، سید نظام‌الدین؛ حاج امینی، مهدی؛ صمدی، علی حسین. (۱۴۰۲). اثر کیفیت تنظیم‌گری بر رشد اقتصادی ایران در چارچوب یک الگوی رشد درون‌زا. سیاست‌گذاری اقتصادی، ۱۵(۳۰)، ۲۷۲-۳۰۶. doi: 10.22034/2024.202452/2452

بدون شک، ضعف نظام سیاسی ایران در دخالت دادن همه اقشار جامعه در سرنوشت خود، عدم توانایی حاکمیت در کنترل قدرت اقتصادی و سیاسی برخی گروه‌های هم‌سود و ائتلاف‌های توزیعی و همچنین نبود یک حکمرانی قوی اقتصادی و در رأس آن مشکل عمده ضعف دولت در تنظیم‌گری یکی از دلایل عمده این مشکلات است و لازم است در دولت پزشکبان توجه خاصی به آن‌ها شود.