

اندازه دولت؛ وضع موجود و وضع مطلوب

محمد رضا حیدری *

چکیده: تبیین وضع موجود اندازه دولت در ایران و رابطه آن با رشد و توسعه اقتصادی مبتنی بر ساختار نهادی کشور و ترسیم وضع مطلوب هدف اصلی نوشتن این مقاله است. نظر به ماهیت توسعه‌ای موضوع و تعامل مبانی فکری - عقیدتی و ساختار سیاسی - اجتماعی از یک طرف و ملاحظات علمی و تجارت عملی کشورها از دیگر سو و مجال تضارب آراء پژوهش به روش توصیفی مبتنی بر تحلیل تاریخی و نهادی صورت گرفته است. با استفاده از پژوهش‌های میدانی انجام شده و ملاحظه ساختار حقوقی - اجرایی کشور موانع نیل به وضع مطلوب نقش و حجم دولت از نظر قانونی، اقتصادی و مدیریتی - اجرایی تشریح و ده راهکار برای نیل به نقطه آرمانی دولت اسلامی ارائه شده است.

کلیدواژه: اندازه دولت، رشد اقتصادی، وضع موجود، وضع مطلوب، اقتصاد ایران.

*

دانشجوی دکتری دانشگاه امام صادق(ع) و عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی

فصلنامه پژوهشی دانشگاه امام صادق(ع)

شماره ۲۷ - پاییز ۱۳۸۴

مقدمه

نقش و کارکرد دولت در اقتصاد، قرنهای متمادی ذهن اندیشمندان را به خود مشغول کرده است. تجربه جدید حکومت اسلامی در جمهوری اسلامی ایران نقش گسترده دولت در قانون اساسی و به طور کلی، وظایف حاکمیت در تأمین آموزش، بهداشت، مسکن، اشتغال، تأمین اجتماعی و... اندازه دولت را بزرگ کرده و در کارآمدی آن ایجاد تردید کرده است؛ از طرف دیگر، وابستگی روزافزون کشور به نفت و گاز و احساس بی‌نیازی از مالیات، دولت را محافظه‌کار و توزیع‌کننده ویژه‌خواری (رانت) دانسته است. جنگ تحمیلی مقتضی حضور پررنگ دولت در اقتصاد بود، اما با آغاز بازسازی به رغم تعدیل ساختاری و اجرای سه برنامه توسعه، توفیق چندانی در کوچک‌سازی دولت حاصل نشد. به نظر می‌رسد نبود بخش خصوصی مستقل ملی و انحراف خصوصی‌سازی از مسیر اصلی، ظهور بخش عمومی و شبه دولتی در اقتصاد، نبود قوانین لازم، ضعف جدی بازار متشکل سرمایه و سایه سنگین دولت بر بازارهای پول، ارز، سرمایه ... و سرانجام، نبود عزم راسخ دولت و وفاق ملی از جمله دلایل عمده ناکامی مذکور است.

در این نوشتار، مطالعه پیشینه تاریخی موضوع در جهان و ایران، مبانی نظری اندازه بهینه دولت، رابطه حجم دولت و رشد اقتصادی، تحلیل وضع موجود، بررسی مشکلات و موانع خصوصی‌سازی و کوچک‌سازی دولت و ارائه راهکارها و پیشنهادهای اجرایی برای نیل به وضع مطلوب، بررسی می‌شود.

۱. پیشینه تاریخی

۱-۱. جهان

۲۵۰ سال مداخله دولتهای اروپایی در تجارت خارجی که مبتنی بر انقلاب دریانوردی، انقلاب تجاری و کشف قاره آمریکا بود و با نظارت شدید بر واردات و وضع تعرفه‌ها و مالیاتها و نظایر آن همراه بود و اصطلاحاً مکتب سوداگری (mercantilism) لقب گرفت، واکنش طبیعی آدام اسمیت را که ملهم از اندیشه‌های سیاسی - فلسفی اصحاب طبیعت (فیزیوکراتها) بود، در پی داشت. مبنای تفکر کلاسیک اقتصادی آزادیخواهی و

تنظیم نظام سیاسی - اقتصادی بر اساس همان نظم طبیعی (بر اساس گردش امور در طبیعت) است.

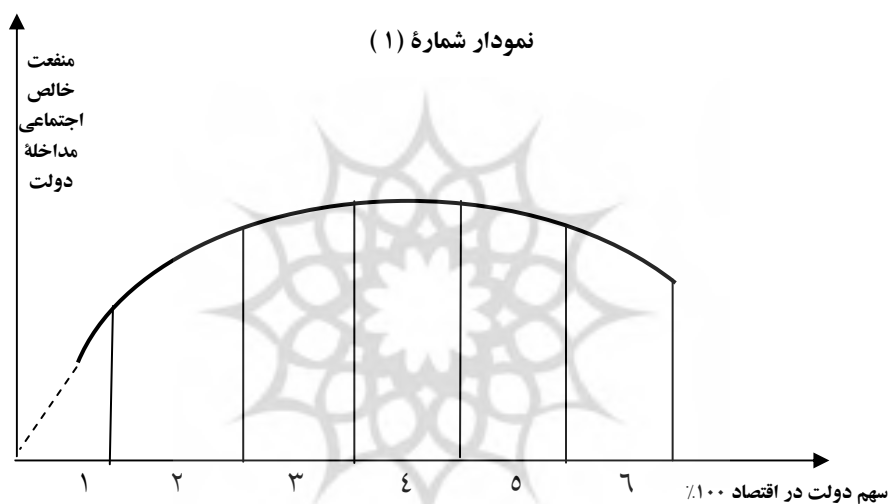
دکترین کلاسیک لیبرال به رهبری اسمیت (۱۷۷۶) معتقد به عدم مداخله دولت در امور اقتصادی است. او می‌گوید: «هیچ دو صفتی چنان معارض یکدیگر نیستند که صفت حاکم و صفت تاجر».

پنجاه سال پس از انتشار کتاب او، پیامدهای انقلاب صنعتی در اروپا ظاهر شد، ولی پیروان وی اوضاع جدید را با همان چارچوب محدود تحلیل می‌کردند، لذا قادر نبودند فقر طبقه کارگر، بحرانهای پولی، ورشکستگی بانکها، فزونی تولید بر مصرف و به ویژه آینده نظام سرمایه‌داری را توضیح دهند. اقتصاددانان و فلاسفه غرب با مشاهده بی‌عدالتیها به نفع طبقه کارگر «دولتگرایی» (state socialism, state interventionism) را چاره کار دانستند و سوسیالیسم بر مبنای مداخله دولت برای استقرار عدالت اقتصادی و مدیریت بحرانهای اقتصادی پی‌ریزی شد. از سوسیالیسم علمی یا مارکسیسم تا سایر انواع سوسیالیسم که مارکس آنها را «سوسیالیسم آرمانی» (utopian socialism) می‌دانست، فاصله زیادی است، ولی وجه مشترک آنها مداخله وسیع دولت در اقتصاد است.

گفتمان رایج کشور ما در ربع قرن گذشته تکرار تاریخی گفتمان اروپایی قرن ۱۹ است. ردبرتوس (۱۸۵۰) می‌نویسد: «باید اقتصاد ملی را هرچه بیشتر از وضعیت تولید توسط افراد به سازمان‌بندی اجتماعی تولید توسط دولت هدایت کرد، اما مرز مداخله دولت جایی است که رشد شخصیت افراد در معرض خطر قرار گیرد». واگنر (۱۸۷۶) نتایج حاصل از همایش ایزه ناخ در سال ۱۸۷۲ را جمع‌بندی کرده است. هدف از همایش، تعیین جایگاه دولت در امور اقتصادی برای زمینه‌سازی برای تحقق عدالت اقتصادی در نظام سرمایه‌داری است.

در اواخر قرن ۱۹ مکتب اتریش به رهبری کارل منگر ظهور یافت و توسط می‌سز (Myses) و هایک (Hayek) تکامل یافت. این مکتب ایده اقتصاد رقابتی و مبتنی بر تصمیم‌گیری فرد را اساس ظهور خلاقیتها و پیدایش اختراعات و ابداعات شمرده است و اقتصاد متمرکز را بی‌انگیزه، بی‌روح و محکوم به فروپاشی می‌داند. آنها نقش

«کارآفرین» (entrepreneur) را در توسعه محوری‌ترین نقش می‌دانند. نهادگرایان با سه رویکرد «تاریخی»، «ویژه‌خواری (رانت‌خواری)» و «گزینش جمعی» بر نقش نهادها، گروه‌های ذی‌نفع و گروه‌های فشار در تعیین جایگاه دولت تأکید می‌کنند. ساختارگرایان با تأکید بر شکست بازار به لحاظ آثار بیرونی، کالاهای عمومی، بی‌کشش بودن عرضه اغلب کالاهای کشاورزی، انعطاف‌ناپذیری ساختاری در کشورهای در حال توسعه و برنامه‌ریزی جامع توسعه اقتصادی را پیش می‌نهند.



از نظر میزان و حجم دخالت دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی می‌توان دولتها را به شش گروه تقسیم کرد که دست‌کم مداخله دولت توسط کلاسیکها (شماره ۱) پس از آن دولت‌کینزی و سپس با توجه به تعالیم کینز ظهور نظام‌های دولت رفاهی (شماره ۳) و با ظهور ایده‌های سوسیالیستی در عرصه دولتهای بلوک شرق دولتهای سوسیال - دموکرات (شماره ۴) دولتهای برنامه‌ریزی بخشی (شماره ۵) و سرانجام، دولتهای حداکثری یا دولتهای با برنامه‌ریزی متمرکز (مارکسیستی) تقسیم کرد (رنانی، ۱۳۸۱).

بحرانهای ادواری و «ادوار تجاری» (trade cycles)، توانمندی اقتصادی و نظامی شوروی و گسترش سریع کمونیسم در اروپا پس از جنگ جهانی دوم، اقتصاددانان و دولتمردان نظام سرمایه‌داری را بر آن داشت که نظریات کینز مبنی بر مداخله دولت و اعمال سیاستهای مالی و پولی برای ایجاد ثبات و تعادل اقتصادی را بهایی دو چندان دهند؛ «نظامهای دولت رفاهی» (welfare state systems) پدید آمد و نهادهایی همچون سازمان برنامه و بانک مرکزی با مسئولیت جدید پدیدار شد. در صحنه جهانی نیز بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول دو ابزار سازمان ملل در هماهنگی سرمایه‌گذاری خارجی، استقراض و سیاستهای ارزی بود که مداخله دولتها در اقتصاد ملی را از حمایت بین‌المللی برخوردار سازد.

موضوع مداخله دولت در اقتصاد کشورهای در حال توسعه به ویژه کشوری مانند ایران که دارای نفت و گاز فراوان است و توزیع درآمد ارزی حاصل شده بر پیچیدگی تاریخی فوق افزوده است. درک تفاوت موضوع در کشورهای توسعه یافته و کشورهای در حال توسعه غیرنفتی با کشورهای در حال توسعه نفتی، محوری‌ترین متغیر تعیین اندازه مطلوب دولت در اقتصاد ایران است.

۱-۲. ایران

اولین برنامه هفت‌ساله توسعه اقتصادی ایران در سال ۱۳۲۷ آغاز شد و مداخله دولت در اقتصاد به روش علمی توسعه یافت. بدین ترتیب، فرآیند تضعیف بخش خصوصی مستقل و ملی که از ابتدای قرن بیستم در ایران آغاز شده بود، تسریع شد و بخش خصوصی وابسته به دولت رشد کرد. این بخش خصوصی با استفاده از کمکها و امتیازات خاص دولتی از یک طرف و تشویق دولت در وضع تعرفه‌های گمرکی از دیگر سو، در پی سودجویی از سرمایه‌گذاری در صنایع جایگزین واردات بود. بخش خصوصی مستقل و ملی، به عنوان موتور توسعه، به تدریج از بین رفت و دولت، فرهنگ پاسخگویی را رفته‌رفته فراموش کرد.

در بعد ملی دیوان‌سالاری (بروکراسی) گسترده، ناکارایی، بدهی سنگین خارجی، تورم مستمر و کسر بودجه شدید و در بعد جهانی، توسعه روزافزون شرکتهای

چندملیتی، جهانی شدن سرمایه و کاهش خطر کمونیسم در خلال دهه‌های ۷۰ و ۸۰ میلادی، دولت‌ها را برانگیخت که از تصدیگری دست بردارند و بسیاری از امور اقتصادی را به بخش خصوصی واگذار کنند. اکنون ایده غالب «شکست دولت» است. این پدیده که «تاچریسم و ریگانیسم» لقب گرفت، توسط بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول در کشورهای در حال توسعه راه یافت.

ایران این پیام را کمی دیر دریافت؛ زیرا وقوع انقلاب اسلامی (۱۳۵۷) و دفاع مقدس بیش از ده سال افکار را مصروف و محض خود ساخت. در این دوره نوعی سوسیالیسم دولتی (state socialism) حاکم شد. سیاستهای تثبیت اقتصادی، انحصار دولتی تجارت خارجی و بخش وسیعی از تجارت داخلی، ملی کردن بانکها و صنایع بزرگ، سهمیه‌بندی کالا و... از ویژگیهای عمده بود. سال ۱۳۶۸ آغاز دوره سازندگی و اجرای برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بود. اگرچه به جای این برنامه عملاً سیاستهای «تعدیل ساختاری» (structural adjustment) توصیه‌شده مذکور اجرا شد. آزادسازی قیمتها، خصوصی‌سازی، تک‌نرخ کردن ارز، کاهش تعرفه‌ها، حذف یارانه‌ها، استقراض خارجی و... محورهای عمده تعدیل بود. با یک سال وقفه دو برنامه دیگر توسعه طی دهه ۷۴-۸۳ اجرا شد.

به لحاظ تاریخی صنعت نفت ایران از بدو تولد (۱۲۸۷) تاکنون در انحصار دولت بوده است. در طول این مدت بالغ بر ۶۰ میلیارد بشکه نفت تولید شده است. طبعاً در این کشور دولت منابع ارزی را تخصیص داده و وظیفه خطیر توسعه را بر عهده گرفته است. «دلارهای نفتی» (petrodollars) به ویژه از شوک اول نفتی (۱۹۷۳) بدین سو، چشم بخش خصوصی را به خود خیره ساخته است و رقابت، کارآیی و عقلانیت اقتصادی جای خود را به «وابستگی به ویژه‌خواری دولتی» داده است.

توسعه اقتصادی نیازمند دولتی توسعه‌گرا، مقتدر و قانونمند است که به نوبه خود مستلزم وجود نهادهای توسعه‌یافته در حوزه‌های فرهنگ، قانونگذاری، سیاست و اقتصاد است که سیر تاریخی فوق‌مبین ضعف زیرساختهای پیش‌گفته است.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به شرایط خاص انقلابی و ارزشی و مبتنی بر مبانی مستنبط از نظام اقتصادی اسلام، محورهای اصلی قدرت اقتصادی را به

دولت تفویض کرد که این دولت آرمانی با تأمین مسکن، بهداشت، آموزش و اشتغال، شکاف طبقاتی را کاهش دهد و تنها دغدغه‌اش، منافع ملی و ساختن جامعه‌ای سعادتمند باشد.

واگنر (Wagner) رشد حجم دولت را نتیجه طبیعی مدنیت می‌دید. قانون «انگل» (Engel) انتظار افزایش حجم دولت در نقش تولیدکننده برخی کالاها و خدمات تجملی را همراه با افزایش درآمد توجیه می‌کرد. نظریه‌های انتخاب عمومی نگران افزایش حجم دولت از طریق ایجاد بدهی است. پیکاک و وایزمن (Peacock & Wiseman) شوکها و تحولات برونزا (مثل جنگ) را عامل گسترش سهم دولت می‌دیدند؛ اما در ایران پس از انقلاب هیچ یک از این نظریه‌ها توضیح‌دهنده وضع موجود نیست؛ زیرا رویکرد این نظریات رویکرد طرف تقاضای سهم دولت است. در ایران در طرف عرضه شاهد تحول نهادی بودیم. این تحول نهادی در واقع، وقوع انقلاب اسلامی و رویکرد جدید نظام جمهوری اسلامی به نقش و وظایف دولت در حکومت اسلامی و در نتیجه، حجم و اندازه آن است.

تبصره ۳۲ قانون برنامه اول توسعه، خصوصی‌سازی را به عنوان یکی از محورهای کلیدی برنامه به دولت تکلیف کرد. در قوانین برنامه دوم و سوم توسعه و نیز برنامه چهارم واگذاری شرکتهای دولتی همواره در قانون تأکید شده است، اما عملاً شاهد رشد اندازه دولت و انحراف خصوصی‌سازی از اهداف اولیه بوده‌ایم.

ملاحظه چند نکته در خصوص وضعیت شرکتهای دولتی جهتگیری اقتصاد در شانزده سال گذشته را روشن‌تر می‌کند.

اولاً، آمار دقیق شرکتهای دولتی در دسترس نیست؛ سازمان حسابرسی بالغ بر ۷۰۰ و دیوان محاسبات بالغ بر ۲۰۰۰ شرکت را معرفی می‌کنند؛ ثانیاً، بعضاً تا ۲۰٪ تسهیلات اعطایی سالیانه بانک مرکزی به دولت مربوط به شرکتهای دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است. از طرف دیگر، در اغلب سالها دولت وجوهی اعم از یارانه یا کمک زیان عملیاتی به شرکتهای دولتی پرداخت می‌کند. همچنین، دولت بر گردش وجوه شرکتهای دولتی تسلط کامل ندارد. بسیاری از دریافتها و پرداختهای آنها خارج از

قانون محاسبات عمومی است. به عبارت دیگر، هر وزارتخانه یا سازمان غالب عملیات غیرقانونی خود را در قالب شرکتهای وابسته به خود انجام می‌دهد.

همچنین، عوامل داخلی از جمله مدیریت نامطلوب، عزل و نصب سیاسی، بی‌ثباتی، گسست سرنوشت کارکنان و شرکت، نبود سیاستهای مناسب مالی، نبود برنامه‌ریزی، کمبود نیروی متخصص و نظام ناهماهنگ پرداخت از یک سو و عوامل خارجی از جمله تعدد قوانین و مقررات حاکم بر کارکرد شرکتهای، اعمال کنترلهای مختلف بر فعالیت شرکتهای، مشکلات ارزی کشور، دخالتهای غیراقتصادی و غیرمنطقی در فعالیت شرکتهای، نبود ادبیات بنگاه دارایی دولتی در کشور و نبود نظام جامع کنترل و ارزیابی هم باعث ناکارایی فنی و هم موجب ناکارایی تخصیصی شده است.

بعضاً ارتقای کارایی فعالیتها، جای خود را به کسب درآمدها داده و «فروش ترجیحی سهام شرکتهای به افراد خاص به جای فروش در بازار رقابتی» مد نظر قرار گرفته است؛ گویی خصوصی‌سازی صورت نگرفته بلکه نوعی «ملی‌زدایی» (denationalization) یا بازگشت شرکتهای صادره‌ای به بخش خصوصی انجام شده است. در تحلیل خرد بعضاً سهم خریداران بخش خصوصی کمتر از ۱۰٪ بوده و عمده خریداران بخش عمومی و بانکها و شرکتهای سرمایه‌گذاری بوده‌اند (عمومی‌سازی یا اختصاصی‌سازی). تنها ۳۲ شرکت از ۳۹۱ شرکت موضوع مصوبه ۱۳۷۰/۲/۲۹ هیئت دولت طی سالهای ۶۸-۷۴ به طور کامل واگذار شده است (کمیحانی، ۱۳۸۲).

۲. پیشینه نظری

تلاشهای زیادی به ویژه در دو دهه اخیر صورت گرفته است که سطح و عمق حضور دولت در عرصه اقتصاد به کمک الگوهای اقتصادی تعیین گردد. البته عمده مطالعات در فضای اقتصاد سرمایه‌داری غیرمحض است. به عبارت دیگر، مطالعات انجام‌شده در اقتصاد صرفاً مبتنی بر نظام بازار صورت نگرفته است، لذا ضمن بهره‌گیری از قواعد علمی توجه به ساختار حقوقی، نهادی و اقتصادی کشورها ضروری است.

رام (۱۹۸۹ و ۱۹۸۶)، کار (۱۹۸۹)، اسچار (۱۹۸۹)، مانوئل (۱۹۹۲)، لندی و ریچموند (۱۹۹۲)^۱، استری و ریلو (۱۹۹۳)، کاراس (۱۹۹۷ و ۱۹۹۶)، نورزاد (۲۰۰۰) نشان داده‌اند افزایش اندازه دولت باعث بهبود رشد اقتصادی می‌شود.

لاندا (۱۹۸۳)، رومر (۱۹۹۰)، انجن واسکینر (۱۹۹۲)، هسن و هنرکسون (۱۹۹۴)، لی و لین (۱۹۹۴)، استرم (۱۹۹۶)، گوسه (۱۹۹۷)، گوارتنی، هلکمب ولادمون (۱۹۹۸)، پلستر و هنرکسون (۲۰۰۱) به عکس نتیجه فوق دست یافته‌اند.

هیتگر (۲۰۰۱) و نیز دار و امیر خلخالی (۲۰۰۲) اثر منفی حجم وسیع دولت بر بهره‌وری عوامل و تشکیل سرمایه را با استفاده از شواهد تجربی نشان داده‌اند. دولت کوچک به علت مداخلات کمتر سیاسی، وضع مالیات کمتر، استفاده کارآمد از منابع موجود و غیاب اثر تخلیه‌ای یا بیرون‌فکنی (crowding-out effect) اصولاً کارآتر است. ودر و گالوی (۱۹۹۸) نشان دادند انحصار تخصیص منابع و اتخاذ تصمیمات متمرکز توسط دولت معمولاً به رشد اقتصادی پایدار نمی‌انجامد.

و در و گالوی (۱۹۹۸) و دی، استازی سیچ ولی (۲۰۰۱) نوع حضور دولت را در ظهور رشد مثبت یا منفی مؤثر می‌دانند.

بارو (۱۹۹۷ و ۱۹۹۰) در قالب الگوی رشد درونزا، افزایش هزینه‌های دولت تا نقطه خاصی (نقطه بهینه) را موجب تقویت رشد اقتصادی و بیش از آن را واجد اثر معکوس می‌داند. وی با وضع قاعده‌ای می‌گوید: چنانچه تولید نهایی مصرف بخش، برابر یک باشد، خدمات دولتی در حد بهینه ارائه شده است. او با استفاده از داده‌های تلفیقی (panel data) و برآورد یک الگوی اقتصادسنجی نتیجه می‌گیرد مصرف بخش دولتی موجب افزایش تولید می‌شود، ولی اندازه دولت خیلی بزرگ‌تر از حجم بهینه آن است. وی نشان داد چنانچه دولت در امور زیربنایی و آموزش هزینه کند، اثر آن بر رشد بلندمدت قوی‌تر است. بارو معتقد است اندازه دولت زمانی بهینه است که تولید نهایی مخارج دولت برابر یک باشد.

سامتی (۱۳۸۲) اندازه بهینه دولت در ایران را با استفاده از یک الگوی اقتصادسنجی به دست آورده است. در این الگو رشد GDP واقعی تابع مخارج دولت دانسته شده و نقش متغیرهای نیروی کار و سرمایه ملاحظه نشده است.

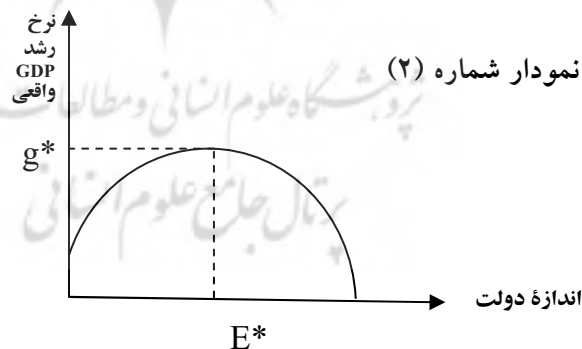
عسلی (۱۳۸۳) نشان می‌دهد افزایش هزینه‌های جاری دولت (با تأکید بر یارانه‌ها) موجب کاهش سرمایه‌گذاری، تولید و تقاضا برای نیروی کار می‌شود و اثر منفی بر رشد اقتصادی دارد.

تقی‌زاده (۱۳۸۳) به کمک الگوی بارو رشد هزینه‌های دولت را موجب تقویت رشد اقتصادی دانسته است؛ نیز اندازه بهینه دولت (G/GDP) را حدود ۲۳٪ برآورد می‌کند.

سوری و کیهانی حکمت (۱۳۸۳) بر لزوم توجه به متغیرهای جمعیتی در تعیین رابطه بین اندازه دولت و رشد اقتصادی تأکید می‌کنند.

عطوفی‌نیا (۱۳۸۴) نشان می‌دهد افزایش بودجه عمومی دولت در بلندمدت دارای اثر منفی بر رشد اقتصادی کشور است، ولی در کوتاه‌مدت این رابطه معکوس است. وی با تفکیک هزینه‌های دولت به اعتبارات هزینه‌ای (جاری) و سرمایه‌ای (عمرانی) نشان می‌دهد افزایش هزینه‌های جاری در بلندمدت موجب کاهش رشد و افزایش هزینه‌های عمرانی در این دوره موجب افزایش رشد اقتصادی می‌شود.

در ادبیات اقتصادی، رابطه اندازه دولت (E) و نرخ رشد GDP واقعی (g) یا میزان رفاه عمومی به کمک منحنی آرمی (Armey) بررسی می‌شود. آرمی (۱۹۹۵) نشان داد g تابع مقعری از E است که اندازه بهینه دولت E نقطه‌ای است که ماکزیمم g را برآورده سازد. چائو و کروبل (۱۹۹۸) عوامل مؤثر بر شکل منحنی ذیل را توضیح داده‌اند.



۳. علل رشد مخارج عمومی و بزرگ شدن دولت

در طول دو قرن گذشته تحلیلهای متفاوتی در باره افزایش اندازه دولت مطرح شده است که می توان به اختصار به موارد ذیل اشاره کرد:

واگنر (۱۸۷۶) تغییر ساختار و تجدید بنای جامعه را لازمه بزرگ شدن حجم دولتها می دانست. وی در واقع قانون فزاینده مخارج عمومی را به عنوان پیش شرط توسعه کشورها مطرح ساخت. انگل (۱۸۸۰) رشد درآمد سرانه و تجملی بودن کالاهای عمومی را موجب افزایش اندازه دولت می دانست؛ وی معتقد بود افزایش درآمد سرانه تقاضا برای خدمات عمومی مانند بهداشت، آموزش و... را افزایش می دهد و این امر منجر به بزرگ تر شدن دولت می شود.

تغییرات فنی، تغییرات جمعیتی نیز از جمله عوامل رشد بخش عمومی قلمداد شده است.

پیکاک و وایزمن (۱۹۶۱) با معرفی اثر جابه جایی (چرخ دنده ای عواملی همچون جنگ را موجب افزایش مخارج دولت در دوره ای خاص می دانند.

بامول (۱۹۶۷) بهره وری نازل بخش عمومی نسبت به بخش خصوصی را موجب افزایش کارکنان دولتی و در نتیجه، افزایش مخارج دولت و بزرگ تر شدن حجم دولت می دانند.

ماسگریو، ماسگریو (۱۹۸۰) هزینه های فزاینده نسبی خدمات عمومی در مقایسه با سطح عمومی قیمتها را موجب افزایش حجم دولت می دانند.

کریستال و آلت (۱۹۷۹) توزیع مجدد درآمد یا افزایش پرداختهای انتقالی را موجب افزایش سهم بخش عمومی در اقتصاد می دانند. افزایش سهم بخش عمومی در اقتصاد حجم دولت را افزایش می دهد.

مولر، مولر (۱۹۸۰) وجود گروههای ذینفع و کانن (۱۹۷۱) دیوانسالاری و رشد دولت را موجب افزایش اندازه دولت می دانند.

همچنین، جان استوارت میل و واتسون توهم مالی (fiscal illusion) یا سادگی جمع آوری مالیات را موجب بزرگ تر شدن دولت دانسته اند.

بوش و دنزا کارمندان دولت را به عنوان رأی‌دهندگان و جعفری صمیمی (۱۳۷۲) جریانهای سیاسی - اقتصادی و تصمیم‌گیری سیاسی را موجب بزرگ‌تر شدن دولت می‌دانند.

طیفی از نظرات دیگر از جمله تمرکز افزایش نرخ با سودای جمعیت و افزایش سطح انتظارات برای استفاده از خدمات عمومی، نبود زیرساختهای نظام بازار، خصوصی‌سازی ناموفق دولتی، بیماریهای اقتصادی و اجتماعی، هزینه‌های دفاعی، انجام کارها برای مردم و به جای مردم، متمرکز نبودن کانون قدرت، وجود درآمد آسان نفت و... نیز ارائه شده است.

از دیدگاه اقتصاد بخش عمومی اندازه دولت باید بر حسب وظایفی که برای بخش عمومی تعریف شده است، بررسی شود. این وظایف عبارت‌اند از:

الف. توزیع مجدد درآمد؛

ب. تثبیت اقتصادی؛

ج. تخصیص منابع (کالاهای عمومی و...);

د. مدیریت نظام تصمیم‌گیری عمومی.

همچنین، می‌توان اندازه دولت را بر حسب کالاهای عمومی خالص و ناخالص، کالاهای خصوصی خالص، خصوصی «شایسته مصرف» (merit goods) و خصوصی مصرفی «ناشایست» (de-merit goods) بررسی کرد.

از بعد نظری به نظر می‌رسد اندازه دولت در حکومت اسلامی متناسب با مقتضیات زمان و مکان، نیازهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه و ترکیب اهداف حکومت اسلامی منعطف است. از دیدگاه شهید صدر به طور کلی، دولت ضمن لزوم دخالت در اقتصاد موظف به «تأمین اجتماعی» و «توازن اجتماعی» است. تأمین اجتماعی مبتنی بر دو اصل «کفالت همگانی» و «سهیم بودن جامعه در درآمدهای دولتی» است. دولت ضامن اجرای احکام، امر به معروف، ناهی از منکر و مسئول صحت اجرای مقررات است. نیز دولت رأساً موظف به تأمین سطح زندگی مناسب برای کسانی که عرفاً به این حد نرسیده‌اند، است. پاره‌ای از فقها این مسئولیت را شامل افراد ذمی نیز می‌دانند.

توازن اجتماعی در واقع، به تکلیف دولت در متوازن ساختن افراد و جامعه از حیث سطح زندگی و پیشگیری از بروز اختلافات طبقاتی اشاره دارد. این امر منافی تفاوت نسبی درآمدها و ثروت افراد با توجه به قابلیت‌ها و تلاش‌های متفاوت ایشان نیست.

۴. تحلیل وضع موجود

اندازه دولت با شاخصهای متعددی از جمله نسبت هزینه‌های جاری دولت به GDP، نسبت بودجه دولت به GDP، نسبت درآمدهای مالیاتی به GDP، نسبت کل درآمدهای دولت به GDP، نسبت مازاد (کسری) بودجه دولت به GDP، نسبت پرداختهای انتقالی به GDP و به قیمت‌های ثابت، جاری، بازار و عوامل سنجیده می‌شود. نیز می‌توان سهم اشتغال بخش دولتی را نسبت به مجموع اشتغال در کشور نماد مناسبی از میزان حضور دولت در فعالیتهای اقتصادی دانست. مخارج سرانه دولت در واقع، شاخص ترکیبی حاصل از نسبت کل هزینه‌های دولت به عائله‌مندی دولت است. متداول‌ترین شاخص اندازه دولت نسبت کل مخارج دولت، شامل پرداختهای هزینه‌ای و عمرانی (بودجه عمومی دولت) به تولید ناخالص داخلی است. اگرچه در ایران با توجه به ساختار دولتی بانکها، بیمه‌ها و شرکتهای دولتی که جمعاً تا دوسوم بودجه کل کشور را به خود اختصاص می‌دهند، شاخص فوق به طور مطلق قابل مقایسه با سایر کشورها نیست.

سیر صعودی رشد اندازه دولت در ایران در دهه ۵۰ با تزریق دلارهای نفتی به اقتصاد و چند برابر کردن بودجه کشور و تخصیص آن به طرحهای عمرانی، پرداختهای انتقالی، افزایش حقوق کارکنان، واردات بی‌رویه، حیف و میل‌های بی‌رویه و ... آغاز شد. روند فوق پس از انقلاب اسلامی با تصویب قانون اساسی، قانون حفاظت و توسعه صنایع مصادره، شرکتهای و اموال وابستگان رژیم قبل، ملی کردن بانکها و بیمه‌ها، تصدی تجارت خارجی و بخش عمده‌ای از تجارت داخلی، بروز جنگ تحمیلی، سیر صعودی یارانه‌ها و اجرای طرحهای زیربنایی آبرسانی، برق‌رسانی، راه‌سازی روستایی و ... تداوم یافت.

با آغاز برنامه اول توسعه و رویکرد تعدیل ساختاری مقرر بود روند کوچک‌سازی دولت از راه خصوصی‌سازی شرکتهای دولتی آغاز شود، اما اندازه دولت (G / GDP) در برنامه اول توسعه از ۱۷/۵٪ به ۲۷/۳٪ رشد یافت. این روند در برنامه‌های دوم و سوم توسعه ادامه یافت و همواره خصوصی‌سازی در دستور کار دولتهای بعدی بود، ولی سرانجام توفیق چندانی نیافت و همان‌گونه که ذکر شد، در واقع، عمده شرکتهای دولتی نه به بخش خصوصی بلکه به بخش عمومی (بنیادها، شرکتهای سرمایه‌گذاری متعلق به بانکها، بیمه‌ها و ...) واگذار شد و هدف آن فراموش شد و بیشتر نقش تأمین درآمد دولت را ایفا کرد.

جدول (۱): اندازه دولت در مقاطع مختلف طی سه دهه اخیر

دوره	۱۳۵۲-۵۷	۱۳۵۸-۶۷	۱۳۶۸-۷۳	۱۳۷۴-۷۸	۱۳۷۹-۸۳
اندازه دولت	۱۳۵۲-۵۷	۱۳۵۸-۶۷	۱۳۶۸-۷۳	۱۳۷۴-۷۸	۱۳۷۹-۸۳
$\frac{\text{مخارج دولت}}{\text{GDP}}$	۶۳٪	۲۸٪	۱۷/۸٪	۲۲٪	۲۱/۴٪
مخارج سرانه دولت	۲۸۰۶/۵	۱۲۰۷/۲	۷۰۵/۳	۱۰۴۰/۶	۱۳۰۶/۷
رشد مخارج سرانه	۹/۳٪	۵۷٪ -	۴۱/۶٪	۴۷/۵٪	۲۵/۶٪

مأخذ: گزارشهای سالانه بانک مرکزی ایران

جدول شماره یک نشان می‌دهد طی برنامه سوم توسعه مخارج سرانه عمرانی دولت نسبت به برنامه دوم ۵۲/۲٪ کاهش و مخارج سرانه جاری طی این مدت ۴۷٪ افزایش یافته است. از طرف دیگر، طی دو برنامه دوم و سوم توسعه (۷۴-۸۳) نرخ رشد درآمدهای ریالی صدور نفت ۲۶٪ و نرخ رشد کل درآمدهای دولت ۲۹/۵٪ بوده، در حالی که متوسط نرخ تورم طی این دوره ۲۰٪ بوده است؛ لذا درآمد واقعی ناشی از نفت و سایر درآمدها در بودجه افزایش یافته و در واقع، حجم فعالیتهای دولت با توجه به این شاخص گسترش یافته است.

طبیعی است اندازه دولت در مراحل توسعه تغییر یافته و با پیشرفت در مراحل و فراهم آمدن زیرساختهای لازم ترکیب مخارج دولتها غالباً به نفع مخارج جاری تغییر می‌کند. طی سالهای ۵۴-۸۰ اندازه دولت به طور متوسط در کشورهای کره جنوبی

۱۹/۸٪، تایلند ۱۸/۵٪، سنگاپور ۱۸/۷٪، اندونزی ۲۲٪، مالزی ۲۳/۳٪، قبرس ۲۲/۴٪، ترکیه ۳۱٪ و ایران ۲۸٪ است. در این دوره، به جز ترکیه سایر کشورها به سمت دولت کوچک‌تر حرکت کرده‌اند. یادآوری می‌شود که با ملاحظه سهم بانکها و شرکتهای دولتی در ایران وضع فوق متفاوت خواهد شد.

طی سالهای ۵۹-۷۳، اندازه متوسط دولت در کشورهای توسعه‌یافته صنعتی ۵۴٪ و در کشورهای در حال توسعه ۲۹٪ بوده است. ترکیب هزینه‌ها در کشورهای توسعه‌یافته مبین نقش غالب توزیعی است تا تخصیصی؛ به عبارت دیگر، پرداختهای انتقالی و سایر هزینه‌های رفاهی - خدماتی سهم بیشتری در مقایسه با طرحهای عمرانی دارند.

دولتهای محلی (استانها) در ایران کمترین سهم از وظایف دولت در میان کشورهای در حال توسعه را داراست (حدود یک درصد)؛ این در حالی است که متوسط این سهم در کشورهای توسعه‌یافته بسیار بالاتر از متوسط سهم فوق در کشورهای در حال توسعه است و این به معنای تمرکزگرایی و عدم تفویض اختیارات به استانها و در نتیجه، کاهش بهره‌وری و اثربخشی هزینه‌های دولتی در ایران است. البته، در برنامه سوم توسعه اصلاحاتی در این خصوص به عمل آمد که تا نیل به حد بهینه تلاش زیادی لازم است.

جدول ۲: حجم دولت در دو دهه گذشته

سال	بودجه عمومی دولت (G)	GDP به قیمت جاری	$\frac{G}{GDP}$
۶۳	۴۰۸۷/۸	۱۴۶۰۰/۷	۲۸
۶۴	۴۱۳۴/۸	۱۵۹۴۸/۲	۲۶
۶۵	۴۱۵۷/۸	۱۷۵۱۲/۶	۲۳/۷
۶۶	۳۹۷۰/۸	۲۰۶۰۵/۴	۱۹/۳
۶۷	۴۳۹۴/۸	۲۲۰۴۸/۲	۱۹
۶۸	۴۷۳۴/۸	۲۷۰۲۸/۸	۱۷/۵
۶۹	۶۱۹۲/۰	۳۵۷۵۵/۰	۱۷/۳
۷۰	۹۲۷۸/۵	۴۸۶۷۲/۶	۱۹
۷۱	۱۲۴۵۱/۰	۶۴۴۰۰/۸	۱۹/۳
۷۲	۲۵۴۲۵/۸	۹۳۷۰۸/۷	۲۷/۳
۷۳	۳۲۳۰۳/۳	۱۳۱۷۷۱/۴	۲۴/۵
۷۴	۴۶۴۱۰/۰	۱۸۸۱۸۴/۳	۲۴/۶
۷۵	۶۱۱۲۳/۸	۲۴۸۹۷۱/۶	۲۴/۵
۷۶	۸۱۴۶۶	۲۹۱۷۶۸/۶	۲۷/۹
۷۷	۹۰۸۵۸	۳۲۸۵۲۱/۷	۲۷/۵
۷۸	۹۳۲۴۳/۹	۴۳۴۳۸۴/۶	۲۱/۴
۷۹	۱۰۹۴۰۷/۱	۵۷۶۴۹۳/۱	۱۸/۹
۸۰	۱۲۸۸۵۹/۶	۶۶۳۱۲۵/۷	۱۹/۴
۸۱	۱۸۵۱۰۹/۸	۹۲۲۴۳۳/۱	۲۰/۱
۸۲	۲۳۹۲۳۸/۱	۱۰۹۵۷۱۶/۵	۲۱/۸

مأخذ: گزارشهای سالیانه بانک مرکزی ایران

بیشتر صاحب نظران بر لزوم ایجاد زیرساختهای لازم توسط دولت، تأسیس نهادهای حافظ حقوق مالکیت، سیاستگذاری و الزام به اجرای تعهدات و نیز نظام باثبات پولی را برای عملکرد بهتر بازار تأکید می کنند. شواهد تجربی حاکی از کاهش رشد اقتصادی در اثر بزرگی بیش از حد دولت است. دلایل این امر عمدتاً استقراض بیشتر دولت و افزایش مالیاتها برای تأمین مالی هزینه های دولت و کاهش منابع مالی

بخش خصوصی همچنین، بازدهی نزولی در فعالیتهای دولت بزرگ‌تر و تخصیص غیربهبوده منابع و واکنش کند بخش عمومی نسبت به بخش خصوصی برای جبران اشتباهات است.

۵. مشکلات و موانع نیل به وضع مطلوب

به طور کلی اهم موانع و مشکلات موجود در خصوص کاهش حجم دولت و نیل به اندازه مطلوب آن را می‌توان در قالب سه گروه عمده طبقه‌بندی کرد:

۱-۵. موانع و مشکلات قانونی؛

۲-۵. موانع و مشکلات اقتصادی؛

۳-۵. موانع و مشکلات مدیریتی - اجرایی.

توضیح هر یک به اختصار ذیلاً خواهد آمد:

۱-۵. موانع و مشکلات قانونی

دولت (حکومت) در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نقش کاملاً متمایزی نسبت به جوامع لیبرال غربی دارد. علاوه بر مبانی ارزشی و ایدئولوژیک، فضای سیاسی و پیشینه تاریخی و فضای فکری حاکم بر تدوین قانونی اساسی بی‌تردید در تعیین جایگاه و نقش دولت مؤثر بوده است. بر این مبنا یک نظریه اخلاقی دولت شکل گرفته است و در واقع، نقش هدایتگر و نقش عدالتخواه دولت علاوه بر سایر نقشهای متعارف در جای جای قانون اساسی مشهود است؛ لذا اساساً یک تحول نهادی در قلمرو اقتصاد ایران ظهور یافت.

طبق اصل سوم (بند ۱۲) و اصل چهارم و سوم (بندهای ۲ و ۳)، دولت برای نیل به اهداف اقتصادی باید برنامه‌ریزی کن. بر این اساس، تأمین استقلال اقتصادی و ریشه‌کن کردن فقر و برآوردن نیازهای انسان وظیفه دولت است. حمایت از تحقیقات (اصل سوم، بند ۴) تا مرز خودکفایی صنعتی و کشاورزی (بند ۲۳) از وظایف دیگر حکومت است.

در نقش تخصیصی از آموزش رایگان (اصل سی‌ام) تا مالکیت صنایع بزرگ و مادر، بانکداری و بیمه و کشتیرانی (اصل چهارم و چهارم)، حفاظت از محیط زیست

(اصل پنجاهم)، قدرت بر مالکیت‌های مشاع (اصل چهل و پنجم)، جلوگیری از آثار نامطلوب خارجی (اصل چهل و سوم، بندهای ۵ و ۶) به عهده دولت است.

در نقش عدالت‌خواهانه، دولت موظف به تأمین عدالت، رفع فقر و تعمیم بهداشت و انواع بیمه (اصل سوم، بند ۱۲) و تأمین نیازهای اساسی مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه (اصل چهل و سوم) است.

به طور کلی، بخش خصوصی طبق اصل چهل و چهارم مکمل دو بخش دولتی و تعاونی است. البته قلمرو وسیع مالکیت دولتی مفید است به این که «با اصول دیگر مطابق باشد»، «از محدوده قوانین اسلام خارج نشود»، «موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور شود» و «مایه زیان جامعه نشود» و در اصل چهل و سوم دولت را از اینکه به کارفرمای بزرگ مطلق تبدیل شود، منع می‌کند.

تفسیر شورای نگهبان (طبق اصل نود و هشتم) از اصل چهل و چهارم مبنی بر اینکه فعالیت‌های بخش خصوصی در زمینه‌های برشمرده در این اصل زیر نظارت و مراقبت دولت معایر قانون اساسی نیست، این نکته را بسترسازی کرده که «دولتی بودن جدای از انجام شدن به دست دولت است (توکلی، ۱۳۸۰، ص ۶۹).

از طرف دیگر قانون کار، قانون تجارت، قانون حفاظت و توسعه صنایع، قانون ملی کردن بانکها، اختیارات شورای پول و اعتبار برای تعیین نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های بانکی، قانون ناظر با ماهیت و ساختار دولتی بانک مرکزی و کنترل عملی نرخ ارز در راستای اهداف دولت، همچنین نبود قوانین جامع و روزآمد بازار سرمایه، خصوصی‌سازی، رقابت‌پذیری و ضد انحصار، حقوق شهروندی و حقوق مصرف‌کنندگان بازرگانی خارجی و داخلی از جمله موانع قانونی نیل به وضع مطلوب است.

مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۸۳ با تجدید نظر در وضع موجود تلاش کرد تفسیر جدیدی در خصوص مسئله مالکیت و مدیریت شرکت‌های بزرگ و مادر و نیز بانکها و شرکت‌های بیمه ارائه دهد که بر اساس آن واگذاری تا ۶۵٪ از سهام

این شرکتها را مجاز دانست. این موضوع تا نیل به نوعی وفاق همگانی برای تعیین حدود مالکیت و تفکیک آن از مدیریت مفتوح خواهد بود.

۵-۲. مشکلات اقتصادی

سایه سنگین دولت بر بخشهای مختلف اقتصاد از جمله بازار ارز، اعتبارات، پول و سرمایه (اعم از سرمایه داخلی و خارجی) آزادی عمل و قدرت مانور فعالان اقتصادی را از بین برده است. تجارت خارجی با انبوه مقررات شدیداً در حال نوسان در خصوص سهمیه بندی واردات، تعرفه های سنگین و... مواجه است و راهبرد (استراتژی) محافظه کارانه دولت بیشتر جایگزینی واردات است؛ تا توسعه صادرات.

از طرف دیگر، همان گونه که گذشت، وابستگی روزافزون دولت به نفت و گاز، سهم اندک مالیاتها در بودجه و GDP عزم دولت را در فرآیند آزادسازی اقتصاد سست کرده است.

همچنین، بازار سرمایه در ایران بسیار نامتشنل و زیرزمینی است. بورس بسیار نوپاست و جریان ورود و خروج سرمایه در کشور اصولاً نهادمند نیست.

نیز صنعت شدیداً وابسته به ارز است و ارز عمدتاً در اختیار دولت است، لذا حضور دولت در بخش صنعت خصوصی نیز پررنگ است. حجم سرمایه گذاری دولت در صنعت (ماشین آلات) نوعاً بیش از بخش خصوصی بوده است. سرانجام، دولت در بسیاری از جاها به صورت بنگاه انحصاری یا بعضاً انحصار چند قطبی عمل می کند که ذکر بخشی از مستندات آن در پیشینه تاریخی گذشت.

۵-۳. مشکلات اجرایی و مدیریتی

تداخل و خلأ اختیارات و وظایف در امر خصوصی سازی، نبود عزم ملی و قاطعیت در اجرای سیاست خصوصی سازی، نبود روح کارآفرینی و ناکارآمدی نظام آموزش عمومی و عالی برای تربیت کارآفرین، اتخاذ روشهای نامتناسب با امکانات جامعه برای خصوصی سازی، فساد اداری و مالی در فرآیند واگذاری شرکتهای دولتی و مداخله بخش شبه دولتی یا عمومی در امر واگذاری از جمله مشکلات موجود است که مجال تفصیل در این نوشتار نیست.

جمع‌بندی: پیشنهادها و راهکارها

۱. دولت مکمل بخش خصوصی است؛ نه رقیب آن. به کمک مجلس و دولت رویکرد اصلی واگذاری شرکتهای دولتی باید حذف کامل فعالیتهای دولتی رقیب بخش خصوصی باشد و اصل در بقای شرکتهای دولتی باید ماهیت امنیتی و عمومی کالاها و خدمات تولیدی آنها باشد.

۲. ذخایر نفت و گاز باید لزوماً تبدیل به سرمایه‌هایی شود که جریان درآمد مستمر و پایداری را برای نسلهای آینده فراهم سازد. بدین جهت اتکای بودجه به نفت باید همان گونه که در قانون برنامه چهارم توسعه آمده است، با عزم راسخ دولت و نظارت مستمر و کارآمد مجلس و نهادهای مدنی مستقل (احزاب، نخبگان، مطبوعات و...) قطع شود. اکنون درآمد نفت به صورت تشریفاتی در ردیف «واگذاری داراییهای سرمایه» جایگذاری شده است. مآلاً دولت محافظه‌کار توزیع‌کننده ویژه‌خواری نفتی تبدیل به دولت عقلایی ریسک‌پذیر خواهد شد.

۳. حقوق مالکیت به ویژه در عرصه حقوق خصوصی و دفاع از مالکیت بخش خصوصی باید در کمال دقت و حساسیت و به طور جامع تدوین، فرهنگ‌سازی و نهادینه شود. وضع موجود تضمین کافی برای امنیت دارایی سرمایه‌گذاران ارائه نمی‌کند. بدین ترتیب، مقدمات شکل‌گیری نهاد بخش خصوصی «و سرانجام، نهاد کارآفرینی» برای پذیرش نقش واقعی خود در اقتصاد فراهم می‌شود.

۴. مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام مبنی بر امکان واگذاری تا ۶۵٪ سهام بانکها و پاره از شرکتهای دیگر باید با عنایت مجدد رهبری و مجلس بازنگری شده و بحران تراحم مالکیت و مدیریت حل شود. در حال حاضر، به رغم هشدار قانون اساسی، دولت یک کارفرمای بزرگ است و مداخله آن در اقتصاد می‌رود تا «مانع رشد» شود.

۵. در قانون اساسی سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی به رسمیت شناخته شده است. اکنون نهادهای حجیمی همچون سازمانهای اقتصادی بنیاد جانبازان، بنیاد پانزده خرداد، بنیاد شهید، آستان قدس رضوی، کمیته امداد امام خمینی (ره) رقبای قدرتمند و ثروتمند بخش خصوصی مستقل و نوزاد هستند که به ظاهر در هیچ یک از سه بخش

رسمی نمی‌گنجند. عنایت خاص مجلس و رهبری برای تعیین جایگاه آنها و پیشگیری از رقابت غیرسازنده با بخش خصوصی ضروری است. لازمه کوچک‌سازی دولت ایجاد بستر رقابت بدون تبعیض است.

۶. در وضع موجود بسیاری از طرحهای دولتی مبتنی بر فرآیند چانه‌زنی و با هدف منافع سیاسی- اجتماعی تعریف می‌شود. توجیه اقتصادی، مالی و حتی فنی بعضاً مخدوش است؛ بدین جهت، بالغ بر ۹۰۰۰ طرح نیمه تمام وجود دارد و این به معنای فزونی مخارج دولت و تداوم روند قبلی است. عزم راسخ رئیس جمهور در قطع ارتباط طرحها با منافع سیاسی گروههای فشار و ذی‌نفع بسیار رهگشاست.

۷. نظام بودجه‌ریزی کشور و حتی نظام برنامه‌ریزی نیز مبتنی بر مشاهده وضع موجود و رایزنی و چانه‌زنی برای دریافت بودجه بیشتر برای سال یا پنج سال آتی است. اصلاح اساسی نظام موجود و بودجه‌ریزی بر مبنای صفر می‌تواند هزینه‌های دولت را کاهش دهد و حقوق عادت‌ی را به تدریج از میان ببرد.

۸. حجم عظیم شاغلان دولتی و بهره‌وری نازل نیروی انسانی، بخش عظیمی از هزینه‌های جاری دولت را درگیر خود ساخته است. تحول اساسی در این رویکرد و به مقوله استخدام نیروی انسانی لازمه کاهش هزینه‌ها و کارآمدسازی دولت است. کارکنان بر اساس یک قانون جدید باید «کارمزد» باشند؛ نه «روزمزد».

۹. عزم جدی در تفکیک عرصه‌های حاکمیتی از تصدیگری در مقام اجرا لازمه نیل به وضع مطلوب است. تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قانون برنامه چهارم توسعه در این خصوص با مشارکت نخبگان و افراد غیرذی‌نفع بسیار ضروری است.

۱۰. نظام پرداختهای انتقالی دولت و حاکمیت اعم از یارانه‌ها، اعانات و... پس از تمهید زیربنای اطلاعاتی و تأمین اجتماعی آن باید دگرگونی محوری یابد که هم هدفمند و کارآمد شود و هم از سیر صعودی آن جلوگیری شود.

یادداشتها

۱. آنها پیشنهاد می‌کنند چنانچه سرمایه‌گذاری دولت مکمل سرمایه‌گذاری بخش خصوصی باشد، بازدهی افزایش یافته و اثر crowding-in effect ظهور می‌یابد.

کتابنامه

- پدرام، مهدی و همکاران (۱۳۷۵). *نیل به تعادل عمومی*. تهران: وزارت امور اقتصادی و دارایی.
- توکلی، احمد (۱۳۸۰). *بازار - دولت؛ کامیابها و ناکامیها*. تهران: سمت.
- درخشان، مسعود و مهرآرا، محسن (۱۳۸۳). *مسائل اقتصاد ایران*. تهران: مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.
- دل‌انگیزان، سهراب (۱۳۸۱). *اندازه دولت در اقتصاد*. کرمانشاه: انتشارات طاق بستان.
- رشیدی، علی (۱۳۷۷). *اقتصاد مردم‌سالار*. تهران: آوای نور.
- رنانی، محسن (۱۳۸۱). *در: فراهانی فرد، سعید. نقش دولت در اقتصاد*. تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
- زیبایی، منصور و رفیعی، هادی (۱۳۸۲). «اندازه دولت، رشد اقتصادی و بهره‌وری نیروی کار در بخش کشاورزی». *مجله اقتصاد کشاورزی و توسعه*، ش ۴۳-۴۴.
- سامتی، مرتضی (۱۳۸۲). «اندازه بهینه دولت در ایران». *مجله تحقیقات اقتصادی*. دانشگاه تهران.
- سامتی، مرتضی و همکاران (۱۳۷۴). *کاهش فعالیتهای اقتصادی دولت*. تهران: وزارت امور اقتصادی و دارایی.
- صدر، محمدباقر (۱۳۵۷). *اقتصاد ما*. ترجمه ع. اسفهدی. تهران.
- عسلی، مهدی (۱۳۸۳). «تأثیر افزایش مخارج جاری دولت بر رشد اقتصادی کشور در یک مدل اقتصادی ساده». *مجله برنامه و بودجه*. ش ۸۵.
- عظیمی آرنی، حسین (۱۳۷۳). *مدارهای توسعه نیافتگی در اقتصاد ایران*. تهران: نشر نی.
- فراهانی فرد، سعید (۱۳۸۱). *نقش دولت در اقتصاد*. تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
- *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*.
- قلی‌زاده، علی‌اکبر (۱۳۸۳). «رویکردی برای تعیین اندازه بهینه دولت». *مجله برنامه و بودجه*. ش ۸۵.

- کردزاده کرمانی، محمد (۱۳۸۰). اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: وزارت امور خارجه.
- کمیجانی، اکبر (۱۳۸۲). ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی در ایران. تهران: وزارت امور اقتصادی و دارایی.
- کیهانی حکمت، رضا و سوری، علی (۱۳۸۱). «متغیرهای جمعیتی، اندازه دولت و رشد اقتصادی در ایران». *مجله پژوهشهای اقتصادی*. ش ۹-۱۰.
- متوسلی، محمود (۱۳۷۳). خصوصی سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار. تهران: انتشارات مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی.
- Barro, Robert J. (1990). "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth". *Journal of Political Economy* 98. October. Part II S103-S125.
- Barth, James R. and Bradley, Michael D. (1987). **The Impact of Government Spending on Economic Activity**. George Washington University Manuscript.
- Carr, J. L. (1989). "Government size and economic growth: A new framework and some evidence from cross-section and time-series data: comment". *The American Economic Review*. 71-267.
- Guseh, J. (1997). "Government Size and Economic Growth in Developing Countries: A Political-Economy Framework". *Journal of Macroeconomics* 19. No. 1, pp. 175-192.
- Karras, G. (1996). "The Optimal Government Size: Further International Evidence on the Productivity of Government Services." *Economic Inquiry*. XXXIV. 193-203.
- Landau, D. (1983). "Government Expenditure and Economic Growth: A cross-country study". *Southern Economic Journal*. pp.786-792.
- Lee, B.S. and S.H. Lin (1994). "Government Size, demographic changes and economic growth". *International Economic Journal*. No. 8, pp.91-108.
- Munell, A. Heitger (1990). "An Assessment of Trends in and Economic Impacts of Infrastructure Investment". in: **Infrastructure Policies for the 1990s**. Paris: OECD.

- Ram, Rati (1986). "Government size and Economic Growth: A New Framework and Some Evidence from Cross-section and Time-series Data". **American Economic Review**. No.1, pp.191-203.
- Sturm, J. E. and, et al. (1996). **Modeling Government Expenditure and Economic Growth**. CGSO SERIES. No .29.
- Vedder, R.K. and L.E. Gallaway (1998). "Government size and economic Growth". <http://www.house.gov/jec/>.

