

دخالت دولت در اقتصاد . مؤثر یا مخرب ؟

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 و هم اکنون نیز بحث روز اقتصاددانان کشور می باشد .

تجربه ۵۰ سال گذشته فواید و محدودیت‌های عملکرد دولت‌ها 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 دولت‌ها 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 اقتصاد هستند .

تاریخچه

در یک تقسیم‌بندی کلی در این باره که دولت در حوزه اقتصادی چه نقشی دارد و میزان دخالت آن در چه حدی باید باشد، سه دوره را می‌توان از هم تفکیک نمود:

۱. دوره‌ای که از قرن هجدهم با تحولات صنعتی در انگلستان آغاز شد و همراه با اندیشه‌های اقتصاددانان کلاسیک بود. مشخصه اساسی نظام اقتصادی در این دوره دخالت محدود دولت در امور اقتصادی است و وظایف آن با آنچه آدام اسمیت به عنوان وظایف اساسی دولت مطرح کرده بود، انطباق داشت؛ یعنی تأمین امنیت عمومی، دفاع از تمامیت ارضی کشور و سرمایه‌گذاری در بخش‌هایی که به تولید کالاهای عمومی می‌پردازند؛ نظیر آموزش و پرورش. این دوره به رغم انتقادهای تندی که از چنین نظام اقتصادی می‌شد تا قرن بیستم استمرار یافت.
۲. در نیمه اول قرن بیستم دو واقعه اکتبر ۱۹۱۷ و بحران بزرگ اقتصادی اروپا و آمریکا سبب شد که دولت در حوزه اقتصادی نقش بیشتری ایفا کند. با انقلاب ۱۹۱۷ که اندیشه اقتصادی سوسیالیستی در عمل برای تقریباً ۷۰ سال پیاده شد، دولت به طور کامل زمام امور را در عرصه اقتصادی به دست گرفت و مجالی برای بخش خصوصی باقی نگذارد. با بحران بزرگ، دولت به عنوان مکمل بخش خصوصی در عرصه سرمایه‌گذاری وارد عمل شد و در نهایت اندیشه‌های کینزی در قالب دولت رفاه تبلور یافت.
۳. در ربع پایانی قرن بیستم دوباره رجعت و بازگشتی به سوی اندیشه‌های دوره اول به وجود آمد و رویکرد موسوم به نئولیبرالیسم توانست اندیشه‌های دولت‌گرای سوسیالیستی و کینزی را از صحنه خارج کند. در این دوره ناتوانی نظام‌های در پاسخگویی به خواسته‌ها و تقاضای مصرفی افراد به علاوه ناتوانی دولت‌های رفاه در حل معضل رکود تورمی در کشورهای پیشرفته سرمایه‌داری زمینه را برای احیای رویکرد لیبرالیسم در قالب‌های فکری جدید فراهم کرد. به هر حال، تحت تأثیر فضای حاکم بر جهان، حتی اقتصاددانان معتقد به دخالت منطقی دولت در امور اقتصادی به لاک خود فرو رفتند و در موضع انفعالی قرار گرفتند.

نگرانی‌ها و پرسش‌های جدید درباره نقش دولت فراوان و متعدد است؛ اما تحولات چهارگانه زیر انگیزه و رنگ ویژه‌ای به این پرسش‌ها بخشیده است.

۱. فروپاشی اقتصادهای مبتنی بر نظارت مرکزی در شوروی سابق و کشورهای شرق و مرکز اروپا؛
۲. وقوع بحران مالی دولت‌های رفاه در بیشتر کشورهای صنعتی؛
۳. نقش مهم دولت در معجزه اقتصادی کشورهای شرق آسیا؛ و
۴. فروپاشی دولت‌ها و انفجار ضرورت‌های انسانی در بخش‌هایی از جهان .

دخالت آری یا نه؟

بر مبنای یک تصور کلی که غلطی متواتر است، تصور می‌شود که دیدگاه‌های موجود در زمینه نقش دخالت دولت، به دیدگاه‌های کاملاً صفر و یک تقسیم‌بندی می‌شود و مکاتب اقتصادی یا دخالت‌های سیاست‌گذاری دولت را کارا می‌دانند یا ناکارا. در صورتی که در مکاتب اقتصادی مختلف، موضوع مباحثات روی دامنه و چگونگی دخالت دولت است و نه اصالت سیاست‌گذاری. تفاوت اصلی اقتصادهای بازار و اقتصادهای با برنامه در میزان تأثیر دولت نیست، بلکه در این است که آیا این تأثیر برای ممانعت اجباری از تصمیم بخش خصوصی به کار می‌رود یا نه. در یک اقتصاد بازار، اگر دولت به فولاد بیشتری نیاز داشته باشد، مالیات‌ها را جمع‌آوری کرده و فولاد را به قیمت بازار خریداری می‌کند. در یک اقتصاد با برنامه، دولتی که فولاد بیشتری می‌خواهد، دستور تولید آن را صادر می‌کند و قیمت آن را خود تعیین می‌نماید. اقتصادی که در آن هم برنامه‌ریزی مرکزی و هم راهکارهای تولید و توزیع بازار وجود دارد، اقتصاد مختلط نامیده می‌شود. الگوی نقش مناسب دولت در یک اقتصاد بازار همچنان بحث‌انگیز باقی مانده است. اغلب حامیان اقتصاد بازار معتقدند که دولت در تعریف و اعمال قوانین اصلی بازار نقش مشروع دارد. پاسخ به سوال درباره میزان قدرت دولت در هدایت اقتصاد و رسیدگی به نابرابری‌های ناشی از بازار، بحث برانگیزتر است.

دلایل دخالت دولت

به دلایل زیر دخالت دولت در اقتصاد ضروری است:

۱. نارسایی بازار: به مجموعه شرایطی اطلاق می‌شود که در آن اقتصاد مبتنی بر بازار نمی‌تواند منابع را به نحو بهینه و آن‌طور که باید و شاید بین بخش‌ها اختصاص دهد.
۲. کالاهای عمومی: کالاهای عمومی کالاهایی هستند که استفاده از آنها مستلزم رقابت نیست و چنانچه مصرف‌کننده‌ای آنها را مصرف کند، عرضه آنها کاهش نمی‌یابد. این کالاها همچنین استثنای پذیر نیستند و نمی‌توان برخی مصرف‌کنندگان را از مصرف آنها مستثنی کرد. این ویژگی‌ها مطالبه هزینه مصرف این کالاها را ناممکن می‌سازد و بنابراین عرضه‌کنندگان بخش خصوصی انگیزه‌ای برای عرضه این قبیل کالاها ندارند.

۳. کالاهای خصوصی: کالاهایی هستند که هم مالکیت فردی دارند، یعنی افراد برای به دست آوردن آن باید با یکدیگر رقابت کنند و هم می‌توان افراد غیر مالک را از مصرف آن منع کرد. کالاهای مشترک استثنای پذیر نیستند؛ ولی استفاده از آن مستلزم رقابت است (مثالی که در این باره می‌توان ارائه کرد استفاده از آب‌های جاری برای آبیاری زمین‌های کشاورزی است) و کالاهای باشگاهی کالاهایی هستند که استفاده از آن مستلزم انجام رقابت نیست؛ ولی می‌توان برخی را از استفاده از آن مستثنی ساخت. مثل بزرگراه‌ها و راه‌هایی که استفاده از آنها مستلزم پرداخت عوارض است.

۴. آثار خارجی: به وضعی اطلاق می‌شود که عملیات شخصی یا بنگاهی سبب وارد آمدن ضرر یا ایجاد نفع برای شخص یا بنگاه دیگر می‌شود؛ بدون اینکه شخص یا بنگاه اخیر برای ضرر مورد بحث چیزی را به عنوان جبران ضرر، دریافت یا درقبال نفع حاصله چیزی را پرداخت کند. دولت‌ها می‌توانند آثار خارجی منفی را مهار کرده، موجب گسترش آثار خارجی مثبت از طریق وضع مقررات، مالیات‌ها و اعطای یارانه شوند یا می‌توانند به خلق آنها بپردازند.

۵. انحصار طبیعی: به حالتی گفته می‌شود که هزینه ارائه یک واحد کالا یا خدمت به مصرف‌کننده اضافی برای سطح وسیعی از محصول، کاهش بیابد و به این ترتیب دامنه و گستره رقابت را کاهش دهد یا آن را به طور کلی از بین ببرد. در چنین حالتی اگر دست انحصارگران بازگذاشته شود، آنان می‌توانند میزان تولید را کاهش و قیمت را افزایش دهند. دولت‌ها با این مساله برخورد می‌کنند و با به نظم و قانون درآوردن رفتار انحصارگران در بخش خصوصی یا ارائه کالاها و خدمات دولتی در حوزه‌های انحصاری با پدیده انحصار مقابله می‌کنند.

۶. بازارهای ناقص و اطلاعات ناقص یا نامتقارن: بازارها زمانی ناقصند که حتی اگر مصرف‌کننده حاضر به پرداخت بهایی بیش از هزینه تولید آن کالا باشد، آن بازار نتواند آن کالا یا خدمت را تولید و ارائه کند. اطلاعات ناقص مصرف‌کننده می‌تواند به کوچک‌نمایی ارزش برخی از خدمات نظیر تعلیم و تربیت یا مراقبت‌های بهداشتی پیشگیرانه بینجامد. نامتقارن بودن اطلاعات یعنی عدم دسترسی مساوی به اطلاعات، مانند حالتی که عرضه‌کننده بیش از مصرف‌کننده اطلاع دارد و بالعکس. این وضع می‌تواند به ایجاد تقاضای اضافی القا شده توسط عرضه‌کننده منجر شود.

۷. تأمین عدالت اجتماعی: تأمین عدالت اجتماعی مقوله دیگری است که حتی در صورت عدم نارسایی بازار، می‌تواند دخالت دولت را ضروری کند.

دلایل عدم دخالت دولت

۱. ضعیف شدن بازارهای رقابتی و بخش خصوصی: گفتیم که دولت وظایفی در جامعه دارد و آنجا که بازار رقابتی و تولید‌کننده خصوصی قادر به فعالیت نیست، دولت باید وارد کار شود و تولید را در دست بگیرد؛ اما اگر میزان فعالیت‌های تولیدی دولت افزایش یابد و اصطلاحاً تصدی‌گری دولت افزایش پیدا کند، سهم بازارهای رقابتی کاهش یافته و دولت تبدیل به انحصارگر بزرگ می‌شود. همچنین در چنین شرایطی بخش خصوصی قادر به فعالیت

نخواهد بود و کیفیت تولیدات نیز کاهش می‌یابد. در صورتی که می‌توان با سپردن این بنگاه‌ها به بخش خصوصی کیفیت و کارایی را همزمان افزایش داد.

۲. کاهش کارایی اقتصادی: وقتی فعالیت‌های تصدی‌گری دولت افزایش می‌یابد، دولت بزرگ می‌شود و با بزرگ شدن ابعاد آن، مجبور می‌شود برای تأمین هزینه‌های مالیات‌های بیشتری دریافت کند همان‌طور که گفتیم گرفتن مالیات تصاعدی از مردم، باعث کاهش کارایی می‌شود؛ چراکه انگیزه‌های کار و سودآوری کار و سرمایه را کاهش می‌دهد.

۳. تغییرات سطح نسبی قیمت‌ها: دخالت دولت در قیمت‌گذاری بازار به چند طریق انجام می‌شود؛ تعیین کف قیمت برای حمایت از تولیدکننده کالایی خاص؛ تعیین سقف قیمت برای حمایت از حقوق مصرف‌کننده؛ دادن یارانه و سوبسید به کالایی خاص. وقتی دولت در قیمت‌گذاری بازار به هر طریقی اقدام می‌کند، نتیجه از بین رفتن نسبت قیمت‌هاست که می‌توان با روش‌های اقتصادی اثبات کرد که منجر به اختلال در مکانیزم بازار و کاهش مصرف بهینه در جامعه می‌شود. به همین دلیل بسیاری معتقدند که دولت نباید در قیمت‌گذاری بازار دخالت کند.

۴. وابستگی و کوچک ماندن صنایع: حمایت‌های دولت از صنایع به صورت نامحدود منجر به کوچک ماندن صنایع، عدم رقابت‌پذیری در بازارهای جهانی و کاهش کیفیت تولیدات می‌شود. به طور کلی حمایت باید، محدود به زمان خاص، هدفمند و مشروط به بهبود کیفیت تولیدات باشد. در غیر این صورت، صنایع برای همیشه کوچک و فاقد معیارهای کیفی می‌مانند که این خود ضربه بزرگی به اقتصاد کشور وارد می‌کند.

۵. افزایش تصدی‌گری دولت و بازماندن از وظایف اصلی: در نهایت باید گفت اگر دولت به انجام کارهایی بپردازد که چندان ضرورتی برای دخالت ندارد و حتی بخش خصوصی می‌تواند بهتر و کارآتر عمل کند، از وظایف اصلی خود که همان تنظیم برنامه و قانون‌گذاری و هدفمندی اقدامات است، بازمی‌ماند.

بنابراین نتیجه‌گیری درباره دخالت یا عدم دخالت دولت نیاز به یک تصمیم‌گیری پیرامون ارزش پیامدهای منفی و مثبت اقدامات دولت در مسائل مختلف دارد. به همین دلیل است که امروزه درباره محدود کردن اندازه دولت بحث‌های بسیاری صورت می‌پذیرد.

در کشور ما نیز در نیم قرن اخیر تغییرات نسبتاً زیادی در نحوه دخالت دولت در اقتصاد رخ داده است. دخالت دولت از اوایل دهه ۵۰ و در قبل از انقلاب شروع شد و در دوران جنگ همراه با دخالت بسیار گسترده دولت و قیمت‌گذاری و سهمیه بندی کالاها شد، در دوران مشهور به سازندگی با اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی که نهایتاً منجر به افزایش شدید قیمت‌ها و همچنین افزایش تورم به حدود ۴۰ درصد و اجبار دولت وقت به عدول از این سیاست‌ها و توجه جدی به قیمت‌گذاری و نظارت و کنترل در سطح بازار گردید، در دوران مشهور به اصلاحات که با توجه به بهبود رابطه بین المللی ایران با کاهش تورم و کاهش حضور دولت در اقتصاد همراه بود و در دولت نهم که مجدداً دخالت دولت در اقتصاد با توجیه توجه به معیشت مردم افزایش یافت و در دولت دهم که همراه با افزایش فشار تحریم‌های جهانی، افزایش شدید نرخ ارز و

قیمت ها و رسیدن تورم به حدود ۳۵ درصد متأسفانه دولت اقتصاد را به حال خود رها کرده بود و در نیمه اول دولت یازدهم که مجدداً سیاست های تعدیل با ملاحظه و احتیاط در کنار مصوبات کنترل قیمتی همراه است .

آنچه مشهود است در کشور ما هنوز پاسخ روشنی به موارد و سؤالات اصلی اقتصاد داده نشده است یا اینکه بر سر پاسخ‌هایی که برخی ارائه می دهند تفاهم و اجماعی وجود ندارد .

۱. نظام اقتصادی که قرار است اقتصاد کشور را به سرمنزل مقصود رهنمون سازد چیست ؟ اقتصاد آزاد ، مارکسیستی ، مختلط و یا اقتصاد اسلامی (که متأسفانه علمای حوزه و دانشگاه وظیفه خود را در تبیین مختصات و ویژگی های آن به خوبی به انجام نرسانده اند)؟

۲. فضای چندین سال اخیر اقتصاد بیانگر این است که ما از نظام اقتصاد اسلامی پیروی نمی کنیم و می توان نظام اقتصادی کشور را نوعی نظام اقتصادی مختلط دانست . در این نظام بایستی ترکیب بهینه سهم تأثیر و دخالت دولت – بازار را مشخص کرد . اما امروز دنیا فهمیده آنچه سرنوشت ساز است، اندازه دخالت دولت نیست بلکه کیفیت مداخله دولت است .

۳. پیروی از هر یک از نظام های اقتصادی مستلزم داشتن اطلاعات دقیق و مستند است . از آزادترین اقتصادها تا بسته ترین آنها ، مهم ترین موضوعی که ملاحظه و رعایت می شود ثبت دقیق و مستند فعالیت های اقتصادی و تجاری برای ایجاد شفافیت (چه برای مردم یا دولت یا سایر فعالین اقتصادی) است . متأسفانه در کشور ما این نکته مغفول مانده است . ۲۵ میلیارد دلار قاچاق در سال ، سوءاستفاده از کارت های بازرگانی ، فرار مالیاتی و ... نمونه ای از تبعات این عدم ثبت و ضبط درست اطلاعات در کشور هستند. در خصوص شفافیت ایران ، در سال ۲۰۱۳ ، گزارشی رتبه ایران را از بین ۱۷۷ کشور ۱۴۴ اعلام کرده است . بنابراین به عنوان یک پیش فرض (فارغ از نوع نظام اقتصادی انتخاب شده) تدارک ثبت و ضبط فعالیت ها و تبادلات اقتصادی ، تجاری و مالی است .

۴. ظاهراً ما دخالت دولت در اقتصاد را (فارغ از سهم آن) پذیرفته ایم لذا باید ترتیبی اتخاذ کنیم که این دخالت تا آنجایی که ممکن است منجر به ایجاد مانع در اقتصاد نشود . مقام معظم رهبری در ابلاغ سیاست های اقتصاد مقاومتی ، شفاف و روان سازی نظام توزیع و قیمت گذاری و روزآمدسازی شیوه های نظارت بر بازار را مورد توجه و تأکید قرار داده اند لذا باید باز طراحی نظام توزیع و نظام قیمت گذاری به نحوی صورت پذیرد تا این نظامات منجر به شفافیت و روانسازی در بخش بازرگانی شوند . همچنین با توجه به تحولات جدی در مناسبات و رفتارهای اقتصادی ، باید شیوه های نظارت بر بازار نیز به روز شده و خود را با مقتضیات جامعه امروزی منطبق سازد تا ضمن نظارت همه جانبه بر بازار ، تبدیل به عاملی مخل برای فعالیت های اقتصادی سالم نگردد.

محمد حسن نعمت الهی – کارشناس ارشد بازرگانی