

## ریشه‌های حکومت مردم در توسعه اقتصادی ایران

محمد حسین فاتحی  
عضو هیئت علمی دانشگاه  
آزاد اسلامی

«آزادی، تقسیم قدرت سیاسی به اجزای کوچک است.» - توماس هابز

بحث بی‌فایدهٔ روبنا یا زیربنا بودن اقتصاد یا تقدّم توسعهٔ سیاسی یا توسعهٔ اقتصادی به نتیجه‌ای نخواهد رسید، چرا که رفتار تصمیم‌گیرندگان اقتصادی بر این اساس شکل نمی‌گیرد. قاعدهٔ رفتار عقلایی، چرایی وجود بخش عمومی و چگونگی کنترل آن و نحوهٔ توجیه تصمیمات از مضامین واقعی و شکل‌دهندهٔ دموکراسی و توسعهٔ اقتصادی است.

هر جا بحث دولت و بازار پیش آید به حوزهٔ اقتصاد سیاسی وارد شده‌ایم. بازار پیش از دولت وجود داشته است. بازار دارای مکانیسم‌هایی است که توان ادارهٔ خود را بدون مداخلهٔ دولت داراست. پس چرا به دولت نیاز داریم؟ این دولت چگونه باید باشد؟

### قاعدهٔ رفتار عقلایی

رفتار عقلایی فرض اساسی در تئوری‌ها و تحلیل‌های اقتصادی است. رفتار عقلایی، رفتاری است که منتج به حداکثر مطلوبیت برای فرد شود.<sup>۱</sup> این مطلوبیت لزوماً سود مادی نیست ولی در اکثر مواقع ارتباط تنگاتنگی با آن دارد. هیچ فردی در جهان، چه در زندگی فردی و چه در زندگی جمعی از این قاعده مستثنا نیست. لذا بدون هیچ پیشفرض دیگری نمی‌توان پذیرفت که کسی که در زندگی فردی خود به دنبال حداکثرسازی مطلوبیت خود است، در جمع که قرار می‌گیرد منافع و مطلوبیت جمع را در نظر می‌گیرد. این قاعده در مورد افراد چه در داخل دولت باشند، چه در داخل مجلس یا در هر جای دیگری صادق است.

### ضرورت وجود بخش عمومی

«ما به آزادی نیاز داریم تا دولت را از سوءاستفاده از قدرت بازداریم و به دولت نیاز داریم تا جلوی سوءاستفاده از آزادی را بگیرد.» (کارل پوپر)

دو مکتب فکری دربارهٔ ریشهٔ دولت وجود دارد. دیدگاه سنتی و دیدگاه سازمانی. ارسطو معتقد بود که دولت همیشه به این دلیل در کنار

بشر وجود داشته است که بشر ماهیتی اجتماعی دارد و در خود، خواهان نظم و کنترل است. بنابراین رشد دولت همراه با گسترش جامعه از لحاظ ساخت و دسته‌بندی خانوادگی، سیر تکاملی می‌یابد. دیدگاه دیگر، نظریهٔ قرارداد است. بر اساس این دیدگاه بشر پیش از به وجود آمدن دولت و حکومت زندگی می‌کرده است. قرارداد دولت نشان‌دهندهٔ مجموعهٔ شروط و مقرراتی است که براساس آن افراد توافق می‌کنند پاره‌ای از آزادی‌های خود را از دست بدهند.<sup>۲</sup>

شکست بازار در برآورده ساختن بهینهٔ آنچه که جامعه نیاز دارد و تأمین نشدن منافع جمعی از مهمترین ضرورت‌های وجود دولت و بخش عمومی است. کالاهای همگانی (عمومی یا اجتماعی) با ویژگی تفکیک‌ناپذیری و رقابت‌ناپذیری باعث می‌شوند که بخش خصوصی و بازار تمایلی از خود برای مداخله در زمینهٔ تولید و عرضهٔ آنها نشان ندهد یا در صورت وجود تمایل، فعالیت خود را به گونه‌ای انجام دهد که منافع جمعی به خطر افتد.<sup>۳</sup>

یکی از این موارد امنیت اجتماعی است، که همه می‌توانند از آن استفاده کنند و بدین لحاظ تفکیک‌ناپذیر است و از سوی دیگر هیچ کس در این مورد با دیگری به رقابت بر نمی‌خیزد. به عبارت دیگر مصرف یا برخورداری یک فرد مانع از مصرف یا برخورداری دیگری نمی‌شود. بخش خصوصی و بازار در صورتی حاضر به فعالیت در این مورد است که بتواند امنیت اجتماعی را به‌عنوان یک کالا، تفکیک‌پذیر و رقابت‌پذیر کند. یعنی اینکه بتواند درجات مختلفی از امنیت اجتماعی را برای افراد مختلف عرضه نماید و از سوی دیگر شرایطی را به وجود آورد که تقاضاکنندگان امنیت اجتماعی، برای به دست آوردن آن با هم به رقابت برخیزند. این شیوه عرضهٔ امنیت اجتماعی با منافع عامهٔ مردم در تضاد است. به همین لحاظ دولت و بخش عمومی برای تدارک این کالا، رأساً اقدام می‌کنند. این تدارک لزوماً به معنی تولید نیست بلکه به معنی تدارک هزینه‌های این کالا یا خدمت از محل بودجهٔ بخش عمومی است.

دولت مفهوم واقعی و مصداق بیرونی ندارد. به عبارت دیگر، در جهان خارج کسی یا فردی به نام دولت وجود ندارد. دولت ترکیبی است از رئیس جمهور یا رئیس دولت و اعضای کابینه وی، معاونین، مدیران، رؤسای ادارات و دفاتر و... کارمندان و کارگران شاغل در بخش دولتی. بنابراین کارایی و توان دولت در هدایت و کنترل جامعه به کارایی و توان فردی و جمعی این مجموعه از افراد وابسته خواهد بود. در رأس دولت شخص رئیس جمهور قرار دارد و تعیین رئیس جمهور به عنوان عالی ترین مقام دولت، تعیین کننده کارایی و توان دولت خواهد بود.

### وظیفه، رفتار و کنترل بخش عمومی

«ما دولت قدرتمندی که با مهربانی زندگی ما را از چنگ گرگها که دیگر شهروندان هستند، حفظ کند، نمی خواهیم. وظیفه اساسی دولت، بایستی احترام به حقوق ما و حفاظت از این حقوق باشد.» (کانت)

ما به دولتی نیاز داریم که حداکثر کننده مطلوبیت ما باشد. این مطلوبیت لزوماً سود مادی نیست و می تواند شامل مطلوبیت حاصل از مصرف يك کالا یا خدمت باشد. برای نمونه، امنیت شغلی، آزادی بیان، حق انتخاب و غیره. ممکن است برای جامعه ای افزایش این پدیده ها به معنی افزایش مطلوبیت، و کاهش آنها به معنی کاهش مطلوبیت باشد. در بازار انتخابات نامزدهای انتخاباتی مسائل مورد توجه و فعالیت ها و دغدغه های آتی خود را به عنوان يك کالا عرضه می کنند و این رأی دهندگان هستند که با رأی خود، اولویت و اهمیت این مسائل و دغدغه ها را روشن می سازند و معین می کنند که احتمالاً چه کسی قادر است به حل این مسائل بپردازد و این دغدغه ها را برطرف سازد. از آنجا که افراد بسته به نقش و پایگاه اجتماعی خود وابستگی ها و دلبستگی های متفاوتی دارند، نامزدهای انتخاباتی سعی می کنند نه نیازهای هر فرد بلکه نیازهای هر گروه و جامعه را شناسایی نمایند. در این صورت، دولتی برگزیده خواهد شد که شناسایی بهتری از مشکلات بیشترین افراد جامعه داشته باشد و راهکارهای اجرایی قابل قبولتری ارائه دهد. ولی

پس از انتخابات چه تضمینی برای تحقق خواست و نظر مردم وجود دارد؟ این پرسش به ویژه در نظام هایی اهمیت بیشتری دارد که درآمد دولت از محل هایی غیر از مالیات تأمین می شود و دولت نیازی به درآمد مالیاتی و در نتیجه حرف شنوی از مردم ندارد. در این صورت پس از انتخابات بین اهداف ارائه شده پیش از انتخابات و فعالیت های پس از انتخابات دولت هیچ ارتباطی وجود نخواهد داشت.

یکی از راهکارهای تأمین منافع ملت در رفتار و انگیزه اساسی دولت ها و حکومتیان، ایجاد دموکراسی و احترام به رأی مردم است. دولت ها و حکومت ها بنا به همان قاعده رفتار عقلایی، به دنبال حداکثر سازی منافع خود هستند. این منافع در ماندگاری آنها تأمین می شود. اگر ماندگاری این دولت ها و حکومت ها به رأی و نظر مردم بستگی پیدا کند، دولت ها و حکومتها برای ماندگاری خود سعی می کنند هر چه بیشتر منافع مردم را تأمین نمایند. چرا که می دانند مردم نیز به دنبال حداکثر سازی منافع خود هستند و لذا به دولت و حکومتی رأی خواهند داد که منافع آنها را تأمین کند. به این ترتیب در تابع هدف و تصمیم گیری دولت، خواست و هدف جامعه، متغیری اساسی خواهد بود.

دولت ها و حکومتها از افراد تشکیل می شوند و بر همه افراد بی استثنا قاعده رفتار عقلایی حاکم است. از سوی دیگر، برای دولت ها و حکومتها وظایف دیگری بر اساس قوانین برنامه و بودجه و قانون اساسی هر کشور تعریف شده است. در نتیجه دولت ها و حکومتیان بین دو رفتار قرار می گیرند. یکی رفتاری که بر اساس قانون از آنها انتظار می رود و دوم رفتاری که بر حسب قاعده رفتار عقلایی ضرورت دارد. ناگفته پیداست که رفتاری که منتج به حداکثر منافع فردی شود بسیار قوی تر از رفتاری است که بر حسب وظیفه و قانون بر فرد تحمیل می شود. البته این دو از یکدیگر جدا نیستند و هنر يك جامعه دموکراتیک این است که این دو را در هم ادغام کند. به عبارت دیگر، با استفاده از ابزارهایی، رفتار بر اساس قانون را پیش شرط و لازمه رفتاری قرار دهد که منتج به حداکثر منافع می شود.

○ قاعده رفتار عقلایی، چرایی وجود بخش عمومی و چگونگی کنترل آن، و نحوه توجیه تصمیمات از مضامین واقعی و شکل دهنده دموکراسی و توسعه اقتصادی است.

به عبارت بهتر رفتار برحسب قانون را رفتاری کاملاً عقلایی گرداند.

شایان ذکر است که در برخی از کشورها این قاعده وجود ندارد. برای نمونه، حکومت عربستان برای تأمین منافع خود نیازی به مردم این کشور ندارد و به همین دلیل در این کشور سیستم مالیات‌گیری به شیوهٔ مرسوم در سایر کشورها وجود ندارد و حکومت از طریق فروش نفت و گاز درآمد سرشاری را نصیب خود می‌کند که آن را بی‌نیاز از مردم می‌سازد. این گونه بی‌نیازی در بیشتر موارد به دنبال خود بی‌توجهی را در پی خواهد داشت و این بی‌توجهی است که مردم را خواهد آزد. در جمهوری اسلامی ایران به‌طور متوسط چهار پنجم درآمدی ارزی کشور و بیش از نیمی از درآمد دولت از محل فروش نفت خام و گاز تأمین می‌شود. درصدی از درآمدهای ارزی و درآمد دولت نیز که از محل‌های دیگری تأمین می‌شود ارتباط تنگاتنگی با درآمد حاصل از فروش نفت خام و گاز دارد.

این نظارت مردمی برای نمایندگان مجلس کشورها نیز مطرح است. نماینده یا فردی که در جمع قرار گرفته و می‌بایست برای جمع تصمیم بگیرد آزاد و رها گذارده نمی‌شود. باید با طراحی و ایجاد سیستم‌های نظارتی و کنترلگر، قیودی را برای تابع هدف این فرد به وجود آورد که حداکثر نفع خود را منوط به حداکثر شدن نفع جمع ببیند. به عنوان یک مثال ساده باید در زمان تصمیم‌گیری‌ها و قبل و بعد از آن امکان پرداخت هدایا و کمک‌های دستگاه‌های دولتی و دیگر اشخاص حقیقی و حقوقی به نمایندگان مجالس را از بین برد. از سوی دیگر می‌توان با گسترش سیستم‌های اطلاع‌رسانی، عملکرد تک‌تک نمایندگان در خصوص تمامی تصمیمات و رأی‌گیری‌ها را به آگاهی مردم رساند. این موضوع در زمان انتخاب نمایندگان جدید بسیار مورد توجه مردم خواهد بود. مردم کسی را بخواهند گزیند که به نیازهای آنها پاسخ مثبت داده باشد و نماینده نیز برای ماندگاری خود باید پاسخ روشنی برای این نیازها بیابد.

نبود سیستم‌های کنترل و نظارت بیرونی و موکول کردن این نظارت‌ها به درون افراد و به

عواملی مانند وجدان و اعتقادات و... ضربه‌پذیری سیستم از بیرون از خود را چند برابر می‌کند. یکی دیگر از نکات مورد توجه در رفتار اجتماعی برای حفظ دموکراسی و توسعهٔ اقتصادی وجود کنترهای بیرونی است. باید شاخص‌ها و معیارهای دیگری طراحی شود که قابلیت اندازه‌گیری پیاپی در طول زمان را داشته باشد.

### توجیه فضیلتی و عقلی تصمیمات

توجیه فضیلتی موضوعات در مقابل توجیه عقلایی موضوعات قرار نمی‌گیرد. ولی نکته‌ای که در توجیهات فضیلتی تصمیمات وجود دارد و آن را بسیار متفاوت با توجیه عقلی تصمیمات می‌کند این است که عقل و منطق و مصلحت جمع، ضرورت اتخاذ تصمیم براساس توجیه فضیلتی را روشن نمی‌سازد ولی در توجیه عقلی تصمیمات، ضرورت اتخاذ تصمیم، عقل، منطق و مصلحت جمع است. در توجیه فضیلتی تصمیمات، تصور صواب بودن يك کار تصدیق آن را به همراه خواهد داشت و لذا ضروری است که انجام شود. این تصور، قابلیت سنجش با معیارهای بیرونی را ندارد. لذا نمی‌توان يك تصمیم براساس توجیه فضیلتی را با تصمیمی براساس توجیه عقلی یا حتی با تصمیمی با توجیه فضیلتی دیگر مقایسه کرد. این عدم انطباق و عدم سازگاری مقایسه‌ای باعث می‌شود که در تصمیمات با توجیه فضیلتی، فرد تصمیم‌گیرنده نیازی به استدلال، منطق و دلایل عقلی نداشته باشد. این بی‌نیازی با توانایی اعمال قدرت فرد ارتباط مستقیم و هم‌جهتی دارد. از آنجا که در هرم قدرت، عامهٔ مردم در کف هرم قرار دارند، توانایی کمتری برای اتخاذ و اجرای تصمیمات براساس توجیه فضیلتی دارند و این کاملاً برخلاف آن چیزی است که دموکراسی نامیده می‌شود.

در تصمیم‌گیری با توجیه فضیلتی توانایی در اعمال قدرت است که مقبولیت می‌آورد در حالی که در توجیه عقلی تصمیمات، فقط منطق و نظر جمع که براساس معیارهای قابل سنجش بیان می‌شود مقبولیت می‌یابد.

○ پوپر: ما به آزادی نیاز داریم تا دولت را از سوءاستفاده از قدرت بازداریم و به دولت نیاز داریم تا جلوی سوءاستفاده از آزادی را بگیرد.

## دموکراسی و توسعه اقتصادی در ایران

«دموکراسی یکی از راه‌ها یا حتی بهترین راهی نیست که گروه‌های مختلف می‌توانند از طریق آن به اهداف خود دست یابند یا جامعه مطلوب را دنبال کنند، بلکه دموکراسی خود تحقق جامعه مطلوب است». لیپست

معنای تحت‌اللفظی و کلاسیک دموکراسی (Democratia) «قدرت مردم» است ولی مردم در عمل نمی‌توانند قدرت خود را اعمال کنند. توسعه اقتصادی یک مفهوم انسانی است. توسعه از انسان شروع و به انسان ختم می‌شود. در این فرایند که مرکز آن انسان است احترام به رأی و نظر انسان مهمترین اصل است. این اصل نه تنها شرط دموکراسی که شرط توسعه نیز هست. همانطور که پیش از این گفتیم برای کنترل بخش عمومی در جهت انجام وظایفی که برای آن در قوانین و در جهت مطلوب جامعه تعیین شده است، دموکراسی و احترام به رأی مردم یک اصل انکارناپذیر است.

به لحاظ آماری و تجربی رابطه معناداری بین توسعه دموکراسی و رشد اقتصادی پیدا نشده است. ولی چنانچه توسعه اقتصادی را به معنای توسعه انسانی بگیریم و رابطه آن را با توسعه سیاسی بررسی کنیم این رابطه نمایان و مشخص خواهد شد.<sup>۴</sup>

عناصر سازنده نظام دموکراسی از این قرار است:

- ۱- برگزاری انتخابات آزادانه و عادلانه
- ۲- وجود و تفکیک قوای مقننه و مجریه با اختیارات تعریف شده
- ۳- دستگاه قضایی عادل و مستقل

- ۴- مطبوعات آزاد و پرسشگر
- ۵- شکل‌گیری ارزش‌های دموکراتیک در همه جامعه
- ۶- احترام به حقوق بشر (حقوق فردی و جمعی) اقلیت‌ها
- ۷- حضور جامعه مدنی (سازمان‌های اجتماعی بیمه‌ای و حمایتی و...)

جامعه برای حداکثرسازی مطلوبیت خود به دولتی نیاز دارد که در عمل تحقق بخش موارد هفتگانه فوق باشد. به این معنی که دولت به جامعه حق انتخاب دهد و امکان کنترل دولت را برای جامعه به وجود آورد. این موضوع نه تنها ضامن حفظ منافع اکثریت جامعه است که منافع بلندمدت دولت و بخش عمومی را حفظ خواهد کرد. به عبارت دیگر، جامعه به دولتی نیاز دارد که ضامن دموکراسی با عناصر سازنده و برشمرده شده آن در بالا باشد، تا به این ترتیب منافع و مطلوبیت فردی و جمعی در کوتاه و بلندمدت حفظ شود.

### پانوشتها

- ۱- برای مطالعه بیشتر، ر.ک. دکتر باقر قدیری اصلی، سیر اندیشه اقتصادی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۶۸.
- ۲- فیروزه خلعتبری، «بررسی علل بزرگ شدن دولت‌ها»، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، بهار ۱۳۷۱، ص ۲۴.
- ۳- برای مطالعه بیشتر، ر.ک. ریچارد اوپگی ب ماسگریو، مالیة عمومی در تئوری و عمل، ترجمه مسعود محمدی و یدالله ابراهیمی فر، تهران، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، تهران ۱۳۷۳.
- ۴- برای مطالعه بیشتر، ر.ک. «دموکراسی و توسعه اقتصادی»، تهران، خوارزمی، چاپ اول، تهران ۱۳۷۷.

○ هنر جامعه دموکراتیک این است که با تمهیداتی، رفتار براساس قانون را پیش شرط و لازمه رفتاری قرار دهد که منتج به حداکثر منافع می‌شود.