

عوامل تأثیرگذار دخالت دولت در سیاستگذاری اقتصادی در چارچوب برنامه چهارم و پنجم توسعه اقتصادی

محمد میر^۱

تاریخ دریافت: ۹۹/۰۱/۱۶

نادر هوشمندیار^۲

تاریخ پذیرش: ۹۹/۰۹/۲

محمد علی خسروی^۳ابوالقاسم طاهری^۴

چکیده

حضور پررنگ دولت در اقتصاد موجب خروج بخش خصوصی خواهد شد که تخصیص ناکارا و غیربهبینه منابع و در نتیجه کاهش کارایی اقتصادی را به دنبال خواهد داشت. دولت باید مواقعی در اقتصاد دخالت کند که مکانیسم بازار به تنهایی قادر به تخصیص بهینه منابع و ایجاد کارایی در اقتصاد نباشد، البته ناتوانی مکانیسم بازار خودش شرط لازم و نه کافی برای دخالت دولت در اقتصاد است؛ شرط کافی برای دخالت دولت این است که دولت با نقش‌آفرینی خود نارسایی‌های موجود را کاهش دهد. در این تحقیق با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی در پی پاسخ به این سؤال می‌باشیم که آسیب‌شناسی مداخلات دولت در سیاستگذاری اقتصادی نظریه برنامه چهارم و پنجم توسعه اقتصادی چیست؟ عدم وجود یک نظام سیاستگذاری بلندمدت، باورمندی نخبگان سیاسی به نظام سیاستگذاری ساختارمند و هدفدار و وابستگی اقتصاد ایران به نفت و عدم وجود الگویی صحیح برای مدیریت درآمدهای نفتی فضای مداخله دولت‌ها را در اقتصاد ایران فراهم نموده است. به طور کلی دولت در مواقعی وارد بازار می‌شود که بازار به تنهایی توانایی ایجاد کارایی در اقتصاد را ندارد و قیمت‌ها به تنهایی منعکس‌کننده هزینه‌های اجتماعی و فایده‌های اجتماعی نیست. اما وجود ناتوانی مکانیسم بازار به تنهایی دخالت دولت در مسائل اقتصادی را توجیه نمی‌کند، ناتوانی بازار شرط لازم است اما کافی نیست، لازم است زیرا اگر بازار به صورت رضایت بخش عمل می‌کرد، نیازی به مداخله دولت نبود. همچنین شرط کافی نیست، زیرا دخالت دولت نیز ممکن است همراه با ایجاد نارسایی باشد.

کلیدواژه‌ها: برنامه‌های توسعه، دولت، سیاستگذاری اقتصادی، فساد اقتصادی.

^۱ دانشجوی دکتری علوم سیاسی گرایش سیاستگذاری، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

m.mir0816@gmail.com

^۲ استادیار گروه علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

Nader.houshmandyar@gmail.com

^۳ استادیار گروه علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

malikhosravi@gmail.com

^۴ استاد گروه علوم سیاسی، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

Ebi.22251731@gmail.com

نقش و وظیفه دولت در اقتصاد یکی از موضوعات چالش برانگیز در میان صاحب نظران اقتصادی است. در ایران معاصر وقتی سخنی از وظایف دولت به میان می آید. تصور می کنند که اکثر مسائل را دولت باید انجام دهد. مگر آنکه اثبات شود مداخله دولت امکان پذیر نیست. وقتی مشکلات حاد می شود و از مردم سوال می شود که چه باید کرد، عموماً دولت را مسئول می دانند و معتقدند که دولت باید برای حل این مشکل نقش آفرینی کند. در حالیکه اصل بر این است که کلیه فعالیت های اقتصادی را باید بخش خصوصی انجام دهد. مگر در زمینه هایی که اثبات شود بخش خصوصی نمی تواند بطور موثر وارد شود. این موارد در اقتصاد اصطلاحاً « شکست بازار » نامیده می شود. در این موارد دولت باید به صورت مشروع مداخله و خدماتی را ارائه کند. نگاهی به تاریخ تحولات اقتصادی ایران پس از انقلاب اسلامی نشان میدهد که رویکرد اقتصادی حاکم بر مدیریت کلان کشور در ده ساله آغازین انقلاب عمدتاً اقتصاد دستوری و مداخله گر بوده است. که این نوع مداخله گری با وقایعی مانند جنگ ایران و عراق، اشغال سفارت آمریکا و نهایتاً تحریمهای اقتصادی قابلیت توضیح می یابد. اما با پایان جنگ و گذشت یک دهه از وقوع انقلاب سیاستگذاران بر آن شدند تا اصلاحات هر چند آهسته در اقتصاد دستوری و حرکت به سمت اقتصاد آزاد را در نظام برنامه ریزی اقتصادی آغاز کنند که نخستین تغییر این رویکرد را میتوان در تدوین و تصویب برنامه های پنجساله توسعه مشاهده کرد همچنین تفسیر جدیدی از اصل ۴۴ قانون اساسی تحت عنوان سیاستهای کلی ابلاغی اصل ۴۴ جهت گیری به سمت اقتصاد آزاد را بخوبی نشان میدهد. اما نه تنها عملکرد اقتصاد ایران در بیش از چهار دهه و تصویب پنج برنامه توسعه و سیاست های کلی ابلاغی اصل ۴۴ همچنان به اهداف توسعه ای خود نرسیده است بلکه بعضاً شاخصه های اقتصادی کمتر از آنچه در برنامه ها تعریف شده است نمایانگری می کند. در مشاهده این فضا این سوال پیش می آید که چرا با وجود تدوین و تصویب برنامه های اقتصادی توسعه دولت همچنان مداخله گر اصلی در اقتصاد است؟ بنظر می رسد عدم وجود یک نظام سیاستگذاری بلند مدت، باور مندی نخبگان سیاسی و اقتصادی و وجود رانت فضای مداخله دولت ها را در اقتصاد ایران فراهم نموده است.

برنامه های اول و دوم توسعه اقتصادی (۱۳۷۸ - ۱۳۶۸)

دانیل لرنر^۱، براین اعتقادات که نوسازی از طریق بروز همدلی و هماهنگی بین جامعه و برنامه های مدرن توسعه و قواعد حاکم بر آن تحقق می یابد. نخستین برنامه توسعه اقتصادی در ایران مبتنی بر گفتمان رشد - محور بود. در این رویکرد، توسعه کشور براساس سرمایه گذاری خارجی و حداکثرسازی ظرفیت تولیدی در نظر گرفته می شد. در چنین شرایطی همکاری گروههای مختلف می توانست زمینه های اجرایی سازنده برنامه توسعه را فراهم آورد، به هر میزان، فرهنگ سیاسی سنتی با تغییر و دگرگونی همراه شود، زمینه برای تحقق اهداف استراتژیک و همچنین تامین ضرورت های توسعه بیشتر فراهم می شود. ^۲ ساموئل هانیتنگتون^۳ در بیان تاثیر بی اعتمادی اجتماعی در بی ثباتی ساختاری کشورهای جهان سوم می گوید: « نبود اعتماد در جامعه، موانع زیادی بر سر راه ایجاد نهادهای همگانی فراهم می کند. آن جوامعی که در

^۱ Daniel Lerner

ایجاد یک حکومت پایدار و موثر ناکارآمدند، در ایجاد اعتماد متقابل میان شهروندان، برانگیختن وفاداری های ملی و هماهنگی و در سازمان دادن مهارت ها و استعداد های افراد جامعه شان نیز کارایی ندارند.^۱

گسترش فساد اقتصادی

ساختار اقتصادی ایران در دوران بعد از برنامه توسعه اقتصادی، زمینه را برای افزایش فساد فراهم آورد. این امر را می توان ناشی از تغییر در هنجارهای اقتصادی جدید در ایران دانست. در روند اجرای برنامه توسعه اقتصادی، زمینه برای خصوصی سازی فراهم شده بود. صندوق بین المللی پول و بانک جهانی، فشارهای گسترده ای برای اجرای روند خصوصی سازی در ایران اعمال میکردند. در روند خصوصی سازی بخش عمده ای از امکانات دولتی در اختیار گروه های جدید قرار گرفت. این گروه ها قدرتشان را از طریق جایگاه و موقعیت سیاسی خود به دست آورده بودند و موضوع اصلی رانت دولتی تلقی می شدند. یکی از توصیه های اصلی نهادهای بین المللی نظام سرمایه داری برای توسعه در کشورهای جهان سوم سیاست تعدیل اقتصادی است. از این رو، توسعه اقتصادی در ایران مبتنی بر جلوه هایی از تعدیل ساختاری بوده است. کشورهایی که قادر به ایجاد تغییر در ساختار اقتصادی خود نباشند مورد حمایت نهادهای بین المللی اقتصاد سرمایه داری قرار نمی گیرد. این امر بیانگر آن است که توسعه دارای بیش شرط هایی مبتنی بر ضرورت های بین المللی است.^۲ یکی از اقدامات اصلی سیاست تعدیل اقتصادی، آزادسازی اقتصادی، آزادسازی اقتصادی است. این امر به مفهوم حذف مداخله دولت در بازارهای مالی، بازار سرمایه و رفع موانع تجاری است.

تجربه و عملکرد برنامه های اول و دوم توسعه

از محور های اصلی برنامه اول «آزادسازی» بود لیکن از آنجائیکه پیش زمینه های ضروری آن از قبل آماده نبود به شکست انجامید. محور برنامه دوم توسعه نیرحول «کشاورزی» بود، اما به دنبال آن نه تنها امنیت غذایی مردم به مخاطره افتاد. بلکه طی این دوره ایران به یکی از دربرزگترین وارد کنندگان گندم تبدیل شد. در هر دو برنامه اول و دوم «عدالت اجتماعی» از اولویت برخوردار بوده است، ولی آمار نشان دهنده توزیع نامناسب درآمد، افزایش تورم و کاهش عدالت اجتماعی است. همچنین در برنامه ها قرار شد که کشور از وابستگی به نفت رها شود. و صادرات غیر نفتی جهش یابد، ولی این مهم نیز حاصل نشد، مقدر شد عامه مردم در اقتصاد کشور مشارکت داشته باشند. بخش خصوصی متعادل و معادل بخش دولتی شود، ولی در پایان برنامه، بیش از هر زمان دیگر اقتصاد مان توسط شرکت های دولتی و عمومی اداره می گردید، از دیگر اهداف آن بود که جوانان به خلاقیت و هنر و علم هدایت شوند، اما نتیجه آن مهاجرت بسیاری از جوانان و نخبگان کشور بود.

برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج ۱۰۱۰ (۱۳۷۹ - ۱۳۸۳)

برنامه سوم توسعه در شرایطی تدوین شد که تجربه حاصل از دو برنامه اول (۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲) و دوم توسعه (۱۳۷۴ - ۱۳۷۸) در اختیار مسئولین و برنامه ریزان کشور قرار داشت، برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی طی سالهای ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ اجرا شد. این برنامه با شعار «توسعه پایدار» در سه حوزه فرابخشی و اجرا و نظارت، در بیست

^۱ همان ص ۱۳

^۲ همان ص ۲۲

^۳ همان ص ۲۶ و ۲۵

وشش فصل و ۱۹۹ ماده از تاریخ ۱۳۷۹/۱/۱۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. فصول حوزه فرابخشی عبارتند از: اصلاح ساختار اداری و مدیریت ۲- ساماندهی شرکت های دولتی ۳- واگذاری سهام و مدیریت شرکت های دولتی ۴- تنظیم انحصارات و رقابتی کردن فعالیت های اقتصادی، ۵- نظام تامین اجتماعی و یارانه؛ ۶- سیاست های اشتغال؛ ۷- نظام مالیاتی و بودجه؛ ۸- نظام درآمد-هزینه استان، ۹- سیاست های پولی و ارزی؛ ۱۰- ساماندهی بازارهای مالی؛ ۱۱- توسعه علوم و فن آوری؛ ۱۲- سیاست های زیست محیطی؛ ۱۳- آب و کشاورزی؛ ۱۴- صنعت، معدن و بارزگانی؛ ۱۵- انرژی؛ ۱۶- پست و مخابرات؛ ۱۷- حمل و نقل؛ ۱۸- عمران شهری و توسعه؛ ۱۹- مسکن؛ ۲۰- آموزش؛ ۲۱- فرهنگ و هنر با ارتباطات جمعی و تربیت بدنی؛ ۲۲- امور دفاعی و امنیتی؛ ۲۳- امور عمومی، سیاست داخلی و روابط خارجی؛ ۲۴- امور قضایی؛ ۲۵- بهداشت و درمان.^۱

برنامه چهارم توسعه (۸۸ - ۱۳۸۴)

برنامه چهارم توسعه با هدف تسریع رشد اقتصادی، افزایش توان رقابت پذیری اقتصاد، تعامل فعال با اقتصاد جهانی، توسعه مبتنی بر دانایی، توسعه پایدار و حفظ محیط زیست و برقراری توازن منطقه ای، توسعه سلامت و بهبود کیفیت زندگی، تامین امنیت انسانی، حرکت در راستای برقراری عدالت اجتماعی و نیز صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی و ایران تدوین شد. با عنایت به اهداف و اولویتهای مدنظر برنامه چهارم توسعه اهم موضوعات برنامه تحول کاهش اتکای اعتبارات هزینه ای دولت به درآمد های نفتی و جایگزینی آن بطور کامل از طریق درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای غیر نفتی، کنترل نقدینگی در راستای کاهش تورم، نوسازی و روان سازی تجارت و افزایش سهم کشور در تجارت بین الملل از طریق توسعه صادرات کالاهای غیر نفتی و خدمات، ایجاد فضای سبز و بسترهای مناسب برای تقویت و تحکیم رقابت پذیری و افزایش بهره وری نیروی کار و سرمایه، نوسازی و باز سازی سیاستها و راهبرد های پژوهشی، آموزشی و فناوری در جهت بهبود فضای رقابت در عرصه های علم و فناوری جهانی، بهبود شاخص های تنوع زیستی و نزدیکی به سطح استانداردهای جهانی، تامین سبد مطلوب غذایی و کاهش بیماریهایی ناشی از سوء تغذیه و گسترش سلامت همکاری در کشور، استقرار عدالت و ثبات اجتماعی، کاهش نابرابریهای اجتماعی و اقتصادی و اجرای برنامه های فقرزدایی، رونق اقتصاد فرهنگ و بستر سازی برای ورود به بازارهای جهانی فرهنگ و هنر، ارتقای امنیت عمومی و انضباط اجتماعی، و توسعه امور قضایی بوده و برای تحقق هر چه بهتر این موضوعات نیز برخی از اهداف بصورت کمی شاخص سازی شد.

عملکرد شاخص بازار کار و اشتغال

سیاست هایی برای توسعه سرمایه گذاری بخش غیر دولتی و حمایت از صنایع کوچک، اصلاح قوانین و مقررات در جهت تشویق سرمایه گذاری خصوصی و توسعه بازار کار از جمله سیاست های اتخاذ شده در برنامه اول توسعه بوده است. عملکرد برنامه نشان میدهد تحقق اهداف پیش بینی شده تا حدودی از موفقیت نسبی برخوردار بوده است. در برنامه سوم توسعه اصلاح قوانین و مقررات بازار کار در کنار اجرای سیاست های فعال بازار کار و ایجاد بستر های مناسب برای توسعه سرمایه گذاری های بخش غیر دولتی به منظور افزایش فرصت های شغلی در مقایسه با برنامه های گذشته فعال تر شده.

^۱ مصلی نژاد، عباس، آسیب شناسی توسعه اقتصادی ایران (برنامه های اول تا چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی)، ج ۱۰، ۱۳۹۶، تهران، نشر

با این حال عملکرد برنامه توسعه چهارم در اشتغالزایی از طریق بنگاه های زودبازده، و مشاغل خانگی و کار آفرین موفقیت آمیز نبود، بطوری که طی ۱۳۹۰ - ۱۳۸۵ بطور متوسط سالانه حدود ۱۴ هزار شغل ایجاد شد که با ۲/۵ میلیون اشتغال و عده داده شده دولت تفاوت فاحش داشت.^۱

عملکرد شاخص کاهش نا برابری و توزیع در آمد

شاخص نسبت دهک بالا به پایین طی برنامه اول توسعه، کاهش محسوسی نداشته و تقریباً ثابت ماند و ضریب جینی آن ۳۹۸/۰ بوده است در برنامه دوم توسعه این نسبت، دهک بالا به پایین از ۱۶/۱ در سال ۱۳۷۴ به ۱۵/۴ در سال ۱۳۷۸ بهبود یافت و طی برنامه سوم نیز از رقم ۱۵ در سال ۱۳۷۹ به ۱۴/۶ در سال ۱۳۸۳ کاهش یافت. ولی ضریب جینی به بالای ۰/۴ رسید. در برنامه چهارم توسعه، اتخاذ سیاست ها و طرح هایی نظیر مسکن مهر و توزیع یارانه نقدی به اقشار مختلف مردم موجب شد شاخص نسبت دهک بالا به پایین از ۱۴/۵ سال ۱۳۸۴ به ۱۴/۱ در اول ۱۳۸۸ و ۱۰/۷۹ در سال ۱۳۹۱ کاهش یافت. ضریب جینی نیز به ۰/۳۸ تنزل یافت. در خصوص توزیع درآمد در برنامه پنجم توسعه ضریب جینی به ۰/۳۹ افزایش داشته و شواهدی قوی دال بر بهبود وضعیت توزیع درآمد مشاهده نمی شود.^۲

عملکرد شاخص خصوصی سازی

نخستین برنامه خصوصی سازی پس از جنگ تحمیلی مقارن با برنامه اول آغاز شد. شواهد حاکی از آن است که در برنامه اول توسعه سیاست خصوصی سازی به دلیل ضعف ساختارها و نهادهای قانونی و نبود مقررات کافی برای این امر چندان توفیقی نیافته است. در برنامه دوم توسعه نیز به سبب بروز پاره ای از مشکلات، نقش خصوصی به عنوان خریدار به تدریج کم رنگ شد و جای خود را به سازمان های دولتی و بانک ها واگذار کرد. برنامه سوم توسعه نقطه عطفی در برنامه خصوصی سازی کشور بود. آمارها نمایانگر توسعه این شاخص در این دوره می باشد. ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز در سال ۱۳۸۴ و متعاقب آن در سال ۱۳۸۶ شرایط را برای سرعت بخشیدن به خصوصی سازی فراهم کرد. در مجموع برنامه چهارم نشان میدهد که گرایش چندانی بدست واگذاری به بخش خصوصی واقعی و توسعه جدی بخش خصوصی وجود نداشت. وعمدتاً خصوصی سازی در قالب بخش های عمومی غیر دولتی و توزیع سهام عدالت دنبال شد. در برنامه پنجم دستاورد چشمگیری در جلب و توسعه بخش خصوصی ایجاد نشد.^۳

نفت و مداخله دولت در اقتصاد

اقتصاددانان متعددی تاثیر مداخلات دولت در اقتصاد و مدیریت نادرست آن بر اقتصاد را بررسی کرده اند. منابع طبیعی و درآمد حاصل از آنها، از طریق ساز و کارهای مختلفی بر اقتصاد کشورهای صاحب منابع زیر زمینی و طبیعی تاثیر می گذارند. نحوه اثر گذاری درآمد منابع طبیعی بر اقتصاد هر کشور می تواند آن را به عامل تسریع یا عامل کندی حرکت به سمت مسیر توسعه تبدیل کند. برای نمونه در کشورهایی مانند نروژ و اندونزی غنای طبیعی از طریق توسعه زیر ساخت ها و افزایش سرمایه انسانی تاثیر مثبت بر رشد اقتصادی داشته است. در مقابل در کشور هایی مانند ونزوئلا و نیجریه، با وجود منابع زیر زمینی فراوان، نرخ رشد پایینی حتی در قیاس با کشور های مشابه بدون منابع طبیعی تجربه شده است. مطالعات

^۱ همان ص ۲۲۱

^۲ همان ص ۲۲۳

^۳ همان ص ۲۲۴

صورت گرفته در کشورهای صاحب منابع طبیعی به ویژه صاحب منابع نفت در حوزه آمریکای مرکزی، شمال اروپا و خاورمیانه نشان می‌دهد که در برخی از این کشورها نفت زمینه توسعه اقتصادی و در برخی دیگر زمینه رشد محدود اقتصادی را فراهم کرده است. در کشورهایی با رشد اقتصادی پایین، درآمد های نفتی از طریق ایجاد رانت برای گروه های ذی نفوذ، زمینه تضعیف نهادها را ایجاد کرده و به دنبال رشد اقتصادی با افزایش فساد، افزایش دیوان سالاری، کاهش آزادی های فردی و سیاسی، تضعیف حاکمیت قانون، نقض حقوق مالکیت، و موارد دیگر کاهش یافته است.^۱ بررسی های «اشر»^۲ برای کشور ونزوئلا نشان میدهد مدیریت دولت در تخصیص درآمد های نفتی، این نعمت (منبع) را به نعمت تبدیل کرده است؛ و در واقع عملکرد ضعیف اقتصادی این کشور را ناشی از اتخاذ سیاست هایی دانستند که منجر به شکست بوده است. با عنایت به اینکه درآمد حاصل از نفت بطور مستقیم در اختیار دولت قرار می‌گیرد، وصول و هزینه کردن آن منجر به بزرگ شدن دولت و زمینه حضور مداخلات دولت در اقتصاد را فراهم کرده است.^۳

نفت و توسعه اقتصادی ایران

درآمدهای نفتی در اقتصاد ایران یکی از متغیرهای مهم و تاثیرگذار بر متغیر کلان اقتصادی می‌باشد. بخش نفت نه تنها به عنوان یکی از فعالیت‌های مهم اقتصادی بر سایر متغیرهای اقتصادی تأثیر می‌گذارد بلکه درآمدهای حاصل از آن نقش مهمی به عنوان منبع مهم مالی دولت و درآمد ارزی کشور ایفا می‌کند. در سالهای اخیر سهم صادرات نفت از کل صادرات بین ۶۵ تا ۷۵ درصد و سهم آن در تولید ناخالص داخلی در حدود ۱۵ درصد بوده است. همچنین صادرات نفت منبع اصلی تامین ارز برای واردات بوده است. علاوه بر این بخش مهمی از هزینه‌های دولت از طریق صادرات نفت تأمین می‌شود (بیش از ۶۰ درصد) بنابراین برخی از متغیرهای مهم اقتصادی مانند واردات، هزینه‌های مصرفی دولت، سرمایه گذاری دولتی و خصوصی، نرخ ارز و... متاثر از صادرات نفت‌اند (افروز و سوری، ۱۳۸۸: ۱۰۳).

نفت و سیاستگذاری اقتصادی ایران بعد از انقلاب

نفت مهم‌ترین منبع تامین درآمد های ارزی و یکی از منابع اصلی تامین بودجه عمومی دولت در جمهوری اسلامی ایران است. همچنین در تولید ناخالص ملی سهم عمده ای دارد. سهم نفت در تولید ناخالص ملی از دهه ۱۳۳۰ پیوسته در حال افزایش بوده است. (بجز موارد استثنایی که کاهش یافته است). نفت در سال ۱۳۴۸، ۱۲/۳ درصد از تولید ناخالص ملی را تشکیل می‌داد. در سال ۱۳۴۶، ۱۸ درصد در سال ۱۳۵۱، ۵۰/۶ درصد رسید. بطور متوسط در فاصله سال های ۱۳۴۹ تا ۱۳۸۵ نفت باعث افزایش ۲۰ درصدی تولید ناخالص داخلی ایران شده است. مسئله اصلی این است که بالا بودن سهم نفت به معنای کاهش سهم دیگر بخش های اقتصاد است. و این کاستی در عمل وابستگی اقتصاد کشور به نفت را آشکار می‌سازد. پیشرفت اقتصادی در سالهای ۱۳۶۲ - ۱۳۶۱ شدیداً به وسیله درآمد های نفت حمایت می‌شد. و در سال ۷۰ -

^۱ اسماعیلی، رزی، حسین، و، ابراهیمی، بهنام، و، شیر علی، شیرین، تاثیر درآمد های نفتی بر رشد اقتصادی ایران با تاکید بر تغییر کیفیت نهادی، فصل نامه سیاستگذاری پیشرفت اقتصادی دانشگاه الزهراء (س)، سال سوم، شماره ۷ تابستان ۱۳۹۴، ص ۸۲

^۲ Asher

^۳ مرادی، محمد علی، تاثیر نفت بر نماگرهای اقتصاد کلان ایران با تاکید بر مکانیزم های انتقال و آثار، فصلنامه پژوهش های اقتصادی، سال دهم، شماره دوم، تابستان ۱۳۸۹، ص ۱۲۷

۱۳۶۸ نیز تحت تاثیر منابع شناور نفت پیشرفت هایی در اقتصاد ایران حاصل گردید. تقریباً منبع ۵۰ درصد از درآمد های ملی بودجه و ۸۰ درصد از صادرات کشور را نفت تشکیل می دهد.^۱

درآمد های نفتی مخارج دولت (جاری، سرمایه داری) و جریان اقتصاد

بررسی آمارهای رسمی اقتصاد ایران نشان میدهد که درآمد های حاصل از صادرات نفت، عمده ترین درآمد دولت طی ادوار مختلف بوده به گونه ای که بطور متوسط حداقل درصد از درآمد های دولت از طریق نفت تامین شده است. وابستگی شدید بودجه به کار گرفته شده است را کنار گذاشته تا میزان کسری بودجه دولت نمود واقعی تری داشته باشد. در نمودار روند کسری بودجه بدون نفت کشور طی دوره زمانی ۱۳۶۹ تا سال ۱۳۹۳ به قیمت های ثابت سال ۱۳۹۰ به تصویر کشیده شده است.^۲

اثرات رانت حاصل از منابع طبیعی

بنابراین با تعریف بالا می توان گفت که اکثر کشورهای تولید کننده و صادر کننده نفت دولت های رانتیر هستند، زیرا رانت خارجی در این کشورها مستقیماً به خزانه دولت می رود و سهم آن در درآمدهای دولت بیش از ۴۲ درصد می باشد. بر اساس این تعریف رانتیرسم نیز شامل شیوه رفتار و حکومت دولت رانتیر است. این شیوه سیاست و حکومت دارای دو ویژگی اساسی است. اول اینکه رانت در کنترل نخبگان حاکم است و دوم اینکه نخبگان حاکم از این رانت برای جلب همکاری و کنترل جامعه استفاده تا در نتیجه ثبات سیاسی دولت را حفظ کنند. (حاجی یوسفی، ۱۳۷۶: ۱۵۲). دولت رانتیر منابعی به جز مالیات برای درآمدهای خود دارد و در سیاست های خود به دلیل درآمد مستقل از جامعه، استقلال زیادی دارد و نسبت به جامعه پاسخگویی بالایی ندارد. زیرا که دولت با دریافت رانتها از خارج (با فروش نفت یا هر ماده خام دیگر) دیگر به منابع داخلی درآمد (مالیاتها، عوارض و صدور کالاهای صنعتی و...) احساس نیاز نمی کند. کامروا، ویژگی اکثر کشورهای خاورمیانه و اقتصادشان را رانتیرسم می داند. رانتیرسم در این کشورها موجب تضعیف ظرفیت استخراجی آنها می شود، زیرا در وضعیت عادی، دولتها باید جهت استخراج و باز توزیع ارزش افزوده اقتصادی اعمال نفوذ کنند اما در وضعیت رانتیرسم، کارکرد اصلی دولت، توزیع و نه استخراج است و بدین ترتیب، ظرفیت استخراجی دولت رانتیر احتمالاً عقب افتاده و یا روبه اضمحلال خواهد گذارد. (کامروا، ۲۰۰۳: ۷۸)

ارز حاصل از نفت و تاثیران بر اندازه دولت های پنجم، ششم، هفتم، نهم و دهم

میزان کل درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز در دوران دولت های پنجم و ششم (هاشمی رفسنجانی) برابر با ۱۴۱/۷ میلیارد دلار و در دولت های هفتم و هشتم ۱۵۷/۲ و در دولت های نهم و دهم تا سال ۹۰ بالغ بر ۵۳۱/۸ میلیارد دلار بوده است. میانگین درآمد سالانه برای هر کدام از دولت ها به ترتیب ۱۷/۷ و ۱۹/۶ و ۸۸/۶ میلیارد دلار می باشد. به عبارت دیگر دولت های احمدی نژاد سالانه ۵ برابر دولت های هاشمی رفسنجانی و ۴ برابر دولت های خاتمی از فروش نفت

^۱ مصلی نژاد، عباس، و، شیخ زاده، حسن، نقش نفت در توسعه اقتصادی ایران، فصلنامه سیاست، مجله دانشکده، حقوق و علوم سیاسی، دور، ۴۳، شماره

۴، زمستان ۱۳۹۲، ص ۴۵ و ۴۴

^۲ همان ص ۱۲۵

درآمد داشته است.^۱ در دروان دولت های پنجم و ششم حجم نقدینگی کشور با رشد کلی معادل ۱۱۵۵۶ میلیارد تومان و رشد سالانه معادل ۱۴۴۵ میلیارد تومان از ۱۸۷۵ میلیارد تومان به ۱۳۴۳۱ میلیارد تومان رسیده است. میزان نقدینگی کشور در دوران دولت های هفتم و هشتم از ۱۳۴۳۱ میلیارد تومان به ۹۲۱۰۱ میلیارد تومان رسید. که نشان دهنده رشد کل ۷۸۶۷۰ میلیارد تومان و رشد سالانه ۹۸۳۳ میلیارد تومان به ۴۶۰۷۰۰ میلیارد تومان رسیده است که مبین رشد کل ۳۶۸۵۹۹ میلیارد تومان و رشد سالانه ۵۲۶۵۷ میلیارد تومان می باشد. متوسط رشد نقدینگی در دوران ریاست جمهوری دکتر احمدی نژاد ۳۶ برابر دوره ریاست جمهوری آیت الله هاشمی رفسنجانی و ۵ برابر دوره ریاست جمهوری خاتمی بوده است. رشد سجام گسیخته نقدینگی موجب افزایش تورم و ایجاد بیماری هلندی می گردد.^۲ میزان واردات کشور نیز از جمله شاخص های اقتصادی است که مقدار میانگین، سالانه آن برای دولت های پنجم و ششم ۱۴ میلیارد دلار، برای دولت های هفتم و هشتم ۱۸/۷۵ میلیارد دلار و برای دولت های نهم و دهم معادل ۶۹/۴ میلیارد دلار بوده است دولت های نهم و دهم ۵ برابر دولت های پنجم و ششم و ۳/۷ برابر دولت های هفتم و هشتم واردات انجام داده است.^۳

اثر بی ثباتی درآمدهای نفت بر بی ثباتی برنامه‌های توسعه‌ای و تشکیل صندوق منابع

اگر مهمترین و تعیین کننده ترین متغیر درآمدی کشور خصلتی برونزایی و غیر قابل کنترل داشته باشد و ثبات آن نیز ممکن نباشد، چالش در نظام برنامه ریزی و سیاست گذاری در کشور رخ می دهد. در این راستا نظام برنامه ریزی در کشور زمانی که شاهد رونق درآمدهای نفتی می باشد به گونه‌ای تغییر می کند و در زمان افت درآمدهای آن به گونه‌ای دیگر و این بی ثباتی برنامه را به دنبال دارد. اولین برنامه توسعه پس از انقلاب در سال ۱۳۶۱ تهیه شده و در تیرماه سال ۱۳۶۲ به تصویب هیات دولت رسید و آماده تقدیم به مجلس شد «بانکی، (۱۳۶۵: ۷۷). از مهمترین تصمیمات این برنامه «تدوین برنامه بازسازی مناطق جنگی بود». اما این برنامه به تصویب مجلس نرسید و امکان اجرا نیافت. و بعدها به برنامه صفر معروف شد. بنابراین از سال ۱۳۵۷ تا سال ۱۳۶۸ برنامه میان مدت توسعه اقتصادی در ایران تصویب نشد و کشور بیشتر از یک دهه بدون یک برنامه توسعه اقتصادی بوده است. بعد از تغییر در نظام اداری کشور، اتمام جنگ و پیروزی دولت سازندگی برنامه نخست توسعه اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی در سال ۱۳۶۸ در یک ماده واحده و ۵۲ تبصره برای اجرا در مدت ۵ سال (۱۳۷۲-۱۳۶۸) تهیه و در تاریخ ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در مجموعه اهداف ده گانه برنامه اول، ساماندهی فضایی و توزیع جغرافیایی جمعیت و تمرکز زدایی از تهران مطرح شده بود. در جدول های پایان سند برنامه، متوسط رشد اقتصادی سالانه ۸/۱ درصد در سال و تولید سرانه با توجه به رشد جمعیت (۳/۲ درصد در سال)، سالانه ۴/۹ درصد بود. الگوی برنامه، برنامه ریزی جامع اقتصادی و استراتژی برنامه جایگزینی واردات با حمایت از صنایع داخلی و کاهش وابستگی به درآمد نفت بود (سازمان برنامه، ۱۳۶۸). برنامه اول توسعه توانست به رشد متوسط سالانه ۷/۳ درصد در سال دست یابد.

^۱ واعظمی، حسن، کامیابها و ناکامی های توسعه در ایران، ۱۳۹۳، تهران چاپ اول، نشر هرمس، ص ۲۵

^۲ همان ص ۲۷

^۳ همان ص ۳۱

عدم شفافیت و برنامه پنجم توسعه

عدم وجود مکانیزم استواری برای نظارت بر حساب و مجبور نبودن دولت به ارائه گزارش از موجودی آن، باعث شده که شفافیت چندانی در حساب ذخیره ارزی وجود نداشته باشد به طوری که گاهی مسئولین امر به وضوح از دادن اطلاعات در مورد موجودی حساب امتناع ورزیده و اظهار می‌دارند: "ما هیچوقت نمی‌توانیم برای حساب ذخیره ارزی عددی بگوییم چرا که محرمانه است ولی دولت به جز مصوبات قانونی نمی‌تواند حتی یک دلار را بردارد چرا که قانون حد و مرزها را مشخص کرده است" (روزنامه آفرینش، ۱۳۷۸، شماره ۳۱۵۵).

رشد اقتصادی و ارتقاء تولید ناخالص داخلی کشور

درصد رشد تولید ناخالص داخلی در دولت های پنجم و ششم از ۶/۶۴ - درصد در ابتدای سال ۱۳۶۸ به ۷/۶۸ درصد در ابتدای سال ۱۳۷۶ رسید. میانگین رشد طی هشت سال ۷/۰۵ درصد بیشترین میزان رشد این دوره در سالهای ۶۸ و ۶۹ و ۷۰ با ۱۰/۹۷ درصد و ۱۴/۲۷ درصد و ۱۶/۵۱ درصد بود. این میزان رشد در طول ۳۴ سال پس از پیروزی انقلاب اسلامی بی نظیر بوده و دیگر تکرار نگردیده است. در دولت های هفتم و هشتم، درصد رشد تولید ناخالص داخلی از ۷/۶۸ در پایان سال ۷۵ به ۶/۹۶ درصد، در پایان سال ۱۳۸۳ رسید. میانگین رشد در این دوره ۵/۳۴ درصد و بیشترین رشد این دوره در سالهای ۸۱ و ۸۲ با ۸/۷۵ درصد و ۷/۹۶ درصد بوده است. در دروان دولت های نهم و دهم درصد رشد تولید ناخالص داخلی از ۶/۹۶ در پایان سال ۱۳۸۳ به ۵/۴ - درصد در پایان سال ۱۳۹۱ و ۳/۵ - درصد در پایان سال ۱۳۹۲ رسید. میانگین درصد رشد در دولت های نهم و دهم ۲/۶۶ و بیشترین رشد این دوره در سالهای ۸۵ و ۸۶ با ۷/۳۲ و ۷/۳۵ درصد بوده است.

رهبر انقلاب و مخالفت با پیروی از سیاستهای بانک جهانی و صندوق بین الملل پول

ماهیت محمد به من گفت: من فقط همین قدر به شما بگویم که ما یک شبه گدا شدیم! البته وقتی کشوری وابستگی اقتصادی پیدا کرد و خواست نسخه های بانک جهانی و صندوق بین المللی پول را عمل کند همین طور هم خواهد شد (۱۳۸۵/۸/۱۸) جهانی شدنی که ده ها سال پیش از طریق بانک جهانی و صندوق بین المللی پول و سازمان تجارت جهانی و امثال اینها که همه ابزارهای آمریکایی و استکباری بودند - بوجود آمده ارزشی ندارد. (۱۳۸۸/۷/۲۷).

مداخله دولت در اقتصاد از معبر برنامه های پنج ساله

در برنامه های توسعه بعد از پایان جنگ تحمیلی غالباً اصلاح ساختارهای اقتصادی مدنظر قرار گرفت و این برنامه های سعی در فراهم ساختن الزامات تحقق توسعه پایدار از طریق حرکت به سمت آزادسازی نظام قیمت ها، تخصیص بهینه منابع و اصلاحات قانونی و نهادی و گسترش مشارکت بخش خصوصی را داشت.^۱ اتخاذ این سیاست های اصلاحی اقتصادی نیز الزامی به نظر می رسید، می توان گفت سیاست اقتصادی دولت در دهه اول سیاست های اضطراری بودند اینکه بشود سیاست های کشور را بر مبنای آن ها اداره کرد. مداخلات دولت در اقتصاد نیز عمدتاً بر اساس اضطرار و بیشتر به شکل ترفندهایی برای اداره بحران های کوتاه مدت بود.^۲

^۱ سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، گزارش ربع قرن عملکرد، نظام ج ۱۰۱۰، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۳، ص ۳۰
^۲ مسعود کارشناس و هاشم پسران، نقش بازار و برنامه ریزی در بازسازی اقتصادی در ایران، ترجمه مسعود خرسند، جامعه سالم سال سوم، شماره

تا اینکه دخالت دولت در قالب برنامه های منسجم اقتصادی از پیش اندیشیده و با هدف گزاری به توسعه. برنامه اول توسعه پنج ساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور برای سال های ۱۳۷۲ - ۱۳۶۸ با هدف باز سازی خرابی های جنگ و اصلاح ساختاری اقتصادی تدوین و اجرا شد و در میانه راه، برنامه تعدیل اقتصادی در کنار آن به اجرا در آمد. برنامه ریزی دولتی و اجرای آن بطور طبیعی زمینه حضور و دخالت دولت در اقتصاد را نیز افزایش داد از سوی دیگر به واسطه ی عدم سرمایه گذاری در دهه اول انقلاب در زیر ساخت ها و بخش های مختلف اقتصادی به ویژه بخش صنعت، تنها منبع تامین هزینه های دولت و برنامه های توسعه، منابع نفت و گاز کشور بود. لذا وابستگی به نفت نیز افزایش پیدا کرد. به همین دلیل بود که سقوط قیمت نفت از سال ۱۳۷۲ و کاهش درآمد های ارزی کشور همراه با عدم مدیریت صحیح استقراض خارجی و اقدام به اصلاح نظام ارزی در زمانی که دولت از نظر ارزی در موقعیت مناسبی قرار نداشت، باعث بروز بحران بدهی ها و افزایش تورم و نهایتاً اصلاحاتی شد که در قالب برنامه اول و برنامه تعدیل شروع شده بود. عملکرد برنامه نشان می دهد که با شروع برنامه، رشد اقتصادی چشمگیری بود. اما در سال های آخر برنامه روند رشد اقتصادی نزولی شد. و متوسط نرخ رشد در برنامه اول به ۷/۴ درصد رسید.

عوامل مداخله دولت در اقتصاد

قانون گذاری

ناصرالدین شاه پس از سفر سوم خود به اروپا و مشاهده پیشرفت های این جوامع، برای چندمین بار با شور و حرارت زاید الوصفی به فکر اصلاحات افتاد. او در ربیع الاول ۱۳۰۷ ه. ق وزیران و شاهزادگان را احضار کرد و خطاب به آنان گفت: در این سفر آنچه ملاحظه کردیم نظم و ترقی اروپا به جهت این است که قانون دارند. ما هم عزم خود را جزم نموده ایم که در ایران قانونی ایجاد نموده، از روی قانون رفتار کنیم. قانون خواهی و فکر ایجاد مجلس (پارلمان) در زمان سلطنت ده ساله مظفردالدین شاه گسترش بیشتری پیدا کرد. او مجلس شبه قانون گذاری به نام « مجلس مخصوص دولتی » را با مسئولیت تنظیم نقشه اصلاحات عمومی تاسیس کرد. که یادآور مجلس مصلحت خانه زمان ناصرالدین شاه و میرزا جعفر خان مشیر الدوله بود. در تاریخ ۱۴ ذی قعدة ۱۳۲۴ نظام نامه ای اساسی یا قانون اساسی به امضاء شاه و ولیعهد او محمد علی میرزا رسید. در ۲۹ شعبان ۱۳۲۵ ه. ق، نزدیک به دوماه پس از قانون اساسی سند دوم که متمم قانون اساسی نام گرفت به امضاء محمد علی شاه رسید. اصول پانزدهم تا هیجدهم متمم قانون اساسی مشروطیت درباره تضمین حقوق مالکیت است در دوران زمامداری پهلوی اول و برنامه های متجدد کردن جامعه ایرانی تصور براین بود که برای ایجاد نه فقط زیر ساخت های اقتصادی بلکه واحد های صنعتی و تجاری مدرن، دولت باید پیش قدم شود و گرنه بخش خصوصی دارای توان مالی و مدیریتی کافی برای چنین فعالیت هایی نیست. بر همین اساس قانون نقشه برداری و ساختن راه آهن در سال ۱۳۰۴ به تصویب مجلس شورای ملی رسید. قانون انحصار تجارت خارجی در اسفند ۱۳۱۰ به تصویب رسید.^۱

سیاست های پولی

رویکرد پولی به مسائل اقتصادی از رویکرد های مهم علم اقتصاد متعارف است. که در واقع نقطه عزیمت و شعار محوری آن در زمینه تحلیل های اقتصادی و اراده راه حل هایی اجرایی و علمی، اصلاح قیمت ها است. در بحث سیستم

^۱ غنی نژاد، موسی، اقتصاد و دولت در ایران، ۱۳۹۵، تهران، دنیای اقتصاد، ص ۱۶۹ و ۶۴

قیمت‌ها دید کلی آن است که تحت شرایط معین، نظام متکی به بازار رقابتی با استفاده از روش‌های ریاضی به مجموعه سئوالات که برای تخصیص منابع در هر نظام اقتصادی وجود دارد. پاسخ‌هایی می‌دهد که به لحاظ نظری ایده آل‌ترین و مطلوب‌ترین جواب‌هایی است که می‌توان تصور کرد. در چارچوب سیستم قیمت‌ها گفته می‌شود. عملکرد آزادانه نیروهای بازار منجر به نتیجه‌ای با سه ویژگی حداکثر کارایی، حداکثر بهینگی ممکن و حداکثر آزادی ممکن خواهد شد.^۱ پس از جنگ جهانی دوم، برای مدت‌های نسبتاً طولانی در علم اقتصاد هم در حوزه نظری و هم اجرایی و عملی رویکرد مداخله‌گرا حاکم بود. اما بعد از جنگ سرد با یک موج نسبتاً گسترده‌ای از اقبال مجدد به رویکرد مبتنی بر مکتب پولی مواجه شدیم. که اصلاح قیمت‌ها را به عنوان نقطه عزیمت خود برای هر نوع اطلاعات ساختاری در اقتصاد در نظر می‌گیرد.

سیاست‌های پولی در سالهای ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۴

استفاده از برخی ابزارهای سیاست پولی مانند نرخ‌های سود بانکی، نسبت سپرده قانونی و سقف اعتباری در جهت سیاست پولی انبساطی و استفاده از برخی دیگر از ابزارها مانند اوراق مشارکت بانک مرکزی و سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی در جهت سیاست پولی انقباضی مشخصات ابزارهای سیاست پولی برنامه سوم است. در این دوره عملکرد بانک مرکز به صورت سیاست انبساطی در کل دوره نمود یافته است. علیرغم اقدامات انجام شده در این دوره (۱۳۷۹ - ۱۳۸۴) در جهت سامان بخشیدن به سیستم پولی کشور، همچنان سیاست مالی دولت، سیاست پولی را تحت تاثیر قرار داده است (سلطه مالی). در نتیجه رشد پایه پولی، رشد نقدینگی و تورم را در پی داشته است. یکی از دلایل سلطه مالی را می‌توان عدم التزام به ماده ۶۰ قانون برنامه سوم در مورد حساب ذخیره‌ای ارزی دانست.^۲

سیاست پولی طی سالهای ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰

بررسی روند ابزارهای سیاست‌گذاری پولی در ایران طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ نشان می‌دهد طی این دوره زمانی ابزارهای نرخ سود بانکی و نسبت سپرده قانونی در جهت سیاست پولی انبساطی بکار گرفته شده‌اند. همچنین انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی به عنوان ابزاری برای سیاست پولی انقباضی از سال ۱۳۸۷ به بعد متوقف شده و سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی نیز کاهش یافته است.^۳ در حقیقت مهم‌ترین توجیه مداخلات دولت در بازار ارز، کنترل تورم است. طی بازه زمانی ۱۳۶۹ تا نیمه دوم سال ۱۳۹۰ تورم همواره به دلیل افزایش حجم نقدینگی از مسیر افزایش پایه پولی به دلیل تامین کسری بودجه دولت، خرید ارز حاصل از درآمد نفتی با افزایش بدهی بانک‌ها، بالا بوده است. بنابراین سیاست‌گذاری برای مهار نرخ رشد سطح عمومی قیمت‌ها از لنگر کنترل قیمت کالاهای وارداتی استفاده کرده است. این امر سیاست‌گذاری را ملزم به کنترل نرخ ارز اسمی در مقادیر ثابت می‌کند.^۴ تعیین نرخ برابری ارز و تخصیص دستوری آن، تعیین نرخ بهره و حجم اعتبارات بانکی و عین قیمت‌های فرآورده‌های نفتی سه ابزار مهمی است که دولت از طریق آنها بخش عظیمی از منابع اقتصادی ملی را خارج از عملکرد بودجه برای نیل به اهداف خاص خود تخصیص می‌دهد. افزایش تصدی‌گری دولت

^۱ مومنی، فرشاد، اقتصاد ایران در دوران تعدیل ساختاری، ۱۳۹۵، چاپ سوم، تهران، نشر نقش نگار، ص ۱۳۱

^۲ همان ص ۲۹۹

^۳ همان ص ۲۹۹

^۴ همان ص ۳۱۹

پس از انقلاب اسلامی که کل نظام بانکی و تجارت خارجی را در انحصار دولت درآورد. انجام اینگونه دخالت های دولت خارج از بودجه را سهولت و سرعت بخشید.^۱

دولت و مداخله در سیاستهای بانک مرکزی

سلطه مالی دولت مرکزی که از طریق تغییر خالص دارایی های خارجی بانک مرکزی یا از مسیر بدهی دولت به بانک مرکزی موجب تغییر پایه پولی می شود. شاید بزرگترین چالش سیاست پولی ایران باشد. در سالهای پایانی دهه ۱۳۸۰ که خالص دارایی های خارجی بانک مرکزی کاهش یافته، مجدداً بدهی دولت به بانک مرکزی افزایش یافته است. همچنین برداشت برای یارانه های نقدی از محل بانک مرکزی، باعث افزایش خالص بدهی دولت به بانک های مرکزی در سال ۱۳۸۹ شده است. نکته مشهود دیگر در پایان این دهه افزایش سهم بدهی بانک ها به بانک مرکزی از سال ۱۳۸۵ به بعد است. به نظر میرسد تصمیم های دولت در مواردی چون اعطای تسهیلات تکلیفی (به عنوان مثال طرحهای زود بازده) و مکلف نمودن بانک مرکزی به تامین مالی بانک های تخصصی (تامین مالی مسکن مهر) بر افزایش بدهی های بانک ها به بانک مرکزی موثر بوده است.^۲ بررسی روند تحولات ایران از دهه ۸۰، نشان از افزایش درآمدهای نفتی بر مخارج دولت و پایه پولی دارد افزایش پایه پولی منشأ اصلی انتقال اثر افزایش درآمدهای نفتی و مخارج دولت بر اقتصاد است، زیرا افزایش پایه پولی، نقدینگی را زیاد می کند و انتظار می رود نرخ تورم متناسب با نرخ رشد نقدینگی افزایش یابد. افزایش تورم از دید سیاستگذاران پدیده ای نامطلوب است، زیرا به سرعت هزینه متغیر خانوارها و بنگاه ها را افزایش می دهد. عکس العمل سیاستگذار در دهه ۸۰ را میتوان نسبت به این پدیده ها در سه تصمیم مشاهده کرد: ۱- پایین نگه داشتن قیمت کالاهای اساسی از جمله حامل های انرژی، ۲- کاهش هزینه های ارزی خانوار و بنگاه از طریق افزایش واردات، ۳- کاهش هزینه های مالی از طریق پایین نگه داشتن دستوری نرخ بهره.^۳

شاخص سیاست مالی مخارج دولت

میزان مخارج دولت یکی از مهمترین شاخص های سیاست مالی است، و از عوامل موثر در تعیین عملکرد اقتصاد ایران محسوب می شود. اهمیت مخارج دولت در اقتصاد ایران از آنجاست که این مخارج در ترکیب تقاضای کل اقتصاد از سهم قابل توجهی برخوردارند (تقاضای کل از چهار عامل مصرف، سرمایه گذاری، مخارج دولت و خالص صادرات تشکیل می شود). با توجه به سهم بالای مخارج دولت در اقتصاد ایران بی ثباتی بودجه ی دولت و مخارج آن، به بی ثباتی تقاضای کل اقتصاد و به تبع آن رشد اقتصادی خواهد انجامید. علاوه براینکه برای وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی بالاست و بخش عمده ی مخارج دولت نه از طریق مالیات که از محل درآمدهای نفتی تامین مالی می شود. مخارج دولت از سال ۱۳۴۵ تا سال ۱۳۵۴ همراه با افزایش درآمدهای نفتی از یک روند صعودی شدید برخوردار بوده و از حدود ۱۰ هزار میلیارد ریال به بیش از ۱۱۰ هزار میلیارد ریال (به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶) افزایش یافته است. و تا پیش از انقلاب در همین محدوده تثبیت می شود. با وقوع انقلاب و شروع جنگ، مخارج دولت به دلیل کاهش درآمدهای نفتی

^۱ غنی نژاد، موسی، دولت و اقتصاد در ایران، ۱۳۹۵، تهران، نشر دنیای اقتصاد، ص ۱۸۱

^۲ نیلی، مسعود، و همکاران، اقتصاد ایران به کدام سو می رود؟ (خلاصه طرح مطالعاتی تحیل عوامل تاثیر گذار بر عملکرد میان مدت اقتصاد ایران)،

۱۳۹۴، تهران، انتشارات دنیای اقتصاد، چاپ دوم، ص ۹۶

^۳ همان ص ۹۷

روند نزولی به خود می گیرد و به حدود ۲۵ هزار میلیارد ریال در پایان جنگ می رسد. اما پس از جنگ مخارج دولت از سال ۱۳۶۸ روند صعودی بخود گرفته اگر چه در بعضی سالها (۱۳۸۶ و ۱۳۸۸) با کاهش نیز مواجه شده است.^۱

حساب ذخیره ارزی

در حال حاضر حساب ذخیره ارزی طبق ماده (۱۴) قانون نفت و ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه برای جلوگیری از آثار نوسانات قیمت نفت به ثبات بودجه فعالیت می نماید و هر گونه استفاده از مازاد منابع نفتی نسبت به پیش بینی بودجه، باید از طریق ساز و کار حساب ذخیره ارزی صورت گیرد. همچنین طبق ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه، عواید حاصل از فروش نفت پس از کسر سهم صندوق توسعه ملی و شرکت ملی نفت به حساب ذخیره ارزی واریز می شود. این قاعده در سالهای اخیر بکلی نادیده گرفته شده است، به گونه ای که در بند های مختلف قوانین بودجه سالانه، مصارف متعددی برای مازاد مذکور تعیین شده و عملاً منابعی برای واریز به حساب ذخیره ارزی باقی نمی ماند. بند «۲-۳» قانون بودجه ۱۳۹۱ (به میزان ۵/۷۵ میلیارد دلار) بند «۴» قانون بودجه ۱۳۹۲ (به میزان ۵/۵ میلیارد دلار)، بند «ح» تبصره «۲» قانون بودجه ۱۳۹۳ (به میزان ۲۱/۵ میلیارد دلار) و بند «ن» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ از مصادیق بارز این انحراف هستند. تعیین تکلیف برای مازاد در آمد نفت، عملاً موجب انتقال کلید نوسانات ناشی از قیمت جهانی نفت به درون اقتصاد ایران می گردد و سیاست های ارزی و پولی کشور را تحت شعاع قرار می دهد.^۲

برداشت دولت از حساب ذخیره ی ارزی به منظور تسویه بدهی های دولت به بانک ها و نیز افزایش سرمایه بانک های دولتی است که

فساد در ایران و نهادهای مبارزه با آن و علل ناکامی در مبارزه با فساد

تکثر نهادهای تخصصی حاکمیتی مبارزه با مفاسد، اقتصاد رانتهی و نفتی، عدم وجود اراده مؤثر سیاسی دربرخی از نهادهای دولتی، عدم مشارکت جوامع مدنی تخصصی در مبارزه با فساد، ضعف حاکمیت قانون و مقررات مبهم، دخالت دولت در اقتصاد و دولت بزرگ، عدم برخورد علمی با فساد، عدم شفافیت مالی در نظام انتخاباتی و مهمتر از همه عدم اجرای دقیق فرمان هشت ماده ای مقام معظم رهبری در مبارزه با فساد مهمترین دلایل فساد اقتصادی در کشور تلقی می گردند که ضروری است با اصلاح هنجارها (قوانین)، ساختارها (تاسیس سازمان مبارزه با فساد) و رفتارهای سازمانی، کارآمدی و اثر بخشی نهادهای حاکمیتی را، با تاسیس نهاد ملی شفافیت یا نهاد مبارزه با مفاسد اقتصادی دچار تحول نمود و شفافیت اقتصادی و مالی را با اصلاح ساختارهای نهادی حاکمیتی مبارزه با فساد اصلاح نمود. (براتی و دیگران، ۱۳۹۶: ۲۳۳).

^۱ صادق الحسینی، حمید زمان زاد، با مقدمه موسی غنی نژاد، اقتصاد ایران در تنگنای توسعه، ۱۳۹۷، تهران، نشر مرکز، چاپ چهارم، ص ۱۶۲-۱۶۱

^۲ همان ص ۱۸

شاخص های شفافیت در ایران نهادهای مجری آن و علل ناکامی

البته هیچ شاخص جامع و منحصر به فردی درباره شفافیت وجود ندارد. بر اساس داده‌های جمع‌آوری شده توسط شبکه جهانی سازمان‌های جامعه مدنی که از سیاست‌های افشاسازی حمایت می‌کند، ۹۹ کشور در سال ۲۰۱۴ قانون آزادی اطلاعات را تصویب کرده‌اند، در مقایسه با سال ۲۰۰۰ که تنها ۲۹ کشور این قانون را تصویب کرده بودند. در ایران نیز «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» در سال ۱۳۸۸ تصویب شد و سامانه «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» راه‌اندازی شده است. هرچند وجود قانون، حق دسترسی به اطلاعات را تضمین نمی‌کند؛ اینکه شهروندان به موقع و مقرون به صرفه به اطلاعات دولتی دسترسی داشته باشند.

اقتصاد مقاومتی به عنوان یک راهکار برای مداخلات دولت در اقتصاد

پیروزی انقلاب اسلامی سرآغاز تحولات گسترده عمیق و فزاینده‌ای در ایران و بسیاری از کشورهای جهان شد این حادثه بزرگ قرن، بسیاری از معادلات سیاسی جهان و منطقه را به نفع مستضعفان تغییر داد و موج حرکت‌های آزادی‌بخش و استکبارزدایی سراسر جهان را موجب شد. پیروزی انقلاب اسلامی موجب درهم شکسته شدن هیمنه استکبار جهانی گشته و ثابت کرد چگونه بسیاری از ناممکن‌ها با اراده جمعی یک ملت و با توکل به خداوند متعال ممکن شده و یک رژیم تا دندان مسلح و برخوردار از حمایت‌های همه جانبه قدرت‌های بزرگ با دست خالی مردم به زانو در آمده، انقلاب اسلامی موجب مجد و عظمت اسلام و احیای هویت دینی امت اسلامی و منشأ رشد معنویت‌گرایی شد. تأثیرات انقلاب اسلامی ایران با گذشت ربع قرن از حیات پربرکت آن به گونه‌ای است که نیکسون رئیس جمهور آمریکا معتقد بود جهان اسلام در قرن بیست و یکم یکی از مهم‌ترین میدانهای زورآزمایی سیاست خارجی آمریکا است» (ریچارد نیکسون، ۱۳۷۱، ۲۵۶).

نتیجه گیری

تعیین حدود دخالت دولت در حوزه فعالیت‌های اقتصادی مهم‌ترین مساله‌ای است که از بدو شکل‌گیری اندیشه اقتصادی مدرن پیش‌روی نظریه پردازان اقتصادی قرار داشته است. تجربه ۵۰ سال گذشته فواید و محدودیت‌های عملکرد دولت را به ویژه در ارتقای توسعه به روشنی نشان داده است. دولت‌ها برای دستیابی به پیشرفت‌های مهم در بخش آموزش و بهداشت و کاهش نابرابری‌های اجتماعی بسیار کوشیده‌اند. البته برخی از عملکردهای دولت نتایج ضعیفی داشته است؛ اما حتی در جایی که دولت‌ها کارنامه درخشانی از عملکرد گذشته خود بر جای گذاشته‌اند، بسیاری از افراد نگران ناتوانی دولت در سازگاری با جهانی شدن اقتصادند. در این تحقیق در پی پاسخ به این سؤال که آسیب شناسی مداخلات دولت در سیاستگذاری اقتصادی نظریه برنامه چهارم و پنجم توسعه اقتصادی چیست؟ به اثبات این فرضیه رسیدیم که عدم وجود

یک نظام سیاستگذاری بلند مدت، باورمندی نخبگان سیاسی به نظام سیاستگذاری ساختارمند و هدفدار و وابستگی اقتصاد ایران به نفت و عدم وجود الگویی صحیح برای مدیریت درآمدهای نفتی فضای مداخله دولت ها را در اقتصاد ایران فراهم نموده است. وظایف سازمان های دولتی در تمامی کشورها شناخته شده است. دولت وظیفه دارد در جهت حمایت جامعه خود سیاست های متعادلی تدوین کند. در طیف جامعه مورد حمایت دولت هم مصرف کننده وجود دارد و هم تجار و سرمایه گذاران و تولیدکنندگان.



منابع و ماخذ

ابن شعبه حرانی، حسن بن علی، (۱۳۶۳). تحف العقول، قم: جامعه مدرسین.

احمدی، علی محمد وحید شقاقی شهری (۱۳۹۴). توسعه اقتصادی و برنامه ریزی، تهران نشر نور علم چاپ پنجم

افشاری، زهرا (۱۳۹۴). برنامه ریزی اقتصادی، تهران نشر سمت چاپ نهم

امینی، علیرضا؛ همتی، فاطمه (۱۳۹۳)؛ اقتصاد ایران در بستر اقتصاد مقاومتی، الزامات و راهکارها، اداره کل امور اقتصادی

و دارایی استان قزوین، انتشارات اندیشه زرین.

توکلی، احمد، (۱۳۹۱). بازار-دولت، کامیابی ها و ناکامی ها، تهران نشر سمت چاپ دوم

دادگر، یدالله، (۱۳۹۶). محورهای اساسی در نظام های اقتصادی، تهران نشر نی چاپ دوم

رنانی، محسن، (۱۳۸۹). بازار یا نابازار، تهران نشر موسسه آموزش عالی و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی چاپ سوم.

زاهدی، محمد جواد، (۱۳۹۳). توسعه و نابرابری، تهران انتشارات مازیار چاپ نهم

زمان زاده، حمید و صادق الحسینی (۱۳۹۷). اقتصاد ایران در تنگنای توسعه، با مقدمه ای از موسی غنی نژاد، تهران: نشر

مرکز چاپ چهارم

سریع القلم، محمود، (۱۳۹۵). عقلانیت و آینده توسعه یافتگی ایران، تهران مرکز پژوهش های علمی و مطالعات

استراتژیک خاورمیانه چاپ پنجم

سنجابی، علیرضا، (۱۳۸۷)، روش شناسی در علم سیاست و روابط بین الملل، تهران نشر قومس چاپ سوم

شریف النسبی، مرتضی، (۱۳۷۵). چرخه توسعه راهنمای رشد تابان، توسعه اقتصادی، صنعتی در کشورهای جنوب شرق

آسیا، تهران ناشر موسسه خدمات فرهنگی رسا چاپ اول

شیخ نوری، محمد امیر (۱۳۸۸)، مسائل اقتصادی و سیاسی نفت ایران، تهران، انتشارات دانشگاه پیام نور.

علیخانی، حسین (۱۳۸۰). تحریم ایران شکست یک سیاست، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، تهران.

غنی نژاد، موسی (۱۳۹۶). اقتصاد و دولت در ایران، پژوهشی درباره ریشه ها و علل تداوم اقتصاد دولتی در ایران، تهران

نشر دنیای اقتصاد چاپ اول.

غنی نژاد، موسی، (۱۳۹۴). آزادسازی و عملکرد اقتصادی، تهران نشر دنیای اقتصاد چاپ دوم

فشاری، مجید و جواد پورغفار، (۱۳۹۳)، بررسی و تبیین الگوی اقتصاد مقاومتی در اقتصاد ایران، مجله اقتصادی

کاظمی، سید علی اصغر (۱۳۸۶)، روش و بینش در سیاست (نگرش فلسفی، علمی و روش شناختی)، تهران مرکز چاپ

و انتشارات وزارت خارجه

کیت گریفن (۱۳۹۴). راهبردهای توسعه اقتصادی، ترجمه حسین راغفر و محمد حسین هاشمی، تهران نشر نی چاپ

پنجم

مارش، دیوید و جری استوکر (۱۳۸۸). روش و نظریه در علوم سیاسی، ترجمه امیرمحمد حاجی

یوسفی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی چاپ پنجم

مایکل ای کرافت و اسکات آر، فورلانگ (۱۳۹۶). سیاستگذاری عمومی، قوانین دولتی، سیاستها، تحلیل و جایگزینی

ها، ترجمه دکتر نادر هوشمندیار، تهران نشر شورآفرین چاپ اول

مدنی، امیر باقر، (۱۳۷۴). موانع توسعه اقتصادی ایران، مقایسه با ژاپن، تهران نشر خورشید چاپ اول

مصلی نژاد، غلام عباس، (۱۳۸۴). آسیب شناسی توسعه اقتصادی در ایران، تهران نشر قومس چاپ اول

مصلی نژاد، عباس (۱۳۹۶). آسیب شناسی توسعه اقتصادی ایران، برنامه های اول و چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و

فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تهران نشر اختران چاپ یکم.

مصلی نژاد، عباس، (۱۳۹۳). سیاستگذاری اقتصادی، مدل، روش و فرآیند، تهران نشر رخ داد نو

مصلی نژاد، عباس، (۱۳۹۶). دولت و توسعه اقتصادی در ایران، تهران چاپ سوم نشر نی

معین، محمد (بی تا) فرهنگ معین؛ تهران: انتشارات امیرکبیر.

مومنی، فرشاد، (۱۳۹۴). اقتصاد سیاسی توسعه در ایران امروز، تهران، نشر نقش و نگار چاپ اول

مومنی، فرشاد (۱۳۹۵)، اقتصاد ایران در دوران تعدیل ساختاری دیده بان اقتصاد ایران ۱، تهران، نشر نقش و نگار چاپ

سوم

نیلی، مسعود و محسن کریمی (۱۳۹۶). برنامه ریزی در ایران، ۱۳۵۶-۱۳۱۶، تحلیلی تاریخی، با تمرکز بر تحولات نقش

و جایگاه سازمان برنامه و بودجه، تهران نشر نی چاپ دوم

باغستانی، مسعود و میبیدی، اشرف السادات میری، رضا محمدی (۱۳۹۴). بروجنی لزوم دخالت دولت در مقررات گذاری

و نظارت بر بازارهای مالی، مجله اقتصادی شماره ۷ و ۸ مهر و آبان، صفحات ۴۳-۵۸.