



بهبود حکمرانی در ایران با تاکید بر اقتصاد هوشمند در دوران تحریم

جواد عرب‌یارمحمدی، یکتا اشرفی، سعید مسگری

چکیده: بحران اقتصادی جاری بر همه ابعاد زندگی تأثیر گذاشته و می‌تواند به بی‌ثباتی سیاسی، مشکلات مالی شخصی و تعداد فزاینده‌ای از ورشکستگی‌های تجاری منجر شود. برای دستیابی به بهبود اقتصادی و توسعه اقتصادی بلندمدت، صرفاً تعقیب سیاست تزریق پول به اقتصاد توسط دولت، وسیله مناسبی نیست، مگر اینکه این سیاست‌ها با یک نظام حکمرانی کارآمد و اثربخش همراه باشند. نظر به رابطه متقابل، وضعیت اقتصادی کشورها با نظام حکمرانی جاری در آن‌ها، مقاله حاضر به بررسی هم‌زمان نماگرهای اقتصادی کشور و شاخص‌های حکمرانی در ایران بعد از تشدید تحریم‌های اخیر علیه ایران پرداخته است. فارغ از شدت و جهت علیت موجود بین وضعیت اقتصادی و نظام حکمرانی کشور، نتایج از وضعیت نامساعد نماگرهای اقتصادی در مقایسه با سال‌های گذشته و وضعیت نامناسب شاخص‌های حکمرانی در مقایسه با جهان و منطقه حکایت دارند. این بی‌ثباتی نشانه‌ای از ضرورت اتخاذ استراتژی‌های بلندمدت برای ترویج شیوه‌های حکمرانی خوب جهانی و ملی است تا بتوان اثر شوک‌های برون‌زا را بر اقتصاد کشور به حداقل رساند. به‌عنوان راهکاری برای شکستن دور باطل موجود بین وضعیت نامساعد اقتصادی و حکمرانی، با توجه به تجارب جهانی، ترویج اقتصاد هوشمند به‌عنوان راهی میانبر توصیه می‌شود.

کلیدواژگان: نماگرهای اقتصادی، حکمرانی، اقتصاد هوشمند، تحریم اقتصادی.

Improving Governance in Iran with Emphasis on Smart Economy During Times of Sanction

Abstract. The current economic crisis has affected all aspects of life, resulting in political instability, personal financial troubles, and a growing number of business bankruptcies. Although these are serious issues, simply developing a government policy that injects an economy with money is not an appropriate means to achieve economic recovery and long-term economic development unless combined with an effective and efficient governing system. Considering the interrelationship between the economic situation of the countries and their current system of governance, this article examines simultaneously the economic indicators and the indicators of governance in Iran after the recent sanctions against Iran. Regardless of the severity and direction of causality between the economic situation and the country's governance system, the results show the poor performance of economic indicators compared to previous years and the poor status of governance indicators compared to the world and the region. Thus, the results of the current paper highlight the need for long-term strategies to promote good global and national governance practices to minimize the impact of exogenous shocks on the country's economy. As a solution to break the vicious cycle between the economic situation and governance, in the light of global experience, promoting smart economics is recommended as a byway.

Keywords: Economic Index, Governance, Smart Economy, Economic Sanctions.

مقدمه

مرور شاخص‌های اقتصادی نشان می‌دهند که ایران با چالش‌های فراوانی در عرصه اقتصاد مواجه است و علیرغم تمام تأکیدی که در سال‌های گذشته بر اقتصاد مقاومتی شده است، تاب‌آوری اقتصاد ایران پایین بوده و توانایی هضم شوک‌های برون‌زا را ندارد. درواقع به‌واسطه درآمدهای نفتی در سال‌های گذشته، بسیاری از ناکارایی‌هایی که بر اقتصاد مس‌تولی بوده، مغفول مانده است. گستردگی و عمق چالش‌های داخلی ایران می‌تواند در بلندمدت به‌واسطه عواملی چون جدا افتادگی از اقتصاد جهانی، کاهش وابستگی جهان به سوخت‌های فسیلی و البته کاهش عرضه نیروی کار (به دلیل کاهش نرخ باروری و تغییر ساختار سنی جمعیت) تشدید شود؛ به‌طوری‌که بیم آن می‌رود که اگر به شکلی عاجل اصلاحاتی اساسی صورت نگیرد، فرصت کشور برای غلبه بر موانع توسعه به‌مرور زمان از بین برود.

وضعیت اقتصادی کشورها به‌طور مستقیم و غیرمستقیم با اقدامات حکومت و نحوه حکمرانی مرتبط است (آدامز و مینگستو، ۲۰۰۸؛ اندولو و اکنل، ۱۹۹۹؛ پرادان و سانیا، ۲۰۱۱). کشوری که دارای حکمرانی بهتر است حتی در شرایطی که به لحاظ ذاتی و طبیعی دارای ویژگی‌های آسیب‌پذیری باشد، می‌تواند با اتکا به مکانیسم‌ها، فرایندها و نهادهای کارای خود، درجه آسیب‌پذیری را کاهش دهد. در مقابل کشوری که دارای حکمرانی ضعیف است می‌تواند در معرض آسیب‌های ناشی از سو تدبیر و عدم حاکمیت قانون مناسب قرار گیرد و به‌واسطه عوامل برون‌زا شدت این آسیب‌ها بیشتر هم بشوند. کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد از اهداف همه کشورها تلقی می‌گردد. مدیریت خوب سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی، از عواملی است که می‌تواند منجر به آسیب‌پذیری کمتر اقتصاد شود. اجرای سیاست‌های درست از طرف حکومت و وجود نهادهای قوی منجر به کاهش برخی از شاخص‌های آسیب‌پذیری نظیر کاهش وابستگی کشورها به صادرات تک‌محصولی و یا تنوع کشورهای مقصد صادراتی و همچنین کاهش واردات کالاهای استراتژیک می‌گردد (عزیزی و خورسندی، ۱۳۹۵). همچنین، فرآیندهای حکمرانی نیز تحت تاثیر بحران‌های اقتصادی قرار دارند (ریچتر و فوربتن، ۲۰۰۵؛ اسمیت، ۲۰۰۷). ده‌ها سال است که سازمان‌های بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول، سازمان ملل و بانک جهانی معتقدند که حکمرانی خوب ابزاری برای رسیدن به اهدافی مانند رشد اقتصادی و توسعه انسانی است (کافمن و کرای، ۲۰۰۲؛ مهانا، یزیک و ساری الدین، ۲۰۱۰). گاه وضعیت نابسامان اقتصادی، حکومت‌ها را به‌سوی نقض اصول حکمرانی رهنمون می‌سازد. محققان و صاحب‌نظران بر این عقیده‌اند که رابطه محکمی بین رشد اقتصادی و حکمرانی وجود دارد، اما در اینکه آیا حکمرانی خوب منجر به رشد اقتصادی می‌شود یا اینکه رشد اقتصادی منجر به حکمرانی خوب می‌شود، بحث وجود دارد (رابینسون و دیگران، ۲۰۰۱؛ دگزیت، ۲۰۰۹).

صرف‌نظر از شدت و جهت رابطه بین وضعیت اقتصادی و حکمرانی در کشور، به نظر می‌رسد حل مشکلات اقتصادی کشور، تنها راه‌حل اقتصادی ندارد و بدون برطرف کردن چالش‌های نظام حکمرانی، حل مشکلات اقتصادی توفیق چندانی نمی‌یابد. این مسئله که چالش‌ها ریشه در درون و نظام حکمرانی کشور دارند، در بیانیه گام دوم انقلاب که در بهمن ماه ۱۳۹۷ توسط مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) خطاب به ملت ایران نیز نمود دارد. بر اساس این بیانیه، عملکردهای ضعیف، اقتصاد کشور را از بیرون و درون دچار چالش ساخته است. چالش بیرونی، تحریم و وسوسه‌های دشمن است که در صورت اصلاح مشکل درونی، کم اثر و حتی بی‌اثر خواهد شد. ضعف حکمرانی که در شاخص‌های بین‌المللی نیز مشهود است، در عمل امکان فائق آمدن بر نارسایی‌ها و چالش‌های پایدار اقتصاد ایران را دشوار ساخته است.

این مطالعه بر آن است تا با به تصویر کشیدن شاخص‌های مهم اقتصادی شامل رشد اقتصادی، تورم، رشد نقدینگی، نرخ ارز، بیکاری، صادرات و واردات و ... در دوره پس از تشدید تحریم‌های اقتصادی و در کنار آن بررسی وضعیت حکمرانی بر اساس شاخص‌های حکمرانی جهانی در سال ۲۰۱۸، صرف‌نظر از جهت و شدت علیت شاخص اقتصادی و حکمرانی، با تاکید بر اقتصاد هوشمند راهکاری را برای شکستن دور باطل موجود بین حکمرانی و اوضاع اقتصادی کشور ارائه نماید.

ساختار مقاله بدین شکل است که در بخش بعد، چالش‌های اقتصاد ایران بر اساس آخرین شاخص‌های در دسترس و به‌طور مشخص بر اساس تحولات پس از تشدید تحریم‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد. سپس بررسی جایگاه ایران در شاخص‌های جهانی حکمرانی و آسیب‌های نظام حکمرانی ایران از نظر خواهد گذشت. در بخش بعد به ضرورت توسعه اقتصاد هوشمند به‌عنوان راهکاری برای اصلاح نظام حکمرانی و اقتصادی پرداخته خواهد شد. در بخش پایانی نیز نتایج و پیشنهادها ارائه خواهد شد.

مشکلات و چالش‌های بنیادی اقتصادی^۱

بررسی وضعیت اقتصاد کشور در سال ۱۳۹۷ و تحلیل نماگرهای اقتصادی در این سال، حاکی از عملکرد ضعیف‌تر نسبت به اغلب سال‌های گذشته است. مرور شاخص‌های حوزه اشتغال، رشد، تورم، صادرات و واردات، نرخ ارز، نابرابری درآمد و ... این وضعیت را روشن می‌سازد.

احتمالاً مهم‌ترین رویداد اقتصادی دهه ۹۰ را باید تکریمی شدن تورم پس از حدود ۲۵ سال دانست. دستاوردی که در دو

^۱ آمارهای ارائه شده در این بخش عمدتاً با استفاده از داده‌های مرکز آمار ایران و بانک مرکزی بدست آمده است.

سال پیاپی تکرار شد و به برقراری ثبات در اقتصاد کمک کرد؛ اما در سال ۱۳۹۷ مجدداً نرخ تورم صعودی شد و نرخ ۲۶.۹ درصد برای سال ۱۳۹۷ به ثبت رسید. اگرچه این نرخ، در مقایسه با اغلب سال‌های پس از انقلاب اسلامی تورم بالایی محسوب می‌شود و در مقایسه با سال ۱۳۹۶ نیز بسیار بالا است، اما آن چنان که در ابتدا به ذهن متبادر می‌شود نیز از میانگین‌های بلندمدت نرخ تورم ایران بالاتر نیست. میانگین نرخ تورم در ۲۰ سال اخیر معادل ۱۷ درصد و میانگین آن در ۴۰ سال اخیر معادل ۱۹.۲ درصد بوده است. همچنین در ۴۰ سال اخیر، در ۱۷ سال تورمی بیش از ۲۰ درصد برای ایران ثبت شده است. رشد نقدینگی که از آن به عنوان عامل اصلی شکل‌گیری تورم یاد می‌شود، در سال ۱۳۹۷ رفتار متفاوتی با گذشته نداشته و نرخ رشد نقدینگی در این سال تنها ۰.۹ واحد درصد بیش از میانگین رشد نقدینگی در ۶ سال اخیر و ۳.۱ واحد درصد کمتر از میانگین رشد آن در ۴۵ سال اخیر بوده است؛ بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که رشد بالای نقدینگی و تورم، مشکلات مزمن اقتصاد ایران و نتیجه ساختارهای اقتصادی ناکارا هستند که در برخی سال‌ها با بروز شوک‌های درون‌زا و برون‌زا تشدید می‌گردند.

رشد اقتصادی منفی در سه فصل پیاپی و ثبت نرخ رشد اقتصادی ۴.۹- درصدی برای اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷ یکی دیگر از نمودهای عملکرد اقتصادی ناموفق کشور در سال ۱۳۹۷ بود که عمدتاً به شرایط محیطی و بازگشت تحریم‌ها منتسب می‌شود. رشد اقتصادی منفی ۴.۹ درصدی در سال ۱۳۹۷ در حالی رخ داد که میانگین رشد اقتصادی ایران در دوره ۱۳۹۷-۱۳۵۵ معادل ۱.۴ درصد و در دوره پس از جنگ (۱۳۶۸-۱۳۹۷) معادل ۳.۷ درصد بوده است. بررسی نرخ‌های رشد اقتصادی ایران نشان می‌دهد که به جز سال‌های معدودی، در اکثر سال‌ها رشد اقتصادی ایران زیر ۴ درصد بوده است؛ بنابراین هرچند نمی‌توان از تأثیر مخرب عوامل بیرونی گذشت، اما رشد اقتصادی پایین محدود به سال‌های تحریم نبوده و میانگین رشد به‌طور کلی در اقتصاد ایران پایین است. این موضوع هنگامی بیشتر نمود می‌یابد که عواید سرشار نفتی در طول سالیان گذشته و به‌خصوص برخی دوره‌های زمانی را نیز مورد توجه قرار دهیم و توجه داشته باشیم که بسیاری از کشورهای در حال توسعه (نظیر چین) برای دستیابی به توسعه در دوره زمانی فراتر از بیست سال، موفق شده‌اند که همواره رشدهای اقتصادی بالای ۷ درصد را ثبت نمایند.

قدر مسلم، ظرفیت‌های موجود با رشد اقتصادی بلندمدت کشور در موازنه نیست. ویژگی‌های ژئواستراتژیک و موقعیت جغرافیای کشور، برخورداری از منابع سرشار طبیعی، در اختیار داشتن نیروی کار تحصیل‌کرده، متعهد و کارآفرین، گستره امکانات لجستیکی تا دورافتاده‌ترین نقاط کشور و طبقه متوسط رو به گسترش، بخشی از ظرفیت‌ها و نقاط قوتی است که ایران داشته و می‌تواند زمینه‌ساز رشد اقتصادی کشور باشد. این شکاف بین رشد بالقوه و بالفعل، فراتر از شوک‌های بیرونی، آس‌یبی کهنه و ریشه‌دار در اقتصاد ایران است که برداشته شدن تحریم‌ها نیز بدون انجام اصلاحات اساسی لزوماً نمی‌تواند به حل آن منجر شود.

در سال ۱۳۹۷، نرخ ارز در بازار آزاد رشد ۱۸۵ درصدی، قیمت سکه تمام بهار طرح جدید رشد ۱۹۷.۳ درصدی و قیمت مسکن در تهران رشد ۹۱.۷ درصدی را تجربه کردند. محرک اصلی شکل‌گیری انتظارات تورمی و انتظارات منفی از کمبود منابع ارزی کشور، تحریم یا تهدید به تحریم بود؛ اما بستر اقتصادی موجود نیز به گونه‌ای بود که جهش قیمت‌ها را ممکن می‌ساخت. نظام ارزی کشور، نحوه تعیین قیمت دارایی‌های مالی در بازارهای مختلف و تجربه قبلی عاملان اقتصادی از تأثیر هیجانات بر قیمت دارایی‌های مالی در کنار تصمیمات و سیاست‌گذاری‌ها، عرصه اقتصاد کشور را برای جولان محرک خارجی فراهم ساخت. به هر حال این نخستین بار نبود که چنین جهش‌های قیمتی در اقتصاد ایران رخ می‌داد. از ابتدای دهه ۷۰ تاکنون ۴ جهش ارزی و ۵ جهش قیمتی مسکن رخ داده است که می‌تواند تأییدی باشد برای این مهم که ساختارهای موجود، مستعد بروز جهش‌های قیمتی هستند.

در سال ۱۳۹۷ نرخ بیکاری با افزایش ۰.۱ واحدی درصدی مواجه شد و به ۱۲ درصد رسید. این در حالی است که میانگین نرخ بیکاری در ۲۰ سال اخیر معادل ۱۱.۹ درصد بوده است. در ۴۰ سال گذشته، تقریباً در تمام سال‌ها، نرخ بیکاری کشور دو رقمی بوده است. این نرخ بیکاری بالا در شرایطی است که نرخ مشارکت اقتصادی کشور و به‌خصوص نرخ مشارکت زنان نسبت به بسیاری از کشورهای جهان در سطح پایینی قرار دارد (میانگین نرخ مشارکت اقتصادی کشور در ۲۰ سال اخیر ۳۸.۴ درصد

بوده است) و در عین حال رشد اقتصادی کشور نیز بیشتر از آنکه محصول بهبود بهره‌وری باشد، محصول افزایش عوامل تولید بوده است؛ بنابراین نرخ مشارکت اقتصادی پایین و نرخ بیکاری بالا را نیز باید یک چالش ساختاری در اقتصاد ایران دانست که البته (حداقل تا پایان سال ۱۳۹۷) چندان هم از شوک بیرونی تحریم متأثر نشده است.

بازگشت تحریم‌ها و محدودیت‌های مالی و تجاری در کنار مشکلات ساختاری اقتصادی سبب جهش دوباره قیمت ارز در سال ۱۳۹۷ شد. نرخ ارز بعد از روند صعودی پرشتاب در هفت ماه نخست سال، در آبان ماه با اصلاح رویکرد بانک مرکزی و اتخاذ سیاست‌های مناسب رو به کاهش نهاد و پس از چهار ماه ثبات، در دو ماه پایانی سال با شیب ملایمی رو به افزایش نهاد. در نهایت نرخ دلار در بازار آزاد با رشد ۱۸۵ درصدی سال را به پایان رساند. این در حالی است که از ابتدای دهه هفتاد تاکنون، اقتصاد ایران حداقل شاهد ۴ جهش نرخ ارز بوده است.

در سال ۱۳۹۷، ارزش صادرات و واردات کشور نسبت به سال ۱۳۹۶ به ترتیب ۵.۶ و ۲۲.۷ درصد کاهش داشت و ارزش کل تجارت خارجی به ۸۶.۹ میلیارد دلار رسید. بخش قابل توجهی از این کاهش را باید محصول محدودیت‌های تجاری و مالی ناشی از تحریم دانست. با این وجود پایین بودن توان رقابتی در محصولات داخلی و عدم تولید محصولات صادرات محور سبب شده تا همواره حجم تجارت خارجی ایران پایین باشد و مجموع تجارت خارجی غیرنفتی کشور کم‌تر از ۲۵ درصد تولید ناخالص داخلی کشور را تشکیل دهد. در همین زمینه می‌توان ملاحظه نمود که تراز حساب تجاری کشور بدون نفت، در اغلب سال‌ها منفی بوده و منابع صادرات غیرنفتی کشور تکافوی واردات مورد نیاز جامعه را سوای از وجود یا عدم وجود تحریم‌های شدید در اختیار قرار نداده است. این در شرایطی است که گمرک جمهوری اسلامی ایران دستاوردهای مثبتی را از کاهش زمان ترخیص تا بهبود تجارت فرامرزی و توسعه همکاری‌های بین‌المللی به‌خصوص در حوزه اوراس یا داشته است. از جمله مشکلات ساختاری در تجارت کشور می‌توان به تنوع پایین مقاصد صادراتی کشور و وابستگی صادرات غیرنفتی به محصولات مرتبط با بخش نفت و گاز (میعانات گازی و محصولات پتروشیمی) اشاره نمود.

تغییرات درآمد و هزینه خانوار در سال ۱۳۹۷ سبب شده وضعیت توزیع درآمد رو به وخامت بگذارد و ضریب جینی از ۰.۳۹۸ در سال ۱۳۹۶ به ۰.۴۰۹ در سال ۱۳۹۷ برسد. ضریب جینی که یکی از مهم‌ترین شاخص‌های سنجش توزیع درآمد بوده، با تحلیل رفتن اثرات هدفمندسازی یارانه‌ها، چند سالی است که روند صعودی به خود گرفته است. صرف نظر از نوساناتی که ضریب جینی در دو دهه اخیر داشته، میانگین آن در بیست ساله اخیر حدود ۰.۴۰۴ بوده که در مقایسه با بسیاری از کشورهای جهان، توزیع نامناسب درآمد در ایران را نمایان می‌نماید. در این ارتباط سیاست‌هایی به‌منظور جبران قدرت خرید خانوارها از جمله تخصیص سبد غذایی به اقشار آسیب‌پذیر نیز اتخاذ شده است. با این وجود نگرانی بابت نابرابری توزیع درآمد همچنان پابرجا است.

در ساختار بودجه دولت، مهم‌ترین مشکلی که از گذشته دور وجود دارد، وابستگی بودجه به نفت است. سهم واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای که بخش اصلی آن را نفت تشکیل می‌دهد، از کل منابع دولت در سال ۱۳۹۷ معادل ۳۱.۴ درصد بوده که رشدی ۲.۶ واحد درصدی را نسبت به سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد. این وابستگی باعث شده تا درآمدهای دولت به شدت از نوسانات ارزی، نوسان قیمت نفت و نوسان در میزان فروش نفت کشور تأثیر بپذیرد. این موضوع مختص سال جاری نبوده و کاهش وابستگی بودجه به نفت، همواره دغدغه سیاست‌گذاران بوده و رد آن در برنامه‌های توسعه کشور پررنگ است. علاوه بر وابستگی به نفت، گذشته‌نگر بودن بودجه، گستره زیاد عدم تحقق منابع و مصارف پیش‌بینی‌شده، توزیع نامتناسب درآمدهای دولت در طول یک سال، نسبت بالای هزینه‌های جاری، تکیه روزافزون به ایجاد بدهی و نظایر آن از جمله نقصان‌های اقتصاد کشور در ساختار بودجه دولت است.

در نظام پولی و بانکی کشور نیز همچون سایر بخش‌ها محدودیت‌های ساختاری قابل توجهی وجود دارد. بخشی از این محدودیت‌ها در نتیجه دوره تحریم و جدا افتادگی از نظام مالی جهانی به وقوع یافته، اما همچنان چالش‌های بی‌شماری در این بخش نیز ملاحظه می‌شود. به عنوان نمونه منفی بودن نرخ واقعی سود در اغلب سال‌های یکی از این چالش‌ها است که در سالیان زیادی وجود داشته و البته در سال ۱۳۹۷ هم پس از یک دوره کوتاه مجدداً به وجود آمده است. از جمله سایر چالش‌های نظام بانکی کشور می‌توان به عدم شفافیت اطلاعاتی، ناترازی‌های مالی، بنگاهداری بانک‌ها، اعتبارسنجی نامناسب

مشتریان و مواردی از این دست اشاره کرد. در عین حال بخش قابل توجهی از نقدینگی کشور به صورت شبه پول است و با تشدید انتظارات تورمی قابلیت تغییر و حرکت در اقتصاد را دارد که می تواند زمینه ای برای تورم های شدید باشد. در مجموع می توان گفت که علیرغم تمامی تمهیداتی که به خصوص در سال های اخیر اندیشیده شده است، اقتصاد ایران همچنان با محدودیت ها و چالش های ساختاری مواجه است که ریشه یابی و حل آن ها، در مسیر بلندمدت توسعه کشور، بیشتر از پرداختن به مسائل جاری حائز اهمیت است.

نظام حکمرانی در ایران

برای ریشه یابی مشکلات اقتصادی کشور باید نگاهی جامع و دقیق داشت و از نگاه تک بعدی و تک ساحتی اجتناب کرد. اگر تنها یک دسته از عوامل مهم و حیاتی قلمداد شده و از نقش دیگر عوامل غفلت شود، خطایی راهبردی اتفاق خواهد افتاد. البته واضح است که اهمیت همه عوامل به یک اندازه نیست و نمی توان گفت تمام این عوامل سهم و نقش یکسانی در ایجاد و تداوم مشکلات اقتصادی کشور دارند. بلکه می توان گفت همه آن ها مؤثر هستند و برای برون رفت از مشکلات باید برای اصلاح همه آن ها برنامه ریزی و اقدام کرد.

در میان عوامل سهم در بروز مشکلات اقتصادی جاری، سهم ساختار اقتصادی و ناکارایی های نهادی کمتر از سایر عوامل مورد توجه قرار گرفته است. اساساً نگرش های کوتاه مدت در ساختارهای تصمیم گیری و الزام به ارائه دستاورد در دوره های مسئولیت، سبب می شود که مشکلات جاری بیش از مشکلات ساختاری مهم جلوه نماید.^۱ این در حالی است که عدم حل و فصل چالش های اساسی می تواند با شکل دهی نادرست به ساختار حکمرانی در نهایت منجر شود که سیاست گذاری برای حل مشکلات کوتاه مدت نیز به نتایج مورد انتظار منتهی نشود. چه آنکه این اعتقاد وجود دارد که در حال حاضر برخی از چالش ها به ابرچالش تبدیل شده اند و در صورت عدم رفع و فصل می توانند مدیریت کشور را در آینده با بحران مواجه ساخته و آثار جانبی گسترده ای در حوزه های مختلف به همراه داشته باشند.

در این بخش نخست وضعیت ایران در آخرین گزارش بانک جهانی در خصوص شاخص های حکمرانی جهانی در سال ۲۰۱۸ مرور می شود و سپس به آسیب های نظام حکمرانی در ایران پرداخته می شود.

جایگاه ایران در شاخص های حکمرانی

حکمرانی در لغت به معنای اداره و تنظیم امور است و به رابطه میان شهروندان و حکومت کنندگان اطلاق می شود (میدری، ۱۳۸۳). از این رو می توان چنین استنباط نمود که سیستم حکمرانی، چارچوبی است که فرآیند، متکی بر آن است. بدین معنی که «مجموعه ای از توافقات، رویه ها، قراردادها و سیاست ها مشخص می کنند که قدرت در دست چه کسی باشد، تصمیمات چگونه اتخاذ گردند و وظایف چگونه انجام و ادا می شوند» (صانعی، ۱۳۸۵). بانک جهانی از سال ۱۹۹۶، به منظور سنجش کیفیت حکمرانی در کشورهای مختلف، ۶ شاخص معرفی نموده که تحت عنوان شاخص های حکمرانی جهانی^۲ شناخته می شوند و عبارتند از: پاسخگویی و حق اظهار نظر^۳، ثبات سیاسی و نبود خشونت/تروریسم^۴، اثربخشی دولت^۵، کیفیت تنظیم مقررات^۶، حاکمیت قانون^۷ و مهار فساد^۸. شاخص های حکمرانی، به عنوان یک مجموعه داده پیمایشی، خلاصه ای از نظرات در مورد کیفیت حکمرانی ارائه شده در هر کشور است و از پاسخ شمار زیادی از شرکت کنندگان در نظرسنجی شامل شهروندان و

^۱ این موضوع مختص ایران و ساختار سیاسی-اجتماعی آن نیست. به عنوان نمونه در اغلب کشورهای جهان، سرمایه گذاری در زیرساخت های فیزیکی که در یک دوره کوتاه مدت به نتیجه می رسند، بیشتر از سرمایه گذاری های بلندمدت، نظیر سرمایه گذاری در سرمایه انسانی که به ثمر نشستن آن سال ها زمان می برد، مورد توجه سیاست گذاران است (بانک جهانی، ۲۰۱۹).

^۲ The Worldwide Governance Indicators (WGI)

^۳ Voice and Accountability

^۴ Political Stability and Absence of Violence/Terrorism

^۵ Government Effectiveness

^۶ Regulatory Quality

^۷ Rule of Law

^۸ Control of Corruption

کارشناسان کشورهای صنعتی و در حال توسعه استخراج گردیده است.^۱

جدول ۱. ارزیابی جایگاه بین‌المللی و منطقه‌ای ایران در شاخص‌های حکمرانی جهانی

مهار فساد		حاکمیت قانون		کیفیت تنظیم‌کنندگی		اثربخشی دولت		ثبات سیاسی و نبود خشونت/ تروریسم		پاسخگویی و حق اظهار نظر	
۲۰۱۸	۲۰۱۰	۲۰۱۸	۲۰۱۰	۲۰۱۸	۲۰۱۰	۲۰۱۸	۲۰۱۰	۲۰۱۸	۲۰۱۰	۲۰۱۸	۲۰۱۰
نمره (۲.۵- تا ۲.۵)	-۰.۹۶	-۰.۹۵	-۰.۶۹	-۱.۰۲	-۱.۳	-۱.۷۱	-۰.۴۳	-۰.۴۸	-۱.۳۱	-۱.۶۳	-۱.۳۲
رتبه در جهان (تعداد کشورها)	۱۷۶	۱۷۴	۱۵۷	۱۷۹	۱۹۳	۲۰۴	۱۳۱	۱۲۸	۱۸۸	۱۹۹	۱۷۸
رتبه در منطقه (شامل ۲۵ کشور)	۱۶	۱۳	۱۵	۱۷	۲۱	۲۴	۱۴	۱۴	۱۷	۲۰	۱۶

Source: World Bank, (2019 Update)

ارزیابی آخرین گزارش بانک جهانی در خصوص شاخص‌های حکمرانی جهانی که در سال ۲۰۱۸ منتشر شده حاکی از آن است که ایران وضعیت مساعدی در هیچ کدام از شاخص‌های حکمرانی ندارد. نمره کشورها در شاخص‌های مذکور در بازه ۲.۵- تا ۲.۵ قرار دارد. هرچند مقایسه کمیت این شاخص‌ها در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۸ نشان می‌دهد که شاخص‌های حکمرانی در حال طی روند بهبود هستند (نمودار ۱)، اما همچنان وضعیت شاخص‌ها نامناسب و رتبه ایران نگران‌کننده است. بهترین جایگاه کشور مربوط به شاخص اثربخشی دولت است که در بین ۲۰۹ کشور، جایگاه ۱۳۱ را کسب کرده ولی در بقیه شاخص‌ها جزء ۵۰ کشور آخر در بین حدود ۲۰۰ کشور مورد بررسی است. جایگاه ایران در بین کشورهای منطقه نیز مناسب نیست، به‌طوری‌که در تمام شاخص‌ها به جز اثربخشی دولت، کشور جزء ۱۰ کشور آخر منطقه (شامل ۲۵ کشور) قرار می‌گیرد (جدول ۱).

^۱ این شش شاخص در اسناد و گزارش‌های سایر نهادها با برخی تغییرات در اسامی آنها ذکر شده است. گرچه توضیحاتی که در ذیل آن‌ها آمده، ولی کم‌وبیش با آنچه در گزارش بانک جهانی قید شده یکی هستند. برای نمونه، کمیسیون حقوقی سازمان ملل ویژگی‌های حکمرانی خوب را اینگونه برشمرده است: شفافیت، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، مشارکت، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری. کمیسیون اقتصادی و اجتماعی ملل متحد برای آسیا و اقیانوسیه نیز هشت ویژگی را با این عناوین برای حکمرانی خوب بر شمرده که عبارتند از: پاسخگویی، شفافیت، حاکمیت قانون، مشارکت، مسئولیت‌پذیری، شکل‌گیری وفاق عمومی، کارایی و اثربخشی و حقوق برابر.

نمودار ۱. مقایسه نمره ایران در شاخص‌های حکمرانی جهانی در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۸



آسیب‌شناسی حکمرانی در ایران

نظام تدبیر ایران از ابتدای شکل‌گیری دولت مدرن تاکنون دارای مشکلات و چالش‌های مختلف و متعددی بوده است. اگرچه در برهه‌های زمانی مختلف برای کاهش این مشکلات تلاش شده و در برنامه‌های توسعه نیز بصورت مستقیم و غیرمستقیم به اصلاح آن‌ها توجه شده است، اما در نهایت شاهد آن هستیم که از حجم این ضعف‌ها چندان کاسته نشده، بلکه در برخی ابعاد به تعداد و عمق آن‌ها افزوده شده است. با بررسی نظام حکمرانی در کشور، مهم‌ترین ضعف‌های آن را در موارد زیر خلاصه نمود:

- تمرکز شدید قدرت اقتصادی در دولت و مؤسسات شبه‌دولتی: اندازه بزرگ دولت سبب شده تا تمرکز قدرت اقتصادی بالایی در دولت وجود داشته و عملاً بخش خصوصی فرصت رشد و شکوفایی کافی را نداشته باشد. این اتفاق با گسترش نهادهای عمومی غیردولتی و مؤسسات شبه‌دولتی تشدید شده و بخش قابل توجهی از فعالیت‌های اقتصادی در اختیار بخش دولت قرار گرفته است.
- قوانین و مقررات زیاد و بعضاً زائد، ناکارا و قدیمی: در برخی از حوزه‌های اقتصادی، تعدد زیاد قوانینی وجود دارد که برخی از آن‌ها زائد و موازی یا متضاد هستند و مشکلاتی را در نظام بروکراسی کشور ایجاد کرده‌اند. همچنین برخی قوانین قدیمی است و برای شرایط اقتصادی امروز از کارایی لازم برخوردار نیستند.
- ضعف نظام‌های نظارتی: با وجود نهادهای متعدد نظارتی که بعضاً به صورت موازی فعالیت می‌کنند، فقدان یک نظام یکپارچه، به روز، کارا و دقیق نظارتی در کشور احساس می‌شود. نبود چنین نظارتی سبب شده تا با افزایش زمینه‌های فساد و تخلف، امکان موفقیت سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی کاهش پیدا کند.
- نبود ضمانت‌های اجرایی برای قوانین: دو عامل قبلی یعنی ضعف در قوانین و نبود دستگاه‌های نظارتی سبب شده است تا ضمانت اجرایی لازم برای اجرای قوانین و برنامه‌ها وجود نداشته باشد. از نظر فرهنگی نیز روحیه قانون‌گریزی در بخشی از جامعه شکل گرفته و به عدم اجرای قوانین دامن زده است.

- وجود نهادها و سازمان‌های موازی: در برخی حوزه‌ها، نهادها و سازمان‌هایی شکل گرفته‌اند که دارای تداخل وظایف هستند و کارکردهای مشابهی دارند. این اتفاق از یک سو به اتلاف منابع و افزایش هزینه‌های دولت منجر شده و از سوی دیگر بر سر راه فعالان اقتصادی مانع ایجاد کرده است.
 - تغییرات متعدد ساختارها و تشکیلات اداری: تعداد وزارتخانه‌های دولت در نیم قرن اخیر بارها تغییر کرده و وزارتخانه‌های جدیدی ایجاد یا برخی منحل یا ادغام شده‌اند. علاوه بر وزارتخانه‌ها، معاونت‌ها و سازمان‌های مختلفی ایجاد و یا متحول یا منحل شده‌اند.
 - ضعف نظام اداری: بروکراسی زیاد و پیچیده و وجود رویه‌های اداری و مجوزهای متعدد، سبب شده است تا نظام اداری ایران از چابکی لازم برخوردار نباشد و نیازهای ارباب رجوعان را به سختی برطرف کند. علاوه بر مشکلات فوق، تمرکز بالای نظام اداری در پایتخت با توجه به گستردگی جغرافیایی کشور چالشی مهم برای عملکرد مطلوب نظام اداری به شمار می‌رود. نظام اداری فعلی هم برای مردم مشکلاتی ایجاد کرده و هم فاقد کارایی لازم برای اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی است.
 - سطوح بالای فساد: فساد پدیده مخربی است که آثار سوء فراوانی بر عملکرد اقتصادی کشورها دارد. فساد می‌تواند سبب شکست سیاست‌های اقتصادی شود و آن‌ها را از مسیر صحیح خود خارج کند. در واقع فساد یکی از چالش‌های تحقق حکمرانی خوب است و با وجود آن نمی‌توان به تحقق شاخص‌های حکمرانی خوب امید داشت. کشور ما در آخرین گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل (سال ۲۰۱۸) رتبه ۱۳۸ را در بین ۱۸۰ کشور جهان در شاخص ادراک فساد کسب کرده است که رتبه بالایی به شمار می‌رود.
 - پایین بودن سرمایه اجتماعی: سرمایه اجتماعی مفهومی جامعه‌شناسی است که در تجارت، اقتصاد و علوم انسانی برای اشاره به ارتباطات درون و بین گروهی استفاده می‌شود. در واقع سرمایه اجتماعی، پتانسیل نهفته در روابط بین و میان افراد و گروه‌های مختلف یک جامعه است که باعث انجام فعالیت‌ها می‌شود. در شرایطی که سرمایه اجتماعی وضعیت مطلوبی نداشته باشد، مردم به یکدیگر و مهم‌تر از آن به نهادهای اجرایی اعتماد کافی را ندارند و در انجام برنامه‌های جمع‌ی مشارکت لازم را انجام نمی‌دهند. بررسی شاخص‌های مرتبط با مشارکت و اعتماد که مؤلفه‌های اصلی سرمایه اجتماعی هستند، نشان می‌دهد وضعیت سرمایه اجتماعی در کشور مطلوب نیست و روند نزولی خفیفی را طی می‌کند.
 - بودجه‌ریزی سنتی و انضباط مالی پایین: بودجه به عنوان سند مالی یک ساله دولت می‌تواند به کل دولت و حاکمیت نظم و جهت دهد و برنامه مالی آن‌ها را مشخص کند. هرچه بودجه از کارایی بیشتری برخوردار باشد کارایی حاکمیت نیز افزایش بیشتری خواهد یافت؛ اما نظام بودجه‌ریزی در کشور ما سنتی است و همچنان تحقق کامل بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد میسر نشده است.
- علاوه بر موارد فوق، می‌توان از زمان بر بودن فرآیندهای اتخاذ تصمیم و سیاست و همچنین اجرا، نبود نگاه بلندمدت در برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و اجرا، نگاه آرمان‌گرایانه و گاه به‌دوراز واقعیت و دیپلماسی اقتصادی ضعیف به عنوان سایر آسیب‌های حکمرانی و نظام تدبیر در کشور یاد کرد.

توسعه اقتصاد هوشمند، مسیری برای بهبود حکمرانی و اقتصاد

حکمرانی خوب، اساساً ماهیتی «تکامل‌جو» و «کمال طلب» دارد، ماهیت تکامل خواهی سبب می‌شود تا این نوع حکمرانی، «عامل تغییر و تحول»، «عامل شکل دادن به تحول» و عامل تکاپو برای محقق سازی اندیشه‌های تحول جزئی باشد. در حکمرانی خوب، به جای «حفظ وضعیت موجود»، تغییر و شتاب و تکامل طلبی، انتخاب می‌شود و ساختارهای سازمانی و توسعه منابع انسانی با هدف افزایش هر چه بیشتر خلاقیت‌ها، نوآوری‌ها، کارآفرینی و انرژی طراحی می‌شوند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۲). در چنین شرایطی، برای اصلاح نظام تدبیر لازم است اقدامات گسترده و هدفمندی در سطح تمام قوا و همچنین نهادهای عمومی غیردولتی انجام گردد. این اصلاحات نیاز به عزمی فراگیر و گسترده دارد و باید با یک برنامه زمان‌بندی شده، دارای اولویت‌های مشخص و تقسیم وظایف دقیق صورت گیرد. اهداف اصلی این اقدامات باید کوچک‌سازی و چابک‌سازی، کاهش تمرکز، ارتقا سیستم‌های نظارتی و افزایش شفافیت، تقویت نهادهای تضمین‌کننده حقوق مالکیت، ارتقا رویه‌ها و فرایندهای قانون‌گذاری و افزایش کارایی قوانین، مبارزه با فساد و افزایش رقابت‌پذیری در عرصه اقتصاد باشد.

بنابراین، به نظر می‌رسد اصلاح و ارتقاء نظام حکمرانی، نیازمند تحولاتی انقلاب‌گونه است؛ زیرا عملیاتی شدن این تحولات از یک سو دارای یک ناسازگاری ذاتی و از سوی دیگر بسیار پرهزینه و زمان‌بر است. تحول نظام حکمرانی باید در درون نظام حکمرانی کنونی شکل بگیرد که بررسی‌های پیش‌گفته حکایت از ناکارآمدی آن در اجرای سیاست‌ها داشت؛ اما این مشکلات می‌توانند به مدد انقلاب فناوری کنونی از میان رفته و در نتیجه اصلاح نظام حکمرانی تسهیل و تسریع شود. توسعه اقتصاد هوشمند می‌تواند کمک کند نظام حکمرانی از درون خود اصلاح و ارتقا یابد و این کار با هزینه حداقلی و در کمترین زمان ممکن صورت گیرد. علاوه بر این توسعه اقتصاد هوشمند با توجه به نقشی که فناوری‌های نوین در تحول ساختار و قواعد اقتصادی دارند نیز بسیار بااهمیت بوده و نمی‌توان حرکت به سوی آن را به تعویق انداخت.

به واسطه اهمیت و نقش توسعه اقتصاد هوشمند در بهبود نظام حکمرانی و تأثیر آن بر فرآیند توسعه کشور، توسعه اقتصاد هوشمند یکی از برنامه‌های اصلی وزارت امور اقتصادی و دارایی است.^۱ انتظار می‌رود توسعه اقتصاد هوشمند منجر به افزایش شفافیت و در نتیجه افزایش پاسخگویی شده و علاوه بر آنکه امکان نظارت دقیق‌تر را فراهم می‌نماید، کمک می‌کند تا ارکان مختلف دولت بتوانند به شکل مناسب‌تر و دقیق‌تری به انجام وظایف خود و ارائه خدمات بپردازند. اقتصاد هوشمند را می‌توان به صورت زیر تعریف نمود:^۲

اقتصاد هوشمند، نوعی اقتصاد است که در آن دانش به ابزار اصلی تبدیل می‌شود، فناوری اطلاعات و نوآوری روش‌های رشد هستند و هدف ماکزیمم کردن مطلوبیت به واسطه بهینه کردن شیوه زندگی مصرف‌کنندگان است. اقتصاد هوشمند، مفهومی برای حال و آینده است، چرا که به سیاست‌هایی برمی‌گردد که نوآوری و خلاقیت را در ترکیب با پژوهش‌های علمی، فناوری‌های متعالی و حفاظت از محیط زیست (از طریق مفهوم پایداری) بر می‌انگیزد. اقتصاد هوشمند دارای ابعاد مختلفی مشتمل بر شکل‌گیری خوشه‌های نوآوری، همکاری مشترک بین شرکت‌ها، مؤسسات پژوهشی و شهروندانی است که نقش آن‌ها توسعه و ارتقاء نوآوری از طریق مفهوم اقتصاد هوشمند است. اقتصاد هوشمند به عنوان نوعی مفهوم، دسترسی آزاد به اطلاعات ایجاد می‌کند تا فرصت‌ها را برای فعالیت‌های اقتصادی کارا تر افزایش داده و به طور همزمان هزینه‌ها را به شکل کارا تر کاهش دهد. مفهوم اقتصاد هوشمند نوآوری در زمینه اقتصاد، مبتنی بر صنعت نسل چهارم و استفاده از سیستم‌های شبکه‌ای مختلف است.

انتظار می‌رود توسعه اقتصاد هوشمند و به کارگیری رو به تزاید فناوری‌های دیجیتال در جهان، تغییرات شگرفی در تمام صنایع ایجاد نماید که ظهور الگوهای جدید کسب‌وکار، تحول متصدیان و تغییر شکل نظام‌های تولید، مصرف، حمل‌ونقل و تحویل از مشخصه‌های این تغییرات هستند. فناوری‌های دیجیتال در حال ایجاد تغییرات عمده در حیطه اقتصاد هستند و الزامات نوینی را برای توسعه فراهم آورده‌اند. با کاهش گسترده قیمت جمع‌آوری، ذخیره‌سازی و پردازش داده‌ها و همچنین بهبود بسیار محسوس در توان پردازش داده‌ها، تکنولوژی‌های دیجیتال در حال تحول فعالیت‌های اقتصادی در سراسر جهان هستند. انتظار بر آن است که این دیجیتالی و هوشمند شدن اقتصاد بر روی زنجیره‌های ارزش، الزامات مهارتی، تولید و تجارت تأثیر داشته باشد.

علاوه بر این هوشمند شدن اقتصاد به ایجاد تحولات بنیادین در نحوه ارائه خدمات عمومی منجر می‌شود که مرزهای میان دولت، کسب‌وکار و جامعه مدنی را محو می‌سازد. اقتصاد هوشمند تمامی جنبه‌های دولت اعم از الگوهای عملکرد، فرآیندها، مهارت‌ها و فرهنگ و همچنین روابط ذینفعان را دستخوش تغییر می‌کند. به عنوان نمونه استفاده بیشتر و مبتکرانه‌تر از فناوری‌های شبکه می‌تواند به ادارات دولتی کمک کند که برای بهبود عملکرد کلی خود، از تقویت فرآیندهای دولت الکترونیک

^۱ این موضوع در برنامه‌های ارائه شده از سوی وزیر امور اقتصادی و دارایی به مجلس شورای اسلامی نیز به عنوان یک رکن مورد توجه قرار است.

^۲ در اینجا لازم است به تفاوت بین اقتصاد هوشمند و اقتصاد دیجیتال اشاره شود. مهم‌ترین تفاوت اقتصاد هوشمند با اقتصاد دیجیتال آن است که اقتصاد دیجیتال، بیشتر به زیرساخت‌های مبتنی بر فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی تمرکز می‌کند، اما اقتصاد هوشمند اقتصادی است که بازیگران (کنشگران)، فعالیت‌ها، تعاملات و معاملات خود را بر بستر زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات انجام می‌دهند اقتصاد هوشمند نتیجه تکامل بخشی و ثمردهی اقتصاد دیجیتال است که در آن بازیگران بر پایه‌های اقتصاد دیجیتال، رفتار هوشمندانه از خود نشان می‌دهند.

گرفته تا ترویج شفافیت، پاسخگویی و تعامل بیشتر بین دولت و شهروندان، ساختارها و کارکردهای خود را مدرن سازی نمایند. از طرفی، با توجه به اینکه کارکردهای عمومی ضروری، ارتباطات اجتماعی و اطلاعات شخصی به پلتفرمهای دیجیتال کوچ کرده‌اند، دولت‌ها (با همکاری کسب و کارها و جامعه مدنی) نیز باید قواعد، بررسی‌ها و توازن‌هایی برای حفظ عدالت، رقابت‌پذیری، انصاف، حق مالکیت معنوی فراگیر، امنیت و قابلیت اعتماد و اطمینان ایجاد کنند.

به عنوان یک نمونه موفق از به کارگیری فناوری‌های دیجیتال و توسعه اقتصاد هوشمند می‌توان به کشور استونی اشاره کرد. در استونی، خدمات دولتی و قانون‌گذاری، رأی‌گیری^۱، آموزش^۲، دادگستری، مراقبت‌های بهداشتی، بانکداری، مالیات، پلیس و ... به صورت دیجیتالی در یک پلتفرم تعبیه شده است. این امور سبب کاهش تبعیض، فساد، ترافیک و آلودگی هوا و مدیریت زمان شهروندان شده است. استونی با جمعیت ۱.۳ میلیون نفری، پرچمدار تحقق دولت الکترونیک در جهان است و در حال حاضر ۹۹ درصد از سرویس‌ها و خدمات دولتی در این کشور، دیجیتال و الکترونیک هستند و به جز سه مورد ازدواج، طلاق و خرید ملک، هیچ یک از شهروندان نیازی به مراجعه حضوری به اداره‌های دولتی یا کمپانی‌های دیگر برای انجام کارهای روزمره ندارند و تنها از طریق اینترنت می‌توانند کار خود را انجام دهند.

برای آنکه اقتصاد هوشمند در ایران نیز به شکل مناسبی توسعه یابد، لازم است اقدامات مورد نیاز برای گفتمان‌سازی در این حوزه انجام پذیرفته، اسناد مرتبط تهیه و به تصویب مراجع بالادستی برسد و راهبردها و سیاست‌های لازم برای دستیابی به اهداف تعیین‌شده اتخاذ گردد. سنجش کیفیت دستیابی به اقتصاد هوشمند، به معنای حرکت از وضعیت موجود به وضعیت مطلوب، یک مسئله بااهمیت برای بررسی میزان تفوق سیاست‌های اتخاذ شده است که مستلزم نگاه کمی به ورودی‌ها، فرآیندها و زیرساخت‌های اقتصاد هوشمند است. در وهله نخست، برای گذار از اقتصاد در شکل کنونی به اقتصاد هوشمند، نیاز به سرمایه‌گذاری در حوزه‌هایی است که می‌تواند به هوشمند شدن اقتصاد منجر شود؛ اما مخارج خود به تنهایی نمی‌تواند گویای عملکرد باشد و لازم است بررسی شود که سرمایه‌گذاری‌های انجام شده تا چه میزان به تغییرات ساختاری منجر شده یا به عبارتی به تکامل زیرساخت‌های اقتصاد هوشمند بدل شده است. از طرفی هدف غایی، افزایش رفاه، استانداردهای زندگی و بهبود جایگاه سیاسی، اقتصادی و نظامی کشور در فضای بین‌الملل است؛ بنابراین حتی اگر زیرساخت‌های اقتصاد هوشمند نیز بهبود یابد، اما نتایج مطلوب حاصل نشده باشد، همچنان بخشی از فرآیند با مشکل مواجه خواهد بود.

اگرچه بهبود نظام تدبیر نیاز به عزمی راسخ و گسترده دارد اما با توجه به آنچه گفته شد به نظر می‌رسد توسعه اقتصاد هوشمند یک گام بنیادین برای بهبود نظام تدبیر در اقتصاد کشور بوده و در کوتاه‌مدت با مشارکت ارکان ذی‌ربط به پیش رانده شود. در چنین شرایطی، بخش قابل‌توجهی از موانع توسعه حذف شده و اصلاح نظام تدبیر کشور که در بدایت بسیار دشوار به نظر می‌رسد، عملیاتی خواهد شد.

^۱ رأی‌گیری اینترنتی یکی از روش‌های رأی‌گیری است که از سال ۲۰۰۵ در استونی مورد استفاده قرار می‌گیرد.

^۲ ۸۵ درصد مدارس استونی به مدارس الکترونیک مرتبط هستند و آموزش آنلاین زبان استونیایی بخش دیگری از توانمندی‌های دولت الکترونیک در این کشور محسوب می‌شود.

نتایج و پیشنهادها

شاید دلیل عمده وضعیت دشوار اقتصادی در یکی دو سال اخیر، بازگشت تحریم‌ها و تهدید به فشار حداکثری خارجی بر اقتصاد ایران و در نتیجه انتظارات منفی عاملان اقتصادی از آینده قلمداد شود؛ اما نگاهی دقیق‌تر به موضوع نشان می‌دهد که اقتصاد ایران دارای مشکلات ساختاری و چالش‌های ریشه‌داری است که تحریم آن‌ها را عریان در مقابل چشم قرار داده است. به نظر می‌رسد، همین مشکلات ساختاری باعث شده که تحریم تا این میزان اثربخش باشد. چه آنکه اگر اقتصاد ایران از سطح بالای تاب‌آوری برخوردار بود، تحریم نمی‌توانست تا این میزان بر عملکرد اقتصادی کشور تأثیرگذار باشد. به‌عنوان نمونه اگر وابستگی اقتصاد و بودجه دولت به نفت در طول سالیان گذشته به شکل محسوسی کاهش یافته بود، یا اگر مقاصد صادراتی و مبادی وارداتی کشور به اندازه کافی متنوع بود، احتمالاً اقتصاد راحت‌تر می‌توانست شوک برونزای تحریم را در خود هضم نماید.

برای ریشه‌یابی مشکلات اقتصادی کشور باید نگاهی جامع و دقیق داشت و از نگاه تک‌بعدی و تک‌ساحتی اجتناب کرد. اگر تنها یک دسته از عوامل مهم و حیاتی قلمداد شده و از نقش دیگر عوامل غفلت شود، خطایی راهبردی اتفاق خواهد افتاد. البته واضح است که اهمیت همه عوامل به یک اندازه نیست و برای برون‌رفت از مشکلات باید برای اصلاح همه آن‌ها برنامه‌ریزی و اقدام کرد. در میان عوامل سهیم در بروز مشکلات اقتصادی جاری، سهم ساختار اقتصادی و نظام حکمرانی کمتر از سایر عوامل موردتوجه قرار گرفته است.

با توجه به نتایج ضعیف استراتژی توسعه کشور در سنوات گذشته، کاربست یک رویکرد تحول‌گرا در حکمرانی به منظور تحدید قدرت اقتصادی نهادهای سیاسی، بهبود شفافیت و پاسخگویی و ایجاد امکان تشکیل یک جامعه مدنی قوی ضروری است. بدون این تغییرات، توسعه در ایران، بسیار دشوار خواهد بود. اصلاحات تک‌بعدی که فقط روی مشکلات واحدی مانند روابط بین‌الملل متمرکز شوند، می‌توانند تسکینی کوتاه‌مدت باشند و در میان‌مدت و بلندمدت لزوماً موفقیت‌آمیز نخواهند بود. تحول در نظام حکمرانی نیازمند شکل‌گیری اراده سیاسی منسجمی در تمام ارکان حکومت و تسری اعمال قانون به تمام بخش‌های جامعه است.

به نظر می‌رسد اصلاح و ارتقاء نظام حکمرانی، نیازمند تحولاتی انقلاب‌گونه است؛ زیرا عملیاتی شدن این تحولات از یک سو دارای یک ناسازگاری ذاتی و از سوی دیگر بسیار پرهزینه و زمان‌بر است. تحول نظام حکمرانی باید در درون نظام حکمرانی کنونی شکل بگیرد که بررسی‌های پیش‌گفته حکایت از ناکارآمدی آن در اجرای سیاست‌ها داشت؛ اما این مشکلات می‌توانند به مدد انقلاب فناوری کنونی از میان رفته و در نتیجه اصلاح نظام حکمرانی تسهیل و تسریع شود. توسعه اقتصاد هوشمند می‌تواند کمک کند نظام حکمرانی از درون خود اصلاح و ارتقا یابد و این کار با هزینه حداقلی و در کمترین زمان ممکن صورت گیرد. علاوه بر این توسعه اقتصاد هوشمند با توجه به نقشی که فناوری‌های نوین در تحول ساختار و قواعد اقتصادی دارند نیز بسیار بااهمیت بوده و نمی‌توان حرکت به سوی آن را به تعویق انداخت.

بانک مرکزی (۱۳۹۷). متوسط قیمت خرده فروشی برخی از مواد خوراکی در تهران،
<https://cbi.ir/category/4397.aspx>

بانک مرکزی (۱۳۹۸ الف). گزارش تحولات معاملات بازار مسکن شهر تهران.

بانک مرکزی (۱۳۹۸ ب). گزیده آمارهای اقتصادی: بخش پولی و بانکی.

بانک مرکزی (۱۳۹۸ ج). شاخص‌ها و آمارهای ماهانه اقتصادی.

پژوهشکده امور اقتصادی (۱۳۹۷). مقدمه‌ای بر اقتصاد هوشمند،
<http://www.earc.ac.ir/fa/news/139>

صانعی، مهدی (۱۳۸۵). حکمرانی خوب مفهومی نو در مدیریت دولتی. مجله تدبیر، شماره ۱۷۸.

عزیزی، زهرا و خرسندی مرتضی (۱۳۹۵). بررسی اثر حکمرانی خوب بر آسیب‌پذیری اقتصادی (رهیافت بین کشوری).

سیاست‌گذاری پیشرفت/اقتصادی، سال چهارم، شماره ۳ (پیاپی ۱۲).

مرکز آمار ایران (۱۳۹۸ الف). شاخص قیمت کالاها و خدمات مصرفی خانوارهای کشور سال ۱۳۹۷.

مرکز آمار ایران (۱۳۹۸ ب). شاخص قیمت تولیدکننده در ایران-سال ۱۳۹۷.

مرکز آمار ایران (۱۳۹۸ پ). چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار ۱۳۹۷.

مرکز آمار ایران (۱۳۹۸ ث). چکیده نتایج آمارگیری زراعت کشور ۱۳۹۷.

مرکز آمار ایران (۱۳۹۸ ج). گزارش طرح آمارگیری کشتار دام کشتارگاه‌های کشور ۱۳۹۷.

مرکز آمار ایران (۱۳۹۸ ت). گزارش فصلی اقتصاد ایران زمستان ۱۳۹۷.

مرکز آمار ایران (۱۳۹۸ چ). گزارش هزینه و درآمد خانوارهای کشور سال ۱۳۹۷.

مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۲). نظریه حکمرانی خوب: توانمندسازی دولت. دفتر مطالعات اقتصادی.

میدری، احمد و خیرخواهان، جعفر (۱۳۸۳). حکمرانی خوب بنیان توسعه. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2001). The colonial origins of comparative development: An empirical investigation. *American economic review*, 91(5), 1369-1401.

Adams, S., & Mengistu, B. (2008). Privatization, governance and economic development in developing countries. *Journal of Developing Societies*, 24(4), 415-438.

Dixit, A. (2009). Governance institutions and economic activity. *American economic review*, 99(1), 5-24.

Furubotn, E. G., & Richter, R. (2010). *Institutions and economic theory: The contribution of the new institutional economics*. University of Michigan Press.

Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2009). *Governance matters 2009: learning from over a decade of the Worldwide Governance Indicators*. The Brookings Institution, Washington, DC. Available: <http://www.brookings.edu/opinions>.

Mehanna, R. A., Yazbeck, Y., & Saredidine, L. (2010). Governance and Economic Development in MENA Countries: Does Oil Affect the Presence of a Virtuous Circle?. *Journal of Transnational Management*, 15(2), 117-150.

Ndulu, B. J., & O'Connell, S. A. (1999). Governance and growth in sub-Saharan Africa. *Journal of economic Perspectives*, 13(3), 41-66.

Pradhan, R. P. (2011). Good governance and human development: evidence from Indian states. *Journal of Social and Development Sciences*, 1(1), 1-8.

Smith, B. C. (2007). *Good governance and development*. Macmillan International Higher Education.

World Bank (2019). *Global Economic Prospects, June 2019: Heightened Tensions, Subdued Investment*. Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-1398-6.