

حکمرانی (Governance):

❖ تعاریف و مفاهیم:

برای حکمرانی خوب تعاریف گوناگونی ارائه شده که روح حاکم بر همه آنها تفاوت چندانی باهم ندارد و لذا هر کدام از این تعارف ابعاد خاصی را مورد توجه قرار می دهد:

- ۱- نظامی از ارزشها و سیاستها و نهادها که جامعه بوسیله آن اقتصاد، سیاست و مسائل اجتماعی آن را از طریق سه گانه بخش دولتی، خصوصی و مدنی مدیریت میکند.
- ۲- حکمرانی خوب کوششی در جهت حاکمیت قانون، شفافیت، مسولیت پذیری، مشارکت، برابری، کارایی، اثربخشی، پاسخگویی و دیدگاه استراتژیک در اعمال اقتدار سیاسی، اقتصادی و اداری
- ۳- راهکارها و فرایندها و نهادهایی که بواسطه آنها شهروندان، گروهها و نهادهای مدنی منافع خود را دنبال، حقوق قانون خود را استیفا، تعهداتشان را برآورده و تفاوتشان را تعدیل می کنند.
- ۴- همکاری و مشارکت و تعامل سه بخش اصلی جامعه یعنی دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی در تصمیم گیری ها و اجرا تاکید دارد
- ۵- حکمرانی در واقع تغییر پارادایم نقش دولت و حکومت ها است. حکمرانی تنها در مورد دستگاهها یا بازیگران نیست بلکه از آن مهمتر در مورد کیفیت حکمرانی است که توسط شاخص ها و ابعادی آن را تشریح میکنند.
- ۶- حکمرانی خوب وسیله ای برای دست یافتن به یک یا چند هدف مطلوب است. در واقع حکمرانی برای چه؟ پاسخ به این سوال میتواند متفاوت باشد

نتیجه:

با توجه به مفاهیم فوق میتوان اسنتباط کرد که حکمرانی خوب الگویی برای توسعه هماهنگ در حوزه های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی از طریق تعامل میان سه نهاد دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی (بازار) در راستای تصمیم سازی بهتر و نظارت بر اخذ و اجرای تصمیمات است.

طبقه بندی تعاریف فوق نشان می دهد که در سه گروه قابل تقسیم بندی است:

- تعاریفی که به روابط ساختاری بین بخش های جامعه اشاره دارد
- تعاریفی که شیوه عمل و روابط میان سیاستگذاران و تصمیم گیرندگان اصلی یک جامعه را مورد بررسی قرار می دهد
- تعاریف بر مبنای ارزش ها و ویژگیهای یک حکمرانی مطلوب

حکمرانی از دیدگاه‌های مختلف از جمله:

۱- حکمرانی از دیدگاه قرآن کریم:

حکمرانی خوب از دیدگاه قرآن کریم تحت عنوان حکمرانی شایسته با رویکرد قرآنی به مفهوم زمامداری و حکمرانی جهت اداره امور جامعه می‌باشد

۲- حکمرانی از دیدگاه نهج البلاغه:

حضرت علی (ع) در آغاز حکومت خود، دلیل پذیرفتن آن مسوولیت بزرگ را گرفتن حق ستم‌دیده از ستمگر بر می‌شمارد و آن را پیمانی میداند که خداوند از دانشمندان گرفته است. بنابراین هدف از تشکیل حکومت و حکمرانی در اسلام رسیدگی به حق محرومان و دفاع از مظلومان می‌باشد. به عبارتی گسترش معنویت، ایجاد امنیت و افزایش رفاه در جامعه و حاکمیت قانون از جمله اهداف حکومت امام علی (ع) بوده است.

۳- سازمان ملل متحد:

مدیریت منابع عمومی براساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی کارآمد و عادل و مشارکت مردم در فرایند حکومت داری

۴- بانک جهانی:

شیوه ای از مدیریت است که در آن قدرت برای مدیریت اقتصادی و اجتماعی یک کشور در راستای توسعه صرف خواهد شد.

شاخص های حکمرانی:

۱- پاسخ گویی و حق اظهار نظر:

این شاخص میزان مشارکت شهروندان در تصمیمات دولت رانشان میدهد لذا مهمترین ویژگی حکومت اسلامی نیز احترام گذاشتن به آرای عمومی و عملی ساختن خواسته های مردمی می باشد. حضرت علی معتقد بود که حکومتی می تواند مصداق حکمرانی خوب باشد که مبتنی بر ضوابط عقلی و شرعی و مقبولیت باشد.

۲- ثبات سیاسی و نبود خشونت:

این شاخص به معنای آن است که هر کشوری که ثبات بیشتری داشته باشد در زمینه حکمرانی خوب امتیاز بالاتری دارد.

در روش حکومت داری امام علی همیشه بر مبنای مهربانی، مهرورزی و توجه به مشکلات مردم بوده است. در نامه خود به مالک اشتر می نویسد دلت را برای رایت پر از مهر و محبت کن و بر آنها درنده آزار دهنده ای مباش که خوردن آنها را غنیمت شماری.

۳- اثر بخشی دولت:

این شاخص نشان دهنده کیفیت خدمات عمومی و خدمات شهروندی و استقلال آنها از فشار های سیاسی است. در این شاخص کیفیت تدوین و اجرای خط و مشی های عمومی و دولتی و میزان تعهدی که دولت نسبت به این سیاست ها دارد مورد بررسی و ارزیابی قرار می گیرد.

۴- کیفیت قانون:

توانمندی دولت در تدوین و اجرای سیاست ها و مقررات و نظام هایی که موجب گسترش نفوذ و دامنه فعالیت های بخش خصوصی می گردد.

۵- حاکمیت قانون:

برای حاکمیت قانون

الف) حکومت بایستی مطابق قواعد عام عمل کند

ب) برابری شهروندان در مقابل قانون

ج) اصول بنیادین قانون اساسی نتیجه تصمیمات قضایی مربوط به حقوق فردی بر مبنای قانون عرفی است (قانون اساسی محصول قانون عرفی سرزمین است)

۶- کنترل فساد:

این شاخص از طریق افزایش آگاهی و تقویت قوانین ضد فساد همواره نشان دهنده حکمرانی خوب می باشد.

رفتار امام علی در خصوص مبارزه با فساد در میان حاکمان تاریخ بی نظیر بوده است. به طوری که می فرمایند: "همانا ضمام دار امین خدا در زمین، برپا دارنده عدالت در جامعه و عامل جلوگیری از فساد در میان مردم است"

شایستگی های کلیدی حکمرانی:

- دارای خط مشی مشارکتی
- رافع فقر و ثبات اقتصادی
- مجری خط مشی های پشتیبانی فقرا
- تامین کننده خدمات اساسی اثر بخشی به صورت عادلانه
- تامین کننده امنیت و سلامت فردی
- مدیریت پاسخ گویی راه کارهای امنیت ملی
- توسعه دهنده دولت پاسخگو و امین

مقایسه رویکردهای حکمرانی شایسته و خوب

| حکمرانی خوب | حکمرانی شایسته | شاخص | ردیف |
|--|---|------------------------------------|------|
| دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی در برابر همدیگر و مجموعاً در برابر شهروندان | دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی و آحاد اجتماعی در برابر همدیگر و خداوند | پاسخ گویی Replication | ۱ |
| پایبندی به قوانین مصوب قوه مقننه | پایبندی به قوانین الهی و قوانین مصوب قوه مقننه که مبتنی بر قوانین الهی است | قانون گرایی Legal positivism | ۲ |
| ازاد گذاشتن جریان اطلاعات و قابلیت دسترسی به همه | آزادی جریان اطلاعات که مبتنی بر راست گویی و صداقت بوده، و تضمین کننده رشد و کمال انسان باشد | شفافیت Transparency | ۳ |
| استفاده از روش های نظارتی و بازرسی | استفاده از روش های نظارتی و بازرسی و حکم مبتنی بر حلال و حرام | مبارزه با فساد Cleanup | ۴ |
| استفاده از ظرفیت های مادی به طور کامل | استفاده از ظرفیت های مادی و معنوی به طور کامل | کارایی و اثر بخشی Effectiveness | ۵ |

اصولاً وظیفه اقتصاددانان آن است که به بررسی بیماریها و مشکلات ساختاری اقتصاد و همچنین ارائه راحل های منطقی بپردازد در صورتی که شاید مشکل اصلی اقتصاد ایران حکمرانی اقتصادی ناکارآمد باشد

حکمرانی اقتصادی (Economic governance):

❖ در حقیقت عرصه چانه زنی میان ذینفعان و تصمیم گیران در چارچوب وظایف و اختیاراتشان می باشد.

❖ تدوین و اجرایی فرآیندهایست که با کنش جمعی و تامین زیر ساخت های لازم به پیشتیبانی از فعالیت اقتصادی می پردازد به عبارتی حکمرانی اقتصادی بیشتر در سطوح کلان مطرح می باشد.

نکته: مساله اصلی در نظام حکمرانی این است که بتوانیم بین سیاست و اقتصاد سازکاری ایجاد شود که بر مبنای آن مدل سیاست مسیر را همراه نماید و به عبارتی برای اقتصاد تسهیل گری شود

ارکان حکمرانی اقتصادی شامل:

➤ دولت

➤ بخش خصوصی

➤ جامعه مدنی

معیارهای ارزیابی کارایی سیستم حکمرانی اقتصادی:

الف) انتخاب سیاست درست از بین مجموعه سیاست ها

ب) توانایی به اجرا درآوردن سیاست انتخابی

ج) سیاست به شکل صحیح و کاملی اجرا گردد

چالش های حکمرانی:

حکمرانی اقتصادی زمانی ناکارآمد است که سه شاخص ذیل در آن وجود داشته باشد:

۱- توانایی تشخیص یک سیاست اقتصادی درست از بین مجموعه ای از پیشنهادات را نداشته باشند

۲- با فرض تشخیص یک سیاست درست توانایی اجرای آن وجود نداشته باشد

۳- سیاست های منتخب اجرایی را نمی توان به طور جامع اجرا کرد

ساختار حکمرانی اقتصادی بایستی به نحوی تعبیه شود تا برغم منفعت طلبی شخصی تصمیم گیرندگان، تصمیماتشان در جهت منافع ملی قرار گیرد لذا تحقق این چنین امر متناقضی هنر علم اقتصاد است و مهمترین کاربرد این علم می باشد.

اصولاً چالش حکمرانی اقتصادی آن است که نهادهای بسیاری در آن در تعامل با یکدیگرند اما نتیجه نهایی این تعامل حرکت اقتصاد و فعالیت بخش خصوصی و کوچک شدن بدنه دولت نیست لذا این حمرانی مشکلات اقتصادی را دو چندان کرده است

با توجه به مشکلات اقتصاد ایران توافقی در ساختار اقتصاد شکل گرفته است که بخش خصوصی در سایه حمایت ها و رانت های دولتی به فعالیت اندکی می پردازند در شرایطی که بخش خصوصی بایستی به عنوان مهمترین بازیگر حکمرانی اقتصادی به فعالیت های اقتصادی بپردازد.

۴- تعارض منافع (CONFLICT OF INTEREST)

به شرایطی گفته می شود که افراد و نهادها (دولت، رسانه، کسب و کار و مانند آن) با انتخاب "وظایف خود" یا "منافع شخصی یا گروهی مجزا" مواجه می گردد


مطالعه پژوهشگران نشان میدهد که همه شاخص هایی که برای حکمرانی خوب مطرح می کنیم با منافع رانت خواران در تضاد است لذا در بعضی از سیاست ها ممکن است اجماع صورت پذیرد و عزم جدی برای آن وجود داشته باشد اما در مرحله اجرا گروههای ذینفع آنها را به سمتی می برند که به زیان جامعه است.

گاهی همین تعارض منافع در سیستم و دستگاه دولتی نیز مشاهده می گردد مثلاً:

- شکایت مودیان مالیاتی در هیات های حل اختلاف مالیاتی (وابسته به سازمان امور مالیاتی) بررسی می گردد
- شکایت تجار و وارد کنندگان کالا در هیات های حل اختلاف وابسته به گمرگ بررسی می شود

مصادیقی از کیفیت حکمرانی اقتصادی:

اقتصاددانان بر این باور اجماع دارند که با وجود دارمدهای نفتی دولت هیچگاه ضرورتی برای توسعه بخش خصوصی نمی بیند بنابراین می توان گفت که مهمترین چالش دولت بزرگ است و بخش خصوصی وابسته به تصمیمات دولت می باشد. پس در چنین شرایطی دولت به عنوان بازیگر اصلی صحنه اقتصادی کشور وارد قیمت گذاری خواهد شد از قیمت کالا، ارز، انرژی و نرخ تسهیلات بانکی و ... در چنین شرایطی ضریب مداخله دولت در اقتصاد بیشتر و بیشتر خواهد شد



به منظور تحقق حکمرانی اقتصادی صاحب نظران معتقدند که قوانین و مقررات و ضوابط و دستورالعمل ها و رویه ها بایستی سر جای خود قرار گیرد و به ترتیب مناسبی اجرا گردد لذا **مدیریت صحیح بایستی برای فعالیت های اقتصادی ارکان ذیل را ایجاد نماید:**

۱- ایجاد امنیت و حفظ مالکیت

۲- ایجاد شفافیت اطلاعاتی

۳- حسابدگی

۴- عدم تضاد منافع در مجموعه حکمرانی

نکته: چهار رکن فوق ارکان لازم برای اقتصاد رقابتی است

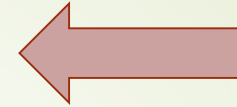
عواملی که در شکل‌گیری تضعیف بخش خصوصی به عنوان یکی از ارکان حکمرانی تاثیر گذار می‌باشند عبارتند از:

- ۱- نحوه مدیریت درآمدهای نفتی که سبب شده اقتصاد ایران رشد نکند
 - ۲- ایجاد تورم از سوی دولت مداخله‌گر یعنی دولت به منظور حمایت از مردم وارد مباحث قیمت‌گذاری می‌شود و شروع به مداخله می‌نماید به عنوان مثال دخالت در قیمت‌گذاری نرخ ارز، انرژی و تعیین سود بانکی و قیمت‌گذاری کالا و خدماتی که از طرف بنگاهها عرضه می‌شود.
- بنابراین با توجه به اینکه مهمترین رکن فعالیت بخش خصوصی آزادی عمل می‌باشد ملاحظه می‌شود که دولت با دخالت در قیمت‌گذاری عملاً این آزادی عمل را سلب می‌نماید.

موانع ساختاری تحقق حکمرانی مطلوب در اقتصادهای وابسته به نفت:

- ۱- قیاس میان ویژگی‌های ساختاری نظریه حکمرانی خوب و ویژگی‌های ساختاری دولت‌های وابسته به نفت
- ۲- تفاوت تاثیر دو ساختار بر ساستگذاران با کنش‌های عقلانی معطوف به هدف
- ۳- تفاوت تاثیر دو ساختار بر سیاستگذاران با کنش‌های عقلانی معطوف به ارزش

قیمت گذاری دستوری



عامل بازدارنده بخش خصوصی

مثال کاربردی: دولت برای مقابله با گرانی قیمت کالاهای اساسی را تعیین می کند در حالی که تولید کننده به درستی اعلام می کند که باتوجه به تورم موجود و رشد هزینه ها بنگاههای تولیدی دچار زیان خواهد شد و از این رو با تعیین قیمت توسط دولت مخالفت می کند. دولت در پاسخ به این اعتراض با واحد تولیدی مذاکره می کند و می گوید در ازای این فشار درآمدی ناشی از قیمت گذاری انژی را به صورت ارزان تحویل بنگاه می دهد یا تسهیلات ارزان قیمت در اختیار بنگاه قرار می دهد یا نرخ ارز را در سطوح پایین نگه می دارد.

در این شرایط تولید کننده از دولت می خواهد باتوجه به اینکه قیمت مواد اولیه بنگاه پایین بیاید و هم کالاهای مشابه ساخت داخل در نتیجه تولید کننده از دولت می خواهد تعرفه محصولات ساخته شده را بالا ببرد که در این صورت مواد اولیه ارزان وارد شود اما کالای وارداتی گران می شود.

در این شرایط بنگاه اقتصادی قیمت گذاری دولتی را پذیرفته اما در مقابل چند امتیاز از دولت می گیرد:

۱- انرژی ارزان

۲- وام کم بهره

۳- تعرفه وارداتی بالا

بنابراین شرایط برای بخش خصوصی مهیا است پس منابع دولتی محدود می باشد و بخش خصوصی به منظور رقابت با دیگر فعالان اقتصادی باید بتواند منابع بیشتری کسب نماید در این شرایط چون منابع مالی دولت مکفی نمی باشد لذا گفتگویی بین دولت و بخش خصوصی شکل میگیرد "به عنوان توزیع رانت"

پیامدهای مداخله گری فوق:

الف) چون نرخ ارز ارزان و تعرفه بالاست لذا پدیده شوم قاچاق ایجاد می شود

ب) کالاهای تولید شده کیفیت ندارند و نمی توانند با کالاهای مشابه خارجی رقابت کنند

ج) افزایش هزینه های دولت و نارضایتی فعالان اقتصادی

مثالی برای مصادیق عدم شفافیت:

در سازمان های مالیاتی براساس قانون فعالین اقتصادی بایستی سالیانه ده تا ۲۵ درصد سود خود را به عنوان مالیات پرداخت نمایند لذا از طرفی بانکهای کشور مصوباتی دارند که بنگاههای که صورتهای مالی آنها زیان ده است مشمول تسهیلات نمی شوند بنابراین بنگاه بایستی از یک طرف به بانک باید نشان دهد به بانک بسیار سود ده است تا بتواند تسهیلات دریافت نماید در صورتی که بایستی صورت های مالی را به گونه ای تنظیم نماید که زیان ده باشد تا مالیات پرداخت ننماید بنابراین تناقض در رفتار فعال اقتصادی به دلیل قوانین و آیین نامه هایی که باعث شده اند بنگاههای اقتصادی به اشکال مختلف از ابراز اطلاعات شفاف خودداری نمایند



با تشکر از حس توجه شما