

و بلامنازع اقتصاد را در اختیار دارد. دولت مالک بزرگترین صنایع پایین دستی نفتی، فولاد، مس، آلومینیم، خودروسازی، بازرگانی اقلام عمده مصرفی، خدمات عمومی، حمل و نقل هوایی و ریلی و... است. دولت بزرگترین عرضه کننده پول و بزرگترین مصرف کننده آن در اقتصاد است، همچنان که بزرگترین عرضه کننده و مصرف کننده انرژی است و...

دولت کنونی و دولت‌های پیشین، برای تغییر این وضع، شعار خصوصی سازی و کاستن از حجم دولت سر دادند، اما پس از گذشت بیش از پانزده سال از خصوصی سازی، دولت همچنان بزرگترین بنگاه دار اقتصادی کشور است و سهم آن در فعالیت‌های اقتصادی بیش از ۸۰ درصد است. علت این وضع از يك سو تحقق نیافتن خصوصی سازی واقعی است که باز مدیران دولتی بزرگترین مانع خصوصی سازی بوده‌اند و از دیگر سو اجرای اشکالی مجازی و صوری از خصوصی سازی با واگذاری بخشی از سهام شرکت‌های دولتی به سازمان‌هایی چون تأمین اجتماعی یا بازنشستگی کشوری و... به نام خصوصی سازی بوده است که در واقع، چیزی جز دست‌به‌دست شدن شرکت‌های دولتی نیست. در کنار همه اینها، پیوسته شرکت‌های جدید دولتی سر بر آورده‌اند و دیگر شرکت‌ها نیز فریه و فریه‌تر شده و حجم سرمایه‌شان را به گونه چشم‌افشا افزایش داده‌اند. بهانه ایجاد اشتغال نیز بدنه دولت را پیوسته بزرگتر کرده و توجیه نیاز به ابزارهای اجرایی جدید، حتی به تأسیس وزارتخانه‌ها و سازمان‌های تازه انجامیده است. افزایش درآمدهای نفتی نیز از دیگر عوامل بزرگتر شدن حجم دولت در سالهای اخیر بوده است.

اما اقتصاد تک پایه مبتنی بر تولید و فروش نفت خام، به‌رغم همه شعارها و حتی تلاش‌های مثبتی که برای کاهش وابستگی دولت به درآمدهای نفتی جریان دارد، همچنان مشکل بزرگ زیربنای اقتصاد کشور است. این مشکل گذشته از همه زبان‌های اقتصادی آن، بی‌گمان بر روابط دولت-

این گفتار بی‌گمان مجال تشریح و حتی شمارش همه چالش‌های پیش روی رئیس‌جمهوری آینده را ندارد، اما می‌کوشد بخشی از مهمترین این چالش‌ها را - بیشتر در حوزه اقتصاد - به اجمال و بازبانی صریح و تا حد امکان ساده شرح دهد؛ چالش‌هایی که برخی در کنج تاریکی پنهان مانده و برخی از شدت روشنی به چشم نمی‌آید!



زیربنای اقتصاد

اقتصاد ایران، به تعبیری، در جهان منحصر به فرد است. اینجا نه اقتصاد اشتراکی مبتنی بر حاکمیت و اقتدار مطلق دولت و انحصار در همه بخش‌ها حاکم است چنان که در شوروی سابق و کشورهای بلوک شرق وجود داشت، نه اقتصاد سرمایه‌داری و مبتنی بر بازار یکسره باز و رقابت نامحدود، نه حتی گونه‌ای مشخص و تعریف شده از اقتصاد مختلط (mixed) به چشم می‌خورد؛ ملغمه‌ای از همه آنهاست که به هیچ یک شباهت چندانی ندارد. بنابراین جهت دادن به اقتصاد و مشخص کردن حوزه‌های گوناگون آن و تعریف نقش و دامنه نفوذ و تصمیم‌گیری دولت در آنها، مهمترین و به عبارتی دشوارترین کاری است که دولت زمانی ناگزیر باید به آن تن دهد. شاید، در نگاهی عمیق، مهمترین عامل برخورد و تنازع ما با اقتصاد جهانی همین وضع است. در بخش‌هایی از اقتصاد، دولت حاکمیت مطلق دارد و در بخش‌هایی چنین وانمود می‌شود که آزادی عمل برای همه شهروندان به یک اندازه وجود دارد اما در عمل عده‌ای خاص در آن فعالیت می‌کنند و بندها و مرزهایی ناپیدا، ورود آزاد افراد و شرکت‌های خصوصی را در آنها سلب کرده است. بخش‌های دیگری هم هست که زیر نفوذ دولت نیست و جالب آنکه بخش خصوصی هم به آن‌ها راهی ندارد؛ نهادها و بنیادهایی به موازات دولت، اما خارج از آن، به گونه اعلام نشده انحصار آنها را به دست گرفته‌اند. اما در کنار این وضع، دولت همچنان سهم غالب

چالش‌های اقتصادی دولت

علیرضا خانی

ملّت نیز اثرگذار است. در کشورهایی که درآمدهای دولت از محلّ مالیات شهروندان تأمین می‌شود، دولت‌ها بواقع حقوق‌بگیر شهروندان خود هستند و ناگزیر باید در برابر آنها به گونه‌ی شفاف و کامل پاسخگو باشند، اما وقتی دولت به‌عنوان بزرگترین صاحب درآمد از فروش ثروت طبیعی، نقش «توزیع‌کننده» درآمد را به شکل یارانه و... دارد، این شهروندان هستند که حقوق‌بگیر دولت‌اند و طبیعی است که دولت خود را موظف و مکلف به پاسخگویی کامل و همه‌جانبه نداند، هرچند خالصانه به آن اعتقاد داشته باشد؛ به سخن روشن‌تر، «رابطه اقتصادی دولت-ملّت» چنین حکم نمی‌کند هرچند دولت‌مردان افرادی متعهد باشند. این، یکی از ظریف‌ترین و حسّاس‌ترین چالش‌هایی است که احساس بی‌نیازی دولت به درآمدهای بی‌واسطه‌اش از شهروندان، به گونه‌ای ژرف و ولی‌ناپیدا در روابط دولت و شهروندان پدید می‌آورد.

اقتصاد یارانه‌ای

اقتصاد مبتنی بر توزیع یارانه، با شیوه‌های حساب‌نشده و گاهی عجیب، دولت را به صورت دستگامی برای توزیع درآمدهای نفتی در میان جمعیتی انبوه درآورده است؛ توزیع‌کننده‌ای که نمی‌تواند در این چارچوب توزیع درآمد که در اصل و بنیاد نادرست است، حتّی حدّی از عدالت را رعایت کند. این وضع بیش از آنچه معلول ناتوانی و ضعف دولت باشد، حاصل طبیعی اقتصاد مبتنی بر توزیع یارانه است. در دهه ۷۰ با دور شدن از پایان جنگ و پدیدار شدن شرایطی تازه، دولت تصمیم گرفت سیاست حذف تدریجی یارانه‌ها را در پیش گیرد، ولی بازتاب‌ها و واکنش‌های اقتصادی و سیاسی در برابر این تصمیم، دولت وقت را ناچار کرد تا یک گام به پس بردارد به امید آنکه دو گام به پیش گذارد، اما این گام‌ها هیچ‌گاه پیش گذارده نشد.

از آن هنگام تاکنون، میزان یارانه‌ها در بودجه هر سال بیشتر می‌شود و حتّی در بیشتر سالها، مجلس

نیز با دلایلی چه بسا بیرون از حوزه «اقتصاد»، میزان یارانه‌ها را در لوایح بودجه پیشنهادی دولت، افزایش می‌دهد. به هر روی، کسوهی از یارانه‌ها بر دوش دولت گذارده شده که برداشتن آن کاری چنان دشوار است که ناممکن می‌نماید. اکنون دولت گذشته از ۳۰ هزار میلیارد ریال یارانه کالاهای اساسی، در عمل ۳ میلیارد دلار صرف‌وفادات بنزین و بر سر هم نزدیک به ۱۱ میلیارد دلار صرف یارانه سوخت می‌کند.

ناتوانی دولت در توزیع عادلانه یارانه نیز از آن روست که: ۱- وقتی اقتصاد یارانه‌ای باشد، بطور طبیعی زمینه‌پیدایش «رانت» فراهم می‌شود و این زمینه‌ها به اندازه‌ای پرده‌لیز و پیچ‌درپیچ است که حتّی اگر اراده قاطعی هم برای مقابله باشد، امکان چندانی برای آن نیست. ۲- وقتی به کالایی-مانند بنزین- بر اساس هر واحد مصرف یارانه تعلق می‌گیرد و سقف تعریف شده‌ای برای یارانه کلی آن مشخص نیست، هر چه مصرف آن بیشتر می‌شود، یارانه دولت هم فزونی می‌یابد و هر کس مصرف بیشتری داشته باشد یارانه بیشتری می‌گیرد و این وضع غم‌انگیز نه انحراف از عدالت اجتماعی که درست در تضاد با آن است چرا که با شیوه کنونی، در عمل طبقات پر مصرف‌تر که چه بسا پر درآمدترند، یارانه بیشتری دریافت می‌کنند و طبقات کم درآمدتر و فقیرتر یارانه کمتر! اکنون بهای تمام شده هر لیتر بنزین محصول داخل طبق ارقام رسمی اعلام شده از سوی وزارت نفت هر لیتر ۳۰۰ تومان و بهای تمام شده بنزین وارداتی هر لیتر نزدیک به ۴۵۰ تومان است، اما در شرایطی که هر لیتر آب آشامیدنی در بطری در تهران ۱۳۰ تومان عرضه می‌شود، دولت بنزین را به بهای ۸۰ تومان عرضه می‌کند. در مقایسه‌ای دیگر، در سال ۱۳۵۶ بهای هر لیتر بنزین یک تومان و بهای دلار ۷ تومان بود، بنابراین هر لیتر بنزین در ایران به بهای ۱۵ سنت عرضه می‌شد و اکنون پس از نزدیک به سه دهه و رشد یکصد برابری شاخص قیمت‌ها هر لیتر بنزین به بهای ۹ سنت عرضه می‌شود. روشن است که این «شکاف» و فاصله عمیق را

● جهت دادن به اقتصاد و مشخص کردن حوزه‌های گوناگون آن و تعریف نقش و دامنه نفوذ و تصمیم‌گیری دولت در آنها، مهمترین کاری است که دولت زمانی ناگزیر باید به آن تن دهد.

دولت از محل فروش نفت خام جبران می کند تا روزانه بیش از ۶۳ میلیون لیتر بنزین در ایران مصرف و نزدیک به ۱/۵ میلیون لیتر به کشورهای همسایه قاچاق شود و حتی شهروندان کشورهای همسایه نیز از یارانه های سخاوتمندانه دولت ایران بهره مند شوند.

در این سالها، چنان فاصله ای میان قیمت های مصوب سوخت و قیمت های واقعی به وجود آمده که هیچ کس جرأت و جسارت وارد شدن به عرصه اصلاح آن را ندارد. از سویی سالهاست که دولت با عقب نشینی از برنامه حذف یارانه ها، شعار هدفمند کردن آن را می دهد. در بیش از یک دهه اخیر، هم دولت، هم مجلس، هم منتقدان و هم مدافعان دولت یکصد شعار هدفمند کردن یارانه ها را می دهند و حتی بر پایه آوردهایی که کرده اند به این نتیجه رسیده اند که اقشار ثروتمند جامعه دست کم پنج برابر تهیدستان از دولت یارانه دریافت می کنند و این وضع نه شیوه ای پسندیده در حکومت داری و نه مرادف با عقل و شرع و انصاف است، اما به هر روی این کار - هدفمند شدن یارانه ها - هرگز رخ نداده و زمان مشخصی هم برای آن تعیین نشده است.

چالش های کشور در اقتصاد مبتنی بر یارانه بسیار گسترده تر از پرداخت یارانه برای کالاهای اساسی و سوخت است. نزدیک به ۸ سال است که دولت در عمل به ارز هم یارانه می پردازد. در اواخر سال گذشته، پس از آنکه کارشناسان اقتصادی بارها گفته بودند، رئیس جمهوری نیز در یک سخنرانی عمومی از قول مسئولان بانک مرکزی گفت که بهای واقعی دلار ۲۲۰۰ تومان است و دولت با کنترل بازار ارز - بخوانید عرضه دلارهای نفتی - بهای آن را در سطح ۸۸۰ تومان ثابت نگه داشته است. معنی ساده و شفاف این سخن آن است که افزایش درآمدهای نفتی به دولت این امکان را داده است تا به دلار نیز یارانه بپردازد. درست تر بگوییم: دولت با عرضه بی پروای دلار در بازار و ثابت نگه داشتن ساختگی بهای آن، به رغم تورم سالانه، در عمل به شرکتهای چینی و کره ای و هندی و اروپایی و... یارانه می پردازد تا کالاهایشان ارزان تر به دست

مصرف کنند ایرانی برسد. این گونه پرداخت پنهان اما کلان یارانه که در ردیف بودجه هم با عنوان یارانه منظور نمی شود، از زمان گران شدن بهای جهانی نفت و همراه با آن ادامه دارد و سایه سنگینی از یارانه های نفتی بر اقتصاد افکنده است.

بی گمان ثابت نگه داشتن ساختگی بهای ارز که موجب افزایش هولناک واردات شده، نه حکایت از قدرت اقتصادی کشور دارد، نه فراست برنامهریزان، بلکه حاصل رویدادی است یکسره تصادفی و خارج از اختیار دولت به نام افزایش یکباره بهای نفت؛ پدیده ای چنان لرزان و شکننده که ممکن است یک ماه دیگر هم نیاید؛ و آن روز صدای ساز صامتی که اکنون نواخته می شود در خواهد آمد.

سال گذشته به گواهی آمار رسمی، نزدیک به ۴۰ میلیارد دلار کالا وارد کشور شده که ۳۵ میلیارد دلار آن از مبادی رسمی و ۴/۵ میلیارد دلار آن قاچاق بوده است. واردات ۴۰ میلیارد دلاری که حتی بیشتر از درآمدهای نفتی دولت در همان سال است، رکوردی در تاریخ اقتصاد ایران به شمار می آید. دولت پس از گران شدن بهای نفت، برای ثابت نگه داشتن بهای ارز و تأمین کسری بودجه ریالی خود دست به عرضه گسترده ارز در بازار زد تا جایی که بیم فروکش کردن بهای ارز می رفت، بنابراین راهی نداشت جز آنکه مسیر خروج ارز از کشور را هموار کند. چنین بود که تقریباً یکباره همه موانع غیر تعرفه ای از مسیر واردات را برداشت و در اقدامی دیگر واردات همه کالاها را (جز واردات چند قلم کالای ممنوعه مانند مشروبات الکلی و...) آزاد اعلام کرد و از تعرفه واردات کالا هم کاست. از آن زمان - دوره اول ریاست جمهوری خاتمی - تا کنون هر سال ارز بیشتری وارد بازار می کند و روند واردات هم به گونه سرسام آور افزایش یافته است. با این روش بهای کالاهای «خارجی» نه تنها به اندازه نرخ تورم بالا نمی رود، بلکه به علت روند پلکانی کاهش تعرفه های گمرکی و ثابت بودن بهای دلار، اکنون قیمت بیشتر کالاهای وارداتی حتی ارزان تر از چند

● در بخشهایی از اقتصاد، وانمود می شود که آزادی عمل برای همه شهروندان به یک اندازه وجود دارد اما در عمل عده ای خاص در آنها فعالیت می کنند و بندها و مرزهایی ناپیدا، اجازه ورود آزادانه افراد و شرکتهای خصوصی را به آنها نمی دهد.

سال گذشته است.

روشن است که دولت تا زمانی می‌تواند این سخاوت را ادامه دهد که بهای جهانی نفت بالاست و درآمدهای سرشار نفتی در خزانه دارد. تصور کنید ناگهان بهای نفت سقوط کند؛ اتفاقی که سرانجام می‌افتد و حتی نشانه‌های آن از هم اکنون نمودار شده است. آنگاه دولت فرصت چندانی ندارد تا باقیمانده حساب ذخیره ارزی را هم در چهارراه استانبول بتکاند و فتری که سالهاست با فشار عرضه ارز ارزان، زیر دلار منقبض مانده است، یکبارها شود و صدای سازی که شب پیشین نواخته شده بوده، درآید.

معمای صنعت

در دهه‌های ۶۰ و ۷۰ که بخش خصوصی هنوز قوام و قوت و حتی اعتمادی به اقتصاد آسیب‌دیده از هیجانانگیز انقلاب و خرابیهای جنگ نداشت، شاید، بهترین راه توسعه صنعت کشور، سرمایه‌گذاری مستقیم دولت در این بخش بود. این وضع بویژه پس از جنگ و در دوران سازندگی پیش آمد و شتاب چشمگیری هم یافت، اما همین سرعت چشمگیر به گونه طبیعی و انکارناپذیر از دقت سرمایه‌گذارها می‌کاست. در آن دوران، شاید، درست‌ترین کار این بود که از فرصت به دست آمده بهترین بهره‌گیری بشود و سرعت توسعه، فدای دقت و وسواس نگردد.

اما باید گفت که در دوران پس از آن، دولت بی‌گمان می‌بایست به سرعت خود را از «تصدی‌گری» و «بنگاه‌داری» رها کند تا هم راه برای مشارکت و پویایی بخش خصوصی هموار و هم اعتماد از دست رفته این بخش زنده شود و دولت نیز از این رهگذر به جای بنگاه‌داری، به سیاست‌گذاری و هدایت سرمایه‌ها و حمایت از سرمایه‌گذاران و کارآفرینان و سرانجام نظارت بر اقتصاد، که وظیفه اصلی آن است، بپردازد.

گرچه دولت پیشین تا اندازه‌ای تلاش کرد که این کار مهم صورت پذیرد اما این تلاشها به علت‌های گوناگون که برخی از آنها حتی بیرون از حیطه نفوذ

و اختیار دولت بود، ناکام ماند. این ناکامی در سالهای بعد و تاکنون هزینه‌های بسیار هنگفت به دوش اقتصاد کشور گذاشته است.

مشکل نخست در واگذاری پروژه‌های بزرگ دولتی، تفسیر نشدن اصل ۴۴ قانون اساسی بود. بر پایه این اصل، مالکیت صنایع و معادن بزرگ باید در اختیار و انحصار دولت باشد. تفسیر این اصل هم تنها در اختیار شورای نگهبان بود و دولت نمی‌توانست واحدهای بزرگ را واگذار کند.

مشکل دوم، هزینه‌های سنگین سرمایه‌گذاری در پروژه‌های «نیمه بزرگ» بود. بخش خصوصی یارای خرید این پروژه‌ها را نداشت و دولت هم نمی‌توانست این پروژه‌ها را با بهایی کمتر از آنچه سرمایه‌گذاری کرده است به فروش گذارد.

مشکل سوم، اشکالات و شبهه‌هایی بود که در واگذاری برخی پروژه‌ها به افراد خاص به روش مذاکره و حتی مزایده پدید آمد و در برخی موارد کار به قوه قضائیه و محاکم کشیده شد و سرانجام واگذاریها را در سطوح پایین تر هم مختل و متوقف کرد.

مشکل چهارم، سرمایه‌گذاری سنگین دولت در پروژه‌های اقتصادی و بازدهی نداشتن این طرحها بود. از یک سو دولت نمی‌توانست پروژه‌های اجرا شده را با زیان واگذار کند و از دیگر سو بخش خصوصی نمی‌توانست پروژه‌هایی را که به نسبت سرمایه‌گذاری‌شان سوددهی و بازده اقتصادی نداشتند و بیشتر ستون زیان انباشته داشتند، خریداری کند.

مشکل پنجم، نیروی کار مازاد در پروژه‌های دولتی بود که بخش خصوصی برای تعدیل آن، در سایه سختگیری قانون کار، با تنگنا و حتی بحران روبه‌رو می‌شد و همین مشکل حتی در مواردی به پس دادن واحدهای واگذار شده از سوی دولت به بخش خصوصی انجامید.

مشکل ششم، مقاومت و مانع تراشی برخی مدیران دولتی در راه واگذاری واحدها بود به گونه‌ای که زمانی یک وزیر اقتصادی آشکارا گفت مدیران دولتی شرکتها که می‌ترسند شغلشان را از دست

● پس از گذشت بیش از ۱۵ سال از روند خصوصی سازی، دولت همچنان بزرگترین بنگاه‌دار اقتصادی است و بیش از ۸۰ درصد اقتصاد را در اختیار دارد و شرکتهای جدید دولتی پیوسته خلق می‌شوند و مدیران دولتی برای از دست ندادن شغلشان بزرگترین مانع بر سر راه خصوصی سازی اند.

بدهند، بزرگترین مانع واگذاری واحدهای زیر مدیریت خود هستند.

بی گمان این مشکلات و تنگناهای ریز و درشت دیگر در زمینه واگذاری بنگاهها در کوتاه مدت از میان رفتنی نبوده، اما باید پذیرفت که کوتاهی دولت در نیمه دوم دهه ۷۰ تاکنون برای واگذاری شرکت‌های دولتی، هزینه‌های سنگینی بر دوش کشور گذاشته است. نگارنده از نزدیک از زیان‌دهی سنگین بسیاری از واحدهای دولتی به علت رقابت‌پذیری و هزینه‌های بالای تولید، آگاهی دارد اما جای امیدواری است که با تفسیر جدید از اصل ۴۴ قانون اساسی، اکنون امکان واگذاری بیشتر این واحدها فراهم است. یکی از چالش‌های پیش روی رئیس‌جمهوری آینده، واگذاری هر چه زودتر واحدهای دولتی و رهایی دولت از بند تصدی‌گری و کارخانه‌داری است؛ کارخانه‌هایی که پیوسته بر بدهی‌های انباشته‌شان افزوده می‌شود و این بدهی‌ها گاه از ارزش کل بنگاه بیشتر است. نمونه‌های زیر تنها بعنوان شاهد مثال آورده می‌شود و قصد تخطئه هیچ مقام و مدیری در میان نیست.

- مجتمع فولاد مبارک در دهه ۶۰ و در شرایط اقتصادی خاص آن دوران با هزینه‌ای بیش از ۱۰ میلیارد دلار ساخته شد. چنانچه سود سرمایه‌گذاری انجام شده برای این مجتمع را از فروش محصول این واحد کسر کنیم و هزینه استهلاک آن را در نظر بگیریم، این مجتمع از زمان تأسیس تاکنون زیان‌ده بوده و میزان این زیان‌دهی ارقام بسیار سنگینی است که هیچ کس نمی‌تواند منکر آن باشد.

- مجتمع فولاد آلیاژی یزد با هزینه‌ای نزدیک به ۱/۵ میلیارد دلار برپا شد. اگر نرخ سود سرمایه آن را تنها ۱۰ درصد و ضریب استهلاک آن را هم ۱۰ درصد به حساب آوریم، این مجتمع باید سالانه دست کم ۳۰۰ میلیون دلار سود ناخالص داشته باشد تا در نقطه سر به سر قرار گیرد و زیان‌ده به شمار نیاید، حال آنکه کل «فروش» این شرکت به نصف این رقم هم نمی‌رسد.

- مجتمع سنگ آهن چادرملو با هزینه ۸۴۰ میلیون دلار برای تولید ۵ میلیون تن کنسانتره آهن برپا شد. این مجتمع در آغاز به علت ارزان بودن بهای کنسانتره و هزینه بالای سرمایه‌گذاری چندان اقتصادی نبود، اما اکنون که کنسانتره آهن در بازار جهانی قیمت خوبی دارد، اقتصادی است بویژه آنکه از ذخایر سنگ آهن بسیار پرعیار یزد به تولید کنسانتره می‌پردازد. محصول این مجتمع هم اکنون در بازار بین‌المللی به صورت تحویل در مبدأ تولید دست کم هر تن ۵۰ دلار (معادل ۴۵ هزار تومان) ارزش دارد، اما مجتمع ناگزیر است محصول خود را به بهای هر تن ۱۶ هزار تومان در اختیار ذوب آهن و فولاد مبارک قرار دهد که این امر زیان سنگینی متوجه آن می‌کند. سوی دوم و تلخ‌تر مسئله این است که بخش خصوصی که از چنین یارانه‌ای بهره‌مند نیست و در سالهای اخیر دست به سرمایه‌گذاری‌های بزرگی در صنعت فولاد زده است، در رقابت نابرابر با دو غول فولاد دولتی یکسره ناتوان است و به گفته مدیران این بخش، بسیاری از واحدهای خصوصی حتی پیش از افتتاح ورشکسته می‌شوند!

به عبارتی، زیان‌دهی کارخانه‌های دولتی فولاد از يك سو به زیان‌دهی صنایع بالادستی (تولید کنسانتره) می‌انجامد که هزینه آن را هم دولت می‌پردازد و از دیگر سو امکان رشد و حتی حیات بخش خصوصی را از میان می‌برد و نیز هزینه‌های دولت را بالا می‌برد. اگر دولت، پیش از این، با هر راهکار ممکن، اقدام به واگذاری واحدهای بزرگ زیر مالکیت خود کرده بود، اکنون، هم چنین هزینه‌های گزافی نمی‌پرداخت و هم بخش خصوصی با خاطر آسوده و احساس امنیت در این زمینه سرمایه‌گذاری و تولید می‌کرد.

نمونه‌ای دیگر: صنعت خودرو یکسره (جز یکی دو واحد بسیار کوچک) در اختیار و انحصار دولت بوده و هست. در بیش از ۱۰ سال اخیر مدیران دولتی صنعت خودرو با این توجیه که این صنعت در حال رشد است و نیازمند پشتیبانی دولت، به شیوه‌های گوناگون دولت را از صدور مجوز ورود

● وقتی به جای اینکه دولت در آمدش را از مالیات شهروندان به دست آورد و حقوق‌بگیر شهروندان باشد، خود عامل توزیع یارانه نفتی است، طبیعی است که خود را موظف و مکلف به پاسخگویی کامل و همه‌جانبه به شهروندان بیند.

● در دهه ۷۰ دولت
تصمیم گرفت سیاست
حذف تدریجی یارانه‌ها را
در پیش گیرد، اما
واکنش‌های سیاسی و
اقتصادی باعث شد دولت
یک گام به پس بردارد به
امید آنکه دو گام به پیش
برود؛ گامهایی که هرگز به
پیش گذاشته نشد!

از کالاهای ما ارزان‌تر است و مرغوب‌تر. امروز «تولید انبوه»، «تولید ناب» و تولیدی که بر پایه تحقیق و توسعه (R&D) و فن‌آوری اطلاعات (IT) و مهمتر از همه بهره‌وری «کار»، «نیروی انسانی» و «سرمایه» متمرکز است، حتی در شرایط گران بودن عوامل تولید، ارزان‌تر از تولید سنتی ماست و گواه بارز این سخن ویتترین‌هایی است که در همه شهرها کالاهای خارجی را ارزان‌تر از کالاهای ایرانی به نمایش گذارده‌اند.

وقتی در کشوری از ۳۶۵ روز سال ۱۳۶ روز تعطیل رسمی است (۳۷ درصد روزهای سال) و لایه‌های آن هم دولت برخی روزها را تعطیل اعلام می‌کند، وقتی بسیاری از بخشهای تولیدی و خدماتی دولتی و عمومی تا چند برابر نیروی کار مورد نیاز، پرسنل مازاد دارند، وقتی ساعات کار مفید حداکثر ۴ ساعت است، وقتی بهره‌وری کل در اقتصاد ایران در پایین‌ترین رتبه آسیا قرار دارد، دیگر ارزیابی نیروی کار، مواد اولیه و انرژی معنایی ندارد.

امروزه در جهان میزان ضایعات مواد اولیه و ضایعات تولید را به «صفر» نزدیک کرده‌اند. در بخشهای بزرگی از صنایع ایران نسبت ضایعات به تولید به ۴۰ درصد هم می‌رسد. نرخ بهره بانکی در جهان برای بخش تولید از یک تا ۴ درصد است، اما در سیستم بانکی بی‌ربای ما نرخ بهره برای تولید ۱۵ تا ۲۵ درصد است و تولیدکنندگان گذشته از آن باید انواع جریمه‌های دیر کرد و نیز عوارض متعدد را که از سوی نهادهای گوناگون بر تولید وضع شده است بپردازند. میانگین ظرفیت فعال واحدهای تولیدی در ایران در حدود ۴۰ درصد است و ۶۰ درصد ظرفیت‌ها همچنان خالی است و این نیز با توجه به «هزینه‌های ثابت» از دیگر دلایل بالا رفتن هزینه تمام‌شده تولید در ایران است.

ضعف مدیریت، تکنولوژی عقب‌مانده، پایین بودن سطح آموزش و بویژه بهره‌وری بسیار نازل از دیگر چالش‌هایی است که بخش تولید در ایران با آنها روبرو است و شاخص رقابت‌پذیری را سخت پایین آورده است.

خودرو بازمی‌داشته‌اند و حتی چند بار تقاضای استمهال کردند تا به نقطه رقابت با بازار جهانی خودرو برسند. در این مدت، در پرتو چتر حمایتی دولت و بازار یکسره انحصاری، تولیدات خود را بسیار افزایش دادند و از کمتر از یکصد هزار دستگاه به نزدیک یک میلیون دستگاه رساندند. همه این مهلت‌خواستن‌ها و تقاضای ادامه انحصار را دولت پذیرفت با این توجیه که صنعت خودرو ایران خواهد توانست به نقطه رقابت با خودروسازی‌های معتبر جهان و توان صادراتی دست یابد. اما چه پیش آمد؟ در سال گذشته برای تولید ۹۶۰ هزار دستگاه خودرو در کشور بیش از ۳ میلیارد دلار قطعات منفصله (CKD) وارد شد و صادرات خودرو نیز در حد صفر باقی ماند. این بدان معنی است که با همه امتیازاتی که دولت به این صنعت زیر مدیریت و مالکیت خودش داده، صنعت خودرو در سال گذشته به تراز تجاری منفی ۳ میلیارد دلار رسیده است!

این نمونه‌ها، به تنهایی گواه ناکارآمدی «دولت» در مالکیت و مدیریت بنگاه‌های اقتصادی است. این ناکارآمدی روشن، هرگز مترادف با بی‌کفایتی دولت و دولتمردان نیست، بلکه آشکارا نشانه «پایان دوران بنگاهداری دولتها» در اقتصاد امروز جهان است که سخت‌رقابتی است.

تولید پر هزینه، اقتصاد گران

هزینه تولید در اقتصاد ایران بسیار بالاست. مدیران اقتصادی کشور سالها است که با نگرشی سنتی، شعار گونه ترجیع‌بندی را تکرار می‌کنند که در ایران نیروی کار فراوان و ارزان، سوخت ارزان و مواد معدنی خداداد ارزان وجود دارد، بنابراین «تولید» در ایران می‌تواند بسیار ارزان و رقابت‌پذیر باشد. به نظر می‌رسد بسیاری از مدیران ما همچنان غافلند که دیگر تعریف تولید رقابتی و رقابت‌پذیر بودن اقتصاد تغییر کرده است. شرکت‌های بزرگ و کوچک جهان، اکنون با کارگر و مواد اولیه و انرژی بسیار گران‌تر از ما، که از سراسر دنیا گرد می‌آورند، کالاهایی تولید می‌کنند که پس از حمل به کشور ما،

امروزه «بهره‌وری» را «بالا بردن میزان تولید بی‌بالا بردن عوامل تولید» یا «ثابت نگه داشتن حجم تولید با کاهش عوامل تولید» تعریف می‌کنند. اما در اقتصاد ما و بویژه در اقتصاد دولتی ما، گهگاه عکس این پیش می‌آید.

مدیری می‌گفت: در يك كارخانه دولتی ما ۹۲۰ نفر مشغول کارند که بیش از یکصد نفر آنها در بخش کتابخانه و بخشهای فرهنگی و ستاد مراسم و... کار می‌کنند؛ کارخانه‌ای در ایتالیا همان کالا را با تیراژ بسیار بیشتر تولید می‌کند و ۹۳ تا ۹۴ نفر پرسنل دارد؛ یعنی ۹۳ نفر پرسنل دارد و در روزهایی که نیاز هست يك نفر به آنها افزوده می‌شود. حتی يك نفر هم حساب دارد!

زاین هر سال ۵۳ درصد سرمایه‌گذاری خود را از راه افزایش بهره‌وری تولید انجام می‌دهد؛ این میزان در کره جنوبی ۲۸ و در مالزی ۲۴ درصد است، اما در ایران نزدیک به صفر است.

وقتی کارخانه‌ای در ژاپن به ازای هر نفر شاغل در سال ۵۰۰ واحد کالا تولید می‌کند و کارخانه مشابه در ایران برای مثال ۲۰ واحد، معنایش این است که نیروی کار در بخش تولید در ایران گران‌تر از ژاپن است! این مصداقی از بهره‌وری نیروی انسانی است. اما در بخش بهره‌وری کار نیز اوضاع بسامان‌تر از بهره‌وری نیروی انسانی نیست. بالا بودن میزان ضایعات مواد اولیه و محصول، مصیبت بزرگ دیگر بخش تولید است. این وضع ناشی از عوامل گوناگونی است که شوربختانه در بخش دولتی که مدیریت از مالکیت جداست این معضل به شکل چشم‌افساستری نمود دارد. بالا بودن میزان ضایعات معلول عوامل گوناگون از جمله ضعف مدیریت، کیفیت پایین قطعات، فرسودگی ماشین‌ها، عقب‌ماندگی تکنولوژی تولید، ضعف آموزش، خطای انسانی و سرانجام بازار خوب «ضایعات» است که چون هر بازار دیگری در آن «رانت» هم می‌تواند وجود داشته باشد. آیا تاکنون کسی شنیده است که مدیری به علت بالا بودن میزان ضایعات تولید بازخواست یا محاکمه شده باشد؟ البته نباید پنداشت که ضایعات بالا که عامل

● دولت اکنون گذشته از ۳۰ هزار میلیارد ریال یارانه کالاهای اساسی، در عمل ۳ میلیارد دلار صرف واردات بنزین و بر سرهم نزدیک به ۱۱ میلیارد دلار صرف یارانه سوخت می‌کند.

بسیار مهمی در کاهش بهره‌وری تولید و افزایش بهای تمام شده محصول است. زیرا افزون بر مواد اولیه، کار و انرژی را هم هدر می‌دهد. فقط مختص بخش صنعت است. در بخش کشاورزی نیز، ضایعات یکی از مهمترین عوامل کاهش بهره‌وری و افزایش هزینه‌هاست و چه بسا در این بخش اوضاع از بخش صنعت بدتر است، چرا که در بخش کشاورزی گذشته از وجود ضایعات در پروسه تولید - کاشت، داشت و برداشت - پس از تولید نیز ضایعات بسیار سنگین است. گفته می‌شود که نزدیک به يك سوم میوه‌های تولیدی به علت برداشت نشدن بهنگام، نبود امکان حمل و نقل مناسب و استاندارد، نبود صنایع تبدیلی کافی و ضعف امکانات پایانه‌ای مناسب برای صادرات و... ضایع می‌شود و از میان می‌رود. حتی در بخش محصولات استراتژیک کشاورزی، بخش مهمی از ضایعات، به هنگام فرآوری و مصرف محصول رخ می‌دهد. بعنوان نمونه‌ای روشن، در حالی که دولت در سال گذشته ۱۹ هزار میلیارد ریال به یارانه نان اختصاص داد، ۲۵ درصد نان کشور پیش از مصرف از میان رفت. این، یعنی نابودی محصول ۱/۳ میلیون هکتار از زمینهای مستعد کشور و از میان رفتن ۴ هزار میلیارد ریال یارانه مستقیم دولت. همه اینها در حالی بود که دولت گندم را بیش از ۱/۵ برابر قیمت جهانی آن از کشاورزان داخلی خریداری کرد (بهای هر تن گندم در بازار بورس لندن نزدیک به ۶۷ پوند است. بر این اساس هر کیلوگرم گندم در حدود ۱۱۰ تومان ارزش دارد. اما دولت سال گذشته گندم را با نرخ تضمینی هر کیلوگرم ۱۷۵ تومان از کشاورزان داخلی خرید).

آمارشده‌های تولیدگران و پرهزینه بسیار ژرف‌تر از آن است که محدود به زمان حال باشد؛ بسیاری از آنها به سیاستگذارهای سالها و دهه‌های پیش باز می‌گردد.

روی آوردن به اقتصاد دولتی در دهه ۶۰ گریز ناپذیر بوده، اما تداوم «بنگاه‌داری» اقتصادی دولت تاکنون، بی‌گمان هزینه‌های هولناکی بر

اقتصاد کشور تحمیل کرده است. وزیر اسبق معادن و فلزات که اکنون معاون مرکز تحقیقات استراتژیک است روز شنبه ۲۴ اردیبهشت در «اجلاس تخصصی تهدیدها و فرصت‌های ملی» به درستی گفت: خصوصی‌سازی يك الزام است نه يك اختيار و در فضای دولتی امکان رقابت‌پذیری وجود ندارد.

به یاد خاطره‌ای از زمان وزارت ایشان افتادم که حیف است در این گفتار نیلورم. سالها پیش همراه گروهی از خیرنگاران برای بازدید از يك معدن زغال سنگ به منطقه‌ای از کشور رفته بودیم. لباس و کلاه مخصوص به ما دادند و با احتیاط وارد دهلیزهای تنگ و هزارتوی معدن شدیم. چنان فضای خوفناکی بود که تصور نمی‌کردیم زنده از آنجا خارج شویم. دهلیزهای تودرتوی تنگ و تاریک با سقف‌های شکم داده و در آستانه فروریختن و غبار سنگین زغال در فضا که تنفس را بهرغم ماسک‌هایی که داشتیم دشوار می‌کرد همراه با صداهای پرنعکاس ضربات کلنگ و دریل و فروریختن زغال سنگ و آب‌های سیاهی که از سقف‌ها و دیواره‌های معدن می‌ریخت و شیب‌های تند پرهول و بلا در عمق زمین و نخاله‌های زغال که زیر پا سُر می‌خورد و آدم را به زمین می‌انداخت و فضایی بسیار تیره‌تر از زغال و محیطی ناامن و کارگرانی که همه اندامشان را پرده‌ای از غبار سنگین زغال پوشانده بود و فقط قرینه چشم‌هایشان در نور چراغ قوه‌هایی که روی کلاه‌هایمان بود، برق می‌زد... سرانجام با هر جان‌کندنی بود زنده از معدن زغال سنگ حفر شده در عمق زمین، بیرون آمدیم و دوش گرفتیم و لباسهای خودمان را به تن کردیم و وارد اتاق آبرومندمدیرعامل که در فاصله‌ای دورتر از معدن بود، شدیم.

بی‌مقدمه از ایشان پرسیدم هر تن زغال سنگ برای شما چه اندازه هزینه دارد. گفتند در حدود ۸۰ هزار تومان گفتم یعنی ۱۰۰ دلار و ایشان تأیید کردند. پرسیدم به کجا می‌دهید؟ گفتند به ذوب آهن اصفهان. پرسیدم زغال سنگ خارجی چه قیمتی است؟ گفتند در حدود نصف این قیمت.

گفتم شنیده‌ام زغال خارجی مرغوب‌تر هم هست. تأیید کردند که تقریباً ۲ برابر زغال سنگ ما گرما تولید می‌کند. گفتم پس قیمت تمام شده زغال شما تقریباً ۴ برابر زغال خارجی است. گفتند: خوب، منظورت چیست؟ گفتم چرا در این معدن را نمی‌بندید؟ (آقای مدیر کمی ناراحت شدند اما سعی کردند خون‌سردی خود را حفظ کنند) توضیح دادند: خوب... البته... فقط قیمت مطرح نیست... اینجا خیلی‌ها کار می‌کنند، اشتغال دارد... عرض کردم که: دولت می‌تواند با نصف این پول زغال سنگی وارد کند که بسیار مرغوب‌تر است و دو برابر زغال شما هم حرارت تولید می‌کند، با بقیه پولش هم می‌تواند حقوق کارگران بیکار شده اینجارا هم بپردازد؛ تازه مبلغی هم زیاد می‌آورد. شما چرا به وزارتخانه پیشنهاد نمی‌کنید که این تولید پر زیان و این محیط ناامن را تعطیل کند؟ تازه برای دولت صرفه‌جویی اقتصادی هم دارد. اگر روزی قیمت جهانی زغال سنگ آنقدر گران شد که تولید شما صرفه اقتصادی پیدا کرد آن وقت می‌شود اینجارا دوباره فعال کرد. شما چرا از مدیران بالاتر نمی‌خواهید به این کار بی‌خاصیت پر ضرر پایان دهند؟ آقای مدیر برافروخته شدند و گفتند: منتظر دستور شما بودیم! شما می‌خواهید صدها کارگر بدبخت بیکار شوند. دولت تشخیص داده اینجا فعال باشد. حتماً آن کسانی که تصمیم گرفته‌اند از من و جنابعالی بیشتر می‌فهمند. من خودم مدیر این معدن هستم، بروم بگویم اینجارا تعطیل کنید؟!

گفتم: شما نگران بدبختی کارگران هستید یا از دست دادن خوشبختی خودتان؟ لابد می‌ترسید اگر تعطیل شود پُست دولتی دیگری به شما ندهند. اگر نگران بدبختی کارگران بودید لااقل شیر سهمیه‌شان را که ضروری‌ترین چیز برای کارگر معدن زغال سنگ است به آنها می‌دادید. من از آنها پرسیدم، گفتند نمی‌دهید. با يك دهم هزینه‌ای که دولت بابت زیان این معدن می‌پردازد می‌توان حقوق کارگران را داد و معدن را هم تعطیل کرد. آقای مدیر برآشفتند و از ایشان که «به شما چه ربطی

● ثابت نگه داشتن ساختگی بهای ارز که موجب افزایش هولناک واردات شده، نه حکایت از قدرت اقتصادی کشور دارد، نه فـراست برنامه‌ریزان، بلکه حاصل رویدادی است یکسره تصادفی و خارج از اختیار دولت به نام افزایش یکباره بهای نفت.

● سال گذشته ۴۰ میلیارد دلار کالا وارد ایران شد که رکوردی در تاریخ اقتصاد کشور است.

دارد؟ تو اگر خبرنگار و وظیفه‌شناسی هستی در کار من دخالت نکن و هر چه من می‌گویم بنویس» و از من که «تو اگر مدیر متعهدی هستی از وسوسه این میز بگنر و اینجارا تعطیل کن و استعفا بده». خلاصه دعوا بالا گرفت و خبرنگاران که از رنج راه و غبار معدن و دعوای ما خسته بودند وساطت کردند تا صلوات بفرستیم و آقای مدیر گزارش تولید و موفقیت‌هایشان (!) را بدهند و زودتر به تهران برگردیم...!

دولت فربه، اقتصاد رنجور

در قانون برنامه چهارم توسعه، نرخ رشد اقتصادی کشور سالانه ۸ درصد پیش‌بینی شده است.^۱ خوشبین‌ترین کارشناسان اقتصادی هم دستیابی به چنین رشدی را که ۲/۵ درصد آن حاصل رشد بهره‌وری باشد آرمانگرایانه و دور از واقعیت‌های اقتصادی حاکم بر جامعه می‌دانند. علت اصلی این امر وضع خاص بهره‌وری در ایران است. بهره‌وری کل در ایران هم اکنون در پایین‌ترین سطح در قاره آسیا است و اصلاح آن با دستورالعمل و بخشنامه و تصویب دولت یا مجلس یا هر نهاد دیگری امکان‌پذیر نیست. بزرگترین عامل وضع اسفبار بهره‌وری در ایران، دولتی بودن اقتصاد است. گواه این سخن، گفته‌ی مدیرعامل سازمان ملی بهره‌وری است که خود منصبی دولتی دارد. به گفته‌ی ایشان هدف گذاری دستیابی به بهره‌وری ۲/۵ درصدی آرمانگرایانه و دور از واقعیت‌های حاکم است و تنها راه افزایش بهره‌وری کوچک کردن بخش دولتی و گسترش بخش خصوصی است.

این واقعیتی طبیعی و جبری است که وقتی کارخانه یا سازمانی متعلق به دولت است و مدیری برای آن منصوب شده که از حقوق و مزایا و امکانات مشخصی برخوردار است و چه کارخانه بهره‌وری داشته باشد یا نه، چه سودده باشد و چه زیان‌ده، آن مدیر وضع کم و بیش یکسانی دارد و حداکثر اینکه اگر موفق باشد لوح تقدیر یا چیزی شبیه این دریافت می‌کند و اگر هم زیان‌ده باشد

زیانش به حساب دولت است، چنین مدیری هر چند هم آدم خوب و صالحی باشد دلیلی ندارد که برای افزایش بهره‌وری به کارکنانش فشار بیاورد و خود را در معرض اعتراض و اتهام و ناراضی و هزارویک مشکل بگذارد.

چند سال پیش از کارخانه‌ای دولتی که کالای برقی خانگی تولید می‌کرد بازدید کردم. پس از بازدید به مدیرعامل گفتم: فلانی، قضیه چیست؟ اینهمه آدم در کارخانه چه می‌کنند؟ در اینجا که معلوم است کالایش گران‌تر از قیمت فروشش در می‌آید چرا با زیان تولید می‌کنید؟ آن دوست مدیرعامل گفت: در دهه ۶۰ اوضاع با الان یکسره فرق می‌کرد. مردم برای خرید کالای ما باید حواله می‌گرفتند و چند ماه هم در نوبت می‌ماندند. جنگ بود، واردات هم نبود، کمبود حاکم بود و ما هر چه تولید می‌کردیم روی دست می‌بردند. رقابتی هم وجود نداشت. قیمت کالایمان را هم دولت تعیین می‌کرد. کمیته‌ای مرکب از نمایندگان وزارت صنایع و بازرگانی و ستاد بسیج اقتصادی مسئول قیمت گذاری دولتی بود. شیوه کار هم این بود که می‌آمدند هزینه‌های ما را می‌دیدند؛ چون تیراژ تولید هم مشخص بود، قیمت تمام شده هر واحد تولید در می‌آمد. ما هم حق داشتیم ۱۰ درصد سود به آن بیفزاییم. این مبنای قیمت گذاری بود. طبیعی بود که هر چه قیمت تمام شده ما بالاتر می‌رفت، سود شرکت هم بیشتر می‌شد. برای مثال اگر قیمت هر واحد تولید ما ۱۰۰ واحد بود ۱۰ درصد آن که معادل ۱۰ واحد بود سود داشتیم ولی اگر قیمت تمام شده ۱۵۰ واحد بود عدد سود ۱۵ واحد می‌شد. بنابراین به سود کارخانه بود که قیمت تمام شده محصول را بالا ببرد. خوب، مدیران وقت کارخانه برای اینکه سود را بالا ببرند، سعی می‌کردند هزینه‌ها را بالا ببرند؛ برای مثال وقتی برای خرید قطعات به خارج می‌رفتند ضمن اینکه در هتل گران قیمت اقامت می‌کردند، قطعات گران قیمتی هم سفارش می‌دادند؛ یعنی اگر قطعه‌ای را می‌خواستند برای کالای تولیدی سفارش دهند و در تیراژ بالا قرارداد ببندند و این

قطعه در دو یا سه نوع با کیفیت کم و بیش مشابه وجود داشت، نوع گران تر را سفارش می دادند. ارز هم که دولتی بود. در کارخانه هم همواره وزیر و کیل و آدم‌های بانفوذ و حتی دوستان و آشنایان مدیران وقت، التماس دعا داشتند برای استخدام و اشتغال خواهرزاده و عموزاده و بستگان‌شان؛ مدیران وقت هم بر آنها منت می گذاشتند و همه را استخدام می کردند؛ هم دل آنها را به دست آورده بودند، هم بر آنها منت گذاشته بودند که یعنی «به خاطر شما چشم!» و هم هزینه تولیدشان را بالا می بردند که به سودشان بود، چون مبنای محاسبه سود بود و این بالا بردن «سود»! در کارنامه موفقیت‌هایشان درج می شد. خلاصه در روزگاری که همه شرکتهای جهان برای پایین آوردن هزینه‌های تولید تلاش و رقابت می کردند، کارخانه‌های دولتی ما برای بالا بردن آن مسابقه می دادند! چنان سیاستگذاری‌هایی در آن زمان، نتیجه‌اش این شده است که امروز شما دیدید. این کارخانه هنوز هم باید کار کند، چون اگر تعطیل شود با بحران کارگری روبه‌رو می شود؛ از طرفی از حجم انبوه نیروی کار مازاد آماسیده است و اگر به هر کدام از کارکنان بگویید بالای چشم‌تان ابروست با قانون کار و دادگاه کار و سرانجام زیر سؤال رفتن مدیر و اتهام دامن زدن به بحران بیکاری و... روبه‌رو می شوید. به هر حال کارخانه باید کار کند، نیروی انسانی هم چند برابر نیاز است، افزایش حقوق و مزایا هم طبق قانون باید لحاظ شود، ضمن آنکه اوضاع اقتصادی هم بکلی دگرگون شده، بازار باز شده و کالاهای خارجی به وفور و ارزان به بازار سرآزیر شده و ما باید کالای تولیدی مان را ارزان تر از قیمت تمام شده بفروشیم و دولت هم ناچار است زیانش را بپردازد....

نمونه دیگری از پرهزینه بودن الگوی کارخانه‌داری دولتی را یک مدیر بخش خصوصی تعریف کرد. می گفت: برای خرید ماشین آلات با طرف خارجی صحبت می کردم و چانه می زدم. طرف گفت: فلانی چرا اینقدر چانه می زنی، راستی مدیران دولتی شما آدم‌های جالبی هستند. پرسیدم

چطور؟ گفت: برای خرید یک ماشین صنعتی کوچک به اینجا آمده بودند (یک کشور اروپایی) قیمت این ماشین ۱۲ هزار یورو بود. بعد رفتند و چند روز بعد دوباره آمدند و دیدند. دوباره رفتند و این بار یک هیأت دیگر آمد. خالصه آنقدر رفتند و آمدند که من یک حساب سرانگشتی کردم دیدم اینها در حدود ۵۰ هزار یورو خرج رفت و آمد و بلیت هواپیما و هتل و... کرده‌اند که یک دستگاه ۱۲ هزار یورویی بخرند!!

ممکن است این اتفاقات در بخش دولتی طبیعی و حتی گریزناپذیر باشد، زیرا مقررات و قوانینی وجود دارد که برای جلوگیری از هرگونه سوءاستفاده احتمالی، کسی اجازه ندارد به تنهایی و سریع نسبت به خرید یا امضای قراردادی اقدام کند و روند اداری و بوروکراتیک یک پروسه باید طی شود و مجوزهای لازم صادر گردد؛ ولی واقعیت این است که همه اینها و حتی همه مقررات درست و پیشگیرانه‌ای که وضع می شود هزینه‌هایی ایجاد می کند که دولت باید از محل منابع عمومی آن را بپردازد. اگر در بخش خصوصی، یک شرکت به علت گران خریدن یک دستگاه یا سوء مدیریت یا بالا رفتن هزینه‌های تولید، توان رقابتی‌اش از بین برود، ورشکست می شود و خود آسیب می بیند، اما همین وضع وقتی برای بخش دولتی پیش می آید، هزینه‌هایش را شهروندان باید بپردازند.

به هر روی بی‌گمان از اقتصادی که ۸۰ درصدش در اختیار دولت است، نمی توان توقع رشد چشمگیر شاخص بهره‌وری را داشت آنسان که ۲/۵ درصد از رشد ۸ درصدی سالانه‌اش با افزایش بهره‌وری محقق شود، بلکه افزایش بهره‌وری مستلزم پیش‌زمینه‌هایی است که مهمترین آنها، که همه کارشناسان به آن اذعان دارند، خصوصی‌سازی و رها شدن اقتصاد از دولت و رها شدن دولت از بنگاه‌داری است.

رئیس‌جمهور آینده، چاره‌ای ندارد جز آنکه با به کار گرفتن همه ابزارهای ممکن و بهره‌گیری از همه توان و اقتدار خود روند لاک‌پشت‌وار خصوصی‌سازی را دگرگون کند و به گونه‌ای

● یکی از چالش‌های

پیش‌رو
رئیس‌جمهوری، واگذاری
هرچه زودتر واحدهای
دولتی و رهایی دولت از
تصدی‌گری و
کارخانه‌داری است؛
کارخانه‌هایی که پیوسته بر
بدهی‌های انباشته‌شان
افزوده می شود.

● صنعت خودرو پیش از ۱۰ سال از دولت فرصت گرفت تا در سایهٔ مسموعیت واردات و انحصار بازار، بتواند رشد کند و خود را به سطح جهان برساند، اما سال گذشته به تراز تجاری منفی ۳ میلیارد دلار رسید.

جهشتی و پرشتاب و با شیوه‌ای ضربتی به اجرا گذارد ضمن آنکه در برابر درخواستهای بسیار برای ایجاد شرکت‌های جدید دولتی سخت‌گیر است؛ شرکت‌هایی که جز خریدن ساختمان و استخدام کارمند، فعالیت چندانی ندارند. شیوه‌های صوری خصوصی‌سازی مانند واگذاری سهام فلان شرکت دولتی به فلان سازمان دولتی دیگر هم باید کنار گذاشته شود. حتی بیشتر بانکها هم باید واگذار شود زیرا اینک که بحث کاستن از نرخ بهرهٔ تسهیلات بانکی است، مدیران بانکها مقاومت می‌کنند، آنها با این توجیه که برای مثال بسیاری از شعب مازیان‌ده هستند و زیان این شعب باید از محل بهرهٔ بانکی جبران شود. آیا این سخنان عنبر بدتر از گناه نیست؟ چرا بانکها شعب زیان‌ده را باید از محل تأسیس کرده‌اند که اینک هزینه‌اش را باید از محل بهرهٔ تسهیلات بخش صنعت و تولید بگیرند و آنها را هم زیان‌ده کنند؟ مگر مسابقهٔ زیان‌دهی است؟ اگر بانکها به واقع خصوصی بودند، حتی در برابر دستور فلان مقام، حاضر بودند شعبه زیان‌ده دایر کنند؟ چرا بانکها شعب زیان‌ده خود را تعطیل نکنند و چرا بخشی از زنجیرهٔ ساختمان‌هایی را که خریده‌اند، برای جبران هزینه‌هایشان و نیز کاستن از هزینه‌های جاری‌شان فروشند؟

توسعه نامتوازن

از دیدگاه جامعه‌شناسی مدرن، توسعه را «روند مستمر کاربرد بهینهٔ منابع برای افزایش تولید ناخالص ملی و داخلی، صادرات محصول و دانش فنی، رشد بخش‌های صنعت، کشاورزی و خدمات و افزایش مداوم درآمد سرانه به منظور تأمین آموزش، کار، بهداشت، مسکن و سرانجام، بهبود کیفیت زندگی و رفاه اجتماعی» تعریف می‌کنند. به بیان روشن‌تر، توسعه عبارت است از «روند مستمر و مداوم تبدیل کمیت به کیفیت».

بر پایهٔ این تعاریف، «رشد» تنها زمانی به «توسعه» می‌انجامد که نخست، تک‌بعدی نباشد، یعنی تنها یک یا چند شاخص اقتصادی و اجتماعی را دربرگیرد، بلکه همه‌جانبه و فراگیر باشد؛ دوم،

مستمر و مداوم باشد. در عین حال توسعه‌ای متوازن است که هم‌زمان همهٔ بخش‌های جمعیتی و جغرافیایی یک سرزمین را دربرگیرد. به سخن دیگر، چنانچه بخشها یا شهرهایی از یک کشور، از نظر شاخص‌های توسعه روندی پیوستهٔ رشد داشته باشند و در بخش‌های دیگری، این توسعه متوقف باشد یا با کندی انجام پذیرد، توسعه به گونهٔ نامتوازن رخ می‌دهد که آثار و پیامدهای خاص خود را دارد. بی‌گمان در ۱۵ سال اخیر، بسیاری از شاخص‌های اجتماعی-اقتصادی در ایران از روند رشد مثبت و مطلوبی برخوردار بوده، نرخ باسوادی جامعه افزایش چشمگیر یافته، بویژه شاخص‌های بهداشتی کشور با سرعت تحسین‌آوری بهبود یافته است؛ کاهش شتابندهٔ نرخ مرگ‌ومیر کل، نرخ مرگ‌ومیر کودکان، نرخ مرگ‌ومیر مادران، نرخ باروری کل، نرخ رشد جمعیت، و افزایش چشمگیر شاخص‌های بهداشتی از جمله افزایش امید به زندگی، افزایش دسترسی به آب آشامیدنی سالم، افزایش واکسیناسیون عمومی، افزایش سرانهٔ مصرف کالری و...^۲

اما برخی شاخص‌های دیگر توسعه روند نزولی یا صعودی منفی دارد و برای نمونه می‌توان به افزایش تراز منفی تجاری خارجی (بی‌احتساب نفت) و کاهش نرخ بهره‌وری سرمایه و نیز افزایش فساد اقتصادی، افزایش هزینه‌های جاری و افزایش حجم دولت اشاره کرد. در حوزهٔ توسعهٔ اجتماعی نیز می‌توان از افزایش سریع میزان جرایم و بزهکاری‌های اجتماعی و نیز رشد سریع میزان «طلاق» نام برد.

این شاخص‌ها و برخی شاخص‌های دیگر که نرخ رشد منفی یا با آهنگ بسیار کند حرکت صعودی دارد، شوربختانه گویای همه‌جانبه نبودن توسعه یا همخوان نبودن سطوح گوناگون توسعه در کشور است.

در عین حال شاخص‌های به نسبت مطلوب توسعه نیز، برآیندی از شاخص‌های کشور است که انحراف معیاری بالا و گاهی بسیار چشمگیر دارد. برای نمونه، اگر شاخص دسترسی به آب آشامیدنی

شکاف طبقاتی برای مهاجران تهیدست و... است.

از دیگر سو، توسعه نامتوازن خود به کوچک‌تر شدن طبقه متوسط و بزرگتر شدن اندازه دو طبقه فقیر و ثروتمند در جامعه می‌انجامد. در ایران، شوربختانه با همه تلاشهایی که برای برپایی عدالت اجتماعی انجام پذیرفته، همچنان طبقه متوسط بسیار کم حجم و طبقات تهیدست بسیار پر شمارند. یکی از شاخص‌هایی که شکاف طبقاتی را نمایان می‌کند، ضریب جینی است. حداکثر فرضی این ضریب یک و حداقل فرضی آن صفر است. ضریب جینی در کشورهای توسعه یافته اندک و به صفر نزدیک‌تر است. این به مفهوم گسترش طبقه متوسط و کم شدن فاصله فقیر و غنی است. در کشور ما، با اینکه تلاشهایی برای کاهش ضریب جینی انجام گرفته، شوربختانه این ضریب تغییر چشمگیر نیافته و همچنان در حد دهه ۷۰ باقی مانده است. ضریب جینی هم‌اکنون نزدیک به ۰/۴۲۰ است و این به معنای این است که فاصله دهک نخست در آمدی با دهک آخر کم‌وبیش ۱۸ برابر است.^۵

توسعه در جهان

نکته بسیار درخور توجه در مقوله توسعه یافتگی این است که میزان توسعه یافتگی یک کشور در ارتباط با دیگر کشورهای جهان، هرگز با مقوله افزایش شاخص‌های توسعه آن کشور بستگی تام و مطلق ندارد، بلکه تابعی است از قیاس میزان و سرعت رشد شاخص‌های توسعه در یک قلمرو با سرعت رشد همان شاخص‌ها در دیگر کشورها. بهتر بگوییم، در جهان شتابنده امروز، برای بهبود جایگاه توسعه یافتگی یک کشور، رشد شاخص‌های توسعه لازم ولی ناکافی است بلکه افزایش سرعت رشد شاخص‌های توسعه یک کشور در سنجش با دیگر کشورها جایگاه آنرا در رده‌بندی توسعه یافتگی مشخص می‌کند.

بر پایه الگوی برنامه عمران ملل متحد (UNDP) شاخص توسعه کشورها بر اساس

سالم در تهران ۹۹ درصد باشد، در برخی استانهای محروم کمتر از ۵۰ درصد است یا در شرایطی که نرخ رشد طبیعی جمعیت (بی احتساب مهاجرت) در شهر تهران به کمتر از یک درصد رسیده است، در برخی مناطق استان سیستان و بلوچستان این نرخ بیش از ۴ درصد است. در مورد بیشتر شاخص‌های دیگر مانند شاخص‌های بهداشتی و رفاهی نیز وضع به همین گونه است و فاصله چشمگیری میان مناطق توسعه یافته و استانهای محروم وجود دارد. برای مثال، نرخ باسواد زنان در تهران بر پایه آمارهای سال ۸۰ نزدیک به ۸۵ درصد و در استان سیستان و بلوچستان تنها ۴۸ درصد بوده است.^۲

یک بررسی در سال ۸۱ نشان می‌دهد در شرایطی که ضریب توسعه یافتگی شهرهای تهران، اصفهان و یزد به ترتیب ۰/۹۶۵، ۰/۸۶۱ و ۰/۷۷۴ بوده، این ضریب در استانهای سیستان و بلوچستان، ایلام و لرستان به ترتیب ۰/۰۴۰، ۰/۱۱۷ و ۰/۱۷۵ بوده است.^۳ روشن است که از نظر شاخص‌های گوناگون توسعه از جمله نرخ اشتغال و بیکاری، نرخ مشارکت زنان، نسبت افراد دارای تحصیلات عالی، ضریب وابستگی شغلی، میزان بهره‌مندی از امکانات زندگی، برخورداری از امکانات ارتباطی و... نیز فاصله استانهای توسعه یافته کشور از استانهای توسعه نیافته و محروم بسیار زیاد است که ذکر تک‌تک این شاخص‌ها در این مقال نمی‌گنجد، اما آنچه از بررسی شاخصها به دست می‌آید، بی‌گمان توسعه ناموزون و نامتوازن در کشور است. این توسعه نامتوازن پیامدهای بسیاری دارد که نمودارترین آنها کوچ دامنه‌دار مردمان از مناطق توسعه نیافته به مناطق توسعه یافته، بازنگشتن دانشجویان به زادگاههای محروم خود و حرکت سرمایه‌های موجود در مناطق محروم به سوی مناطق بیشتر توسعه یافته کشور است که نخستین برآیند آن افزایش بی‌تعادلی جمعیتی و ایجاد هرمونی‌های جمعیت در چند شهر بزرگ، افزایش بزهکاری و ناهنجاری‌های اجتماعی، افزایش نارضایتی‌های اجتماعی در نتیجه محسوس شدن و نمودار شدن

● میزان ضایعات در برخی صنایع کشور به ۴۰ درصد می‌رسد. در بخش کشاورزی هم وضع بهتری حاکم نیست: یک سوم میوه کشور از میان می‌رود و یک چهارم محصول استراتژیک گندم پیش از مصرف نابود می‌شود، آنهم در شرایطی که دولت به منظور خودکفایی، گندم را با ۱/۵ برابر قیمت جهانی از کشاورز می‌خرد.

ترکیب ناهموزن چهار محور «امید به زندگی به هنگام تولد»، «میزان باسوادی بزرگسالان»، «نرخ ترکیبی نسبت ثبت نام در سه مقطع ابتدایی، متوسطه و عالی» و «سرانه تولید ناخالص داخلی» مشخص می شود.

این الگو از آن رو فراهم آمده است که شاخص های توسعه انسانی و اقتصادی در کنار هم ملاک توسعه یافتگی قرار بگیرند. به سخن دیگر، اگر میزان توسعه یافتگی تنها بر پایه درآمد سرانه برآورد می شد، کشوری چون کویت که درآمد سرشار نفتی و جمعیت ۲ میلیونی دارد از ژاپن و حتی آمریکا هم توسعه یافته تر به شمار می آمد.

جالب اینجاست که با اینکه جمهوری اسلامی ایران در دهه اخیر بر پایه هر ۴ معیار توسعه یافتگی اعلام شده از سوی UNDP رشد کرده، اما رتبه ایران در میان ۱۷۶ کشور جهان از نودم در سال ۱۹۹۸ به صدویکم در سال ۲۰۰۲ میلادی (آخرین آمارهای منتشر شده در سال ۲۰۰۴) پایین آمده است.^۶ این واقعیت نشان دهنده این است که دست کم یازده کشور در حال توسعه دیگر، در این مدت سرعت و شتاب توسعه یافتگی شان پیش از ایران بوده است.

بی گمان، جایگاه شایسته ما در جهان، این نیست و با توجه به امکانات عظیم مادی و انسانی ایران، ایرانیان حق دارند رتبه و منزلت بهتر و شایسته تری در جهان داشته باشند و این وظیفه رئیس جمهوری آینده را خطیرتر می کند.

فساد اقتصادی

فساد و از جمله «فساد اقتصادی»، هم در درازای تاریخ و هم در پهنه جغرافیای گیتی همیشه وجود داشته است. به تعبیری، فساد يك (پدیده اجتماعی) است که مانند هر پدیده اجتماعی دیگر در گذر زمان و در مکانهای گوناگون دستخوش دگرگونی های کمی و کیفی می شود، اما چون بر آیند کارکردها و تعامل بخشها و عناصر گوناگون اجتماعی است، نابودشدنی و از میان رفتنی نیست، بلکه نوع و رابطه عناصر گوناگون يك اجتماع

می تواند آن را فزونی دهد یا بکاهد.

آنچه بشر همواره در دوردست آرزوهای خود داشته و دارد، از میان رفتن فساد و دیگر ناهنجاریهای اجتماعی است و ذهن سیال و جوینده آدمیزاد همیشه به دنبال مدینه فاضله و آرمانشهری است که در آن عدالت مطلق حاکم است و از فساد، فقر، تبعیض و... خبر و اثری نیست. در جهان امروز که بر عقلانیت واقع گرایی و رئالیسم منطقی استوار است، نابودی فساد، فقر و دیگر پدیده های نکوهیده و ناهنجار اجتماعی بعنوان «الگوی آرمانی» (Ideal Type) مطرح است. تفاوت بارز این مفهوم با معنای نخست، در این است که با اینکه می دانیم فقر و فساد و تبعیض مانند هر پدیده اجتماعی دیگر یکسره از میان رفتنی نیست، همه تلاش خود را به کار می بریم تا با شناخت علمی و عقلانی عوامل آن و کاستن از حجم و گستره آن عوامل، به نزدیکترین نقطه آن الگوی آرمانی برسیم. این نقطه همان «حد اقل ممکن» است. بنابراین کسانی که شعار ریشه کن کردن فساد سر می دهند، یا معنای درست آن را نمی دانند یا آگاهانه شعاری اغراق آمیز به قصد جلب آراء عمومی می دهند.

«فساد اقتصادی» زیر مجموعه ای از پدیده فساد است. نکته مهم این است که وقتی فساد اقتصادی در بخشی از دولت یا عناصر و اجزایی که با دولت در ارتباطند، رخ می دهد آثار و عوارض روانی ویژه ای برای جامعه پدید می آورد که در جای خود می تواند بر دیدگاه و رویکرد شهروندان نسبت به حکومت اثر گذارد. این راه رگز نمی توان نادیده یا دست کم گرفت و از کنار آن گذشت. مردمان بر پایه غریزه ای جمعی، دولت یا حتی بخش کوچکی از دولت را مترادف با «حکومت» می بندارند. وقتی بسینند در بخشی از این نظام فساد وجود دارد و اخبارش در رسانه ها منتشر می شود، و از سوی شکایتشان از فساد را برای داوری باید به نزد حکومت ببرند، حکومتی که خود، دستکم در نقاطی، دچار فساد شده است، امیدشان به حکومت و میزان سلامت آن کم و کمرنگ می شود و این امر

● براساس برآوردهای برنامه عمران ملل متحد (گزارش توسعه انسانی)، ایران از نظر میزان توسعه یافتگی در میان ۱۷۶ کشور جهان از رتبه نودم در سال ۱۹۹۸ به رتبه یکصدویکم در سال ۲۰۰۲ میلادی تنزل کرده است.

نه تنها در بلندمدت بلکه حتی در مدت زمان کوتاه می‌تواند رابطه شهر و ندان و حکومت و نگاه مردمان به حکومت را دگرگون کند.

آثار روانی فساد اقتصادی، بویژه در بخش دولتی یا بخشهایی که به گونه‌ای به دولت پیوسته یا وابسته است، بر ذهن و نگرش شهروندان، آشکارا گسترده‌تر و ویرانگرتر از آثار مستقیم اقتصادی آن است. وقتی مردمان پیوسته از رسانه‌ها می‌بینند و می‌شنوند که «ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی» یا مجتمع قضایی ویژه‌ای برای رسیدگی به فساد اقتصادی برپا شده است، خود به خود ابعاد از فساد دولتی را در ذهن ترسیم می‌کنند که اندازه‌هایش ممکن است بسیار بزرگتر از ابعاد واقعی این گونه مفاسد اقتصادی باشد.

برای پیشگیری از چنین وضعی، راهکاری سهل و ممتنع وجود دارد. آسان از آن رو که پیشگیرانه است و ممتنع از آن رو که این روش پیشگیرانه متضمن از میان بردن زمینه‌های فساد اقتصادی است و تازمانی که بخش اعظم اقتصادی کشور دولتی است و افراد و گروههایی امکان بهره‌مند شدن از انواع رانت‌های دولتی از جمله رانت اطلاعاتی را داشته باشند، زمینه‌های فساد وجود خواهد داشت و هر گونه برخورد با فساد، گرچه لازم، اما در نهایت برخورد با «معلول» است، نه کارساز برای از میان بردن «علت». به همین دلیل دولت ناچار است در کوتاه‌مدت برای کاستن از ابعاد فساد اقتصادی روشهایی فوری و ضربتی در پیش گیرد. در این زمینه، برخورد قاطع با مفسدان اقتصادی، با هر وابستگی که داشته باشند، بی‌گمان مؤثر اما آشکارا ناکافی است. یکی از راهکارهای ضربتی برای «کاستن از زمینه‌های فساد اقتصادی» ایجاد شفافیت در اقتصاد است. تازمانی که امکان استفاده از اطلاعات خاص برای افراد خاص وجود داشته باشد و تصمیماتی که در اتاق‌های در بسته برای آینده گرفته می‌شود، پیش از اعلام عمومی به آگاهی گروهی از نزدیکان و دوستان برسد، این «رانت» وجود خواهد داشت و همین رانت‌ها از سر چشمه‌های مفاسد اقتصادی است.

رانت گوناگون است: از امتیازات و مجوزهای ویژه که به برخی کسان داده می‌شود تا رانت‌های اطلاعاتی که امکان دسترسی برابر و همزمان همگان به آنها وجود ندارد و سرانجام رانت «نام» و «عنوان». مسئولان باید خویشاوندان و وابستگان‌شان را از بهره‌مندی از رانت «نام» خود بر حذر دارند و آشکارا اعلام کنند که هیچ حمایتی از آنها نمی‌کنند و به همه دستگاهها اعلام کنند که حق ندارند به استناد نام یا وابستگی سببی و نسبی شخصی به آنان، امتیاز ویژه‌ای برای کسی قائل شوند. بی‌گمان کارمندی که درخواست وابستگان به یک صاحب مقام یا یک آدم با نفوذ را برای صدور مجوزی ویژه نمی‌پذیرد، احساس عدم امنیت دارد. اگر چنین احساسی بر طرف شود و کسی نتواند از چنین رانتی بهره‌برداری کند، خود به خود جلوی بسیاری از مفاسد اقتصادی گرفته می‌شود.

به هر روی، پدید آوردن چنین وضعی در حوزه دولت به تصمیم قاطع رئیس جمهوری و پیگیری شخص او نیازمند است و در دیگر حوزه‌ها نیز به چنین تصمیمی از سوی عالی‌ترین مقامات در آن حوزه‌ها. دستگاه قضایی نیز از چنین تحوّل بی‌نیاز نیست. گرچه بر پایه قوانین، با مجرمان از هر گروه و طبقه‌ای که باشند یکسان رفتار می‌شود، اما تأثیر روانی موقعیت یک مجرم را در ذهن و چشم یک قاضی نمی‌توان نادیده گرفت.

«آنتونی گیدنز» از نمونه‌ای سخن می‌گوید که ذکر آن در اینجا خالی از لطف نیست. می‌نویسد: «کوشش‌هایی که برای کشف جرایم افراد دارای موقعیت بعمل می‌آید معمولاً نسبتاً محدود هستند و تنها در موارد نادری است که افرادی که گرفتار می‌شوند به زندان می‌روند. در آمریکا یکی از افراد با نفوذ اقتصادی، متهم به معاملات غیرقانونی در بانکهای سوئیس به مبلغ ۲۰ میلیون دلار شد. وی محکوم به زندان «تعلیقی» به علاوه ۳۰ هزار دلار جریمه نقدی شد. در روزی که این محاکمه انجام شد، همان قاضی در مورد یک کارگر سیاهپوست بیکار شده که یک دستگاه تلویزیون به ارزش ۱۰۰ دلار دزدیده بود، حکمی صادر کرد که به موجب

● تغییرات جمعیتی در

سه دهه گذشته، هرم جمعیتی ایران را به یکی از ناهمگون‌ترین هرم‌های جمعیتی جهان تبدیل کرده است و اکنون ۶۹ درصد جمعیت کشور در گروه سنی جمعیت فعال (۱۵ تا ۶۵ سال) قرار گرفته‌اند.

این حکم او به يك سال زندان محکوم گردید.^۷ کاستن از حجم و دامنه فساد نیازمند شناخت و کاهش عوامل آن است. این شناخت در گرو اندازه گیری های کمی و کیفی است که نگارنده از اینکه آیا در کشور دستگانهایی با شیوه های علمی به این کار همت می گمارند و اطلاعات و آمارهای درستی از کم و کیف فساد اقتصادی در کشور وجود دارد یا نه بی اطلاع است. اما، مدتی پیش که سرگرم کاری تحقیقی در زمینه بوروکراسی بودم به يك جدول «ماتریسی» برخوردیم که مؤسسه «چشم اندازهای اقتصادهای بین المللی» با عنوان «فساد در اقتصاد جهان» تهیه کرده بود. در این جدول که بر پایه میانگین موزون سه شاخص «فساد»، «کارایی مقررات اداری» و «کارایی دستگاه قضایی» تنظیم شده بود، ایران از نظر فساد اداری و اقتصادی در میان ۶۷ کشور، پس از ژنرال و هائیتی در رتبه سوم جای گرفته بود.^۸

گذشته از اینکه این آمارها تا چه اندازه می تواند منطبق بر واقعیت باشد، بی گمان میزان فساد اقتصادی و اداری در ایران به گونه ای نیست که بتوان از آن چشم پوشید. همچنان که «ستاد مبارزه با فساد اقتصادی» برپا شده است، دولت آینده نیز باید برای ریشه یابی زمینه های آن در ساختار دولت، که بخشی از آنها در این تحلیل آمد برنامه ای جامع و کامل ارائه کند.

جمعیت و توسعه

تغییرات جمعیتی در سه دهه گذشته، هرم جمعیتی کشور را به صورت یکی از ناهمگون ترین هرم های جمعیتی جهان در آورده است. کاهش آرام نرخ رشد جمعیت کشور در سالهای ۱۳۴۶ تا ۱۳۵۷ و جهش تند آن در سالهای پایانی دهه پنجاه و دهه ۶۰ و کاهش دوباره آن در دهه ۷۰ گونه ویژه ای از ترکیب جمعیتی برای کشور پدید آورده است، چنان که اینک ۲۶ درصد جمعیت کشور در گروه سنی کمتر از ۱۵ سال، ۶۹ درصد در گروه سنی ۱۵ تا ۶۵ سال و ۵ درصد در گروه سنی ۶۵ سال و بیشتر هستند. البته کاهش جمعیت زیر

۱۵ سال در سالهای اخیر که مبنای محاسبه ضریب جوانی جمعیت است، امتیازی انکارناپذیر به شمار می آید، اما نباید از نظر دور داشت که جمعیت ۶۹ درصدی ۱۵ تا ۶۵ ساله که جمعیت فعال کشور به حساب می آید و مبنای محاسبه اشتغال و بیکاری است، باری بسیار سنگین بر دوش کشور است که سالها ادامه خواهد یافت و حتی در صورت اشتباه در سیاستگذاری های آینده جمعیت، تشدید خواهد شد.^{۱۰}

افزایش جمعیت بالقوه فعال (۱۵ تا ۶۵ ساله) که در واقع همان نرخ عرضه نیروی کار است، معلول نرخ بالای رشد جمعیت در دو دهه گذشته و برآیند اشتباهات است که بویژه در سیاستگذاری های جمعیتی دهه نخست انقلاب رخ داد.^{۱۱} دولت آینده ناگزیر از یافتن ساز و کارهایی است که بتواند پاسخگوی نیازهای حیاتی و گوناگون این قشر عظیم باشد که فوری ترین این نیازها اشتغال و درآمد است. بر آوردن این نیازها در شرایط کنونی آسان نیست، چرا که اگر دولت بخواهد به هر قیمت ممکن شغل ایجاد کند، ممکن است چنان عوارض سویی داشته باشد که به بنیان های اقتصادی کشور آسیب جدی زده شود. تشریح این وضع در این گفتار ممکن نیست. دولت حق ندارد به بهانه ایجاد اشتغال هزینه های تولید را افزایش دهد و فضای اقتصاد کشور را غیر اقتصادی کند. به سخن دیگر، «اقتصاد تولید» هرگز نباید «فدای اشتغال» گردد. در واقع این پارادوکسی برای دولت است که در عین حال که ناگزیر از ایجاد اشتغال است، حق ندارد نیروی کار مازاد به اقتصاد کشور تحمیل کند.

یگانه راه گریز دولت از این پارادوکس، بهبود فضای کسب و کار» در ایران است. هم اکنون شاخص فضای کسب و کار ایران در رده های پایین جهان قرار دارد. هر چه این فضا بهبود یابد زمینه برای سرمایه گذارهای جدید داخلی و خارجی و ایجاد سریع اشتغال سازنده فراهم می شود. فضای کسب و کار به مجموعه شرایط اقتصادی، قوانین، مقررات، شرایط اجتماعی، سیاسی و امنیتی يك کشور یا منطقه برای انتخاب آن سرزمین به منظور

● بهبود فضای کسب و کار، گذشته از دگرگونی شرایط داخلی، نیازمند تنش زدایی در عرصه بین المللی و کاستن از ضریب ریسک سیاسی و امنیتی است.

● دولت باید در سالهای

آینده سیاستهای کنترل جمعیت و تحدید موالید را با شدت و سرعت بیشتری دنبال کند و روشهای تازه و مؤثرتری برای اطلاع رسانی، آموزش و آگاهی بخشی عمومی بویژه در استانهای محروم و روستاها به کار گیرد.

تهیه این برنامه، در تدوین آن واقع بین باشند و حتی حدی از سختگیری را در نظر بگیرند. آنها همچنین نباید محسور کامیابی های گذشته در بهبود نسبی برخی شاخص های جمعیتی شوند؛ زیرا نخست، این کامیابی ها نسبی بوده است؛ دوم، بخشی از آنها تابع شرایط طبیعی و تحولات اجتماعی-اقتصادی کشور بوده است نه سیاست های متولیان دولتی جمعیت؛ و سوم برخی شاخص های بهبود یافته وضع به نسبت ناپایداری دارد و امکان پایین آمدن دوباره آنها کم نیست. افزون بر همه اینها، نباید فراموش کرد که بهبود شاخص های جمعیتی کشور در ۱۵ سال اخیر هرگز متوازن بوده و تفاوت شاخص های استانهای محروم کشور (سیستان و بلوچستان، کردستان، هرمزگان، آذربایجان غربی، اردبیل، کهگیلویه و بویراحمد، لرستان، همدان، ایلام، زنجان، چهارمحال و بختیاری و کرمانشاه) با استانهای توسعه یافته (تهران، اصفهان، قم، یزد و سمنان) گواه این واقعیت است.

به هر روی، اکنون هرم جمعیتی کشور در لایه های میانی (گروه های سنی ۱۵ تا ۶۹ سال) و بویژه در گروه های سنی ۱۵ تا ۴۵ سال، دچار فریگی شدید و در گروه های سنی بالاتر از ۶۵ سال سخت کم حجم است. همچنین با کاهش نرخ رشد موالید در ۱۵ سال اخیر، لایه های زیرین این هرم نیز به نسبت کم عرض شده است. این وضع اگر در جوامع صنعتی رخ دهد (که کمتر رخ می دهد زیرا هرم سنی آن جوامع تابع الگوی دیگری است) از آن چون یک «فرصت» استفاده می شود و به چنین رخدادی در جمعیت شناسی اقتصادی، «پنجره فرصت جمعیتی» می گویند؛ بدان معنا که در این حالت عرضه نیروی کار بسیار بالا و ضریب پیری جمعیت پایین است. ولی نباید فراموش کرد که شرایط کنونی برای جامعه ایران فرصت شمرده نمی شود زیرا ما با مازاد نیروی کار و نرخ بیکاری دورقمی، کمبود سرمایه گذاری و ناهنجاریهای اجتماعی ناشی از انبوهه «جوانان سرگردان» مواجهیم؛ ضمن آنکه انتظارات این اقشار بر حجم

سرمایه گذاری اطلاق می شود. روشن است که بر پایه این تعریف، بهبود فضای کسب و کار، گذشته از شرایط داخلی به تنش زدایی در عرصه بین المللی و کاستن از ضریب ریسک سیاسی و امنیتی نیازمند است و رئیس جمهوری، دولت و دولتمردانی توان این کار را دارند که از اقتدار، تجربه، خرد و هوشمندی کافی برای حرکت همزمان در این دو میدان برخوردار باشند.

در کنار این، دولت باید تحولات جمعیتی کنونی کشور را به دقت زیر نظر بگیرد و تلاش کند بر کنش های جمعیتی اثر گذارد. ثبات نسبی نرخ موالید در ۱۰ سال اخیر، اگر می توانست دوام یابد، در دهه های آینده آثار مطلوبی در جهت همگون شدن و توازن هرم جمعیتی بر جای می گذاشت، ولی رسیدن انبوهه جمعیت زاده شده در دهه ۶۰ به سن باروری، این روند را ناگزیر تغییر خواهد داد به گونه ای که از یک سال پیش، آثار آن آغاز شده و نرخ زاد و ولد دوباره رو به افزایش گذارده است. دولت آینده اگر چه نمی تواند جلو این پدیده طبیعی را یکسره بگیرد، اما چنانچه بر اوضاع و آمارها مسلط و از اهمیت آنها آگاه باشد، خواهد توانست با به کارگیری همه روشها تلاش کند این افزایش دوباره را که «موج دوم» نامیده می شود، تا حد امکان کنترل کند. شوربختانه نشانه هایی از چنین تلاشی هنوز دیده نمی شود. برای این منظور تغییر و اصلاح برخی قوانین و مقررات و کاستن از یارانه ها همسراه با طراحی برنامه های تبلیغی، ترویجی و آموزشی از رسانه های همگانی پر مخاطب در شمار راهکارهای ضرور است. نباید فراموش کنیم که شوربختانه هنوز برنامه جامعی که شالوده سیاست گذاری برای آینده جمعیتی کشور باشد وجود ندارد و این ضعف بزرگ سالیان دراز است که سیاستهای جمعیتی کشور را با بی برنامهگی آمیخته است.

قانون برنامه چهارم، دولت را مکلف کرده است تا پایان نخستین سال برنامه (امسال) برنامه جامع جمعیتی کشور را تدوین و برای تصویب به مجلس ارائه کند. نکته مهم این است نهادهای دولتی متولی

نیز سخت فزونی گرفته و با دهه‌ها و حتی سالهای گذشته قابل قیاس نیست به گونه‌ای که با سرانه تولید جهان سومی توقع زندگی غربی دارند.

اما از دیگر رخدادهای ناشی از تغییر هر جمعیتی، کاسته شدن از جمعیت کمتر از ۱۵ سال و ناگزیر کاسته شدن از جمعیت دانش‌آموزی کشور است. در ۱۰ سال اخیر، جمعیت دانش‌آموزی کشور از حدود ۲۰ میلیون به ۱۶ میلیون نفر رسیده است و این رقم در ۴ سال آینده تا سطح ۱۳ میلیون نفر پایین خواهد آمد. این

تحول مثبت، فرصتی طلایی و برجسته برای نظام آموزش و پرورش است که با سبک شدن بار آن، دست به یک تحول بزرگ آموزشی بزند. باز هم شوربختانه نشانه‌هایی بارز از تحولی بزرگ به چشم نمی‌خورد اما فرصت همچنان برای دولت آینده باقیست. آموزش و پرورش می‌تواند، حتی به کمک

کارشناسان خارجی، در صورت لزوم، ساختار آموزشی خود را متناسب با آخرین یافته‌ها دگرگون کند. این کار هم شامل متون درسی و هم شامل روشهای آموزشی و هم شامل سخت‌افزارها و نرم‌افزارهای پیشرفته است. اما این دگرگونیها تنها هنگامی پیش می‌آید که رأس هرم قدرت اجرایی کشور باور حقیقی داشته باشد که آموزش و پرورش زیربنای توسعه همه‌جانبه کشور است و هزینه‌های آن، بواقع نه هزینه که پرسودترین سرمایه‌گذاری است.

برای آموزش عالی نیز همین فرصت در آینده نزدیک فراهم می‌شود. بر پایه محاسبات دموگرافیک، از سال آینده روند تقاضا برای آموزش عالی معکوس می‌شود و سال به سال کاهش می‌یابد. البته این رخداد از یک سو منفی و به معنای کاهش رقابت برای ورود به مرحله آموزش عالی و در نتیجه ورود استعدادهای دست‌چندم به دانشگاهها در کنار استعدادهای برتر است، اما

آموزش عالی چه در بخش دولتی و چه در بخش آزاد و غیرانتفاعی که در دهه اخیر رشد کمی چشمگیر یافته و از دیگر سو ضعف‌های کیفی بسیار دارد، باید در این فرصت به افزایش بنیه کیفی

● آموزش و پرورش می‌تواند، حتی به کمک کارشناسان خارجی، در صورت لزوم، ساختار آموزشی خود را متناسب با آخرین یافته‌ها دگرگون کند. این کار هم شامل متون درسی و هم شامل روشهای آموزشی و هم شامل به کارگیری سخت‌افزارها و نرم‌افزارهای پیشرفته است. اما این دگرگونیها تنها هنگامی پیش می‌آید که رأس هرم قدرت اجرایی کشور باور حقیقی داشته باشد که آموزش و پرورش زیربنای توسعه همه‌جانبه کشور است و هزینه‌های آن، بواقع نه هزینه که پرسودترین سرمایه‌گذاری است.

تحلیل دقیق مسائل مربوط به جمعیت و رابطه آن با توسعه همه‌جانبه، نیاز به فرصتی دیگر دارد، اما در پایان این گفتار به گونه فشرده به چند نکته اشاره می‌شود زیرا ایران اکنون در آغاز موج دوم افزایش جمعیت و پیامدهای آن قرار دارد و دولت بعدی ناگزیر باید به مسائل زیر بپردازد:

۱. سیاستهای کنترل جمعیت و تحدید موالید را با دقت و سرعت بیشتری گیری کند و روشهای تازه و مؤثرتری را برای اطلاع‌رسانی، آموزش و آگاهی بخشی عمومی در پیش گیرد. این امر بویژه در استانهای محروم و روستاها باید در اولویت باشد.

۲. مسائل مربوط به «کیفیت جمعیت» را که بویژه شامل دو بخش بهداشت و آموزش است، جدی‌تر و همه‌گیرانه‌تر دنبال کند.

۳. قوانین مربوط به جمعیت را به گونه‌ای که هدف «رشد جمعیت صفر» را (دست کم در بلندمدت) قابل دستیابی نماید، اصلاح کند.

۴. از پرداخت یارانه مستقیم بر اساس نفوس، سخت‌بهریزد (گفتنی است طرح پرداخت یارانه مستقیم به افراد که چندی پیش در مجلس مطرح شده بود، در صورت تصویب و اجرای یکی از خطرناکترین اثرات را بر سیاستهای جمعیتی می‌گذارد و می‌تواند به تشدید رشد جمعیت بویژه در محروم‌ترین استانها و در میان فقیرترین گروههای جامعه بینجامد).

۵. از ارائه، تصویب و اجرای هرگونه لایحه و پیشنهاد در حوزه‌های گوناگون کاری که مستقیم یا غیر مستقیم ناقض سیاست کلی کنترل جمعیت باشد، پرهیز کند.

□ پی‌نوشتها و منابع:

۱. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، انتشارات

۷. گیدنز آنتونی، جامعه‌شناسی، ترجمه منوچهر

صوبی، نشر نی، ۱۳۷۳، ص ۱۵۹

8. Corruption in the World Economy, Kimberly, A, Elliott. Washington DC: Institute For international Economics Forthcoming.

۹. خانی، علیرضا، «بوروکراسی و نبود آن»، اطلاعات

سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۶۲-۱۶۱، بهمن و اسفند ۷۹

۱۰. برای مطالعه بیشتر شاخص‌های جمعیتی. ر. ک:

The State of World Population, 2004, The United Nations Population Fund (UNFPA) New York, 2004

۱۱. خانی، علیرضا، «عوامل اجتماعی رشد جمعیت در

ایران»، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۳۰-۱۲۹،

خرداد و تیر ۱۳۷۷، صص ۱۹۷-۱۹۰

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۳

2. **Human Development Report, 1995-2004** UNDP, New York

۳. علوی تبار، علیرضا، الگوی مشارکت شهروندان در

اداره امور شهرها، جلد دوم، ۱۳۸۰، ص ۵۱

۴. موسوی جک، حسن، «توسعه جرائم و آسیب‌های

اجتماعی»، مجموعه مقالات همایش چالش‌ها و

چشم‌اندازهای توسعه ایران، ۱۳۸۱

۵. «توازن اقتصادی از دیدگاه اسلام و عملکرد اقتصادی

ایران»، مجموعه مقالات همایش دوسالانه اقتصاد

اسلامی، ۱۳۸۲، ص ۱۰۱

6. The United Nations Development Programme, **Human Development Report, 2004**



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پرتال جامع علوم انسانی