

# "اقتصاد اجتماعی"

مقابله با چالش‌های اقتصادی،  
اجتماعی و سیاسی ایران

۲

عدالت اجتماعی  
رونق اقتصادی  
زندگی برازنده ایرانی

- محسن مهرعلیزاده -

سیزدهمین دوره انتخابات ریاست جمهوری



**برنامه توسعه محور  
برای سیزدهمین دوره انتخابات  
ریاست جمهوری**

# "اقتصاد اجتماعی"

الگوی حکمرانی برای  
مقابله با چالش‌های  
اقتصادی، اجتماعی و  
سیاسی ایران

اقتدار مدیریتی مبتنی بر تامین عدالت اجتماعی، زندگی  
شرافت‌مندانه برازنده ایرانی، آسایش و آرامش از طریق  
علم، دانایی، کارآمدی و مهارت مدیریتی

اشتغال، رشد تولید و اقتدار شهروندی

اقتصاد اجتماعی: تحول در اقتصاد برای ثبات، پایداری  
و پیشرفت اجتماعی

## فهرست مطالب

۱۱	چکیده اجرایی
۱۷	پیشگفتار
۱۹	۱- مقدمه
۲۳	۲- اقتصاد کارآمد
۲۴	۲-۱- تحول تولید و فناوری در دوره انقلاب صنعتی
۲۶	۲-۲- گسترش زنجیره تولید و تامین در سطح جهان
۲۸	۲-۳- اقتصاد عرضه گرا و بحران ناکارآمدی در اقتصاد
۳۱	۲-۴- کمیابی منابع و اقتصاد دانش بنیان
۳۶	۲-۵- محدودیت ظرفیت زیست بوم طبیعی برای اقتصاد عرضه گرا
	۲-۶- دگرگونی در رویکرد اقتصادی به اقتصاد
۳۷	تقاضامحور و اقتصاد چرخشی
۳۹	۲-۷- هزینه های تولید در اقتصاد
۴۱	۲-۸- هزینه های اجتماعی تولید

- ۴۲ - ۹-۲- نهاد بازار و دولت در اقتصاد
- ۴۳ - ۱۰-۲- رقابت در بازار و اقتصاد کارآمد
- ۴۷ - ۳- اقتصاد سیاسی
- ۴۷ - ۱-۳- روند تحولات اقتصاد سیاسی
- ۵۱ - ۲-۳- ضرورت تشکیل دولت رفاه
- ۵۶ - ۳-۳- دست آوردها و چالش‌های دولت رفاه
- ۶۰ - ۴-۳- الگوی حکمرانی اقتصاد بازار اجتماعی
- ۶۷ - ۴- چالش‌های اقتصادی و اجتماعی ایران
- ۶۷ - ۱-۴- ساختار نامناسب اقتصاد کلان مبتنی بر درآمدهای نفتی
- ۷۰ - ۲-۴- دخالت دولت در امور اقتصاد و جامعه
- ۷۱ - ۳-۴- ضعف و ناکارآمدی مدیریت مالی و پولی دولت
- ۷۲ - ۴-۴- ساختار معیوب هزینه‌های ملی و محدود شدن تشکیل سرمایه
- ۷۳ - ۵-۴- افزایش مداوم قیمت‌ها و نرخ بالای تورم
- ۷۶ - ۶-۴- نرخ بالای بی‌کاری
- ۷۶ - ۷-۴- حجم بالای تلفات و تخریب منابع در اقتصاد
- ۷۸ - ۸-۴- حجم وسیع یارانه‌ها در اقتصاد ایران
- ۸۱ - ۹-۴- اجرای ناکارآمد برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی
- ۸۲ - ۱۰-۴- ناکارآمدی مدیریت

- ۸۵ ۵- الگوی اقتصاد اجتماعی برای مقابله با چالش‌های جامعه
- ۸۵ ۵-۱- الگوی اقتصاد اجتماعی
- ۸۷ ۵-۲- اصلاح و کارآمد نمودن مدیریت
- ۸۸ ۵-۲-۱- اعمال ضوابط حرفه‌ای در انتخاب مدیران
- ۸۸ ۵-۲-۲- اصلاح و کارآمد نمودن نظام مدیریتی کشور
- ۸۸ ۵-۲-۳- نظارت اجتماعی بر عملکرد دستگاه اجرایی
- ۸۹ ۵-۲-۴- تفکیک امور سیاست‌گذاری از تصدی‌گری
- ۸۹ ۵-۲-۵- ارتقای سطح کارایی نظام اجرایی
- ۸۹ ۵-۲-۶- اصلاح تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری
- ۸۹ ۵-۳- پیاده‌سازی مدل دولت اقتصاد اجتماعی
- ۹۰ ۵-۳-۱- هدفمندسازی یارانه‌های انرژی
- ۹۱ ۵-۳-۲- اصلاح ساختار بودجه و کنترل نرخ تورم و کاهش آن به یک رقمی
- ۹۲ ۵-۳-۳- افزایش سرمایه‌گذاری از طریق بخش خصوصی کارآفرین
- ۹۲ ۵-۳-۴- کارآمدسازی نظام تامین اجتماعی و توانمندسازی اجتماعی
- ۹۴ ۵-۳-۵- توسعه اقتصاد دانش‌بنیان و فناوری‌های کارآمد و نوین
- ۹۵ ۵-۳-۶- ایجاد اشتغال جدید از طریق افزایش سرمایه‌گذاری

۹۷	۶- تحولات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی
۹۷	۶-۱- توسعه اجتماعی
۹۹	۶-۲- ارتقای فرهنگی
۱۰۰	۶-۳- توسعه سیاست در ایران
۱۰۱	۶-۴- تحولات در سیاست خارجی
۱۰۵	۷- جمع بندی
۱۱۱	پیوست



## چکیده اجرایی

برای تدوین الگوی حکمرانی مناسب و مطابق با فرهنگ و تمدن کهن ایران مرور کلی بر روند تکوین و تکامل علوم اقتصاد و اقتصاد سیاسی صورت پذیرفت و تحولات در جایگاه، ماموریت و نقش دولت‌ها از دوران آغازین انقلاب صنعتی بررسی شد. نتایج مطالعات حاکی از آن است که دو جریان فکری و سیاسی مباحث دولت در جامعه را پیش بردند. جریان محافظه‌کار و معتقد به ساز و کار پنهانی بازار بر این باور بود که نظام خودتنظیمی بازار می‌تواند از بروز بحران‌های اقتصادی و اجتماعی جلوگیری کند. جریان چپ سیاسی معتقد بر این بود که ساز و کار بازار به بروز عدم تعادل بازارهای اقتصاد منجر می‌شود و پیامد آن تخریب منابع جامعه خواهد بود. از این رو، بر اقتصاد متمرکز و برنامه‌ریزی دستوری تاکید می‌نمود.

بروز بحران‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و زیست‌محیطی در سده بیستم بر اصلاح و تکوین ذهنیت هر دو جریان تاثیر گذاشت و به تدریج مفاهیم **دولت رفاه**، **رفاه دولتی** به عنوان بیان‌گر خواست طیف جریان چپ و **لیبرالیسم** و **نئولیبرالیسم** مبتنی بر اعتقاد بر ساز و کار پنهانی بازار شکل گرفتند. مطالعه چالش‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران و ارزیابی تطابق الگوهای حکمرانی نشان داد مفهوم **دولت رفاه** می‌تواند برای مقابله با چالش‌های اقتصادی و اجتماعی کشور کاربرد مناسب داشته باشد.

ارزیابی کلی روند تکوین و تکامل مفاهیم اقتصاد، اقتصاد سیاسی، نوع حکمرانی نشان داد نظریه **اقتصاد بازار اجتماعی** مدل تکامل یافته دولت رفاه است و تطبیق، اصلاح و کاربرد این الگو در ایران می‌تواند به تدوین و

توسعه الگوی حکمرانی مناسب شرایط موجود ایران منجر شود. سپس الگوی حکمرانی مناسب ایران تحت عنوان **اقتصاد اجتماعی** تدوین و معرفی گردید.

### مبانی طراحی مدل اقتصاد اجتماعی

الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی ایرانی** براساس مدل اقتصاد بازار اجتماعی و اصول مشخص و در انطباق با مفاد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فرهنگ و تمدن ایران و مقابله با چالش‌های جامعه طرح‌ریزی شد. اصول حاکم بر طراحی الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** به شرح زیر است.

- توسعه بازار رقابتی در اقتصاد ایران و مقابله با شکل‌گیری هر نوع انحصار در بازار
- ارایه خدمات اجتماعی کارآمد براساس ساز و کار بازار رقابتی و برای گسترش عدالت اجتماعی
- کمینه‌سازی هزینه‌های اجتماعی ناشی از فقر، بی‌کاری، فساد، آلودگی محیط زیست و دیوان‌سالاری غیرکارآمد
- پشتیبانی از نوآوری و خلاقیت و توسعه فرهنگ جامعه و ارتقای کار و تلاش به‌عنوان یک ارزش
- کمینه‌سازی نقش دولت در امور اقتصادی و اجتماعی و پشتیبانی از تشکلهای مدنی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی
- ایجاد انضباط مالی در بودجه دولت و تفکیک مدیریت مالی و پولی از یکدیگر
- تلاش برای توسعه هم‌کاری‌های بین‌المللی برای صلح، ثبات، حل مسائل جامعه بشری در راستای منافع ملی

## چالش‌های عمده اقتصادی و اجتماعی ایران

برای کاربرد الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** چالش‌های اساسی و مهم اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران مورد مطالعه قرار گرفت. چالش‌های مهم اقتصادی و اجتماعی در ایران به شرح زیر جمع‌بندی شد.

- ساختار کلی اقتصاد کلان مبتنی بر درآمدهای نفتی
- دخالت دولت در امور اقتصاد و جامعه
- ضعف و ناکارآمدی مدیریت مالی و پولی دولت
- ساختار معیوب هزینه‌های ملی و محدود شدن تشکیل سرمایه
- افزایش مداوم قیمت‌ها و نرخ بالای تورم
- نرخ بالای بی‌کاری
- حجم بالای تلفات و تخریب منابع در اقتصاد
- اندازه وسیع یارانه‌ها در اقتصاد ایران
- اجرای ناکارآمد برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی

ارزیابی کاربرد الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** دلالت بر آن دارد که این مدل، نظام فکری و مفهومی منسجم برای مقابله با چالش‌های عمده اقتصادی و اجتماعی در ایران ارائه می‌دهد. برای اجرایی نمودن الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** منابع اقتصادی لازم است. بخش عظیمی از منابع اقتصادی ایران بر اثر یارانه‌های انرژی در کشور به سرعت تلف و تخریب می‌شود. اگر چنانچه منابع تلف شده احیا گردد و با مدیریت

مبتنی بر علم، دانش فنی، اقتدار مدیریتی و با عزم ملی برای توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی و مطابق با اصول حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** تخصیص پیدا کند بسیاری از چالش‌های مهم جامعه قابل رفع خواهد بود. نیروی محرکه قوی برای شتاب بخشیدن به توسعه پایدار شکل می‌گیرد و پیشران اصلی برای حرکت به سوی توسعه پایدار هدفمندسازی یارانه انرژی و بازیابی و احیای منابع تخریب شده در جامعه خواهد بود.

### اصول اجرای الگوی حاکمیتی اقتصاد اجتماعی

الگوی حاکمیتی **اقتصاد اجتماعی ایران** براساس اصول زیر و به صورت یک برنامه طرح‌ریزی و مدون شده در وضعیت کنونی کشور قابل اجرا خواهد بود. پیاده‌سازی مدل **اقتصاد اجتماعی** در دوره ۴ سال ریاست جمهوری می‌تواند راه را بر توسعه پایدار جامعه هموار سازد و کشور با شتاب بالا در راستای مقابله با چالش‌های مهم جامعه حرکت کند.

- توسعه بازار رقابتی در اقتصاد ایران و مقابله با شکل‌گیری هر نوع انحصار در بازار
- ارائه خدمات اجتماعی کارآمد براساس ساز و کار بازار رقابتی و برای گسترش عدالت اجتماعی
- کمینه‌سازی هزینه‌های اجتماعی ناشی از فقر، بی‌کاری، فساد، آلودگی محیط زیست و دیوان‌سالاری غیرکارآمد
- پشتیبانی از نوآوری و خلاقیت و توسعه فرهنگ جامعه و ارتقای کار و تلاش به‌عنوان یک ارزش
- کمینه‌سازی نقش دولت در امور اقتصادی و اجتماعی و پشتیبانی از تشکل‌های مدنی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی

- ایجاد انضباط مالی در بودجه دولت و تفکیک مدیریت مالی و پولی از یکدیگر
- تلاش برای توسعه همکاری‌های بین‌المللی برای صلح، ثبات، و حل مسائل جامعه بشری با محوریت تقویت منافع ملی ایران

در انتهای نوشتار حاضر، برنامه کلی برای پیاده‌سازی الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی**، چارچوب برنامه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تدوین و موارد عمده در هر گروه از زیرگروه‌های برنامه توضیح داده می‌شود.

## پیشگفتار

نابسامانی‌های اقتصادی کشور ما در یک دهه گذشته، افزایش بی‌کاری، نرخ تورم بالا در اقتصاد، کاهش قدرت خرید مردم، افزایش تعداد خانوارهای زیر خط فقر، رشد منفی تولید ناخالص داخلی، گسترده شدن شکاف طبقاتی وضعیت بسیار پیچیده‌ای را در جامعه به وجود آورده که مقابله با چالش‌های اقتصادی و اجتماعی دیگر با سطحی نگری و برنامه‌های غیرعلمی بدون پایه غیرممکن است و اتکا به مبانی علمی و مشارکت فکری و عملی حداکثری مردم و بیان شفاف و صادقانه مسائل با مردم و ایجاد همبستگی ملی برای حل مشکلات اقتصادی به یک الزام اجتماعی تبدیل شده است.

بنده به‌عنوان خدمت‌گزار مردم شریف، فهیم و بزرگوار ایران و با تکیه بر تجارب مدیریتی و اجرایی از سطح کارشناسی و مهندسی طراحی تا سطوح عالی مدیریت به‌عنوان معاون رئیس‌جمهور، معاون وزیر، استاندار در استان‌های بزرگ کشور و مجری و بنیان‌گذار چندین طرح عمرانی، اقتصادی و فرهنگی اعتقاد راسخ دارم با تدوین و اجرای برنامه جامع توسعه فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی امکان کارآمد نمودن مجموعه نظام اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور فراهم می‌آید و از سوی دیگر، ابزار مناسب برای گسترش نظارت اجتماعی بر عملکرد دولت و پاسخ‌گویی رئیس‌جمهور و دولت شکل می‌گیرد. لذا، لازم دیدم بنیان نظری برنامه خود را که مبتنی بر بررسی مبانی علمی توسعه اقتصادی و اقتصاد سیاسی جوامع بشری است به‌طور مختصر بیان کنم. تکیه بر یافته‌های علمی جامعه بشری در مورد الگوی مناسب دولت و

حکمرانی یک وجه از کار است و وجه دیگر آن کاربرد ماهرانه و دقیق مبانی علمی با تکیه بر تجربه و فرهنگ کشور ما و بهره‌برداری از واکاوی‌های شرایط موجود در کشور می‌باشد.

جلد دوم برنامه این جانب که اینک حضور مردم بزرگوار و شریف ایران تقدیم می‌شود مروری بر مبانی علمی برنامه و بررسی تجارب تاریخی کشورهای مختلف و تکوین علم اقتصاد سیاسی را ارائه می‌دهد و سپس وضعیت اقتصادی و اجتماعی کشور در حال حاضر به‌طور مختصر در فصول بعدی نوشتار حاضر توضیح داده می‌شود. براساس کاربرد یافته‌ها و تجارب جوامع بشری در مورد حکمرانی و الگوی مناسب دولت، مدل "اقتصاد اجتماعی" با توجه به مفاد قانون اساسی کشور، تجارب مبارزات تاریخی میهن‌مان و نیز مطالبات مردم بزرگوار ایران در حال حاضر طراحی شده است. الگوی حکمرانی "اقتصاد اجتماعی" یک مدل برای دولت کارآمد ایرانی است که جهت مقابله با چالش‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشورمان تدوین و طرح‌ریزی شده است. در فصل آخر جلد دوم حاضر ویژگی‌ها و مولفه‌های عمده مدل "اقتصاد اجتماعی" برای تنویر افکار عمومی توضیح داده می‌شود.

الگوی حکمرانی "اقتصاد اجتماعی" یک مدل برای دولت کارآمد ایران که خواست، نگرش و اراده این جانب را منعکس می‌سازد به‌عنوان راه‌کار اساسی برای حل مشکلات فراروی کشور و تسریع امر توسعه همه‌جانبه و پایدار به حضور شما مردم شریف، فهیم و بزرگوار تقدیم می‌شود. اعتقاد راسخ دارم با توکل به خداوند متعال و حمایت و پشتیبانی شما ملت شریف و آگاه و با اقتدار مدیریتی مبتنی بر دانایی، برنامه، تجربه، کارآمدی، ثبات و آرامش اجتماعی قادر خواهیم بود با گام‌های استوار و پایدار در راه تحقق اهداف والای نظام جمهوری اسلامی ایران، حل مشکلات کشورمان و ارتقای جایگاه و توانمندی میهن‌مان در عرصه‌های بین‌المللی حرکت کنیم.

باشد که نقد و بررسی دیدگاه‌های مختلف موجبات استقرار هر چه وسیع‌تر مردم سالاری دینی و بسط نگرش علمی در رفع مشکلات مردم را فراهم نماید و حرکت بر مبنای برنامه جامع توسعه کشور فردایی پر از شادی و آینده‌ای بهتر و زندگی برازنده ایرانی را برای مردم عزیز کشورمان به ارمغان آورد

**محسن مهرعلیزاده**

اردیبهشت ۱۴۰۰

## ۱- مقدمه

مبادله کالا و شکل‌گیری پول به‌عنوان ابزاری برای مبادله و انباشت سرمایه در قرن هفدهم میلادی در حال گسترش بود و شکل‌گیری ثروت و شیوه مبادله کالاها مورد توجه در اقتصاد بود. آغاز توسعه صنعتی و گذار از تولید سنتی و فردی به تولید کارگاهی و ضرورت تخصصی شدن کارها سبب شد اجتماعی شدن تقسیم کار ابعاد وسیع پیدا کند و مبادله کالا در بازار پیچیده شود. در این عصر شناخت ساز و کار بازار اهمیت پیدا کرد و مباحث نظری برای بررسی قواعد بازار از جمله تلاش‌هایی بود که از یک سو به پایه‌گذاری علم اقتصاد مدرن انجامید و از طرف دیگر، شناخت در مورد تغییر قیمت در بازار انسجام بیش‌تری یافت.

در قرن نوزدهم میلادی دوران صنعتی شدن از طریق انقلاب صنعتی تأثیر عمیقی بر تولید کالاها و انباشت ثروت داشت. در همین دوران جمعیت جهان به حدود یک میلیارد نفر افزایش یافت که نسبت به قرن شانزدهم بیش از سه برابر شده بود. افزایش تولید به دلیل صنعتی شدن تولید و کاربرد گسترده ماشین‌آلات و استفاده وسیع از بخار و نیروی محرکه به سرعت ادامه پیدا کرد و افزایش جمعیت جهان نیز تقاضای لازم برای جذب محصول را فراهم نمود.

افزایش ظرفیت تولید در یک بنگاه به دلیل صنعتی شدن تولید بیش از تقاضای محلی بود و انتقال محصول به مناطق دیگر و سپس به کشورهای دیگر ابعاد تولید ارزش افزوده را وسعت داد. در فرآیند جدید تولید سهم ماشین‌آلات و انرژی در تولید محصول ازدیاد پیدا کرد و این امر سهم نیروی کار فیزیکی را در تولید محصول محدود نمود و نوآوری در سامانه‌های



تولید از طریق اختراع ماشین آلات جدید تحول اقتصادی را گسترش داد. در پی تولید بخار و نیروی محرکه استحصال دمای بالا در فرآیند تولید و سپس اختراع ماشین آلات مبتنی بر الکترو دینامیک و بهره‌گیری از انرژی الکتریکی بر سرعت تولید افزود و زمان تولید در شبانه‌روز را افزایش داد که خود بر توان خلق ارزش افزوده تأثیر عمیقی داشت.

افزایش توان تولید و ضریب ظرفیت بهره‌برداری از ماشین آلات در یک واحد صنعتی، انتقال محصول به مناطق دیگر را ضروری ساخت و از سوی دیگر، نیاز به منابع اولیه و ورودی به واحدهای صنعتی را افزون بر دوران قبل از آن نمود. انتقال مواد اولیه از مناطق دور به واحد تولیدی و نیز انتقال و توزیع تولید مازاد بر تقاضای محلی نیازمند اختراع و به‌کارگیری سامانه‌های حمل و نقل بود. کاربرد مولد بخار و اختراع ماشین‌های احتراق داخلی و بهره‌جویی از توان باد و بخار در حمل و نقل دریایی زمینه لازم برای جلوگیری از عدم تعادل ناشی از عرضه مازاد در یک واحد تولیدی را فراهم آورد و فرایند تولید و عرضه کالاها را پیچیده نمود. از این رو بود که تجارت در سده نوزدهم میلادی ابعاد گسترده، پیچیده و جهانی پیدا کرد. این تحول در سامانه اقتصاد سبب شد جستجوی منابع جدید در مناطق مختلف و شکل‌دهی به تقاضا برای کالاها در نقاط مختلف جهان و عرضه محصولات، فراتر از مرزهای ملی ضرورت پیدا کند. این تحولات در سده نوزدهم میلادی جامعه انسانی را با مسائل پیچیده اقتصاد مواجه ساخت و شیوه مبادله و تهاتر کالاها و نقش پول در عرضه تجارت و انباشت سرمایه را دگرگون ساخت.

تغییرات گسترده در تولید، تجارت و انباشت سریع سرمایه در دسترس صاحبان ابزارهای تولید مباحث اقتصاد را به اقتصاد سیاسی نیز تعمیم داد. علم اقتصاد در فرآیند تکوین خود در قرن نوزدهم بر شناخت ساز و کار بازار و مبادله متمرکز بود و اقتصاد سیاسی نحوه تقسیم ارزش افزوده را کنکاش می‌نمود. انباشت سریع سرمایه و تعلق آن به صاحب سرمایه و محدود شدن سهم نیروی کار در ارزش افزوده تولید به تعمیق مباحث اقتصاد سیاسی و شکل‌گیری تشکلهای ذی‌نفع در تولید و تجارت منجر شد و در پی آن مبارزات اجتماعی گسترش یافت. تاریخ تحولات اجتماعی در اروپا در سده نوزدهم گواهِ بر بسط پهنه مبارزات اجتماعی است که ریشه در مفاهیم اقتصاد سیاسی داشت.

رشد و تعمیق مباحث اقتصادی ناظر بر نحوه شکل‌گیری نهاد بازار بود و شناخت عوامل موثر بر ارزش افزوده و تولید محصول جدید را پی می‌گرفت و به دنبال آن در صدد کشف قاعده حاکم بر نهاد بازار بود که در شکل‌گیری قیمت نمود می‌یافت.

اقتصاد سیاسی نیز شیوه تقسیم ارزش افزوده را مبنای بحث قرار داد که از یک سو، نیروی کار در فرآیند تولید و نیروی کار متبلور در ابزار تولید را مالک ارزش افزوده تعریف می‌کرد و در طرف مقابل نیز بحث بر این بود که صاحب سرمایه توسعه دهنده رشد ارزش افزوده به عنوان نیروی محرک می‌باشد. واقعیت مباحث مربوط به اقتصاد سیاسی در مبارزه بین نیروی کار و سرمایه قابل مشاهده بود.

تلاش معتقدان به مالکیت نیروی کار بر ارزش افزوده در عمل اجتماعی به شکل‌گیری دولت‌های سوسیالیسم منجر شد و مدافعان صاحبان سرمایه نیز به تشکیل نظام سرمایه‌داری مبادرت نمودند. تقابل این دو جریان در دو سده گذشته روند تحولات اجتماعی را شکل داد.

در سده بیستم میلادی از یک سو، دسترسی به منابع جدید برای افزایش تولید ضرورت پیدا کرد و از طرف دیگر، شکل‌دهی به تقاضای جدید به یک نیاز در جامعه تبدیل شد. منابع طبیعی در کشورهای صنعتی مورد بهره‌برداری قرار گرفته بود و رشد تولید به همراه محدود شدن منابع ایجاب می‌کرد دسترسی به منابع طبیعی در کشورهای توسعه نیافته مورد توجه باشد. از سوی دیگر رشد جمعیت در کشورهای توسعه نیافته با شتاب بالاتری افزایش می‌یافت و تقاضای بالقوه برای جذب محصول جدید را فراهم می‌آورد. از این رو، رقابت برای دسترسی به منابع و بازار تقاضای جدید در سطح جهانی گسترش یافت. در این حالت نیز تقسیم ارزش افزوده تولید بین صاحب سرمایه، نیروی کار و کشورهای مالک منابع بر مباحث در اقتصاد سیاسی اضافه شد.

گسترش تولید و عرضه کالا در مقیاس جهانی بر پیچیدگی فرآیند تولید و ابعاد نهاد بازار افزود و شناسایی قاعده عملکرد بازار بر ارزیابی رفتار بخش تولید، مصرف، بهره‌برداری از منابع طبیعی و مصرف دولت تعمیم پیدا کرد. در این حالت افزایش کارایی و بازده تولید مورد توجه قرار گرفت و بحران‌های اقتصادی در مقاطع مختلف تاریخی در دو سده گذشته نشان داد که بدون ارزیابی دقیق

کارآمدی اقتصادی و بدون توجه به پیوند آن با اقتصاد سیاسی نمی‌توان یک اقتصاد مدرن را سازمان داد. تعمیق شناخت علمی انسان در مورد اقتصاد و اقتصاد سیاسی و به‌هم‌پیوندی این دو مولفه سبب شد نظام اقتصادی پایدار و در خدمت ارتقای زندگی انسان درک شود و آزمون نظام‌های اقتصادی مختلف در عمل اجتماعی به توسعه مدل "اقتصاد بازار اجتماعی" در نیمه دوم قرن بیستم منجر شد و گسترش این مدل به دلیل عمیق شدن پیوند اقتصاد و جامعه در مناطق مختلف در حال گسترش و پیاده شدن است.

در گزارش حاضر مفهوم مدل "اقتصاد بازار اجتماعی" و تغییر و تکوین این مفهوم در یک قرن گذشته توضیح داده می‌شود و در پی آن مدل مناسب برای ایران طرح‌ریزی و ویژگی‌های آن معرفی می‌گردد. در فصل پایانی گزارش کاربرد مدل مفهومی برای حل مسائل اقتصادی و اجتماعی ایران تبیین می‌شود.

## ۲- اقتصاد کارآمد

اقتصاد یک بخش مهم از جامعه بشری است که برای تامین نیازهای انسان شکل گرفت و در جوامع اولیه دارای ساختار ساده و قابل لمس بود. رشد جمعیت در جهان و افزایش تراکم نسبی جمعیت در مناطق مختلف جهان سبب شد دسترسی به منابع برای رفع نیازهای انسان به تدریج دشوار گردد و تولید نظام‌مند جایگزین برداشت مستقیم از طبیعت شود. شیوه تولید نیازهای اولیه زندگی جهت بقا، فرآیندهای کشت، داشت و برداشت از محصول را ضروری ساخت و برای انجام این امر ساختار ابزارهای لازم برای مراحل تولید لازم شد. ضرورت‌های زندگی به تقسیم کار اجتماعی منجر گشت که دست‌آورد آن تقسیم کار اجتماعی و پیکربندی جامعه به هم پیوسته بود. تقسیم کار اجتماعی مبادله دست‌آورد کار و تلاش را در پی داشت که تجارت و مبادله محصولات از طریق یک واسطه، که در نهایت به پیدایش و رواج پول به عنوان ابزار مبادله و انباشت محصول رسید، حاصل آن شد. فرآیند تحول اقتصاد در جامعه پس از قرن شانزده ابعاد گسترده‌ای یافت و نظریه اقتصاد شالوده‌شناخت انسان از عملکرد و قواعد اقتصاد را فراهم آورد. درک انسان از اقتصاد و تحول آن ارتقا پیدا کرد و تدوین شناخت در قالب نظریه به تدریج به آشنایی و درک قوانین اقتصاد ارتقا یافت. لذا، مروری مختصر بر روند تحولات اقتصاد در دوره سده نوزدهم به بعد کمک می‌کند درک عمیق نسبت به تکامل نظریه‌های اقتصاد و کاربرد آن‌ها حاصل آید و طرح‌ریزی اقتصاد کارآمد و غلبه بر چالش‌های اقتصاد کشور در وضعیت کنونی صورت پذیرد.

## ۲-۱- تحول تولید و فناوری در دوره انقلاب صنعتی

زنجیره تولید در فرآیند تکامل خود از تولید سنتی مبتنی بر کار فیزیکی انسان به تولید کارگاهی و تقسیم کار بین افراد تحول پیدا کرد و در سده نوزدهم بر دامنه کاربرد ماشین آلات در تولید افزوده شد. تولید کارگاهی به تقسیم کار بیشتر بین افراد منتهی گشت و کارهای انفرادی در پیوند با یکدیگر قرار گرفتند که نتیجه آن یک محصول مبتنی بر کار جمعی بود. تقسیم کار و تکراری شدن کار هر فرد زمینه برای اختراع ماشین آلات را فراهم آورد که بر سرعت عملیات افزود. هم‌زمان با به‌هم‌پیوستگی کارهای انفرادی در یک واحد، رشد ذهنی صنعتی بر بهره‌برداری از توان متمرکز و جای‌گزینی کار فیزیکی انسان با استفاده از نیروی محرکه شتاب گرفت و تولید و استفاده از بخار برای استحصال و کاربرد انرژی متمرکز برای افزایش توان تولید و سرعت بخشیدن به تولید از طریق جای‌گزینی نیروی کار فیزیکی با انرژی فیزیکی ظرفیت تولید در یک واحد را دگرگون ساخت و تولید با شتاب بالایی در یک واحد رشد کرد. تولید محصول بسیار فراتر از تقاضا در محل استقرار واحد یا یک منطقه بود و انتقال تولید مازاد بر تقاضای محلی به مناطق دیگر و سایر کشورها مورد توجه قرار گرفت.

رشد تولید و تداوم آن مستلزم دسترسی به منابع و مواد اولیه لازم بود. ولی منابع موجود در یک محل محدود برای تداوم رشد تولید کفایت نمی‌کرد. لذا، استخراج و فراورش مواد اولیه در مناطق مختلف ضرورت پیدا کرد و انتقال آن به واحد تبدیل مواد به محصول اهمیت یافت. این روند بر وسعت و دامنه تقسیم کار در تولید افزود و تولید از حالت یک واحد کارگاهی خارج شد و زنجیره به‌هم‌پیوسته تولید به تدریج پدیدار گشت.

رشد سریع تولید و انتقال محصول به مناطق دیگر از یک سو، و انتقال مواد اولیه و واسطه به واحد تولیدی محصول از طرف دیگر ایجاب می‌کرد حمل و نقل با ابعاد بزرگ توسعه پیدا کند. استفاده از نیروی کار حیوانات یا وسیله نقلیه با محرک نیروی حیوانات نمی‌توانست پاسخ‌گوی نیاز به حمل و انتقال مواد و محصول باشد. ضرورت توسعه حمل و نقل انبوه خود محرکی شد بر اختراع و توسعه فناوری‌های احتراق داخلی و استفاده از بخار برای سامانه‌های حمل و نقل ریلی و دریایی. در ادامه تکامل تولید صنعتی ساخت وسایل نقلیه در نیمه

دوم سده نوزدهم در دستور کار قرار گرفت. ساخت و بهره‌برداری از سامانه‌های حمل و نقل بر گسترش بازارها و جابه‌جایی وسیع مواد و محصول تاثیر عمیق گذاشت و بهره‌برداری از مزیت مقیاس بزرگ در تولید سبب شد فناوری و نوآوری در فرآیند تولید نقش مهمی را ایفا نماید و به تبع آن بر سهم سرمایه در ارزش تولید شده افزوده شود. ارتباط تولید با استخراج مواد اولیه و واسطه، ساخت کالاهای واسطه، انتقال و توزیع محصول شکل به هم تنیدگی پیدا کرد و زنجیره به هم پیوسته تولید و تامین عینیت یافت. به هم پیوستگی زنجیره تولید شالوده لازم برای ادغام و یکپارچگی سرمایه را به وجود آورد که خود بنیان لازم بر قدرت انحصاری در شبکه تولید و تامین را شکل داد.

در نیمه دوم سده نوزدهم کشف میدان‌های الکتریکی و مغناطیسی و اختراع ماشین‌های الکتریکی دگرگونی بزرگی در رابطه با افزایش توان تولید به وجود آورد و چگالی انرژی در حجم محدود در اواخر سده نوزدهم به حدی ارتقا پیدا کرد که امکان تولید انبوه و وسیع در یک مجموعه محدود فراهم گشت. تولید انبوه و ایجاد زیرساخت‌های متناسب با آن محرک رشد اقتصادی شد.

هم‌زمان با دگرگونی گسترده در قابلیت بالفعل و بالقوه تولید، تغییرات در تقاضا برای کالاها نیز روی داد. جمعیت جهان که در قرن شانزدهم میلادی بالغ بر سیصد میلیون نفر بود در میانه سده نوزدهم به بیش از یک میلیارد نفر رسید. افزایش جمعیت بر دامنه نیاز انسان‌ها افزود و در پی آن تقاضا برای کالاها و محصولات تولید رشد پیدا کرد. وجه دیگر تحولات آن بود که اشتغال نیروی کار در کشورهای صنعتی روند فزاینده در پیش گرفت و به دلیل ورود فناوری در فرآیند تولید نیاز به دانش فنی به یک مقوله مهم تبدیل شد. گرچه موسسات آموزشی و دانشگاه‌ها از سده دوازدهم به طور مرتب در حال شکل‌گیری بودند ولی انقلاب صنعتی و رشد پرشتاب تولید صنعتی نیاز به تربیت نیروی انسانی مسلط بر دانش فنی و کاربرد علم برای ساخت ماشین‌آلات و بالاخره بهره‌برداری از آن‌ها در فرآیند تولید را گسترده و ضروری ساخت. هزینه تربیت و توسعه انسانی لازم تخصیص بخشی از ارزش افزوده تولید را لازم داشت و به دلیل کمبود نیروی انسانی با توان علمی و فنی، سهم گروه خاصی از نیروی کار (به اصطلاح یقه سفیدها) در ارزش افزوده تولید

نسبت به نیروی کار ساده بیشتر شد. افزایش سهم نیروی کار در ارزش افزوده تولید، ازدیاد درآمد قابل تصرف بخش قابل توجه از جمعیت در کشورهای صنعتی را به دنبال داشت و به تبع آن تقاضا برای محصولات تولید رشد یافت. رشد تقاضا، به ویژه در کشورهای صنعتی، زمینه جذب محصول تولیدی را فراهم آورد و تعادل عرضه و تقاضای تولید در سده نوزدهم میلادی امکان پذیر شد و بحران اقتصاد بندرت در سده نوزدهم مشاهده می شد.

## ۲-۲- گسترش زنجیره تولید و تامین در سطح جهان

تولید و شکل گیری تقاضا برای محصولات در سده نوزدهم تعادل در کلیت اقتصاد را در پی داشت. ولی در زنجیره تامین تولید اختلالاتی در مواردی قابل مشاهده بود. افزایش برداشت از منابع طبیعی وسعت پیدا کرد و به تدریج استخراج معادن و فرآوری مواد اولیه مشکل و پرهزینه شد. مصرف ذغال سنگ که به شدت رو به افزایش بود استخراج سطحی معادن پایان یافت و برداشت از منابع در اعماق ضرورت پیدا کرد. در این حالت مواد جانبی در اعماق معادن امکان استخراج را دشوار نمود و برای نمونه، استخراج ذغال سنگ نیازمند تخلیه آب در معادن و گازهای قابل احتراق و سمی بود. در این حالت تامین مواد اولیه با کم یابی مواجه شد و هزینه استخراج و فرآوری نیز ازدیاد پیدا کرد که به طور مستقیم بر گستره ارزش افزوده تاثیر گذاشت و آن را محدود نمود. در این دوره تسلط سرمایه بزرگ بر زنجیره تامین امکان شکل گیری انحصار در تولید و عرضه را به وجود آورد. انحصارات در تولید سعی نمودند با افزایش قیمت محصول بازه دست یابی به ارزش افزوده بالا را بسط دهند. ولی افزایش قیمت انحصاری تولید از یک سو، بر تقاضای محصولات تاثیر می گذاشت و از طرف دیگر، کاهش قیمت کالای واسطه و ورودی بر تولید را لازم می نمود. تاثیر این فرآیند بر تقاضا منفی بود زیرا قدرت خرید مصرف کننده را به سطح پایین تنزل می داد و کاهش انحصاری قیمت کالای واسطه بر کیفیت آن تاثیر منفی داشت و از سهم نیروی کار در ارزش افزوده تولید کاسته می شد.

افزایش قیمت انحصاری و تحت فشار بودن نهاده های ورودی به تولید به بحران در اقتصاد و زنجیره تامین کالاها منجر می شد. راه برون رفت از بحران در اقتصاد کشف معادن و مواد جدید و بهره برداری از منابع

دوردست بود. از این رو، جستجوگران مواد اولیه به کشورهای کمتر توسعه یافته سرازیر شدند که منابع وسیعی در آن ممالک وجود داشت. ولی نیروی کار لازم و شناخت کافی از فناوری تولید در ملل توسعه نیافته یک مانع برای بهره برداری از منابع جدید بود. از این رو، زنجیره تولید در پهنه جهان گسترده شد و به همراه آن انتقال تولید کنندگان و نیروی انسانی لازم برای تولید به کشورهای توسعه نیافته صورت پذیرفت. ورود جمعیت بیگانه با سنت در منطقه مقصد و تفاوت فرهنگ بین جمعیت محلی و نیروی تازه وارد تناقض های جدی را به وجود آورد و امنیت تولید را به خطر انداخت. لذا، دولت های متبوع تولیدکنندگان برای حفظ امنیت وارد عرصه شدند و اقتصاد با سیاست پیوند یافت.

تولید در منطقه صنعتی تنها به یک کشور محدود نبود و مجموعه ای از ممالک در اروپا، ژاپن و ایالت متحده آمریکا در جستجوی منابع و فرصت های جدید بودند. محدود بودن برخی منابع ارزان به مناطق خاص، مانند انرژی در خاورمیانه با مواد معدنی در آفریقا، سبب شد ورود هم زمان تولید کنندگان از کشورهای مختلف در مناطق خاص به رقابت بین آن ها منجر شود و این امر افزون بر تناقضات و جدال بین جمعیت محلی و بیگانه بود و کشمکش های فراوانی را به وجود آورد و تقابل دولت های بومی و بیگانه نقش فزاینده را در کشمکش ها شکل داد.

دستیابی بر منابع و معادن کشورهای توسعه نیافته با برخورداری بسیار اندک ملل مالک منابع طبیعی همراه بود و برداشت از منابع و معادن برای تامین زنجیره تولید در کشورهای صنعتی صورت می گرفت. میزان دستیابی به ثروت های طبیعی با توجه به توان سیاسی ملل صنعتی متفاوت بود و به ندرت بین عرضه و تقاضا در مناطق مختلف تعادل ایجاد می کرد و مازاد عرضه در برخی کشورها و فزونی تقاضا بر عرضه در دیگر مناطق بحران های جدید اقتصادی را به وجود آورد که پیامد آن شکل گیری جنگ های اول و دوم جهانی بود. بحران های اقتصادی و جنگ های بین ملت ها تخریب منابع را در پی داشت و زنجیره تولید و تامین را با اختلال همراه ساخته بود. تخریب و تلفات منابع بازده تولید را کاهش داد و بی کاری عوامل تولید را در پی داشت.



## ۲-۳- اقتصاد عرضه گرا و بحران ناکارآمدی در اقتصاد

در سده بیستم میلادی اقتصاد بر پایه تولید و عرضه فزاینده منابع استوار بود ولی بحران‌های اقتصادی منجر به جنگ‌های بزرگ و ویرانی و تخریب منابع، نیاز به کشف و استخراج معادن را افزایش داد. وجود بحران‌های اقتصادی ناشی از عدم توازن در زنجیره تولید به نظریه پردازی در مورد شکل دهی به تعادل بین بخشی دامن زد و اندیشه در علم اقتصاد برای رفع بحران‌ها بر ایجاد توازن در زنجیره تولید ابعاد جدیدی پیدا کرد و از اواسط سده نوزدهم میلادی به آن پرداخته شد.

در مباحث اولیه علم اقتصاد در قرن هیجدهم فرض بر آن بود که مبادله کالا در یک نهاد نظام مند شکل می‌گیرد که به عنوان نهاد بازار معرفی شد. فرض بر آن بود که ساختار بازار بر اساس یک ساز و کار استوار بود که نظام تنظیم‌گری توازن را در خود نهفته داشت. این باور در علم اقتصاد وجود داشت که عملکرد ساز و کار بازار مازاد تولید یا تقاضا را منعکس می‌ساخت و اطلاعات حاصل از آن تولید کننده و تقاضا کننده را به سمتی هدایت می‌نمود که توازن جدید در یک سطح دیگر شکل بگیرد. فرض خودتنظیمی بازار افت و خیز کوتاه مدت تولید و تقاضا را طبیعی قلمداد می‌کرد و بر عملکرد ساز و کار پنهان در ساختار بازار اعتقاد داشت.

دگرگونی اقتصاد به تولید صنعتی و انباشت سریع سرمایه امکان توسعه و کاربرد فناوری را فراهم آورد که در پی آن انحصار در تولید و زنجیره تولید و تامین پدیدار گشت که رشد پرشتاب تولید با نسبت‌های مختلف در زنجیره تامین و تولید پیامد آن بود. نرخ رشد متفاوت در بخش‌های مختلف زنجیره تامین و تولید سبب شد اختلال در فرآیند تولید و تخریب منابع در زنجیره تولید و تامین بروز پیدا کند. از این رو، اندیشه ایجاد توازن بین بخش‌ها در زنجیره تامین و تولید در اواسط سده نوزدهم میلادی تکوین یافت و برقراری توازن بین بخش‌ها به عنوان یک ضرورت برای جلوگیری از ظهور و بروز بحران در اقتصاد مطرح گردید.

کار مارکس<sup>۱</sup> در کتاب سزمايه (جلد دوم) به طور مفصل به بحث در مورد توازن در بخش‌های زنجیره تامین تولید پرداخت و زنجیره تولید

۱- Karl Marx

را در چارچوب یک اقتصاد یکپارچه مطرح کرد. زنجیره تولید در اقتصاد یکپارچه را به سه بخش عمده (صنایع اولیه، صنایع واسطه و صنایع نهایی) تفکیک نمود و براساس اصل بقای جرم توازن بین بخش‌ها را مورد تاکید قرار داد. کارل مارکس در مدل اقتصاد یکپارچه بر ایجاد توازن بین سه بخش اشاره داشت و طبق مدل و محاسبات مبتنی بر دستگاه معادله‌های هم‌زمان نشان داد که عدم برقراری تراز جرم بین بخش‌ها در یک نقطه زمانی موجب اختلال در تولید می‌شود و بحران در اقتصاد پیامد آن است.

کارل مارکس در ادامه بحث خود تعادل تولید با تقاضای نهایی را نیز مورد توجه قرار داد و خاطر نشان ساخت که نبود تقاضای کافی برای محصولات نهایی منشا عدم تعادل خواهد بود و به دلیل مازاد تولید بحران جذب محصولات در جامعه می‌توانست شکل بگیرد. برای توضیح این امر به بررسی دقیق و جامع وضعیت زندگی کارگران در کارخانه‌های نساجی در انگلستان پرداخت و تداوم سطح پایین استاندارد زندگی کارگران را عامل دیگر بحران شمرد.

بررسی تعادل در اقتصاد در اوایل سده بیستم میلادی موضوع بحث و مدل والراس<sup>۲</sup> بود که تاکید می‌کرد شکل‌گیری قیمت تعادلی در بازار می‌توانست تعادل بین عرضه و تقاضا را تنظیم کند. ارزیابی تعادل بازار و تعیین قیمت‌های تعادلی برای شناخت عملکرد ساز و کار بازار موضوع مدل والراس بود که به صورت دستگاه معادله هم‌زمان ارائه شد و شکل‌گیری بردار قیمت‌های تعادلی در بازار را عامل تعیین‌کننده تعادل در بازار معرفی کرد. به بیان دیگر، مدل والراس خود تنظیمی بازار از طریق دستگاه معادله‌های هم‌زمان مبتنی بر توابع عرضه و تقاضا را توضیح داد. نگرش کلی مبنی بر شکل‌گیری فرآیند خودتنظیمی بازار و انعکاس آن در قیمت‌های تعادلی بازار یک رویکرد نظری در اقتصاد بود که در فرآیند تکوین نظریه اقتصاد پی‌گیری شد. نگاه جزئی بر تعادل بین بخشی و سپس تعادل بین عرضه و تقاضا در فیزیک جریان مواد و کالاها نیز رویکرد هنجارمند بر اقتصاد بود. رویکرد بازار محور و شکل‌گیری تعادل براساس ساز و کار بازار مبنای نظام سرمایه‌داری را شکل داد.

نگاه از جز به کل براساس یکپارچگی نظام اقتصادی شالوده نظریه اقتصاد سوسیالیستی را پایه‌گذاری نمود. ادامه این نگاه در برنامه جدید اقتصاد<sup>۳</sup> در زمان تاسیس اتحاد شوروی عملیاتی شد که برای تأمین تعادل در اقتصاد بر ساخت و گسترش زیرساخت‌های تولید تأکید می‌کرد و تا سال ۱۹۲۵ تلاش برای ایجاد ماتریس داده-ستانده اقتصاد براساس جریان فیزیکی مواد و کالا ادامه داشت. بالاخره، واسیلی لئونتیف<sup>۴</sup> آمریکایی روس تبار در سال ۱۹۳۱ جدول داده-ستانده براساس تلفیق جریان فیزیکی و مالی را ارایه نمود که به صورت ابزار تحلیلی کارآمد برای ارزیابی تعادل در اقتصاد مورد استفاده قرار گرفت. جدول داده-ستانده ابزاری کارآمد برای بررسی تعادل بین بخشی و سامان‌دهی تعادل اقتصاد براساس ساختار هنجارمند هم‌چنان مورد استفاده است. در این حالت ایجاد تعادل در زیرمجموعه‌های اقتصاد به‌عنوان یک راه‌کار کارآمد برای پیشگیری از بحران و نیز راه برون‌رفت از بحران شناخته شد. به این ترتیب، اقدام فعالانه برای ایجاد توازن بین بخش‌ها و مقابله با بحران اقتصادی به‌صورت موضوع محوری اقتصاد مورد پژوهش و کنکاش قرار گرفت.

در اقتصاد مبتنی بر بازار نگاه کلی بر اقتصاد حاکم است و تعادل در کلیت اقتصاد و از طریق شکل‌گیری قیمت‌های تعادلی پی گرفته می‌شود و به این ترتیب روند تعادل کلی در اقتصاد را براساس قیمت‌های تعادلی مورد ارزیابی قرار می‌دهد. این نگرش هم‌چنان با تکیه بر ساز و کار خودتنظیمی بازار به توصیف تحولات در اقتصاد می‌پردازد. در این حالت بر عدم دخالت در ساز و کار بازار تأکید می‌شود و گسترش رقابت را عامل تعیین‌کننده کارآمدی اقتصاد معرفی می‌کند و دخالت انحصارات در شکل‌گیری قیمت‌های تعادلی را نفی می‌نماید.

اختلال در توازن بین بخش‌های زنجیره تولید و تأمین به‌عنوان یک عامل بحران در اقتصاد شناخته و عدم تعادل در کلیت اقتصاد و دخالت در ساز و کار بازار رقابتی یک عامل بحران‌زا در اقتصاد شمرده می‌شد. ولی رشد پرشتاب تولید و عرضه محصولات در بازار باعث

۳ - New Economic Plan

۴ - Wassily Leontief

شده بود برداشت از منابع طبیعی، تخلیه منابع پایان پذیر و نابودی منابع تجدیدپذیر ابعاد گسترده‌ای پیدا کند و عدم دسترسی به منابع طبیعی لازم در دهه ۱۹۳۰ میلادی به‌عنوان عامل دیگری از بحران اقتصادی معرفی گردید. بروز این بحران می‌توانست به عدم امکان رشد تولید منجر شود. این رویداد زمانی مطرح شد که از یک طرف جمعیت جهان به دو برابر آن در سده نوزدهم نزدیک می‌شد و از طرف دیگر بحران بزرگ اقتصاد در دهه ۱۹۳۰ میلادی شکل می‌گرفت. از این‌رو، بهره‌برداری بهینه از منابع به‌عنوان یک راه‌کار بنیانی برای پیشگیری از بحران اقتصادی و جلوگیری از بروز عدم تعادل در اقتصاد شناسایی شد. ضرورت توجه به تخلیه سریع منابع و نابودی منابع تجدیدپذیر برای جلوگیری از بروز بحران در نظریه‌پردازی اقتصادی مطرح شد و مقاله هتلینگ<sup>۵</sup> در اوایل دهه ۱۹۳۰ میلادی انعکاس آن بود و راه‌کار پیشگیری از بحران اقتصادی را در برداشت بهینه از طبیعت معرفی نمود که تا چند دهه بعد به‌عنوان قانون هتلینگ برای برداشت بهینه از منابع طبیعی معرفی شد.

رشد پرشتاب تولید و محدودیت منابع منشا رویش اندیشه بهینه‌سازی بود که در تلاش‌ها برای افزایش بازده تولید و بازده تبدیل منابع و انرژی بازتاب پیدا کرد. بهینه‌سازی تولید به مفهوم افزایش کارایی اقتصاد و بازده تولید است و چون تولید یک فرآیند برگشت‌ناپذیر است دستیابی به وضعیت ایده‌آل غیرممکن خواهد بود ولی بهینه‌سازی زنجیره تامین، تولید و عرضه کالاها به‌عنوان یک اقدام روبه‌تعالی لازم و بدون‌حد و نهایت در اقتصاد شکل گرفت.

## ۲-۴-کم‌یابی منابع و اقتصاد دانش بنیان

در دوره بین دو جنگ جهانی محدودیت منابع شکل می‌گرفت و بروز جنگ‌ها نیز سطح تخریب گسترده منابع و زیرساخت‌ها در بسیاری از کشورها را افزایش داد. مقابله با چالش محدودیت منابع در افزایش بازده و کارایی تولید و انتقال منابع و مواد انعکاس پیدا کرد. اگرچه اختراع ماشین‌آلات و ابزارهای فنی به رشد پرشتاب تولید در سده نوزدهم منجر

شد فعالیت‌های علمی و پژوهش کاربردی در نیمه اول سده بیستم بر افزایش بازده فناوری‌ها و تبدیل مواد و انرژی تمرکز پیدا کرد. برداشت از منابع همانند سده‌های هفده و هیجده از حالت ساده و استخراج به هر مقداری نتوانست ادامه پیدا کند. استخراج معادن سخت و پرهزینه شد و استحصال بیش از ظرفیت معادن محدودیت زیادی را به وجود آورد. لذا، افزایش بازده تولید و انرژی به همراه استخراج منابع متناسب با ظرفیت معادن مورد توجه قرار گرفت.

در نیمه اول قرن بیستم تحول اساسی در ترکیب انرژی شکل گرفت و نفت خام و فرآورده‌های نفتی مصرف فزاینده‌ای پیدا کرد و کشف منابع دیگر انرژی صورت پذیرفت. استفاده از فرآورده‌های نفتی ساختار حمل و نقل را دگرگون نمود و حمل و نقل هوایی در ترکیب سامانه حمل و نقل وارد شد. کاربرد فرآورده‌های نفتی در بخش‌های مختلف حمل و نقل و صنعت کمک کرد حرارت با دمای بالا به سهولت قابل تامین باشد که از یک سو بازده تبدیل انرژی را بسرعت افزایش داد و از طرف دیگر، توان در دسترس و چگالی انرژی در فرآیندهای صنعتی در مقیاس بالا سبب شد سزعت تولید شتاب بگیرد و دسترسی به مواد جدید و فرآورش مواد معدنی با خلوص بالا امکان پذیر باشد.

تحول پرشتاب در تولید با کاربرد فناوری نوین و با بازده بالا همراه شد که این امر در گسترش آموزش عالی و پژوهش و در نتیجه انتشار یافته‌های علمی در نیمه اول سده بیستم مشهود بود. زمان ورود دانش جدید به عرصه کاربرد نسبت به قرن پیش از آن کاهش پیدا کرد و این امر در استفاده از فناوری تأثیر به‌سزایی داشت که دست آورد آن افزایش سرعت تولید و شکل‌گیری تولید با مقیاس بزرگ بود. افزایش تولید علیرغم پیشرفت‌های قابل توجه در بازده تولید، افزایش تقاضا برای مواد معنی را به دنبال داشت ولی در این دوره دسترسی بر منابع بسیار سخت شده بود.

در نیمه اول سده بیستم تحولات اجتماعی در کشورهای توسعه نیافته در حال شکل‌گیری بود و آگاهی نسبت به اهمیت ثروت ملی و تأثیر آن بر درآمد و رشد اقتصاد ملل یه سطحی ارتقا پیدا کرد که اعمال مالکیت بر ثروت خود را در اولویت قرار دادند و این امر در مبارزات سیاسی علیه

انحصارات بزرگ تولید و مطالبه حق مالکیت بازتاب یافت. گسترش فعالیت‌های اجتماعی و مبارزات سیاسی علیه دست‌یازی انحصارات به منابع طبیعی در کشورهای توسعه نیافته پهنه فعالیت انحصارهای بزرگ تولید و تجارت را محدود نمود و در مقاطعی در زنجیره تامین و تولید کالاها اختلال موردی یا گسترده شکل گرفت. به این ترتیب محدودیت منابع در نظریه‌پردازی اقتصاد جایگاه مهمی را پیدا کرد. و کنکاش در مورد راه‌های برون‌رفت از بحران تامین منابع از زمان بحران بزرگ دهه ۱۹۳۰ میلادی آغاز شد.

در دوران پس از جنگ جهانی دوم بازسازی در کشورهای صنعتی درگیر در جنگ در اولویت قرار گرفت که نیاز به تولید بیشتر کالاها و عرضه محصولات را به وجود آورد. هم‌زمان برخی از کشورهای توسعه نیافته فرآیند توسعه صنعتی را آغاز نمودند که تحقق اهداف توسعه در آن کشورها فشار مضاعفی را بر تقاضا برای منابع و کالاها وارد ساخت. نکته دیگری که تقاضا برای منابع و کالاها را تشدید نمود رشد سریع جمعیت بود که در یک صد سال و پس از جنگ جهانی دوم به بیش از ۴ برابر افزایش یافته بود. به این ترتیب، روند فزاینده تقاضا برای منابع و کالاها به سرعت و با شتاب بالا ادامه داشت ولی منابع طبیعی محدود بودند.

محدودیت منابع و تولید به حدی گسترش پیدا کرد که در اغلب تحلیل‌های اقتصادی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی نگرانی از پایان‌پذیری منابع به اوج خود رسید. در دو دهه بعد از جنگ جهانی دوم بازارهای کالاها نیز در سطح بین‌المللی گسترش پیدا کرد و محدودیت منابع در افزایش قیمت‌های جهانی کالاها و محصولات خود را نشان داد. ادامه روند فزاینده تقاضا و محدود شدن لنگی منابع نگرانی از پایان‌پذیری منابع تا پایان قرن بیستم و شکل‌گیری بحران‌های با ابعاد وسیع در اقتصاد را در پی داشت.

در دهه‌های بعد از جنگ جهانی تقاضا برای فرآورده‌های نفتی با سرعت پرشتاب و بالاتری نسبت به سایر کالاها افزایش یافت که سهولت کاربرد آن در بخش حمل و نقل، صنعت و خانگی از جمله دلایل آن بود. افزایش تقاضا و محدود شدن منابع نفتی سهولت الوصول

و پایان‌پذیری منابع نفتی ارزان به افزایش سریع قیمت‌های نفت در بازارهای جهانی در دهه ۱۹۷۰ میلادی منجر شد و بحران اقتصادی وسیعی را در کشورهای صنعتی به وجود آورد.

مقابله با چالش بحران در زنجیره تامین و تولید لازم داشت بازده تولید و تبدیل انرژی افزایش داده شود و انجام این مهم ناگزیر از توسعه دانش فنی و کاربرد آن بود. افزایش بازده تولید محصولات و انرژی به چالش اصلی اقتصاد تبدیل شد و توسعه دانش و کاربرد فناوری و پیوند دادن آن به تولید به صورت یک مولفه مهم از سازمان تولید پدیدار شد و این امر توانست در رفع بحران اقتصادی ناشی از محدودیت منابع موثر واقع شود.

ورود صریح دانش و فناوری نوین در سازمان تولید بازنگری در نظریه کلاسیک تولید را لازم نمود و پیشرفت فناوری به‌طور ضمنی و صریح در تابع تولید و رشد اقتصاد منظور گردید. گرچه کار، سرمایه، مواد و انرژی به‌عنوان عوامل تولید در تابع تولید قرار داشتند ولی بازنگری جدی در کار و سرمایه شکل گرفت. کار از یک کمیت به بردار نیروی کار براساس تخصص، مهارت، دانش و توانمندی در تابع تولید وارد شد. سرمایه از تعریف سرمایه فیزیکی فراتر رفت. پیچیدگی و فراگیر شدن سازمان تولید سبب شد نقش مدیریت، هدایت راه‌بردی اقتصاد و عملیات تولید، اطلاعات، نظام راهبری تشکیلات در کنار سرمایه فیزیکی اهمیت به‌سزایی پیدا کند و در دهه‌های پایانی سده بیستم بر نقش سرمایه غیرفیزیکی در تولید افزوده شد. تولید از حالت ترکیب فیزیکی عوامل خارج گشت و اقتصاد دانش‌بنیان و فناورمحور زایش و رویش پیدا کرد.

دگرگونی در کیفیت و ترکیب عوامل تولید بر تحول فکری در نظریه اقتصادی تاثیر به‌سزایی گذاشت و نظریه نئوکلاسیک تولید و رشد اقتصادی در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ میلادی به یک امر مهم در علم اقتصاد وارد شد. در دهه‌های پایانی سده بیستم میلادی موضوع اقتصاد دانش‌بنیان و نقش نوآوری و خلاقیت در تولید اهمیت زیادی پیدا کرد و در پی آن تکامل نظریه تولید در اقتصاد مسیر پیش‌رونده را در بر گرفت. تحول اساسی دیگری که در نظریه اقتصاد به دلیل بروز بحران محدودیت منابع پدیدار شد در نظریه اقتصاد مبتنی بر بازار تحلیل توصیفی برای تعمیق شناخت قواعد و قانونمندی با اقتصاد هنجارمند

ترکیب شد. تحلیل توصیفی بررسی عملکرد ساز و کار بازار و عدم دخالت در شکل‌گیری در بازار را مورد تاکید قرار می‌داد ولی در اثر بروز بحران ناشی از محدودیت منابع بر هنجارمند نمودن عرضه و تقاضای کالاها و انرژی و مدیریت مالی و پولی تاکید شد و مدیریت کلان در اقتصاد و نظارت بر عملکرد بازار به عنوان یک امر مهم ظاهر گشت. شناخت عمیق از ساز و کار پنهان بازار و شیوه عملکرد آن به رشد باور بر ترکیب مدیریت و نظارت همراه با عدم دخالت در ساز و کار بازار هدایت شد. در اقتصادهای با برنامه‌ریزی متمرکز نیز محدودیت منابع و تاثیر آن در واقعیت اقتصاد آزمون نظریه اقتصاد برنامه‌ریزی شده را با چالش مواجه ساخت. بحران محدودیت منابع با سطح پایین بازده تولید و انرژی در اقتصادهای با برنامه‌ریزی متمرکز گواه بر آن بود که ساز و کار پنهان بازار نقش سازنده‌ای در افزایش کارایی دارد و می‌تواند تحول بنیانی در بازده تولید و تلفیق دانش و فناوری در سازمان تولید را به همراه داشته باشد. ذهنیت محدود برنامه‌ریزی متمرکز از درک قواعد و قانونمندی نظام اقتصاد عاجز بود و ناگزیر از آن شد که در نظریه اقتصاد با برنامه‌ریزی متمرکز تغییراتی ایجاد نماید. به این ترتیب، ساز و کار بازار در دو دهه پایانی سده بیستم میلادی وارد اقتصادهای متمرکز شد و تشکیل بازار رقابتی در اولویت قرار گرفت.

سده بیستم میلادی دوره‌ای است که دانش‌اندوزی، ارتقای علم و دانش اقتصاد و هم‌گرایی نظریه‌های اقتصادی در مورد ترکیب بازار با اقتصاد هنجارمند مشخصه آن می‌باشد. در چنین نظام اقتصادی تحلیل تقاضا براساس مدل رفتاری مصرف‌کننده با ارزیابی عرضه براساس شناخت رفتار بخش تولید و بررسی عملکرد نهاد بازار در اولویت علم اقتصاد قرار گرفت که دست‌آورد آن درک عمیق از عملکرد بازار و تاثیر آن بر کارایی اقتصادی و شناخت درست از راه‌کار هنجارسازی اقتصاد برای مقابله با چالش‌ها و بحران‌های اقتصادی بوده است. دست‌یابی جامعه بشری به نظریه و دانش اقتصاد امکان آن را فراهم آورد که راه‌برد هدفمند مبتنی بر دانش و علم اقتصاد برای توسعه اقتصادی جایگزین آزمون و خطا در اقتصاد باشد.



## ۲-۵- محدودیت ظرفیت زیست بوم طبیعی برای اقتصاد عرضه گرا

افزایش پرشتاب تولید و بهره‌برداری گسترده از منابع طبیعی حاصل در اقتصاد با رویکرد عرضه‌گرا بود که در دو سده گذشته بر اقتصاد در کشورهای مختلف و جهان حاکم بود. تولید بیشتر و رشد فزاینده مصرف کالاها و ایجاد تنوع در سبد کالاهای مصرفی و ترغیب مصرف بیشتر وجه غالب بر اقتصاد بود.

فزاینده تولید در اوایل قرن نوزدهم از سطح بازده پایین برخوردار بود و تولید محصول با ضایعات فزاینده و تخریب منابع همراه بود. ضایعات تولید در محیط زیست پخش می‌شد. انتقال و توزیع مواد و محصولات نیز به دلیل برگشت‌ناپذیرهای حاکم بر فزایندها با تلفات توأم بود. مصرف نیز همراه با افزایش تولید ضایعات و پس‌ماند صورت می‌پذیرفت. ناگزیر ضایعات و پس‌ماندها به محیط‌زیست تخلیه می‌شد.

جمعیت جهان در اواخر قرن بیستم به ۶ برابر آن در سال ۱۸۵۰ میلادی افزایش یافت و هم‌زمان با رشد فزاینده تولید بهره‌مندی بخش زیادی از جمعیت از تولید نیز به دلیل افزایش درآمد روی داد. در دهه ۱۹۷۰ میلادی بیش از نصف جمعیت در کشورهای کمتر توسعه یافته یا در حال توسعه زندگی می‌کردند و سهم آن‌ها در مصرف انرژی جهان ۱۳٪ بود. ولی در دهه اول قرن بیست و یکم (۲۰۱۰ - ۲۰۰۰) سهم کشورهای در حال توسعه به بیش از ۴۵٪ ازدیاد پیدا کرد. در سه دهه گذشته مصرف انرژی بیش از دو برابر و مصرف کالاها و محصولات کشاورزی و صنعتی در جهان نیز به بیش از ۳ برابر افزایش یافته است. این روند فزاینده مصرف تأثیر مستقیم بر تولید ضایعات و پس‌ماند داشت و گستره ابعاد ضایعات و پس‌ماندها در محیط‌زیست وسیع شده است. انباشت ضایعات و پس‌ماندها همراه با عناصر و ترکیبات مضر و سمی است که در فزاینده تولید و مصرف شکل می‌گیرد. عناصر و ترکیبات مضر تخلیه شده در محیط‌زیست آب، خاک و هوا را آلوده می‌کنند و غیرقابل استفاده. ولی آب و خاک و هوا نیز از منابع مهم و لازم برای تولید و تامین نیازهای زندگی هستند. غیرقابل استفاده شدن عناصر اصلی در محیط‌زیست به تخریب منابع طبیعی منجر می‌شود و این امر محدودیت بیشتر منابع برای تولید و زندگی را شکل می‌دهد.

بخش مهمی از ضایعات و پسماندهای تخلیه شده در محیط زیست دارای عمر طولانی هستند و به سهولت در طبیعت جذب نمی شوند. جذب نشدن ضایعات و پسماندها در طبیعت خروجی زیست بوم را می بندد ولی ورودی ضایعات و پسماندها به دلیل رشد تولید و مصرف فرآیندها کالاها و مواد و انرژی هم چنان رو به تزاید است. در این حالت انباشت ضایعات و پسماندها در طبیعت در مقیاس بزرگ تری شکل می گیرد ولی از سوی دیگر، حجم و فضای زیست بوم ثابت است. بنابراین، تخلیه ضایعات و پسماندهای ناشی از تولید و مصرف بیشتر به حد ظرفیت محیط زیست نزدیک می شود و این محدود شدن فضا و توان جذب طبیعت تداوم وضع موجود و روندهای گذشته را غیرممکن می سازد و کیفیت و پایداری زندگی را به خطر می اندازد.

تولید گازهای گلخانه ای نیز به سطحی از انباشت در جو زمین منتهی شده که خروج حرارت منعکس شده از جو زمین به پایین ترین سطح رسیده و پیامد آن افزایش دمای کره زمین می باشد که تغییرات عظیمی را در اقلیم به وجود آورده است. تغییر اقلیم پایداری زندگی را به مخاطره انداخته و ادامه حیات در کره زمین را با مشکل مواجه ساخته است.

اقتصاد عرضه گرا با محدودیت ظرفیت زیست بوم مواجه شده است. محدودیت دسترسی به منابع تولید را با مشکل مواجه ساخته و کم یابی در منابع طبیعی لازم برای تولید و زندگی را سبب شده است. بحران کنونی اقتصاد حاصل اقتصاد عرضه گرا مبتنی بر رشد تولید و مصرف است که تولید و تخلیه ضایعات و پسماند در طبیعت را به دنبال دارد. در این حالت تغییر رویکرد در الگوی اقتصاد یک امر گریزناپذیر است. بحث در مورد مبانی نظریه اقتصاد در سه دهه گذشته بر ضرورت دگرگون نمودن الگوی تولید و اقتصاد است و جایگزینی رویکرد عرضه گرا در اقتصاد یک الزام می باشد.

## ۲-۶- دگرگونی در رویکرد اقتصادی به اقتصاد تقاضا محور و اقتصاد چرخشی

تغییر در رویکرد اقتصاد عرضه گرا و ایجاد الگوی اقتصادی جدید برای تداوم زندگی و تامین نیازهای انسان یک موضوع اساسی در مباحث نظری اقتصاد است. سمت و سوی تغییر رویکرد در جهت مدیریت تقاضا و بهینه سازی فرآیندهای تولید، عرضه و مصرف مواد، کالاها، خدمات و

انرژی شکل گرفته است. مدیریت تقاضا تامین نیازهای اساسی انسانی و برقراری شرایط آسایش را دنبال می‌کند ولی کمینه‌سازی مصرف و ضایعات و تولید پس‌ماند را هم‌زمان پی می‌جوید.

مدیریت تقاضا روی‌کردی است که انتخاب ترکیب سبد کالاها و خدمات برای تامین نیازها با کیفیت لازم را مدنظر دارد. در حالیکه در اقتصاد عرضه‌گرا بهره‌مندی و رضایت‌مندی خود تابعی از مقدار مصرف کالاها و خدمات است و مصرف بیشتر فرض بر بیشینه‌سازی رضایت‌مندی است. ولی مدیریت تقاضا بر کیفیت سبد کالاها تاکید دارد و مقدار مصرف را تابع از کیفیت زندگی فرض می‌کند. در این صورت اصلاح سبک زندگی به‌عنوان یک اقدام اساسی در چارچوب مدیریت تقاضا شمرده می‌شود و این امر بر ساختار زندگی فردی و شکل زندگی اجتماعی تاثیر دارد که مفاهیمی مانند آسایش زندگی، شهرتاب‌آور، زندگی سبز و ارتقای مادی و معنوی زندگی انسانی و همبستگی ملی از جمله راه‌کارهای اساسی برای اصلاح سبک زندگی بر شمرده می‌شود.

بهینه‌سازی نیز به مفهوم آن است که انتخاب سبد کالاها متناسب با سبک و نیاز زندگی باشد و در پی آن فرآیند تبدیل یا استفاده از کالاها و خدمات با کم‌ترین تولید ضایعات و پس‌ماند همراه گردد. کمینه‌سازی تولید ضایعات و پس‌ماندها یک وجه مهم از شیوه مصرف است و صورت دیگر آن بازیابی ضایعات و پس‌ماندها می‌باشد. در صورتیکه بازیافت ضایعات و پس‌ماندها در محل مصرف مقدور نباشد جداسازی و فرآوری آن‌ها در مرحله بعد سازماندهی می‌شود و تخلیه ضایعات و پس‌ماندها به محیط‌زیست انجام نمی‌گیرد.

عدم تخلیه ضایعات و پس‌ماندها به محیط‌زیست به مفهوم بازیابی و فرآوری مجدد ضایعات و پس‌ماندها است که بازچرخه مواد و آب و انرژی از مولفه‌های آن به‌شمار می‌آید. بازچرخه مواد، آب و انرژی در فرآیند تولید و مصرف به توسعه مفهوم اقتصاد چرخشی<sup>۶</sup> منجر شده که یکی از مباحث مهم در علم اقتصاد است و راه‌کارهای پیاده‌سازی اقتصاد چرخشی در کشورهای مختلف در حال تدوین و اجرا می‌باشد. در رویکرد اقتصاد چرخشی تولید ضایعات و پس‌ماند به کم‌ترین مقدار

کاهش داده می‌شود و سپس بازچرخه ضایعات و پس‌ماندها برای تولید مجدد مواد یا کالاهای جدید انجام می‌گیرد و تخلیه ضایعات و پس‌ماندها به محیط زیست کمینه می‌شود.

بازچرخه مواد و فرآورش مجدد ضایعات و پس‌ماندها مستلزم توسعه و کاربرد فناوری‌های نوین و ایجاد دگرگونی در چرخه تولید و توسعه و کاربرد سامانه‌های هوشمند است. تحقق این امر ایجاب می‌کند موضوع بازچرخه مواد و انرژی نیز در توابع تولید و تقاضا لحاظ شود. به این ترتیب است که مفهوم اقتصاد چرخشی در حال تکوین می‌باشد و تحقق آن می‌تواند دگرگونی بینانی در سبک زندگی، شیوه تولید و رویکرد اقتصادی را به همراه داشته باشد که بازتاب آن در مسائل اجتماعی، فرهنگی و سیاسی قطعی خواهد بود. به عبارت دیگر، توسعه و تکامل اقتصاد چرخشی گذار از وضعیت موجود به زندگی فردی و اجتماعی نوین است که روابط فردی و اجتماعی جدیدی را پی می‌گیرد.

## ۲-۷- هزینه های تولید در اقتصاد

زنجیره تامین، تولید و عرضه کالاها و خدمات مشتمل بر مجموعه به هم پیوسته از فرآیندها است و مواد، انرژی و اطلاعات از یک سطح به سطح دیگر در زنجیره تامین جریان پیدا می‌کند. همراه با جریان فیزیکی مواد و انرژی جریان مالی نیز شکل می‌گیرد و در هر مرحله تولید، هزینه محصول واسطه یا نهایی عینیت پیدا می‌کند. هزینه تولید مشتمل بر هزینه سرمایه، عملیات، نگهداری و تعمیرات است.

با انتقال مواد و محصول واسطه از یک مرحله به مرحله بعدی هزینه آن به عنوان ورودی مرحله بعد خواهد بود که به همراه هزینه‌های سرمایه، نگهداری، و تعمیرات هزینه محصول خروجی تعیین می‌شود. انتقال هزینه از یک مرحله به مرحله بعد بر پایه اصل بقا هزینه استوار است. به عبارت دیگر، مجموع هزینه ورودی‌ها به یک مرحله و هزینه سرمایه و نگهداری آن مرحله، هزینه محصول خروجی را تشکیل می‌دهد. در یک بنگاه تولیدی هزینه متوسط در یک دوره زمانی مبنای مدیریت عملیات قرار می‌گیرد.

به کارگیری فناوری‌های نوین و با بازده بالا و نوسازی فرایندها در طول عمر خدماتی بنگاه تولیدی یک فعالیت جدی است که

به کمک آن بازده تولید و کارایی اقتصادی تولید افزایش می‌یابد و کیفیت تولید ارتقا پیدا می‌کند. در این حالت، افزایش تولید یک واحد محصول تابعی از ارتقای بازده تولید است و هزینه حاشیه‌ای تولید (هزینه نهایی) نیز کمتر از هزینه متوسط خواهد بود. بنگاه اقتصادی با کمک توسعه و ارتقای بازده تولید و کارایی اقتصادی بنگاه هزینه حاشیه‌ای تولید محصول را کاهش می‌دهد و به تبع آن توان رقابت اقتصادی خود را در بازار تقویت می‌کند. لذا، عرضه محصول در مرحله زنجیره تامین با قیمتی متناسب با هزینه حاشیه‌ای (نهایی) تولید تعیین کننده قیمت در بازار خواهد بود.

عرضه کالا با قیمت متفاوت از قیمت بازار ممکن است منفک از افزایش کارایی باشد. در صورتیکه انحصار در بازار شکل بگیرد و این انحصار خارج کردن سایر تولید کنندگان از بازار را مورد هدف قرار دهد در مدت کوتاهی محصول با قیمت پایین عرضه می‌شود که اندک تناسبی با کاهش هزینه از طریق افزایش بازده تولید دارد. در این حالت قدرت انحصاری در بازار شکل می‌گیرد و در میان و بلند مدت انحصار تعیین کننده قیمت خواهد بود. هنگامی که وضعیت انحصار در بازار حاکم شود قیمت انحصاری تعیین کننده خواهد بود که نسبت قیمت‌های کالاها و خدمات در بازار را تغییر می‌دهد و جای‌گزینی کالاها و عوامل تولید در نقطه‌ای از منحنی تولید صورت می‌پذیرد که از حداکثر بازده تولید بدور خواهد بود.

تناسب قیمت با هزینه نهایی تولید و عرضه کالاها هنگامی شکل می‌گیرد که تعداد تولید و عرضه کنندگان کالاها و خدمات زیاد باشد و رقابت در بازار گسترش پیدا کند. اصل مهم در علم اقتصاد دلالت بر آن دارد که وضعیت ایده‌آل در یک اقتصاد با حداکثر کارآمدی هنگامی شکل می‌گیرد که رقابت کامل در بازار حاکم باشد و در این حالت هزینه حاشیه‌ای (نهایی) تولید و عرضه کالاها تعیین کننده قیمت در بازار خواهد بود. قیمت در بازار رقابتی بازده بالایی تولید و کارآمدی اقتصاد را منعکس می‌سازد. بنابراین، در اقتصاد کارآمد رقابت گسترش می‌یابد و ارتقای بازده تولید در قیمت بازار انعکاس پیدا می‌کند و قیمت در بازار، اطلاعات موثق در مورد مصرف منابع و روند تغییر بازده تولید را به

عرضه کنندگان و مصرف کنندگان انتقال می دهد و ترکیب عوامل و سبب کالاها در بخش مصرف نهایی در انطباق با محدودیت های مختلف در راستای تولید و مصرف بهینه تغییر می یابد.

## ۲-۸- هزینه های اجتماعی تولید

در فرآیند تولید و مصرف یک محصول ضایعات و پس ماندها تولید و در محیط زیست تخلیه می شود. این پدیده ظرفیت جذب ضایعات و پس ماندها در طبیعت را محدود می سازد و اغلب منابع طبیعی بر اثر آن غیرقابل استفاده می شود. تاثیر آلودگی محیط زیست بر اقتصاد در بخش های دیگر و جامعه به طور کلی هزینه های بیرونی را بر دیگر اجزای جامعه تحمیل می کند ولی هزینه های بیرونی و اجتماعی در تولید منظور نمی شود.

افزایش هزینه های اجتماعی ناشی از آلودگی محیط زیست در سه دهه گذشته به دلیل رشد تولید مبتنی بر رویکرد اقتصاد عرضه گرا به حدی افزایش یافت که تاثیر منفی محدودیت زیست بوم بر پایداری و کیفیت زندگی را تشدید نمود و بر حقوق بشر نیز آسیب های جدی وارد کرد. لذا، داخلی نمودن هزینه های بیرونی فعالیت اقتصادی و قلمداد شدن آن از جمله هزینه های تولید و عرضه کالاها از موارد بحث های نظری و عملی در علم اقتصاد است. افزایش دمای کره زمین و آسیب های فراگیر ناشی از تغییر اقلیم که حاصل تولید و انتشار فزاینده گازهای گلخانه ای مترتب بر اقتصاد عرضه گرا بوده موضوع ملحوظ شدن هزینه های اجتماعی در هزینه تولید را شتاب بخشیده و در پی آن بازارهای جدید مبنی بر مبادله آلودگی و تبادل کربن در بازارهای ملی و بین المللی شکل گرفته است.

آسیب های اجتماعی ناشی از آلودگی محیط زیست بسیار گسترده است. علاوه بر چالش های ناشی از تغییر اقلیم می توان به شیوع بیماری های جدید، تشدید تنش های فیزیکی و روحی، رواج بیماری های زودرس، کاهش طول عمر و افت بازدهی اشاره نمود. تخریب امکانات و زیرساخت های فیزیکی و غیرقابل استفاده شدن منابع طبیعی، کمیابی آب، نابودی جنگل ها و بسیار عوارض دیگر

آثار جانبی اقتصاد با رویکرد عرضه‌گرا هستند که بحران‌های با ابعاد گسترده را بر اقتصاد و جامعه تحمیل می‌کنند.

## ۹-۲- نهاد بازار و دولت در اقتصاد

مصرف و تولید کنندگان بازیگران عمده در بازار می‌باشند و براساس رفتار آن‌ها تغییرات در اقتصاد شکل می‌گیرد. بازیگران در بازار در ارتباط با یکدیگر هستند و تغییر رفتار آن‌ها برهم تأثیر می‌گذارد. ولی تداوم تولید و کارکرد بازار ایجاب می‌کند زیرساخت‌های لازم برای پایداری تولید در جامعه در دسترس باشد. امنیت تولید، توسعه نیروی انسانی، تضمین تطابق رفتارها با حقوق مدنی و تجارت از جمله مواردی هستند که دسترسی به آن‌ها برای تداوم تولید و رشد اقتصادی لازم است ولی تامین آن‌ها از عهده تولید یا مصرف کننده منفرد خارج است. لذا دولت یک نهاد اجتماعی و سیاسی است که توسعه و تامین قراردادهای اجتماعی را تضمین می‌کند. برای توسعه زیرساخت‌ها و تامین هزینه نگهداری و بهره‌برداری از زیرساخت‌ها، دولت از طریق مالیات بخشی از ارزش افزوده در اقتصاد را در اختیار خود می‌گیرد و به کمک آن هزینه‌های زیرساخت‌ها را تامین می‌کند.

در اقتصاد اغلب فعالیت‌ها مبتنی بر گسترش فعالیت بخش خصوصی است و دستاوردهای اقتصادی منشای درآمد جامعه است که از طریق هزینه‌کرد آن زندگی خصوصی مردم و بهبود وضعیت اجتماعی و فرهنگی تامین می‌شود. بخش خصوصی در چارچوب بازار فعالیت می‌کند و تعامل تولید و مصرف کننده در نهاد بازار انگیزه برای توسعه فعالیت اقتصادی و حرکت امکانات از بخشی به بخش دیگر و جای‌گزینی عوامل تولید با یکدیگر شکل می‌گیرد. براساس ساز و کار بازار بهره‌وری حاشیه‌ای (نهایی) عوامل تولید موجب تخصیص منابع می‌شود و هزینه حاشیه‌ای (نهایی) تغییر در سبد کالاها را مصرفی یا ورودی‌های تولید و عرضه کالاها را به دنبال دارد.

در جامعه کنونی برخی فعالیت‌ها و اقدامات لازم هستند که مرکز هزینه هستند و تخصیص منابع برای انجام آن‌ها از طریق ساز و کار بازار ممکن نیست. در این موارد شکست بازار گریزناپذیر است.

در این صورت مأموریت دولت در جامعه شکل می‌گیرد که در حوزه اقتصاد مواردی که در آن شکست بازار روی می‌دهد را شامل می‌شود. در جامعه کنونی دولت دو مأموریت مهم دارد. مأموریت اول ایجاد امنیت اجتماعی و پوشش دادن موارد شکست بازار از طریق تدوین و اجرای سیاست‌های لازم و حکمرانی خوب است. مأموریت دوم دولت تدوین و پی‌گیری راه‌بردها و سیاست‌های مناسب و کارآمد برای کمینه‌سازی هزینه‌های اجتماعی است. اجرای این دو مأموریت دلالت بر آن دارد که دولت باید مکمل و ناظر بر بازار رقابتی باشد.

## ۲-۱۰- رقابت در بازار و اقتصاد کارآمد

وضعیت ایده‌آل اقتصاد در حالتی شکل می‌گیرد که رقابت کامل در بازار وجود داشته باشد و تخصیص منابع براساس بهره‌وری حاشیه‌ای (نهایی) و ترکیب کالاها و عوامل تولید بنا بر هزینه‌های حاشیه‌ای (نهایی) صورت پذیرد. وضعیت ایده‌آل در اقتصاد نقطه بهینه تخصیص منابع و هزینه‌کرد را منعکس می‌سازد و قیمت‌ها در بازارهای کالاها براساس هزینه نهایی و قیمت‌های عوامل تولید بر پایه بهره‌وری حاشیه‌ای (نهایی) شکل می‌گیرند. برابری قیمت‌ها در بازارها با بهره‌وری نهایی و هزینه نهایی نقطه واحد و اولیه وضعیت بهینه است. ولی پی‌گیری اقدامات در موارد شکست بازار یک واقعیت در جامعه امروزی است و دولت در جوامع مسئولیت آن را بر عهده می‌گیرد. تخصیص منابع در هنگام وقوع حوادث طبیعی و ناگهانی در چارچوب بازار امکان‌پذیر نیست. لذا موارد شکست بازار یک واقعیت در جامعه است. ولی منبع مالی برای تامین هزینه‌های موارد شکست بازار بخشی از ارزش افزوده تولید شده در اقتصاد است که به صورت مالیات از افراد حقیقی و حقوقی فعال در اقتصاد و مالیات بر ارزش افزوده جمع‌آوری و از محل آن امور اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و امنیت جامعه سامان‌دهی می‌شود. بنابراین، اخذ مالیات سبب می‌شود قیمت‌ها در بازارهای مختلف متناسب و مطابق بهره‌وری حاشیه‌ای (نهایی) و هزینه حاشیه‌ای (نهایی) نباشد. در این صورت بردار قیمت‌ها در بازار در نقطه دیگری از نقطه بهینه اولیه قرار می‌گیرند. به این ترتیب، نقطه بهینه ثانویه در اقتصاد شکل می‌گیرد.



نقطه بهینه ثانویه به طور قطع با نقطه اولیه بهینه دارای فاصله است. به اندازه‌ای که فاصله نقطه بهینه ثانویه از اولیه بیشتر شود تخصیص منابع در اقتصاد ناکارآمدتر نسبت به حالت بهینه اولیه خواهد بود. از این رو، هرگونه افزایش دخالت در قیمت‌های کالاها و عوامل تولید در بازار به ازدیاد فاصله بین نقطه‌های بهینه اولیه و ثانویه منجر می‌شود. این موضوع به مفهوم آن است که مقدار مالیات در حاشیه نقطه بهینه باشد. به عبارت دیگر، حداقل نرخ مالیات در اقتصاد به کارآمد شدن اقتصاد منجر می‌شود.

حداقل نرخ مالیات هرگز به مفهوم آن نیست که امور و خدمات در موارد شکست بازار از کیفیت و ظرفیت پایین برخوردار باشد. بلکه دولت تلاش نماید بخش مهمی از امور اجتماعی را با مشارکت مردم به انجام برساند و از خلاقیت مردم در کارآمد نمودن امور اجتماعی بیش‌ترین بهره‌برداری را به عمل آورد و هزینه‌های خود را کاهش دهد. استفاده از مشارکت مردم در امور اجتماعی، فرهنگی و سیاسی محدود شدن دیوانسالار دولت را در پی دارد و مانع از گسترش دخالت دولت در ساز و کار بازار می‌شود که دست‌آورد مهم آن نزدیک شدن نقاط بهینه اولیه و ثانویه خواهد بود و افزایش یازده و کارآمدی نتیجه آن.

اختلال در ساز و کار بازار از دخالت دولت در بازار می‌تواند ناشی شود ولی بخش خصوصی فعال در اقتصاد و جامعه نیز می‌تواند با شیوه‌های مختلف و از طریق ایجاد انحصار در تولید، انتقال، توزیع مواد و کالاها و نیز بهره‌جویی از انحصار اطلاعات و موقعیت سیاسی در عملکرد بازار اختلال ایجاد کند. در این حالت نیز فاصله نقاط بهینه اولیه و ثانویه از یکدیگر بسیار بیشتر خواهد شد و سطح پایین بازده و ناکارآمدی بر اقتصاد تحمیل می‌گردد. انحراف بردار قیمت‌ها از سطح بهینه آن به تخصیص ناکارآمد منابع در بازار منجر می‌شود و توان و ظرفیت اقتصاد برای ایجاد ارزش افزوده به تحلیل می‌رود که بی‌کاری عوامل تولید و افت سطح زندگی مردم پیامد آن خواهد بود.

حاکمیت در جامعه متشکل از قوای سه‌گانه (مجریه، مقننه و قضایی) است و این سه قوه مأموریت دارند زمینه لازم برای افزایش کارایی در اقتصاد را فراهم آورند. برای این امر بایستی اقدامات، قوانین و

سیاست‌های مشخص برای مقابله با شکل‌گیری انحصارات در تولید، انتقال، توزیع کالاها و اطلاعات تدوین و به مرحله اجرا درآید. مبارزه حاکمیت با شکل‌گیری هرگونه انحصار و سوءاستفاده از موقعیت سیاسی و اداری و اقدام برای گسترش رقابت یک باید است. بدون مبارزه با انحصار هرگز نمی‌توان یک اقتصاد کارآمد و باتوان بالا را انتظار داشت.

### ۳- اقتصاد سیاسی

توسعه اقتصاد در سه سده گذشته تاثیر عمیقی بر تحولات سیاسی داشته و رشته اقتصاد سیاسی همپای علم اقتصاد روند تکاملی را طی نموده است. تکامل نظریه اقتصاد سیاسی با شکل‌گیری دولت‌های مختلف ارتباط داشته و نقش دولت نیز در ارتباط با نیروهای اقتصادی متفاوت بوده است. حکمرانی در الگوی اقتصاد بازار اجتماعی نیز در روند تکوین آن به شکلی از دولت تحول پیدا کرده است که مسائل اقتصاد، اجتماع، فرهنگ و سیاسی را در ارتباط با یکدیگر و به صورت یک مجموعه به هم پیوسته در نظر می‌گیرد و ماموریت دولت در یکپارچگی و به هم پیوستگی الگوی اقتصاد اجتماعی تعریف می‌شود. برای درک بهتر از مفهوم و نقش دولت در الگوی اقتصاد اجتماعی، فرآیند تاریخی و منطقی مفهوم آن در فصل سوم از گزارش حاضر توضیح داده می‌شود و در بخش آخر فصل ویژگی‌های حکمرانی بر مبنای الگوی اقتصاد اجتماعی تبیین می‌گردد.

#### ۳-۱- روند تحولات اقتصاد سیاسی

آغاز انقلاب صنعتی در قرن هیجدهم نقطه مهمی در تاریخ صنعت جهان است که از طریق اختراع ابزار تولید جدید و به‌کارگیری ماشین‌آلات امکان رشد تولید را فراهم آورد. جمعیت جهان در سده‌های ۱۶ تا ۱۹ به سه برابر (حدود یک میلیارد نفر) افزایش یافت و بارش‌های سنتی تولید، تامین نیازهای زندگی انسان در جامعه بشری غیرممکن بود. رشد تولید براساس ماشین‌آلات جدید و استفاده وسیع از ذغال سنگ و

بخار بر سرعت تولید افزود و هم‌زمان با آن سهم صاحبان ماشین‌آلات در ارزش افزوده جامعه به‌طور وسیع افزایش یافت. در دوران قبل از انقلاب صنعتی گرچه بخش عمده دست‌آورد تولید در دسترس برده‌دار یا ارباب قرار می‌گرفت در دوران سرمایه‌داری مبتنی بر تولید صنعتی سهم صاحب سرمایه در ارزش افزوده جامعه به مراتب بیشتر شد ولی تشخیص آن نیز مشکل. گستره تقسیم کار در فرآیند تولید وسعت پیدا کرد و مجموعه نیروی کار که در پیوند با یکدیگر محصول جدید را تولید می‌کردند بیگانه‌تر از محصول شدند و این امر زندگی سخت را بر نیروی کار تحمیل می‌کرد. تحلیل وضعیت کار در صنایع نساجی منچستر و ارزیابی اطلاعات مربوط به آن در مرکز اسناد پارلمان انگلستان توسط کارل مارکس در اواسط قرن نوزده به‌طور کامل نشان می‌داد که سختی کار نسبت به دوران پیشاصنعتی بیشتر شده بود و علیرغم ابعاد وسیع تولید سهم نیروی کار از محصول نهایی به سختی برای زندگی روزمره نیروی کار کفایت می‌کرد.

شکاف بین سطح زندگی نیروی کار و صاحب سرمایه به سرعت در حال گسترش بود در حالیکه رشد تولید امکانات کافی برای تامین سطح مناسب زندگی برای مردم در کشورهای صنعتی را فراهم آورده بود. اختلاف بین سطح زندگی نارضایتی وسیعی را در بین نیروی کار ایجاد می‌کرد و نظریه در اقتصاد سیاسی نیز در جهتی تکوین پیدا می‌کرد که شکاف در سطح زندگی کاهش پیدا کند. قدرت بالای صاحب سرمایه و انباشت پرشتاب سرمایه و تاکید صاحب سرمایه بر حفظ سهم بالا و فزاینده خود در ارزش افزوده به مبارزات بین نیروی کار و صاحب سرمایه انجامید و به تبع آن خطوط فکری متضاد در اقتصاد سیاسی رشد پیدا کرد.

وسعت تقسیم کار و به‌هم پیوندی فرآیندهای تولید سبب شد تشکل نیروی کار برای مبارزه جهت افزایش سهم خود در ارزش افزوده صنعتی در حال اوج‌گیری باشد. از سوی دیگر، بازارهای محصولات و تجارت ابعاد فراملیتی پیدا می‌کرد و این امر نیز سبب شد مطالبات نیروی کار در کشورهای صنعتی هم‌سویی داشته باشد. نیروی فکری طرفدار نیروی کار نیز چارچوب‌های نظری برای تشکل و همبستگی و تقویت مبارزات

نیروی کار را تدوین می نمود. از این رو، همبستگی و ارتباط نزدیکی بین مبارزات نیروی کار در کشورهای صنعتی، به ویژه اروپا و آمریکا، شکل گرفت که در قالب مفهوم سوسیالیسم و کمونیسم معرفی شدند. تفاوت در نظام تولید در بخش های مختلف تولید و نیز درجه صنعتی شدن تولید دلالت بر آن داشت که چارچوب نظری برای نظام اجتماعی نیز فاقد انسجام می باشد و از این رو، فعالیت سیاسی نیروی کار شامل طیفی بود که سوسیال لیبرال تا کمونیسم و تضاد آشتی ناپذیر بین کار و سرمایه تا اصلاح نظام سرمایه داری را شامل می شد. هدف غایی همه جریان ها در طیف کار مطالبه سهم بالا در ارزش افزوده تولید صنعتی بود. تفکر کمونیسم بر تصاحب کامل ارزش افزوده توسط نیروی کار تاکید داشت و سمت راست طیف چپ سهم سرمایه در ارزش افزوده تولید شده را به رسمیت می شناخت.

تقابل نیروی کار و سرمایه برای تصاحب سهم خود در ارزش افزوده تولید در مراحل اولیه به صورت تشکل های صنفی بود و افزایش نرخ مزد و بهبود شرایط کار مهم ترین خواست نیروی کار بود. ولی تشکل های واحدهای تولیدی مجزا از هم به سهولت با مقابله جدی کارفرما مواجه می شد و تحقق خواست ها به سختی انجام می گرفت. به تدریج همبستگی بین تشکل های مختلف در واحدهای تولیدی متفاوت برای مطالبات صنفی ضرورت یافت و صاحبان سرمایه در مقابل جمع کثیری از جمعیت جامعه قرار گرفتند و گاه مطالبات صنفی به شکل همبستگی بین ملل نیز مطرح شد.

نیروی اجتماعی صاحب منابع همواره نقش سیاسی برتر را در جامعه داشت و بسیاری از حاکمان در جوامع به روش های مختلف تحت نفوذ اشراف و صاحب منابع بودند. برده یا رعیت در خدمت صاحب منابع بود و حاکمیت نیز مأموریت تامین امنیت و ایجاد بستر برای بسط موقعیت اشراف و صاحب منابع را بر عهده داشت. در دوره گذار از دوره های مبتنی بر برده داری تا ارباب و رعیتی و سپس سرمایه داری حاکمیت در اغلب موارد وام دار صاحب ثروت و سرمایه بود. لذا تا اواسط قرن نوزدهم مضمون و نقش دولت متفاوت از دوران ماقبل آن نبود.

در اواسط قرن نوزدهم مبارزات نیروی کار و شکل‌گیری تشکل‌های صنفی و سیاسی سبب شد حاکمیت و دولت در نظام اقتصادی جدید نیز با تشکل روزآمدتری فعالیت کند زیرا خواست نیروی فعال در تولید با مطالبات اجتماعی همراه شد و بخشی از نیروی فکری و خانوارهای اقشار مختلف به پشتیبانی از خواست‌های نیروهای صنفی برآمدند. در نیمه دوم سده نوزدهم تشکل‌های مردم‌نهاد و تخصصی (مانند انجمن‌های علمی) نیز به وجود آمدند و از طریق آن‌ها شناخت از قوانین اقتصاد و جامعه تعمیق یافت. از این‌رو، پشتیبانی از خواست‌های نیروی کار و کارفرما از محدوده افراد فعال در فرآیند تولید فراتر رفت. تلاش‌های اجتماعی برای حمایت از خواست‌های طرفین به صورت جنبش اجتماعی درآمد و هر کدام از طرفین انتظارات مشخص و گاه متضاد از دولت داشتند. گرچه دولت سنتی به جانب‌داری از نیروی حاکم بر تولید گرایش داشت ولی ورود اقشار متوسط و کارمندان یقه سفید در دستگاه اجرایی دولت و قوه مقننه بدلیل شکل‌گیری ساختار اجتماعی نوین و گسترش جنبش‌های اجتماعی گریزناپذیر شد و این امر بر قانون‌گذاری و اقدامات اجرایی تأثیر چشم‌گیر داشت. از این‌رو، تغییرات در ساختار دولت نیز به وجود آمد.

مطالبات صنفی گروه‌های مختلف جامعه در مراحل تکوین به سطح مطالبات سیاسی ارتقا یافت و مشارکت نیروی کار و اقشار میانی در دولت به خواسته‌های مهم تبدیل شد. به این ترتیب، نیاز به تشکل‌های سیاسی شکل گرفت و احزاب با ساختار متناسب با یک جامعه صنعتی تشکیل شدند. احزاب سیاسی به‌طور عمده براساس جایگاه اعضای آن در تولید و آگاهی آن‌ها به تحولات در جامعه به وجود آمدند و اساسنامه آن‌ها طبق مطالبات سیاسی و اقتصادی پایگاه اجتماعی و اقتصادی اعضای آن‌ها تعریف و تدوین شد. موضوع اساسی احزاب سیاسی کسب قدرت از طریق در اختیار گرفتن دستگاه دولت بود.

در اواخر سده نوزدهم و اوایل قرن بیستم احزاب نقش بیش‌تری در تشکیل اجزای حاکمیت ایفا نمودند و دولت‌های سوسیالیستی

و سرمایه‌داری در برخی کشورها قدرت را بدست آوردند. هر یک از دولت‌ها نسبت به جایگاه آن‌ها در جامعه و درک آن‌ها از سهم کار یا سرمایه در ارزش‌افزوده شیوه متفاوت را برای اجرای منویات سیاسی بکار گرفتند. در کشورهای سوسیالیستی (مانند دولت بلشویکی روسیه) سلب مالکیت خصوصی از ابزار تولید و برنامه‌ریزی متمرکز برای تولید و توزیع ارزش‌افزوده بین مردم در اولویت قرار گرفت. در ممالک مبتنی بر سرمایه‌داری محافظه‌کار اعمال حاکمیت برای افزایش سهم صاحب سرمایه در ارزش‌افزوده در پیش گرفته شد و تخصیص منابع از طریق ساز و کار بازار و بدون دخالت دولت را ترجیح دادند. در بسیاری از ملل اروپایی احزاب سوسیال دمکرات نقش عمده را در دولت ایفا نمودند و ترکیب متعادل از سهم نیروی کار و صاحب سرمایه در ارزش‌افزوده تولید را مطرح کردند و ماموریت دولت را در ایجاد تعادل و مشارکت همه گروه‌های سیاسی در حاکمیت می‌دانستند. تاکید بر دمکراسی و مشارکت در دولت از طریق انتخابات و دخالت دولت در بازار برای توزیع ارزش‌افزوده در جامعه را ضروری تلقی کردند.

فعالیت حزبی و گسترش تشکل‌های مدنی و صنفی و کسب قدرت از طریق انتخابات از ویژگی‌های عمده ساختار سیاسی در کشورهای مبتنی بر نظام اقتصاد سرمایه‌داری بود و انتقال قدرت از نیروی محافظه‌کار به نیروی کار یا بالعکس در دوره‌های مختلف متداول شد و این امر به‌ویژه در آلمان، فرانسه و انگلستان شکل عملی به خود گرفت.

### ۳-۲- ضرورت تشکیل دولت رفاه

دولت رفاه در سال‌های ۱۸۰۰ میلادی در فرآیند گسترش نارضایتی و عدم امنیت طبقه کارگری انقلاب صنعتی شکل گرفت. تمهیدات ناشی از رهایی از فشارهای اجتماعی ضرورت‌های جدیدی را به وجود آورده بود و نهادهای اجتماعی رهایی از ساز و کارهای صرفاً مبتنی بر بازار را جهت تسکین مشکلات مطالبه می‌کردند. به این ترتیب، قانون "فقر و احسان" در زمان الیزابت اول در انگلستان به تصویب رسید و امپراتور آلمان در سال ۱۸۸۱ قانون تأمین اجتماعی را اعلام نمود که بعداً به بیمه کارگران آلمان معروف شد. سپس حقوق

اجتماعی به عنوان جزیی از قانون اساسی وایمر (آلمان) در سال ۱۹۱۹ به تصویب رسید و حمایت از بازمندگان جنگ جهانی اول در سال ۱۹۲۱ در انگلستان شکل گرفت.

آسیب پذیری اقصا ضعیف و مردم فقیر و ریسک بالای زندگی آن ها در فرآیند توسعه در عصر انقلاب صنعتی باعث شد مبارزات اجتماعی و سیاسی مردم و فعالیت تشکل های صنفی (مانند سندیکاها و اتحادیه های کارگری) در جهت تحقق زندگی بهتر سوق پیدا کند و دولت ها بر اثر فشار سیاسی مردم مسئولیت اجتماعی را بپذیرند و این امر شکل گیری بنیان "**دولت رفاه**" را در پی داشت. حزب کارگر در انگلستان و احزاب سوسیال دمکرات در سایر ممالک اروپایی شکل گیری دولت رفاه<sup>۷</sup> را پی گرفتند. بدلیل تنوع در مطالبات و ویژگی های فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی در کشورهای مختلف، مدل های متعدد "دولت رفاه" پدید آمد. از سال ۲۰۰۰ میلادی به بعد نیز شکل گیری سیستم های اجتماعی فراملی مطرح شده است که از آن در اتحادیه اروپا به عنوان "**اروپای اجتماعی**"<sup>۸</sup> نام برده می شود و این امر از موضوع های مورد بحث در جلسات سران اتحادیه اروپا بوده است.

"**دولت رفاه**" معمولاً به اتخاذ مجموعه ای از سیاست های دولتی، و گاه خصوصی، مبادرت می کند که حقوق بازنشستگی، آموزش، نیازهای بهداشتی، بی کاری، مسکن، و غیره را شامل می شود. این موضوع در طی زمان حقوق اطفال و بیمه تصادفات را نیز در بر گرفت.

"**دولت رفاه**" حقوق اجتماعی براساس شهروندی (انسان بودن) را تضمین می کند و کارایی را بندرت در سیاست های توزیعی مورد توجه قرار می دهد. از اینرو، "**دولت رفاه**" ساز و کارهای بازتوزیعی برای برابری بیشتر را از طریق فرصت ها یا توزیع کالا و خدمات پی می گیرد. به این ترتیب، "**دولت رفاه**" مدلی از یک سیستم اجرایی است که در آن دولت مسئولیت تامین رفاه کلی و جامع شهروندان را می پذیرد.

"**دولت رفاه**" در کشورهای مختلف صنعتی براساس چالش های موجود در آن مناطق و دستاوردهای مبارزاتی و نظری و تجربی آن کشورها شکل گرفته است. به مبانی و شیوه تشکیل دولت رفاه در برخی کشورهای عمده صنعتی به طور اختصار به ترتیب زیر اشاره می شود.

۷ - Welfare State

۸ - Social Europe



## انگلستان

دولت رفاه در انگلستان توسط حزب کارگر بر اساس نظریه مینارد کینز<sup>۹</sup> در دهه ۱۹۲۰ میلادی تشکیل شد. در آن زمان بحران اقتصادی بعد از جنگ جهانی اول و وضعیت سخت زندگی کارگران و اقشار میانی جامعه رو به وخامت گذاشته بود. برای خروج از بحران حزب کارگر موضوع تشکیل دولت رفاه را برای اصلاح در توزیع درآمد ملی مطرح نمود. اصول بنیانی که مبنای تشکیل دولت رفاه در انگلستان را تشکیل می دهد به طور خلاصه به ترتیب زیر است.

- تضمین حداقل استاندارد زندگی شامل حداقل درآمد
- حمایت اجتماعی در حالت بروز عدم امنیت، حوادث طبیعی و بحران
- ارائه خدمات (مانند بهداشت و آموزش) در سطح عالی ممکن

## سوئد

مدل سوئدی مدل ایده آل دولت رفاه است که مراقبت نهادی به مفهوم ارائه حداقل زندگی قابل قبول کلی برای همه است. این مدل در ارتباط با ایجاد برابری فراتر از مدل انگلستان است. مدل "توزیع مجدد نهادی" اصول تامین اجتماعی جامع و تساوی را باهم ترکیب می کند. اهمیت برابری، که گاه با همبستگی یکی فرض می شود، در این مدل شایان توجه است. این مدل "خط مشی مزد همبستگی"، که توسط جنبش کارگری مطرح می شود، بهبود سطح زندگی، تفاوت محدود در سطح زندگی مردم و توزیع مجدد منابع را منعکس می نماید.

## آلمان

توسعه آلمان بعد از جنگ جهانی دوم بر بنیان دولت اجتماعی که به آن "اقتصاد بازار اجتماعی" اطلاق می شود پایه گذاری شد و نظریه "اقتصاد بازار اجتماعی"<sup>۱۰</sup> مبنای نظری دولت رفاه در آلمان را شکل داده است. نظریه "اقتصاد بازار اجتماعی" بر پایه اصول زیر استوار است:

۹- John Maynard Keynes

۱۰- Social Market Economy

- **اصل اول:**

اصل محوری "اقتصاد بازار اجتماعی" آن است که توسعه اقتصادی بهترین روش تحقق رفاه اجتماعی است. ساختار خدمات اجتماعی بایستی این اولویت را منعکس سازد. این اصل به طور وضوح خدمات را در ارتباط با جایگاه مردم در بازار کار منعکس می‌سازد. منافع اجتماعی با درآمد در ارتباط است. افراد بدون سابقه کار ممکن است از خدمات با ارزش تری بهره‌مند نشوند. به طور ضمنی تاکید می‌شود که هزینه‌های رفاهی باید به طور مستقیم با توسعه و رشد اقتصادی مطابقت داشته باشد.

- **اصل دوم:**

اقتصاد آلمان و سیستم رفاهی آن براساس ساختار بنگاهی<sup>۱۱</sup> توسعه پیدا کرده است. این اصل توسط بیسمارک بر مبنای اتحادیه هم‌یاری پایه‌گذاری شده و شالوده حمایت اجتماعی آلمان را شکل داده است. بیمه اجتماعی هزینه بهداشت و درمان را تامین می‌کند، سیستم ترمیم درآمد از طریق سیستم صندوق‌های مستقل مدیریت می‌شود.

- **اصل سوم:**

تاکید زیادی بر سیستم واحد خودگردان<sup>۱۲</sup> است. این سیستم به مفهوم آن است که اولاً- خدمات باید غیر متمرکز یا مستقل مدیریت شود، ثانیاً- دخالت دولت حداقل باشد. این امر به مفهوم آن است که دخالت دولت بایستی به حالت‌هایی محدود شود که از طریق سایر روش‌ها امکان پذیر نیست. گروه‌های با درآمد بالا با سیستم پایه (اولیه) بیمه پوشش داده نمی‌شوند و آن‌ها بایستی خود ترتیب امور را بدهند.

۱۱- Corporatist

۱۲- Subsidiary

## فرانسه

سیستم رفاهی در فرانسه بر اصل "همبستگی"<sup>۱۳</sup> مبتنی است. اصل همبستگی به مفهوم حمایت همکارانه است. همبستگی شامل عمل مشترک، مسئولیت متقابل و تسهیم ریسک است. همبستگی ملی از سال‌های ۱۹۷۰ با اقدامات اضافی مبنی بر فراگیری افراد "خارج از شمول"<sup>۱۴</sup> تکمیل شده است.

## ایالت متحده آمریکا

مدل رفاه در ایالت متحده آمریکا به عنوان رژیم لیبرال معرفی می‌شود که فرد اصالت دارد. به این دلیل در ادبیات از واژه "رفاه دولتی" به جای "دولت رفاه" در سیستم آمریکایی استفاده می‌شود که به مفهوم ارایه خدمات از سوی دولت است. دولت‌های دمکرات در طول تاریخ سیستم ارایه رفاه دولتی را تکمیل نمودند. آمریکا سیستم رفاهی متحدالشکل ندارد و بسیاری از عملکردها در حیطه فعالیت دولت‌های ایالتی است و دولت مرکزی نقش محدودی دارد. دولت روزولت سیستم تأمین اجتماعی را در سال ۱۹۳۰ پایه‌گذاری کرد مبارزه با فقر در سال ۱۹۶۰ (در دوره دولت کندی) سبب شد منافع مهمی (به‌ویژه بهداشت افراد با درآمد پایین) تأمین گردد.

## دولت رفاه در ممالک در حال توسعه

تشکیل دولت رفاه در کشورهای در حال توسعه بنا بر مبانی متفاوت از دولت رفاه در کشورهای صنعتی صورت پذیرفت و مبانی تشکیل دولت رفاه در ممالک در حال توسعه به ترتیب زیر خلاصه می‌شود.

- مسئله محوری در کشورهای در حال توسعه موضوع "فقر" و به‌ویژه فقر مطلق است.
- آمارتیا سن<sup>۱۵</sup> (اقتصاددان هندی) توضیح می‌دهد فقر از نبود منابع ناشی نمی‌شود بلکه از عدم بهره‌مندی نشأت می‌گیرد. گرسنگی از نبود غذا ناشی نمی‌شود بلکه از عدم مجاز بودن فقرا برای خوردن غذا است.

۱۳ - Solidarity

۱۴ - Excluded

۱۵ - Amartya Sen

- توسعه اقتصادی در کشورهای در حال توسعه یک امر لازم برای رفاه است که تولید کالاها و خدمات را در پی دارد، گسترش به هم پیوندی و وابستگی متقابل را موجب می‌شود، و حق بهره‌مندی مردم را گسترش می‌دهد. به این ترتیب، در برخی کشورها "سازندگی" و گسترش زیرساخت‌های اقتصادی در اولویت قرار می‌گیرد.
- توسعه اقتصادی پیامدهایی را نیز در بردارد. مردم فقیر را آسیب پذیر می‌کند، شیوه زندگی سنتی را به چالش می‌کشد، شکاف اجتماعی را بسط می‌دهد و قطب بندی اجتماعی را به دنبال دارد.
- گرچه توسعه اقتصادی ضروری است ولی حمایت اجتماعی را تضمین نمی‌کند.

دولت رفاه در کشورهای در حال توسعه اغلب به صورت محدود و ناکارآمد شکل گرفته است و این امر به عنوان یکی از کاستی‌های برنامه‌های توسعه مطرح می‌شود. از اینرو، توجه به ارتباط متقابل بین توسعه اقتصادی و اجتماعی و گسترش چتر حمایتی برای محدود کردن آسیب‌های توسعه اقتصادی به عنوان یک ضرورت تلقی می‌گردد.

### ۳-۳- دست‌آوردها و چالش‌های دولت رفاه

دولت رفاه در فرآیند توسعه جامعه انسانی شکل گرفت و هدف از تشکیل آن مقابله با بحران‌های اقتصادی و اجتماعی بود. در دهه‌های مختلف در قرن بیستم تشکیل دولت رفاه بر توسعه جامعه تاثیر داشت و غلبه بر برخی چالش‌های اجتماعی و سیاسی را امکان پذیر نمود. مهم‌ترین مزیت‌های دولت رفاه بشرح زیر عنوان می‌شود:

### دست‌آوردها و مزیت‌های دولت رفاه

- حمایت اجتماعی از مردم فقیر و گسترش ثبات در جامعه و پاسداری از کرامت و حقوق انسانی

- جلوگیری از گسترش فقر و به تبع آن جلوگیری از انواع فسادهای فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی
- پاسداری از حقوق بشر و ارتقای حقوق شهروندی و سطح توانمندی شهروندان
- توسعه انسانی
- گسترش همبستگی ملی

پایاده‌سازی دولت رفاه در کشورهای مختلف با چالش‌های قابل توجه همراه بود که دستاوردهای آن را محدود می‌ساخت و پایداری نظام دولت رفاه با مخاطره جدی مواجه می‌شد. چالش‌های عمده دولت رفاه را می‌توان به ترتیب زیر خلاصه نمود.

### چالش‌ها و پیامدهای دولت رفاه

- حداقل درآمد برای پوشش هزینه‌ها بایستی وجود داشته باشد تا دولت رفاه بتواند نقش خود را ایفا نماید. به این دلیل، تامین هزینه‌های اجتماعی مهم‌ترین موارد برای توجیه ملی کردن صنایع در زمان شکل‌گیری دولت‌های حزب کارگر و احزاب سوسیال دمکرات در اروپا بود.
- افزایش هزینه دولت و فشار آن بر بودجه دولت عدم تعادل در اقتصاد را به دنبال داشت. عده‌ای بر این باور بودند که نرخ تورم بالا در اغلب کشورهای اروپایی (غیر از آلمان که سیستم اقتصاد بازار اجتماعی داشته و تورم را با موفقیت کنترل کرده بود) در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ ناشی از فزونی هزینه دولت رفاه بر درآمد آن بود.

- برای تامین هزینه‌های فزاینده دولت بایستی درآمد اضافی از طریق افزایش مالیات کسب نماید، به ملی و دولتی کردن صنایع مبادرت ورزد، دولت به منظور کسب درآمد، استخدام نیروی کار مازاد در دستگاه اجرایی دولت و صنایع ملی شده اقدام کند، مالیات اضافی را در نظر بگیرد یا کیفیت خدمات اجتماعی را کاهش دهد. همه این موارد کاهش رفاه اجتماعی براساس نظریه "اقتصاد رفاه اجتماعی"<sup>۱۶</sup> و عدم کارایی در اقتصاد را به دنبال داشت زیرا دخالت دولت در بازار رقابتی و ایجاد انحراف بیشتر در بردار قیمت‌ها کارآمدی اقتصاد را کاهش می‌دهد و فاصله اقتصاد از وضعیت ایده‌آل دور می‌شود.
- مشکل دولت رفاه وقتی تشدید می‌شود که بی‌کاری افزایش پیدا کند، سن جمعیت بالا رود، نرخ رشد اقتصادی با افت همراه شود، یا نیروی کار کاهش پیدا کند.
- حق انتخاب خدمت رسانی مناسب از مردم سلب می‌شود و اجبار به انتخاب خدمات دولتی جایگزین خدمات عمومی یا خصوصی می‌شود که شاید سطح بالایی از کیفیت را ارائه نمایند.
- توسعه انگیزه‌های منفی و سوءاستفاده از خدمت دولتی می‌تواند شکل بگیرد.
- زمینه سوء استفاده از امکانات فراهم می‌شود..
- استفاده بی‌مورد از مرخصی‌های بیماری و در نتیجه کاهش بهره‌وری رواج پیدا می‌کند.
- ابتکار و خلاقیت در ارائه خدمات اجتماعی محدود می‌گردد.

- فرهنگ "وابستگی" و کاهش انگیزه برای رقابت و کار و تلاش رواج پیدا می‌کند.

### چالش‌های دولت رفاه در عصر حاضر

در عصر حاضر، به‌ویژه در دو دهه گذشته، جهانی شدن اقتصاد و تشکیل نهادهای فراملی سبب شده است دولت ملی رفاه با چالش‌های جدیدی مواجه شود که اوج‌گیری احساسات ملی‌گرایانه، گاه نژادپرستی، را در پی داشته است. تغییر در احساسات ملی‌گرایانه به دلیل تأثیرات گسترده جهانی شدن اقتصاد بر دولت ملی رفاه در برخی موارد بسیار وسیع است که نمونه آن در بریتانیا روی داد و خروج از اتحادیه اروپا را سرعت بخشید. چالش‌های دولت رفاه در عصر حاضر را می‌توان بشرح زیر جمع‌بندی نمود.

### جهانی شدن

- جایگاه "دولت ملی" تضعیف و قدرت به سازمان‌های محلی مستقل و نیز نهادهای فراملی (مانند اتحادیه اروپا) تفویض می‌شود.
- جهانی شدن ظرفیت‌های "دولت ملی" را برای گسترش حمایت اجتماعی محدود می‌کند.
- جهانی شدن با ایده "نئولیبرال" همراه شده و شکل‌گیری دولت رفاه باعث سخت شدن (غیر منعطف شدن) بازار کار شده است.
- مسئولیت‌ها و تعهدات دولت رفاه در پی افزایش سطح مطالبات جامعه افزایش یافته که هزینه‌های زیادی را بر بودجه دولت تحمیل می‌کند.
- تحول در ساختار جمعیت و بالا رفتن سن جمعیت بر هزینه‌های نظام اجتماعی می‌افزاید.
- تحول در خانواده تقاضا برای خدمت اجتماعی و مسکن را رشد می‌دهد.

### ۳-۴- الگوی حکمرانی اقتصاد بازار اجتماعی

مطالعات در مورد تحولات دولت رفاه حکایت از آن دارد که کارآمد نمودن سیستم ارایه خدمات اجتماعی، ایجاد تنوع در نهادهای عرضه خدمات رفاهی و کاهش دخالت دولت در ارایه خدمات اجتماعی موضوع اساسی و محوری مباحث است. مختصات عمده تحولات در مفهوم دولت رفاه به شرح زیر است:

- خصوصی سازی در سیستم ارایه خدمات و محدود شدن انحصارات دولتی و توسعه ساز و کار بازار در بخش خدمات اجتماعی و محدود شدن نقش دولت به سیاست گذاری
- ارایه خدمات اجتماعی از طریق ترکیب دولت، نهادها و سازمان های غیردولتی و خیریه، و بخش خصوصی
- غیر متمرکز شدن خدمات اجتماعی و گسترش مسئولیت نهادهای محلی و سیستم های غیردولتی و مستقل
- آموزش مجدد نیروی کار برای کسب توانایی و مشارکت در توسعه اقتصادی و اجتماعی

در مجموع می توان اشاره کرد که سیستم اجتماعی مشابه دولت رفاه آلمان که مبتنی بر "اقتصاد بازار اجتماعی" است در کشورهای مختلف در حال تکوین و تکامل است. در جلسه سران اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۵ نیز دولت آلمان مطرح نمود که سیستم اجتماعی آلمان و مفهوم "اقتصاد بازار اجتماعی" را به عنوان بهترین مدل به اتحادیه اروپا تعمیم دهند و فرانسوی ها نیز بر مفهوم "همبستگی" به عنوان یکی از اصول سیستم اجتماعی اروپا تاکید نمودند.

در دو دهه گذشته موضوع دیگری که در مفهوم "اقتصاد بازار اجتماعی" منظور شده است روند فزاینده هزینه های اجتماعی ناشی از فعالیت های



اقتصادی در جوامع بشری است که در سطح بین‌المللی تأثیرات وسیع بر تغییر اقلیم دارد که پیامدهای اقتصادی و اجتماعی آن گسترده است. مقابله با چالش‌های تغییر اقلیم از یک سو هم‌کاری‌های بین‌المللی را لازم دارد و سرنوشت ملل مختلف در جهان را به هم پیوند زده است و از طرف دیگر، مسئولیت سنگین و با کیفیت جدید را بر عهده دولت‌ها قرار داده است. جهانی شدن اقتصاد با رویکرد "نئولیبرال" با جریان ملی‌گرایی در تناقض قرار گرفته و بحران‌های ناشی از محدودیت ظرفیت زیست‌بوم و افزایش هزینه‌های اجتماعی مورد توجه واقع شده است و برخورد محافظه‌کارانه در مورد چالش‌های جهانی را در پیش می‌گیرد. طبق سنت، جریان لیبرال بر آزادسازی بازار و کاهش نقش دولت در مسائل اقتصادی و اجتماعی تأکید دارد و دولت را حافظ وضع موجود می‌داند. از سوی دیگر، دگرگونی‌های ساختاری در نظام اقتصادی و اجتماعی و ضرورت افزایش بازده تولید و تغییر در رویکرد عرضه‌گرا به مدیریت تقاضا برای مقابله با چالش‌های زیست‌محیطی بر چارچوب ذهنی جریان لیبرال تأثیر گذاشته و مسئولیت اجتماعی دولت و هم‌کاری‌های بین‌المللی در طیف لیبرال در نظام سرمایه‌داری مورد پذیرش قرار گرفته است. از این رو، جریان لیبرال اقدامات دولت براساس یکپارچگی و به هم پیوندی عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و زیست‌محیطی را از جمله مسئولیت‌های دولت برمی‌شمارد.

هم‌گرایی نگرش اجتماع‌گرا و لیبرال برای مقابله با چالش‌های جامعه در عصر حاضر از طریق حکمرانی خوب قابل مشاهده است. این تغییر نگرش در انتخاب نمایندگان مجالس ملی و بین‌منطقه‌ای و ائتلاف بین احزاب مختلف که اقبال مختلف در جامعه را نمایندگی می‌کنند در بسیاری از کشورها ملاحظه می‌شود. تغییرات ذهنی جریان‌های مختلف در مورد مسئولیت دولت در جامعه در حال افزایش است و نقش و جایگاه دولت در امور جامعه دگرگون می‌شود. مفهوم مدل اقتصاد بازار اجتماعی تکامل یافته و راستی‌آزمایی و اعتبار بخشی آن در جمهوری فدرال آلمان به بسط کاربرد آن در کشورهای مختلف کمک کرده است.

مهم‌ترین ویژگی‌های الگوی اقتصاد بازار اجتماعی را می‌توان به ترتیب زیر برشمرد.

## اقتصاد

- ایجاد بازار رقابتی برای تولید و عرضه کالاها، خدمات و امور اجتماعی یک اصل مهم در نظام اقتصادی است و حراست از رقابت و ارتقای سطح آن به رقابت کامل یک اقدام مهم و ضروری به شمار می‌آید.
- شفافیت و دسترسی به اطلاعات همه فعالین اقتصاد یک اصل است و برای توسعه بازار رقابتی یک الزام به شمار می‌آید.
- قیمت کالاها و خدمات در بازار رقابتی براساس هزینه حاشیه‌ای (نهایی) شکل می‌گیرد و تخصیص منابع براساس بهره‌وری حاشیه‌ای (نهایی) بین عوامل تولید صورت می‌پذیرد.
- دخالت دولت در بازار رقابتی مجاز نیست و نظام مالیاتی براساس سطح بالای کارآمدی نظام اجتماعی و ملحوظ شدن هزینه‌های اجتماعی ناشی از تولید و عرضه کالاها و خدمات محدود می‌شود.
- پشتیبانی از اشتغال کامل عوامل تولید و توسعه و پیاده‌سازی راه‌برد اقتصاد چرخشی براساس بازچرخه مواد و انرژی و آب و تدوین و اجرای استانداردها برای کاهش و حذف تولید ضایعات و پسماندها از موارد هم اقتصاد است.
- پشتیبانی از تشکیل بازارهای رقابتی برای توسعه و تجاری‌سازی فناوری‌های نوین و تشکیل بازارهای خدمات در راستای توسعه اقتصاد دانش بنیان جهت تقویت رقابت در بازار یک الزام است.
- هرگونه پرداخت یارانه برای ایجاد تحول در ترکیب عوامل تولید و ساختار اقتصاد هدفمند و طبق راه‌برد مشخص و بنا بر نقشه‌راه معین و در مدت زمان محدود انجام می‌گیرد. برنامه پرداخت یارانه باید در راستای توسعه زیرساخت‌های نفوذ فناوری یا محصول

نوبین و برای شکل‌گیری کنج بازار<sup>۱۷</sup> و نفوذ فناوری یا محصول جدید تنظیم، تدوین و به مرحله اجرا در می‌آید.

- مدیریت کلان مسئولیت هدایت راه‌بردی را برعهده دارد و در ساختار دولت سازماندهی می‌شود. مدیریت در سطوح دیگر به صورت غیرمتمرکز و در چارچوب فعالیت بخش خصوصی و عمومی مسئولیت اجرایی را عهده‌دار می‌شود.

## اجتماعی

- مشارکت اجتماعی از طریق تشکل‌های مدنی، صنفی و علمی در کلیه امور جامعه مولفه مهم نظام اقتصاد بازار اجتماعی است.
- گسترش حقوق بشر، به‌ویژه حقوق اجتماعی، و تقویت حقوق شهروندی بنیان امور اجتماعی را تشکیل می‌دهد.
- برخورداری آحاد جامعه از امکانات نظام اجتماعی با کیفیت لازم (مانند سلامت و بهداشت، آموزش، توانمندسازی) رسالت مهم اجتماعی به‌شمار می‌آید.
- عدالت اجتماعی و کمینه‌سازی هزینه‌های اجتماعی مرتبط با فقر، بی‌کاری، دیوانسالاری دولتی و تقویت توان مطالبه‌گری و الزام نظام دیوان‌سالاری به پاسخ‌گویی از امور لازم در الگوی اقتصاد بازار اجتماعی است.
- مبارزه با هرگونه فساد، انحصار در عرصه‌های اجتماعی و اقتصادی، سوءاستفاده از موقعیت اجتماعی و سیاسی و تقویت نظارت اجتماعی بر عملکردها یک اصل می‌باشد.

## فرهنگی

- توسعه انسانی از طریق آموزش، پشتیبانی از مهارت‌اندوزی، تقویت اطلاعات عمومی و آگاهی اجتماعی، تسهیل دسترسی به اطلاعات علمی، فنی و اجتماعی.
- پشتیبانی از فعالیت‌های هنری، اندیشه‌ورزی، گفتگو، نوآوری و خلاقیت
- تقویت فرهنگ خودباوری، تبدیل کار و تلاش به یک ارزش و روحیه مطالبه‌گری و خودمدیریتی
- تقویت احساسات انسانی، بخشش، گفتار نیک و حمایت از حق طلبی و احترام به حقوق بشر
- توسعه تعامل، مدارا، احترام متقابل، تسامح، آزاداندیشی، آزادی، صداقت، راستی و پندار نیک
- تقویت فرهنگ‌های محلی و قومی و ارتقای فرهنگ ملی و میراث‌های تاریخی
- آزادی زبان، آموزش زبان مادری و باورهای فرهنگی و دینی
- پشتیبانی از تعاملات فرهنگی، هنری، علمی بین گروه‌ها، اقوام، مناطق و با کشورهای دیگر

## سیاسی

- پشتیبانی از تشکل‌های صنفی و سیاسی و احزاب سیاسی

- ایجاد بستر مناسب برای رقابت بین تشکل‌ها و احزاب سیاسی
- تقویت آزادی در اندیشه و دموکراسی
- ایجاد مصونیت برای حقوق انسانی و جلوگیری از هرگونه محدودیت‌های سیاسی برای افراد و تشکل‌ها
- ایجاد امنیت برای افراد و تشکل‌ها و تقویت بنیان امنیت ملی

### تعامل بین‌المللی

- حراست از منافع ملی در تعاملات بین‌المللی
- مشارکت در تلاش‌های بین‌المللی برای مقابله با چالش‌های جهانی
- تقویت همکاری‌ها با کشورها، مناطق و نهادهای بین‌المللی
- تلاش و مشارکت در ایجاد صلح و ثبات و تقویت همکاری‌های بین‌المللی

## ۴- چالش‌های اقتصادی و اجتماعی ایران

اقتصاد ایران با چالش‌های بزرگی در یک دهه گذشته مواجه شده است که به‌طور عمده از برنامه‌های تدوین و اجرا شده در سه دهه گذشته ناشی می‌شود. برای درک بهتر از مسائل اساسی اقتصاد ایران مروری کلی بر شاخص‌های کلان در اقتصاد ایران صورت می‌پذیرد و روند امور ارزیابی می‌شود.

### ۴-۱- ساختار نامناسب اقتصاد کلان مبتنی بر درآمدهای نفتی

اقتصاد ایران در دهه چهل شمسی رشد پرشتابی را تجربه کرد و بالاترین نرخ رشد اقتصادی در آسیا را داشت. در دهه پنجاه شمسی و پس از افزایش قابل توجه قیمت نفت در جهان و افزایش ناگهانی درآمدهای نفتی تغییرات اساسی در رویکرد اقتصادی و اجتماعی در کشور شکل گرفت و الگوی مصرف سریع درآمدهای نفتی و توزیع آن در اقتصاد و جامعه جایگزین مدل توسعه اقتصادی و اجتماعی شد. افزایش ظرفیت تولید نفت و دستیابی فوری به درآمدهای نفت و مصرف سریع آن در اولویت برنامه‌های اقتصادی قرار گرفت و دولت رانتهی در ایران پایه‌گذاری شد.

اقتصاد ایران در سه دهه گذشته براساس برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی پیش برده شده و در همه برنامه‌ها محور اقدامات اتکا به درآمدهای نفتی و توزیع فوری آن در جامعه بوده است. اجرای برنامه اول در سال ۱۳۶۸ آغاز شد و طی دوره زمانی سی سال ۶ برنامه پنج ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی تدوین و به مرحله

اجرا درآمد که آخرین برنامه (برنامه ششم) در سال ۱۳۹۹ پایان یافت. حاصل اجرای برنامه‌ها به وضعیتی منجر شده است که ویژگی‌های آن به صورت خلاصه به شرح زیر مورد اشاره قرار می‌گیرد.

- رشد اقتصاد ایران و استتگی زیادی به تولید نفت و صادرات نفت خام دارد و ساختار دولت هم‌چنان بر پایه رانت نفت قرار دارد. در سه دهه گذشته ظرفیت تولید نفت خام تغییر زیادی نداشته و سقف ظرفیت تولید در سطح ۴/۵ میلیون بشکه نفت خام در روز باقی مانده است. با بهره‌برداری از پالایشگاه‌های اراک، بندرعباس، معیانات گازی تعادل مصرف داخلی فرآورده‌های نفتی از طریق تولیدات پالایشگاه‌ها برقرار شده ولی در مقاطعی واردات فرآورده‌های نفتی سبک برای تامین تقاضای انرژی صورت پذیرفته است.

- از سال ۱۳۷۶ سرمایه‌گذاری برای برداشت از میدان گازی پارس جنوبی آغاز شد و ظرفیت تولید گاز طبیعی به حدود ۱۱۰۰ میلیون مترمکعب در روز رسید و اوج تولید و مصرف در زمستان ۱۳۹۹ تحقق یافت که برای مدت کوتاهی بالغ بر ۷۵۰ میلیون مترمکعب در روز بود. با افزایش تولید گاز طبیعی سیاست جای‌گزینی فرآورده‌های نفتی با گاز طبیعی پیش برده شد و به دلیل گسترش شبکه گازرسانی و افزایش مصرف گاز طبیعی در داخل کشور میزان مصرف روزانه انرژی اولیه به ۶/۴ میلیون بشکه معادل نفت در سال ۱۳۹۸ رسید که دو سوم آن را گاز طبیعی تشکیل می‌داد. به این تریب جای‌گزینی فرآورده‌های نفتی تداوم صادرات نفت خام را ممکن نمود و بودجه‌های سالانه دولت هم‌چنان تحت تاثیر درآمد صادرات نفت باقی ماند.

- به دلیل رشد تولید منابع هیدروکربوری، اقتصاد ایران به طور مستقیم و غیرمستقیم به صادرات منابع هیدروکربوری وابسته شد. درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی مهم‌ترین درآمد مستقیم اقتصاد باقی ماند و به دلیل یارانه انرژی صادرات

محصولات پتروشیمی و سایر صنایع انرژی بر نیز درآمد صادراتی غیرمستقیم انرژی را نصیب کشور نمود. بنابراین، وابستگی شدید اقتصاد به درآمدهای منابع هیدروکربوری و درآمد بودجه‌ای دولت نیز به درآمدهای حاصل از تولید و صادرات انرژی اولیه تداوم پیدا کرد.

- هزینه بخش خصوصی و مصرف نهایی دولت سهم بالایی در هزینه‌کرد درآمد ملی داشته است و سهم مجموع آن‌ها در تولید ناخالص داخلی بیش از ۷۵٪ می‌باشد که با کسر تراز تجارت خارجی از درآمد ملی می‌توان مشاهده نمود که سهم تشکیل ناخالص سرمایه در تولید خالص داخلی به حدود ۱۷٪ در سال ۱۳۹۸ کاهش پیدا کرده است در حالیکه در دهه ۷۰ شمسی مقدار آن در حدود ۲۲٪ بود. سهم بالای مصرف نهایی و سهم اندک تشکیل سرمایه ناخالص در تولید ناخالص داخلی سبب شده است انباشت سرمایه در کشور محدود باشد. سطح پایین سهم سرمایه در تولید ناخالص داخلی سبب شد رشد تولید و پایداری روند رشد محدود گردد و در دهه نود شمسی در اقتصاد ایران رشد منفی نیز تجربه شد.

- سهم مصرف نهایی دولت در تولید ناخالص داخلی در سه دهه گذشته همواره روند صعودی داشت و در سال ۱۳۹۸ بیش از ۱۹٪ تولید ناخالص داخلی از طریق دولت به مصرف رسید. این امر دلالت بر آن دارد که بودجه دولت بسیار گسترده است و این امر هزینه‌های گزاف دولت را منعکس می‌سازد. از سوی دیگر نوسانات نزولی قیمت نفت در دهه ۹۰ شمسی وضعیتی را به وجود آورد که به دلیل نبود انضباط مالی در دستگاه اجرایی فزونی هزینه بردارآمد شکل گرفت و تامین درآمد برای جبران کسری بودجه از طریق رشد نقدینگی انجام شد.

- بخش مهمی از بنگاه‌های تولیدی کشور متعلق به دولت است و سهم دولت و نهادهای شبه خصوصی در اقتصاد ایران افزون



بر ۷۵٪ ارزیابی می‌شود. به این ترتیب، بازارها در ایران تحت حاکمیت انحصارهای دولتی و شبه خصوصی است و قیمت‌های بسیاری از کالاها و خدمات، به‌ویژه انرژی، توسط دولت و به‌صورت دستوری و تکلیفی تعیین و اعمال می‌شود.

#### ۴-۲- دخالت دولت در امور اقتصاد و جامعه

دولت در بازارهای مهم کشور، بازار بورس، امور مالی و انرژی، نقش تعیین کننده را ایفا می‌کند و انحصار دولتی بر بازارها حاکم است. رقابت در اقتصاد ایران در سطح حداقلی است و قیمت‌های دستوری یارانه‌زادی را به اقتصاد کشور تحمیل کرده است. سیطره دولت بر بازارهای مهم کشور ناکارآمدی را بر نظام اقتصادی تحمیل نموده و دخالت دولت در بازار و قیمت‌گذاری تکلیفی وضعیت دشواری را برای بخش خصوصی به‌وجود آورده و دولت رقیب بلامنازع برای بخش خصوصی است. به این ترتیب، وضعیت اقتصاد ایران در نقطه‌ای بدور از حالت مطلوب است و تلفات و تخریب منابع در مقیاس بسیار بالا در اقتصاد ایران روی می‌دهد.

وجود انحصارها در بازارهای مختلف کشور ناکارآمدی را بر اقتصاد تحمیل نموده است و دخالت دولت در اقتصاد و بازارها سبب شده است اطلاعات نادرست در مورد کم‌یابی و ارزش منابع و کالاها و خدمات به مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان منتقل شود که بر رفتارهای اقتصادی مردم تاثیر داشته و عدم تطابق الزامات بین اقتصاد کلان و اقتصاد خرد را به‌وجود آورده و اقتصاد خرد به سمتی هدایت گشته که عملکرد آن تاثیر مخرب بر منابع کشور، کارآمدی اقتصاد و ایجاد شکاف بین دولت و ملت و موجد غسل‌های اجتماعی در حال جنبش در جامعه شده است.

دخالت دولت در امور اجتماعی و زندگی مردم وضعیتی را به‌وجود آورده است که از پتانسیل عظیم مردم و تشکل‌های مدنی برای مقابله با چالش‌های اجتماعی استفاده لازم به‌عمل نمی‌آید و در بهترین حالت سازمان‌های مردم‌نهاد به‌عنوان ابزاری برای امور اجرایی کوتاه مدت دولت مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرند و هم‌افزایی پتانسیل‌های تشکل‌های مدنی که مسئولیت اصلی دولت می‌تواند

باشد به فراموشی سپرده می‌شود. مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد فعالیت خود را جدا از دولت پیش می‌برند و دیوانسالار دولتی با تکیه بر قدرت دستوری و فیزیکی دولت موانع زیادی در راه فعالیت مردم ایجاد می‌کند. به این ترتیب، دسترسی به اطلاعات محدود می‌شود، شفافیت از بین می‌رود، دستگاه اجرایی اختیارات گسترده پیدا می‌کند و خود را از پاسخ‌گویی و مسئولیت مصون می‌پندارد و ارتباط مبتنی بر بی‌اعتمادی بین مردم و دولت گسترش پیدا می‌کند.

وضعیت کنونی جامعه حاصل نقش فزاینده دولت در اقتصاد و جامعه است که تخریب منابع و ناکارآمدی مدیریت و گسترش فساد پیامد آن است و سرمایه اجتماعی مبنی بر اعتماد بین دولت و ملت در حال تخریب است. بازیابی سرمایه اجتماعی اعتماد یک چالش بزرگ دولت است که بازنگری اساسی در جایگاه و نقش دولت در جامعه را لازم دارد.

#### ۴-۳- ضعف و ناکارآمدی مدیریت مالی و پولی دولت

بودجه دولت شامل درآمد و هزینه است. درآمد دولت مبتنی بر درآمدهای صادرات نفت است که همواره تحت تاثیر نوسانات قیمت نفت در بازار جهانی، سهم ایران در بازار بین‌المللی نفت و مقدار صادرات نفت است. تغییرات قیمت نفت در بازارهای جهانی خارج از کنترل ایران و دولت می‌باشد و کاهش و افزایش قیمت نفت به‌طور مستقیم بر میزان تحقق درآمدهای بودجه دولت تاثیر دارد. مقدار صادرات نفت ایران در دو دهه گذشته تابعی از سیاست خارجی و تعاملات بین‌المللی و برآوردهای اقتصادهای بزرگ در جهان با ایران بوده است. تاثیرات ارتباطات خارجی ایران بر مقدار صادرات نفت بسیار وسیع می‌باشد و محدودیت درآمد دولت را به وجود آورده است. درآمد مالیاتی دولت نیز هنگامی قابل تحقق است که شفافیت در اقتصاد وجود داشته باشد، زمینه برای توسعه کسب و کار فراهم آید و اقتصاد وضعیت رونق را در پیش بگیرد. ولی دخالت گسترده دولت در امور اقتصادی و بازارها و وجود انحصارهای اقتصادی شفافیت در بازار را محدود نموده است که رکود اقتصادی و کاهش نرخ رشد اقتصادی حاصل آن می‌باشد. در این وضعیت استحصال درآمدهای مالیاتی به سختی ممکن است و تحقق درآمد بودجه سالانه دشوار می‌شود.

دخالته گسترده دولت در امور اقتصادی و اجتماعی و تصدی‌گری دولت در عرصه‌های مختلف جامعه حجم هزینه‌های دولت را در سه دهه گذشته افزایش داده است. تخصیص منابع در نظام بودجه کشور نیز براساس هزینه‌کرد است. محدودیت درآمد و افزایش هزینه‌های جاری و عمرانی دولت و ازدیاد شمول تعداد بنگاه‌ها و دستگاه‌های اجرایی و نهادهای غیرمولد در ردیف‌های بودجه عمومی سبب می‌شود کسری بودجه شکل بگیرد. کسری بودجه دلیل بر عدم خاتمه برخی از پروژه‌های عمرانی کشور است و از سوی دیگر تامین مازاد هزینه از طریق افزایش نقدینگی و استقراض از بانک مرکزی و دخالت در بازار ارز صورت می‌پذیرد که یک اقدام تورم‌زا است. در پی گسترش کسری بودجه نرخ تورم رشد پیدا می‌کند و هزینه‌های دولت افزایش و قدرت خرید دولت کاهش می‌یابد. در پی شکل‌گیری چرخه فزاینده نرخ تورم تعداد پروژه‌های ناتمام رو به رشد می‌شود، زمان اجرای پروژه‌ها طولانی می‌گردد و پروژه‌ها همراه با تخریب و تلفات منابع به اجرا در می‌آید. پیامد محتوم شیوه مدیریت مالی دولت در ایران ناکارآمدی اقتصاد و کاهش ارزش پول ملی است.

مدیریت پولی کشور تحت نفوذ دولت و تابعی از مدیریت مالی است. سیطره نظام مالی دولت بر نظام پولی و مجبور شدن مدیریت پولی به پوشش کسری بودجه از طریق رشد نقدینگی یک ارتباط مخرب در نظام دیوان‌سالاری و دولت در ایران است.

#### ۴-۴- ساختار معیوب هزینه‌های ملی و محدود شدن تشکیل سرمایه

درآمد ملی مبنای هزینه‌های ملی است. روند هزینه‌های ملی حاکی از آن است که در یک دهه گذشته هزینه‌های خصوصی و مصرف دولت سهم بالایی در هزینه ملی داشته و به تبع آن و از طرف دیگر به دلیل کاهش نرخ رشد تولید و نیز منفی شدن رشد تولید ملی در برخی سال‌های گذشته سبب شده است تشکیل سرمایه محدود شود. سهم تشکیل سرمایه در هزینه‌های ملی به قیمت‌های ثابت سال ۹۰ به ۱۶٪ در سال ۱۳۹۸ کاهش پیدا کرده است در صورتیکه این رقم در

دهه ۷۰ شمسی بیش از ۲۲٪ و در دهه ۴۰ شمسی افزون بر ۳۰٪ بود. کاهش حجم تشکیل سرمایه به مفهوم محدود شدن ظرفیت تولید در کشور است که پیامد آن ناپایداری اقتصاد می باشد که توسعه کشور را با مخاطرات بزرگی مواجه ساخته است.

کاهش حجم سرمایه‌گذاری در هزینه‌های ملی یک خطای جبران‌ناپذیر است که در دوره گذشته در کشور شکل گرفته است. از سوی دیگر، کارایی سرمایه بسیار پایین است و شاخص نسبت سرمایه به تولید به بیش از ۴ افزایش یافته در صورتیکه نقطه بهینه این شاخص بایستی کمتر از ۲/۵ باشد. کمیت بالای شاخص نسبت سرمایه به تولید نشان از سطح پایین کارایی و بازده اقتصاد دارد. در این حالت، بایستی برای یک واحد تولید مشخص سرمایه زیادی در کشور انجام گیرد که در توان اقتصاد کشور نمی باشد. سطح پایین بازده سرمایه سبب شده است قیمت سرمایه در کشور بسیار بالا باشد و هزینه سرمایه‌گذاری خارج از توان اقتصاد ملی. قیمت بالای سرمایه، بهینه‌سازی فرآیندها و مصرف منابع را با مشکل جدی مواجه می‌سازد و تلفات و تخریب منابع ابعاد گسترده پیدامی‌کند.

#### ۴-۵- افزایش مداوم قیمت ها و نرخ بالای تورم

روند فزاینده کسری بودجه دولت و تامین هزینه‌ها از طریق رشد نقدینگی به رشد بالای نرخ تورم منجر شده است که در سال ۱۳۹۹ به بیش از ۴۸٪ افزایش یافت. رشد نرخ تورم به کاهش قدرت خرید مردم و افت سطح زندگی و گسترش فقر و شکاف اجتماعی می‌انجامد. طبق گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران شاخص قیمت‌های مصرف کننده در نیمه اول سال ۱۳۹۹ به سه برابر آن در سال ۱۳۹۵ افزایش یافت. این موضوع به مفهوم آن است که قدرت خرید مردم با درآمد ثابت به یک سوم کاهش پیدا کرد. درآمد جاری متوسط خانوارهای شهری کشور در سال ۱۳۹۸ بالغ بر ۴۸۰ میلیون ریال در سال بود و متوسط درآمد خانوارها در روستاها تنها به ۲۷۰ میلیون ریال رسید. درآمد متوسط خانوارهای شهری در سال ۱۳۹۸ نسبت به سال ۱۳۹۳ به میزان ۲/۲ برابر افزایش یافت ولی در این دوره سطح قیمت‌های کالاها و خدمات بیش از ۲/۵ برابر زیاد پیدا کرد.

این امر به مفهوم آن است که قدرت خرید خانوار متوسط شهری در دوره ۸-۱۳۹۳ به میزان ۲۹٪ تنزل یافت و قدرت خرید خانوارهای روستایی به اندازه ۴۰٪ در همان دوره کاهش را نشان می‌دهد. افت شدید در قدرت خرید خانوارها به طور عمده ناشی از افزایش قیمت‌ها است که ریشه در نرخ تورم بالا دارد.

نرخ بالای تورم از نبود انضباط مالی در بودجه دولت ناشی می‌شود. هزینه‌های دولت به دلیل گسترش دخالت دولت در امور اقتصادی کشور به سرعت افزایش پیدا کرده و درآمدهای دولت بر اساس صادرات نفت محدود شده است. در این حالت کسری بودجه دولت شکل گرفته و چون این امر همراه با رکود اقتصاد بوده درآمد مالیاتی دولت نیز کمتر شده است. به این ترتیب، شکاف بین درآمد و هزینه دولت گسترده شده و منابع دیگری برای کسب درآمد برای دولت باقی نمانده است. پیامد این رویداد آن بوده است که کسری بودجه دولت از طریق روش‌های پرهزینه تامین گردد.

دولت در یک دهه گذشته برای تامین کسری بودجه به چاپ پول بدون پشتوانه، افزایش حجم نقدینگی، افزایش درآمد از طریق کاهش ارزش پول ملی و فروش ارز در بازار و بالاخره دخالت ناروا در بازار بورس متوسل شده است. از سوی دیگر، نظام بانکی کشور نیز نقش واسطه‌گری و سوداگری گسترده در اقتصاد کشور ایفا می‌نماید که این اقدامات به رشد فزاینده سطح قیمت‌های کالاها و خدمات و نرخ تورم بالا منجر شده است.

نرخ بالای تورم در جامعه قدرت خرید را به شدت کاهش می‌دهد و این امر تاثیر بسیار منفی بر زندگی اقشار ضعیف جامعه، به‌ویژه خانوارهای با درآمد ثابت و حقوق بگیران، دارد. در حقیقت نرخ تورم بالا نوعی مالیات بالا بر حقوق بگیران است و ارزش جاری دارایی اقشار مرفه و برخوردار جامعه را افزایش می‌دهد. به عبارت دیگر، نرخ تورم بالا همواره به سود قشر مرفه و با درآمد بالا است. نرخ تورم بالا در یک اقتصاد یک ابزار برای مقابله با عدالت اجتماعی است و فقرا را در جامعه بسط می‌دهد و ناهنجاری‌های اجتماعی و کاهش سطح فرهنگ جامعه پیامد آن است که هزینه‌های اجتماعی زاید را بر اقتصاد ملی تحمیل می‌کند و کارایی اقتصاد را به شدت کاهش می‌دهد.

نرخ تورم بالا عدم ثبات در اقتصاد را گسترش می‌دهد و بی‌ثباتی بر زندگی خانوارها و تولید کشور حاکم می‌شود و رفتار اقتصادی مردم همراه با تنش و نگرانی از آینده بلافصل شکل می‌گیرد و تصمیم‌گیری عقلانی را در انتخاب سبد کالاها مختل می‌کند. در بخش تولید نیز به دلیل نرخ تورم بالا، تصمیم‌گیری در مورد سرمایه‌گذاری و توسعه تولید با عدم قطعیت و مخاطرات اقتصادی همراه خواهد بود که پیامد آن رکود در اقتصاد و افزایش بی‌کاری و برهم خوردن تعادل در بازارها می‌باشد. در این میان سوداگری، احتکار و انتظارافزایش مجدد قیمت‌ها بر بازارها حاکم می‌گردد.

نرخ بالایی تورم در یک دهه گذشته سبب شده است در ضمن اینکه قدرت خرید خانوارها کاهش باید توزیع درآمد نیز ناعادلانه شود. در سال ۱۳۹۸ سهم ۷۰٪ خانوارها در ۷ دهک پایین در درآمد قابل تصرف ۳۶٪ بود و سهم ۳۰٪ خانوارها در دهکهای بالا در جامعه در درآمد قابل تصرف ۶۴٪ براساس آمار و اطلاعات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران برآورد می‌شود. گستره وسیع شکاف در بین خانوارها، توزیع ناعادلانه منابع کشور و فقیرتر شدن اقشار ضعیف جامعه یکی از بزرگ‌ترین چالش‌های اقتصادی و اجتماعی کشور است.

نرخ تورم بالا در جامعه ضمن اینکه رکود اقتصادی را موجب می‌شود بر اثر آن درآمد دولت کاهش می‌یابد و قدرت خرید و مصارف دولت را تنزل می‌دهد و به افزایش پرشتاب هزینه‌های جاری دولت می‌انجامد و در پی آن کسری بودجه با سرعت بالایی مجدد رشد پیدا می‌کند. به دلیل محدود شدن منابع درآمدی دولت مجبور می‌گردد به استقراض از بانک مرکزی و افزایش پایه پولی و رشد نقدینگی متوسل شود که چرخه باطل و مخرب روند فزاینده نرخ تورم در اقتصاد شکل می‌گیرد. نرخ تورم بالا ریشه در عدم استقلال بانک مرکزی کشور از سیاست‌های مالی دارد و سیاست‌های پولی کشور مطابق با رشد اقتصادی و افزایش بهره‌وری تنظیم نمی‌گردد. ضعف مدیریت مالی و پولی کشور پایه و اساس شکل‌گیری نرخ تورم بالا در کشور است که ادامه حیات جامعه را با چالش مواجه ساخته و ثبات در اقتصاد را از بین برده است.

#### ۴-۶- نرخ بالای بی‌کاری

سطح پایین سهم تشکیل سرمایه در تولید ناخالص داخلی و منفی شدن نرخ رشد اقتصاد در مقاطعی در چند سال گذشته بر مقدار سرمایه‌گذاری تاثیر منفی داشته است. سطح پایین سرمایه‌گذاری و عدم ثبات در اقتصاد کشور به دلیل نرخ بالای تورم رکود اقتصادی را موجب شده است و به تبع آن نرخ بی‌کاری در جامعه در سطح بالایی قرار دارد.

نرخ بی‌کاری در افزاد فعال با سن بالای ۱۵ سال بیش از ۱۲٪ در مراکز آماري کشور گزارش شده و نرخ بی‌کاری در میان جوانان در بازه سنی بین ۱۵ تا ۲۴ سال بیش از ۲۵٪ بوده است. مهم‌تری بخش جمعیتی که می‌تواند در تولید و ارتقای توان اقتصاد نقش به‌سزایی را ایفا نماید جوانان در بازه سنی ۳۰-۱۵ سال است که بخش مهمی از نیروی انسانی مهم در این گروه سنی بیکار است و فرصت مشارکت آن‌ها در تولید کشور فراهم نیست.

نیروی انسانی جوان یک پتانسیل کارآمد و تجدیدپذیر برای تحرک و رشد اقتصادی است و بیکار ماندن این حجم از نیروی انسانی به مفهوم تخریب و تلفات منابع مهم کشور است. نرخ بالای بی‌کاری در اقتصاد دارای هزینه‌های اجتماعی بسیار بالایی است که رشد ناهنجاری‌های اجتماعی، رواج انحراف اخلاقی، فساد و افزایش تبهکاری از موارد عمده آن می‌باشد. هزینه‌های اجتماعی بی‌کاری بسیار گسترده است و عدم کارایی را بر اقتصاد ملی تحمیل می‌کند و به این ترتیب، توان اقتصاد کاهش می‌یابد و عدم کارایی در اقتصاد به رکود، هزینه‌های بالا، تلفات و تخریب منابع منجر می‌گردد. حل مسئله بی‌کاری یک چالش بسیار مهم در اقتصاد ایران است.

#### ۴-۷- حجم بالای تلفات و تخریب منابع در اقتصاد

مصرف انرژی اولیه در ایران در سال ۱۳۹۷ بالغ بر ۲۳۴۳ میلیون بشکه معادل نفت بود که در حدود معادل مصرف انرژی کشور آلمان در آن سال بود. با اینکه تعداد جمعیت هر دو کشور در یک سطح است درآمد ملی جمهوری فدرال آلمان در سال ۲۰۱۹ بیش از ۱۰ برابر درآمد ملی جمهوری اسلامی ایران بود. این امر نشان می‌دهد تلفات در

بخش انرژی کشور گسترده است و پتانسیل کاهش تلفات در بخش انرژی ۴۹٪ برآورد می‌شود که ارزش اقتصادی آن معادل ۲۲۰۰۰ هزار میلیارد ریال (۷۳ میلیارد یورو) در سال است. این حجم وسیع از منابع به صورت یارانه انرژی از دسترس اقتصاد ملی خارج می‌شود و براساس مقدار مصرف انرژی در جامعه توزیع می‌گردد.

تلفات و ضایعات در بخش کشاورزی نیز مقدار قابل توجه است و بیش از ۳۵٪ محصول تولید شده در مرحله برداشت، توزیع و مصرف به هدر می‌رود. بیش از ۸۵٪ مصرف آب در بخش کشاورزی است و بقیه در بخش‌های صنعتی و خانگی مورد استفاده قرار می‌گیرد. قسمت عمده مصرف آب در همه بخش‌های اقتصاد تلف می‌شود یا به صورت پساب به محیط تخلیه می‌گردد. در بخش کشاورزی حداقل ۶۰٪ مصرف آب قابل صرفه‌جویی است و در صورت تغییر نوع کشت به گلخانه‌ای هوشمند می‌توان مصرف آب را بیش از ۶۰٪ کاهش داد. در بخش صنایع انرژی بر که مصرف آب بالاترین مقدار را دارد حداقل ۶۵٪ مصرف آب را می‌توان با فناوری‌های جدید یا هیبریدی کاهش داد. در بخش خانگی سرانه مصرف آب در مناطق شهری بیشتر از وضعیت میانگین در سطح جهان و به طور متوسط در حدود ۱۸۰۰ لیتر در روز است. در کل تلفات آب در ایران، کشور را در ناحیه نزدیک نقطه بحرانی قرار داده است. مصرف آب به حدی رسیده است که آب‌های سطحی و تجدیدپذیر برای تامین مصرف کفایت نمی‌کند و آب‌های زیرزمینی از طریق روش‌های غیرعلمی تخلیه و منابع پایان‌پذیر آب به حداقل میزان خود نزدیک می‌شود.

مقدار پسماندهای خانگی و صنعتی ابعاد بسیار وسیعی پیدا کرده است و در کلان‌شهرها تولید سرانه پسماند در بازه ۶۰۰ تا ۸۰۰ گرم در روز است که مقدار بسیار بالایی است و بخش عمده پسماندها به محیط‌زیست تخلیه می‌شود که آلودگی‌های مخرب در شهرها را به وجود آورده است. آلودگی خاک و تخلیه شیراب‌ها به زمین سطحی و زیرزمینی را به شدت آلوده کرده است. از طریق آلودگی خاک و آب تولیدات کشاورزی، به‌ویژه سیفی‌جات، و دامپروری کیفیت خود را به سرعت از دست می‌دهند که پیامد آن به خطر افتادن سلامت انسان و افزایش سرسام‌آور هزینه‌های بهداشتی است.



آلودگی هوا ناشی از تولید و انتشار آلاینده‌های هوا از آسیب‌های مهم مصرف سوخت‌های هیدروکربوری است که به دنبال آن بیماری‌های مختلف بر ساکنین شهرها تحمیل شده است. بخش بسیار مهم از تلفات منابع و نیروی انسانی فعال است که به دلیل سطح پایین سرمایه‌گذاری و رکود تولید بیکار است. نیروی انسانی مهم‌ترین منبع تجدیدپذیر یک اقتصاد و جامعه می‌باشد و مشارکت فعال نیروی انسانی در فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی امکان‌پذیری توسعه و شکوفایی اقتصادی و اجتماعی را فراهم می‌آورد. بیکار شدن این منبع مهم بزرگ‌ترین تخریب منابع در یک جامعه است که به تبع آن فقر و ناهنجاری‌های اجتماعی گسترش پیدا می‌کند که هزینه‌های اجتماعی کلان را بر اقتصاد و جامعه تحمیل می‌کند و ناکارآمدی و تخریب منابع پیامد حتمی آن است.

#### ۴-۸- حجم وسیع یارانه‌ها در اقتصاد ایران

یارانه‌های کالاهای اساسی و انرژی به دلیل دخالت دولت در امور اقتصادی و اجتماعی و محدود شدن فرصت مشارکت مردم در توسعه همه‌جانبه کشور در اقتصاد ایران ابعاد گسترده‌ای پیدا کرده است و حجم وسیعی از منابع اقتصاد ملی از طریق مصرف بی‌رویه به هدر می‌رود. توزیع منابع ملی کشور از طریق مصرف بی‌رویه یک اقدام مخالف عدالت اجتماعی است که تنها گروه‌های اقتصادی و اجتماعی با مصرف بالا از آن برخوردار و اکثریت مردم جامعه از امکانات اقتصاد ملی بی‌بهره می‌شوند. در حقیقت منابع اقتصاد ملی به نام اقشار ضعیف جامعه ولی به کام گروه‌های برخوردار از امکانات کشور به مصرف می‌رسد.

بیش‌ترین حجم یارانه در بخش انرژی است که بالغ بر ۲۲۰۰۰ هزار میلیارد ریال در سال (معادل ۷۳ میلیارد یورو) است. برای توضیح موضوع توزیع غیرعادلانه و مخرب حجم بالای یارانه انرژی به دو مورد به‌عنوان نمونه اشاره می‌شود. در صنعت فولاد جهان سهم انرژی در هزینه تولید فولاد خام در بازه ۳۰٪ - ۲۰٪ قرار دارد و هزینه انرژی به ازای یک تن فولاد بالغ بر ۹۰ یورو است. ولی هزینه انرژی در صنعت فولاد ایران با توجه به قیمت‌های یارانه‌ای انرژی در کشور در حدود

۷ یورو به ازای یک تن فولاد خام می‌باشد و سهم آن در هزینه تولید کمتر از ۲٪ است. ولی صنعت فولاد ایران محصول خود را با قیمت‌های صادراتی فولاد به بازار جهانی صادر می‌کند یا محصول آن در بازارهای داخلی کشور متناسب با قیمت‌های جهانی فولاد عرضه می‌شود. در این حالت، بیش از ۸۳ یورو به ازای یک تن فولاد از منابع اقتصاد ملی به صورت یارانه انرژی به تولید کنندگان فولاد خام تخصیص داده می‌شود که بخشی از سود بنگاه‌های تولید فولاد محسوب می‌گردد. به این ترتیب، در سال بیش از ۲/۴ میلیارد یورو از منابع اقتصاد ملی بدون منطق اقتصادی در اختیار بنگاه‌های فولاد قرار می‌گیرد.

قیمت گاز طبیعی برای صنعت پتروشیمی در حدود یک چهارم قیمت گاز طبیعی در منطقه خاورمیانه و در حدود یک ششم قیمت گاز طبیعی در آسیای شرقی است. مصرف گاز طبیعی در صنعت پتروشیمی در سال ۱۳۹۷ در حدود ۱۸ میلیارد مترمکعب در سال<sup>۱۸</sup> بود. به این ترتیب، برخورداری صنعت پتروشیمی از منابع اقتصاد ملی مرتبط با انرژی بیش از ۴ میلیارد یورو در سال بود.

در بخش حمل و نقل قیمت سوخت در داخل کشور یک پنجم یا کمتر از قیمت‌های فرآورده‌های نفتی در بازار نفت خلیج فارس است. صاحبان خودرو یا بنگاه‌های حمل و نقل از منابع مرتبط با یارانه انرژی برخوردار می‌شوند ولی بنگاه‌های حمل و نقل هزینه خدمات حمل و نقل را با قیمت‌های بالا عرضه می‌کنند یا قیمت خدمات را متناسب با نرخ تورم بالا افزایش می‌دهند. به این ترتیب، بنگاه‌های حمل و نقل از منابع اقتصاد ملی از طریق مصرف انرژی برخوردار می‌شوند. اقشار مرفه جامعه به دلیل داشتن خودرو و استفاده بیشتر از سوخت از یارانه انرژی بیشتر از هر گروه اجتماعی دیگر برخوردار هستند. حجم یارانه مرتبط با سوخت حمل و نقل بالغ بر ۲۸ میلیارد یورو در سال است.

یارانه مرتبط با گاز طبیعی و انرژی الکتریکی نیز دارای ابعاد بزرگ است. در سه دهه گذشته تلاش بر این بوده است یارانه انرژی در کشور مدیریت شود ولی این امر تحقق پیدا نکرد. قانون هدفمندسازی

ترازنامه هیدروکربوری سال ۱۳۹۷، موسسه مطالعات بین‌المللی انرژی-۱۷

یارانه‌ها و قانون اصلاح الگوی مصرف در سال ۱۳۸۹ به تصویب رسیدند ولی دولت‌ها در یک دهه گذشته به این موضوع بسیار مهم در اقتصاد به‌طور جدی نپرداختند. پیامد عدم اجرای قوانین و اسناد بالادستی سیاست‌های کلان کشور روند فزاینده مصرف انرژی و تخریب و تلفات منابع اقتصاد ملی است.

یارانه انرژی سبب می‌شود حجم وسیعی از منابع اقتصاد ملی بدون منطق اقتصادی و براساس رانت‌های سیاسی، اجتماعی و خانوادگی در جامعه به هدر رود. در دوره ۹۷-۱۳۹۰ پتانسیل صرفه‌جویی انرژی در حدود ۹۰۰ میلیون بشکه معادل نفت بود. در طول ۸ سال دوره مورد بحث در اقتصاد انرژی ممکن بود ۷/۲ میلیارد بشکه معادل نفت صرفه‌جویی شود که به دلیل تداوم یارانه‌های انرژی و عدم اجرای سیاست‌های بهینه‌سازی انرژی به مصرف رسید و بر اثر بازده پایین انرژی در کشور این منابع به هدر رفت. ارزش اقتصادی این حجم از منابع بیش از ۲۸۰ میلیارد یورو است که این حجم از منابع اقتصادی از دسترس جامعه خارج شد.

اگر سیاست هدفمندسازی یارانه انرژی با مدیریت مبتنی بر علم و دانش و کارآمدی برای توسعه اقتصادی و اجتماعی به نحو شایسته و پایسته اجرا می‌شد حجم تشکیل سرمایه جدید و با احیای منابع تخریب شده به بیش از ۱۹۰ میلیارد یورو افزایش پیدا می‌کرد و این حجم از سرمایه‌گذاری به ایجاد بیش از ۲/۳ میلیون شغل جدید می‌انجامید. ولی این امر به دلیل ضعف مدیریت و ناکارآمدی دولت به هدر رفت و فرصت رونق اقتصادی از دسترس کشور خارج شد و هزینه این ناکارآمدی عظیم را مردم بزرگوار ایران با گسترش فقر، مشکلات زندگی، نرخ بالای تورم و بی‌کاری پرداخت نمودند.

هدفمندسازی یارانه‌های انرژی، احیای منابع تلف و تخریب شده، تخصیص منابع زنده شده به امر توسعه اقتصادی و اجتماعی و رفع مشکلات مردم از مهم‌ترین چالش‌های کشور است که مقابله با آن توسط یک دولت کارآمد توأم با اقتدار مدیریتی و عزم برای رونق اقتصادی و ایجاد زندگی برآزنده ایرانی امکان‌پذیر است و راه‌حل اساسی برای برون‌رفت از این بحران اقتصادی حاکم بر اقتصاد و جامعه ایران است.

#### ۴-۹- اجرای ناکارآمد برنامه های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی

پیروزی انقلاب سلامی ایران در سال ۱۳۵۷ با تصویب قانون اساسی به عنوان تجلی اهداف نوگرایانه و سند اصلی آرمانهای انقلاب اسلامی تثبیت پیدا کرد. در فرآیند تحکیم و گسترش انقلاب اسلامی و طی چهار دهه گذشته اقدامات ارزشمندی در راستای تحقق آرمانهای انقلاب اسلامی و مفاد قانون اساسی مبنی بر استقلال، آزادی، ظلم ستیزی، عدالت و معنویت به انجام رسیده است. حال سؤال اساسی آن است که تا چه حد کارگزاران جمهوری اسلامی ایران توانسته اند انسان ایرانی را به سعادت توامان دینی - دنیوی که آرمان کلی انقلاب بوده است رهنمون شوند؟

در پاسخ به سؤال پایه ای فوق الذکر بایستی یادآور شد که علیرغم تلاش های فراوان و اقدامات ارزشمند و تفاوت معناداری که در ابعاد مختلف وضعیت قبل و بعد از انقلاب اسلامی ایجاد شده است شرایط جاری کشور با تحقق آرمان ها و اهداف انقلاب اسلامی فاصله زیادی دارد و نشانه های آنرا می توان در سطح پایین توسعه یافتگی، فقر گسترده، بی کاری، شیوع استعمال مواد مخدر، گسترده گی فاصله طبقاتی، کاهش مشارکت سیاسی مردم، یاس و ناامیدی، افت سطح زندگی، تنزل شدید قدرت خرید مردم، کاهش تعلقات معنوی، نارضایتی های سیاسی، وجود بزه کاری، افسردگی در بین اقشار مختلف جامعه، عدم کفایت وجدان کاری، ناکارآمدی سازمان اداری و ناامنی یافت. تداوم این وضعیت در سطح کلی تر نوعی بحران ناکارآمدی و تضعیف مشروعیت نظام را در جامعه و اذهان توده مردم القا می کند. با درک چنین شرایطی است که نیروهای صادق، دلسوز و فداکار کشور بایستی برای غلبه بر این چالش ها، برنامه علمی و دقیق ارایه نمایند تا با اجرای این برنامه ها تحقق آرمان های انقلاب اسلامی تسهیل شود و زندگی برانزده ایرانی شکل بگیرد.

در دوره ۹۹-۱۳۶۹ شش برنامه ۵ ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در جمهوری اسلامی ایران تدوین، تصویب و ابلاغ شد. بررسی برنامه های اجرا شده حکایت از آن دارد که اهداف اصلی برنامه های توسعه کشور محقق نشده است و علیرغم تدوین و اجرای برنامه های

۵ ساله همواره بر بحران کشور افزوده شده و زندگی مردم با مشکلات بسیار جدی مواجه است. گرچه درآمد نفتی کشور در دهه ۸۰ شمسی به دلیل افزایش قیمت انرژی جهان بسیار افزایش یافت ولی دسترسی آسان به این حجم از منابع هرگز به رونق اقتصادی، بهبودی سطح زندگی مردم و ایجاد ثبات در اقتصاد منجر نشد. این امر ریشه در اقدامات عوام‌گراانه دولت ناکارآمد داشت.

برنامه‌های توسعه فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی هنگامی قابلیت اجرایی پیدا می‌کنند که مبتنی بر تحلیل واقع‌بینانه از وضعیت موجود و شناسایی ساز و کارهای منسجم باشند و بر اساس نظریه علمی و برپایه نگرش نظام‌مند و همه‌جانبه و درک به‌هم‌پیوندی‌ها و اندرکنش‌های زیر مجموعه‌های جامعه در عرصه‌های مختلف تنظیم شوند و بنا بر تجارب جامعه بشری در زمینه کاربرد ساز و کارها و روش‌های علمی تدوین گردد. همراه‌سازی برنامه علمی توسعه پایدار جامعه با اقتدار مدیریتی و مشارکت فعال مردم در امور اقتصادی، سیاسی و اجتماعی تحقق اهداف برنامه‌ای و هدایت جامعه در راستای آرمان‌های انقلاب اسلامی را تضمین می‌نماید.

#### ۴-۱۰- ناکارآمدی مدیریت

نیروهای پرشور و انقلابی جامعه ما در بهار پیروزی انقلاب اسلامی با تهدیدات خارجی وسیع مواجه بودند و در آغازین سال‌های پیروزی انقلاب اسلامی با جنگ تحمیلی روبرو شدند و دفاع از کشور و پاسداری از انقلاب به‌عنوان وظیفه ملی و شرعی تلقی شد. پس از پایان جنگ تحمیلی سامان‌دهی امور کشور در دستور کار قرار گرفت و مدیریت امور در سطوح مختلف را برعهده گرفتند. تجربه اندک مدیریتی و عدم دسترسی به دانش فنی مدیریت سبب شد سعی و خطا جایگزین نگرش علمی و نظام‌مند به امور باشد و مدیریت تجربی بر مدیریت تخصصی ترجیح داده شود. به تبع ضعف مدیریت، نبود تشکیلات منسجم و عقب افتادگی و عدم کفایت آموزش عالی در اوایل دهه هفتاد شمسی از سوئی، و پیچیدگی مسائل فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی و ضرورت‌های کوتاه مدت جامعه از طرف دیگر وضعیتی

را پیش آورد که انتخاب مدیران در سطوح مختلف براساس اعتماد شخصی صورت پذیرفت و این امر بتدریج در عرصه‌های مختلف تسری پیدا کرد. تداوم این وضعیت سبب شد روابط نسبی، سببی و سیاسی به‌عنوان معیار عمده برای انتخاب مدیران تلقی شود. پیامد گسترش این وضعیت موجب شده است سطح کارآمدی و بازدهی نظام مدیریت کشور تنزل یابد و رانت‌جویی و فساد اداری ترویج پیدا کند و اعتماد مردم به نظام، که بزرگترین سرمایه اجتماعی کشور و نظام به‌شمار می‌آید، دچار چالش شود. به این ترتیب، ادامه بحران ناکارآمدی و مشروعیت نظام رادراذهان توده مردم تداعی نموده است.

## ۵- الگوی اقتصاد اجتماعی برای مقابله با چالش‌های جامعه

چالش‌های اقتصادی و اجتماعی کشور ابعاد گسترده‌ای پیاده کرده و مسائل مهم کشور هم‌چنان فشار عظیمی را بر زندگی مردم وارد می‌نماید و توسعه کشور با مخاطرات بسیار جدی مواجه شده است. مدیریت در کشور کارآمدی لازم برای مقابله با چالش‌ها را از خود نشان نداده و بر گستره مشکلات جامعه افزوده شده است. در فصل حاضر ضمن اشاره بر دلایل عمده عدم موفقیت برنامه‌های اجرایی کشور با استفاده از مفهوم اقتصاد بازار اجتماعی راه برون‌رفت از وضعیت موجود توضیح داده می‌شود و راه‌بردهای مقابله با چالش‌های جامعه تنظیم و ارائه می‌گردد.

### ۵-۱- الگوی اقتصاد اجتماعی

بررسی تحولات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جهان در دوران پس از انقلاب صنعتی و مروری بر تکوین نظریه دولت رفاه حاکی از آن است که اقتصاد بازار اجتماعی الگوی حکمرانی کارآمد و مبانی نظری مناسب برای سازماندهی فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی را فراهم می‌آورد. فرآیند تحول در نظریه دولت و کارکرد آن دلالت بر آن دارد که ایجاد محیط رقابتی براساس ساز و کار بازار و نیز سازماندهی امور اجتماعی براساس بازار رقابتی بنیان لازم برای تخصیص بهینه منابع را فراهم می‌آورد. محیط رقابت در بازار با فعالیت بخش خصوصی و مقابله با انحصارات دولتی، شبه‌دولتی و خصوصی در همه زمینه‌ها می‌تواند ارتقای کارایی اقتصاد را در پی داشته باشد.

بخش خصوصی رفتار و کارکرد خود را طبق اطلاعات دریافتی از بازار و براساس انتخاب ترکیب بهینه عوامل تولید در چارچوب بازار شکل می‌دهد و حاصل آن در بیشینه سود بنگاه تولیدی خصوصی بازتاب پیدا می‌کند. ولی بیشینه‌سازی سود بنگاه می‌تواند با ایجاد هزینه‌های اجتماعی همراه باشد که تخریب منابع را به دنبال دارد و در پی آن آسیب‌های اجتماعی زندگی انسان را با مخاطره مواجه می‌سازد. از این رو، کمیته‌سازی هزینه‌های اجتماعی یک امر لازم است که کاربرد ابزارهای سیاست‌گذاری و ایجاد رقابت برای کاهش هزینه‌های اجتماعی در چارچوب بازار را لازم دارد. به این ترتیب دولت نقش سیاست‌گذاری و هدایت راه‌بردی جامعه را بر عهده می‌گیرد.

توسعه فعالیت بخش خصوصی در امور اقتصادی و اجتماعی ایجاب می‌کند مصرف‌کنندگان کالاها و خدمات نیز نقش فزاینده‌ای در ارتقای کیفیت محصولات و خدمات ایفا نمایند و تولید و تقاضا همسو با یکدیگر به بهره‌برداری بهینه از منابع برای ارتقای سطح زندگی و جایگاه انسان در جامعه بپردازند. از این رو تغییر رویکرد عرضه‌گرا به مدیریت تقاضا و ایجاد دگرگونی در سبک زندگی فردی و اجتماعی تنها با مشارکت اجتماعی مردم امکان‌پذیر است. مشارکت اجتماعی مردم مستلزم شهروند آگاه، مطلع، فعال، مطالبه‌گر و قدرتمند است. تحقق این امر حراست از حقوق بشر و توسعه تشکل‌های مدنی و تاثیرگذاری آن‌ها در روندهای جامعه است.

مجموعه موارد اشاره شده در بالا از جمله موارد تصریح شده در قانون اساسی کشور و سیاست‌های کلان است. ولی عملیاتی شدن راه‌بردها و سیاست‌ها به دلیل نبود نظریه منسجم برای سازماندهی امور جامعه به مرحله اجرا نرسیده است. لذا، تنظیم و تدوین نظام فکری منسجم و یکپارچه برای سازماندهی دولت کارآمد و پاسخ‌گو ضرورت دارد. از این رو، الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** با استفاده از تجارب جامعه بشری و جمع‌بندی آن در اقتصاد بازار اجتماعی به‌عنوان شالوده علمی و کاربردی و اعتباربخشی آن در جهان در مورد تدوین نظریه لازم برای تشکیل دولت کارآمد و توانمند برای مقابله با چالش‌های بزرگ جامعه مورد استفاده قرار گرفت. کاربرد نظریه دولت مبتنی بر اقتصاد بازار اجتماعی با توجه به اسناد بالادستی و سیاست‌های کلان کشور و



با بهره‌برداری از تجارب تاریخی مبارزات در تمدن کهن ایرانی تحت عنوان مدل دولت **اقتصاد اجتماعی** تنظیم و تدوین شد.

مبانی کلی مدل دولت **اقتصاد اجتماعی ایران** بر اساس اصول زیر تدوین شده است.

- توسعه بازار رقابتی در اقتصاد ایران و مقابله با شکل‌گیری هر نوع انحصار در بازار
- ارائه خدمات اجتماعی کارآمد بر اساس ساز و کار بازار رقابتی و برای گسترش عدالت اجتماعی
- کمینه‌سازی هزینه‌های اجتماعی ناشی از فقر، بی‌کاری، فساد، آلودگی محیط زیست و دیوان‌سالاری غیرکارآمد
- پشتیبانی از نوآوری و خلاقیت و توسعه فرهنگ جامعه و ارتقای کار و تلاش به‌عنوان یک ارزش
- کمینه‌سازی نقش دولت در امور اقتصادی و اجتماعی و پشتیبانی از تشکل‌های مدنی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی
- ایجاد انضباط مالی در بودجه دولت و تفکیک مدیریت مالی و پولی از یکدیگر
- تلاش برای توسعه هم‌کاری‌های بین‌المللی برای صلح، ثبات، حل مسائل جامعه بشری در راستای منافع ملی

## ۵-۲- اصلاح و کارآمد نمودن مدیریت

اصلاح نظام مدیریتی و کارآمد نمودن آن بر اساس علم، دانش و مهارت‌های مدیریتی مبتنی بر نگرش‌های نظام‌مند، راه‌بردی و

مردم سالاری از وظایف مهم دولت اجتماعی می باشد. برای تحقق این امر پیگیری امور زیر در اولویت خواهد بود:

### ۵-۲-۱- اعمال ضوابط حرفه ای در انتخاب مدیران

انتخاب مدیر امور اجرایی براساس معیارهای مبتنی بر دانایی، کاردانی، مهارت، علاقمندی، باور عمیق بر موضوع و اهمیت کار، شناخت علمی، و تسلط بر نگرش نظام مند و راه بردی و مبارزه با شیوه های انتخاب مدیر اجرایی برپایه رابطه نسبی، سببی و سیاسی.

### ۵-۲-۲- اصلاح و کارآمد نمودن نظام مدیریتی کشور

- اصلاح ساختار مدیریت اجرایی با ایجاد بستر مناسب برای پایه گذاری فرآیند تصمیم گیری بر کار کارشناسی علمی و متعهدانه، توسعه احساس مشارکت در فرآیند تصمیم سازی برای کارشناسان، تعمیق احساس بازدهی در بدنه کارشناسی و مدیریتی کشور در سطوح مختلف و احساس رضایت فردی از کار جمعی و مبارزه جدی با مخدوش سازی اطلاعات و گسترش نظارت اجتماعی بر فرآیند تصمیم گیری

- کارآمد نمودن نظام مدیریتی کشور از طریق توسعه و تعمیق سرمایه انسانی، گسترش انگیزه های فردی و اجتماعی در نظام مدیریتی، جلب مشارکت نخبگان جامعه در تدوین و اجرای برنامه های توسعه کشور، ایجاد پویایی و انعطاف در نظام اداری و اجرایی.

### ۵-۲-۳- نظارت اجتماعی بر عملکرد دستگاه اجرایی

توسعه نظارت اجتماعی بر عملکرد قوه مجریه از طریق تقویت سازمان های مردم نهاد و شفافیت در ارائه اطلاعات و پاسخ گو نمودن مدیران در برابر جامعه

### ۵-۲-۴- تفکیک امور سیاست‌گذاری از تصدی‌گری

تفکیک امور سیاست‌گذاری و تصدی‌گری از یکدیگر و تقویت و ارتقای نقش سیاست‌گذاری در مدیریت دولتی و واگذاری مدیریت امور تصدی‌گری به بخش خصوصی واقعی و کارآفرین.

### ۵-۲-۵- ارتقای سطح کارایی نظام اجرایی

ارتقای سطح کارایی نظام اجرایی کشور از طریق توسعه و تعمیق هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی، ترجیح منافع ملی بر منافع بخشی، گروهی و جناحی، محلی و قومی در سطوح مختلف نظام مدیریتی کشور و فرآیند تصمیم‌گیری.

### ۵-۲-۶- اصلاح تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری

ایجاد بنیان‌های علمی برای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری، گسترش فرهنگ مدیریت علمی مبنی بر تصمیم‌گیری براساس شناخت علمی و تحلیل نظام‌مند بنابر اطلاعات دقیق و حقایق از واقعیت‌ها.

### ۵-۳- پیاده‌سازی مدل دولت اقتصاد اجتماعی

پیاده‌سازی مدل دولت اقتصاد اجتماعی ایجاب می‌کند اقدامات مشخص براساس اصول تصریح شده به مرحله اجرا درآید. اجرای امور لازم بایستی از طریق رفع موانع و کاهش تلفات و تخریب منابع و استفاده از منابع احیا شده انجام گیرد. در این بخش به اولویت‌ها برای سازماندهی دولت اقتصاد اجتماعی اشاره می‌شود و شیوه اجرای برنامه تبیین می‌گردد. مهم‌ترین اولویت‌ها برای تشکیل دولت اقتصاد اجتماعی به شرح زیر است.

- احیای منابع تخریب شده از طریق هدفمندسازی یارانه‌های انرژی
- ایجاد ثبات در اقتصاد از طریق کاهش سریع نرخ تورم با استفاده از منابع یارانه انرژی

- ایجاد انضباط مالی در بودجه دولت از طریق کاهش هزینه‌های غیرکارآمد و اصلاح نظام بودجه‌ریزی
- افزایش سرمایه‌گذاری و پشتیبانی از فعالیت بخش خصوصی

### ۵-۳-۱- هدفمندی سازی یارانه های انرژی

یارانه انرژی حجم وسیعی از منابع را شامل می‌شود که براساس مقدار و ترکیب انرژی در اواخر دهه ۹۰ شمسی بالغ بر ۲۲۰۰۰ هزار میلیارد ریال می‌باشد. هدفمندی سازی یارانه می‌تواند تاثیر اقتصادی و اجتماعی داشته باشد. هدفمندی سازی یارانه انرژی بایستی با مدیریت کارآمد و مصمم به مرحله اجرا درآید. از این‌رو بایستی نقشه‌راه هدفمندی سازی یارانه انرژی براساس فازهای مشخص تدوین و به مرحله اجرا درآید که به ترتیب زیر خواهد بود.

#### • فاز اول

افزایش قیمت انرژی برای صنایع به شدت انرژی‌بر و صادرکننده محصولات به سطح قیمت‌های انرژی در بازار خلیج فارس و تخصیص منابع حاصل به امر سرمایه‌گذاری از طریق بخش خصوصی

#### • فاز دوم

افزایش قیمت انرژی در سایر صنایع به سطح قیمت‌های انرژی در بازار خلیج فارس و تخصیص منابع حاصل به امر سرمایه‌گذاری از طریق بخش خصوصی

#### • فاز سوم

افزایش قیمت انرژی در بخش حمل و نقل و کشاورزی به سطح قیمت‌های انرژی در بازار خلیج فارس و تخصیص منابع حاصل به امر سرمایه‌گذاری از طریق بخش خصوصی

## • فاز چهارم

افزایش قیمت انرژی در بخش خانگی و عمومی و تجاری  
به سطح قیمت‌های انرژی در بازار خلیج فارس و تخصیص  
منابع حاصل به امر سرمایه‌گذاری از طریق بخش خصوصی

## ۵-۳-۲- اصلاح ساختار بودجه و کنترل نرخ تورم و کاهش آن به یک رقمی

برای ایجاد ثبات در اقتصاد ایجاد انضباط مالی در بودجه  
دولت و تامین کسری بودجه از محل هدفمندی‌سازی  
یارانه‌های انرژی در اولویت بالا خواهد بود. کاهش سریع  
نرخ تورم از یک طرف مقابله با کاهش قدرت خرید مردم  
به شمار می‌آید و این امر به ویژه برای اقشار حقوق‌بگیر و  
با درآمد ثابت حائز اهمیت فراوان است و از طرف دیگر، در  
قیمت‌ها ثبات برقرار می‌گردد و دورنمای فعالیت اقتصادی  
روشن و قابل اعتماد می‌شود. موارد عمده اقدامات برای  
کاهش نرخ تورم به ترتیب زیر است.

• ایجاد اصلاح ساختاری در نظام بودجه دولت و تخصیص  
منابع براساس عملکرد و کارایی

• حذف هزینه‌های غیرضروری و تقویت بودجه پروژه‌های  
ناتمام و اجرای آن‌ها با مشارکت بخش خصوصی

• حذف درآمدهای صادرات نفت و گاز طبیعی از بودجه دولت

• تامین بخشی از کسری بودجه از طریق منابع احیا شده با  
هدفمندی‌سازی یارانه‌ها

• اصلاح و نوسازی نظام مالیات کشور

- تامین درآمد دولت از محل مالیات ارزش افزوده بر فروش انرژی براساس طرح هدفمندسازی یارانه‌های انرژی

- حذف بودجه توسعه بخش عرضه انرژی و جای‌گزینی آن از طریق فعال‌سازی بخش خصوصی با ارایه تسهیلات ارزان از محل منابع احیا شده یارانه‌های انرژی

### ۳-۳-۵- افزایش سرمایه‌گذاری از طریق بخش خصوصی کارآفرین

بخش عمده از منابع یارانه انرژی که در فرآیند هدفمندسازی یارانه‌های انرژی آزاد می‌شود و در اختیار اقتصاد ملی قرار می‌گیرد برای پشتیبانی از بخش خصوصی کارآفرین، بهینه‌سازی منابع و نوسازی و توسعه زیرساخت‌های کشور تخصیص داده می‌شود. موارد عمده سرمایه‌گذاری از طریق ارایه تسهیلات ارزان به بخش خصوصی در زمینه‌های زیر تخصیص داده می‌شود.

- بهینه‌سازی انرژی و آب و محیط زیست
- توسعه سامانه‌های عرضه انرژی کوچک مقیاس و بازده انرژی بالا
- پیاده‌سازی طرح‌های اقتصاد چرخشی و بهینه‌سازی مصرف منابع
- اصلاح، نوسازی و توسعه زیرساخت حمل و نقل
- اصلاح، نوسازی و توسعه زیرساخت انرژی

### ۳-۳-۴- کارآمدسازی نظام تامین اجتماعی و توانمندسازی اجتماعی

نظام تامین اجتماعی می‌تواند تامین حداقل شرایط زندگی را برای اقشار کم‌درآمد و خانوارهای با بنیان اقتصادی ضعیف

را امکان‌پذیر نماید. ارتقای کیفیت و کارآمدی نظام تامین اجتماعی کاهش هزینه زندگی خانوارها را نیز در پی خواهد داشت که هزینه بهداشت، آموزش و مسکن از جمله مواردی است که برای کاهش هزینه‌های خانوار کمک بزرگی خواهد بود. هزینه مسکن، بهداشت و آموزش در بودجه خانوار متوسط شهری در سال ۱۳۹۸ بیش از ۵۷٪ بود. کاهش هزینه‌های خانوار در زمینه امور سلامت، آموزش و آسایش از طریق اصلاح و نوسازی نظام تامین اجتماعی امکان‌پذیر است. در ارتباط با نظام اجتماعی و توانمندسازی اجتماعی موارد زیر قابل انجام خواهد بود.

- اصلاح و تقویت نظام بهداشت و سلامت
- پشتیبانی از بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در امور بهداشت و آموزش
- پشتیبانی از صندوق‌های امور خیریه و حمایت از فعالین در بخش سلامت و آموزش
- توسعه چتر حمایت اجتماعی برای افزایش درآمد خانوارهای دهک‌های پایین
- تامین هزینه‌های آموزش و بهداشت خانوارها در دهک‌های پایین جامعه
- تامین درآمد لازم برای بیکاران برای دوره مدت معین و کمک به بازآموزی و کارآموزی آنها
- ارایه تسهیلات مسکن به خانوارها در دهک‌های پایین جامعه از محل هدفمندسازی یارانه‌ها

### ۵-۳-۵- توسعه اقتصاد دانش بنیان و فناوری های کارآمد و نوین

بهینه سازی فرآیندهای تولید کالاها و خدمات و مصرف یک ضرورت برای مقابله با چالش های اقتصادی کشور است و این امر یک حرکت عمقی در فرآیند توسعه جامعه است. توسعه سطحی اقتصاد ایران در ۵ دهه گذشته بر پایه احداث ظرفیت های جدید و تولید محصولات از طریق مصرف بیشتر منابع استوار بود و مبنای رویکرد نیز عرضه گرا بود. ولی بهینه سازی یک حرکت از سطح به عمق است و افزایش مقدار و کیفیت تولید از طریق بهینه سازی فرآیندها و افزایش بازده زنجیره تامین و عرضه کالاها ممکن است. در این حالت ارتقای بازده و گارایی و بهبود بهره وری در اقتصاد رویکرد اصلی به شمار می آید. افزایش بازده بر توسعه ظرفیت ترجیح داده می شود. ارتقای بازده اقتصاد و منابع از طریق شناخت علمی از فرآیندها و کاربرد دانش فنی امکان پذیر است. شناخت علمی طی آموزش و پژوهش حاصل می شود و کاربرد دانش فنی نیز مستلزم توسعه و تجاری سازی فناوری های نوین و کارآمد است. در این حالت نیز پژوهش کاربردی و فعالیت های دانشی برای توسعه فناوری و گسترش کسب و کار نوین مبتنی بر دانش ضرورت دارد. اقتصاد و جامعه ایران در مرحله ای از توسعه قرار دارد که مصرف منابع با بازده پایین به بروز محدودیت های فراوان منجر می شود و رشد اقتصاد را مختل می نماید. از سوی دیگر، افزایش پرشتاب مصرف منابع با بازده کم به تولید ضایعات و پس مانده های فراوان در جامعه منتهی می گردد و تخلیه ضایعات و پس ماندها در محیط زیست به تخریب بیشتر منابع و به خطر افتادن زندگی منجر می شود. لذا، افزایش بازده تولید و مصرف و کاهش ضایعات و پس ماندها و بازچرخه مواد و انرژی به تولید یک راه کار اساسی است و در کلیه مراحل بازچرخه مواد، آب و انرژی کاربرد دانش فنی و فناوری یک الزام است. از این رو، توسعه اقتصاد دانش بنیان و کاربرد فناوری های کارآمد از جمله اقدامات مهم برای توسعه پایدار



جامعه است. برای توسعه اقتصاد دانش بنیان پی‌گیری موارد زیر براساس الگوی **اقتصاد اجتماعی** طرح‌ریزی می‌شود.

- پشتیبانی از پژوهش پایه‌ای و بنیادی با استفاده از منابع هدفمندسازی یارانه‌ها
- پشتیبانی از توسعه و تجاری‌سازی فناوری‌ها با سطوح آمادگی مختلف
- تخصیص منابع برای توسعه زیرساخت لازم جهت ورود فناوری‌های نوین به بازار
- ارائه تسهیلات به بخش خصوصی برای تجاری‌سازی فناوری و تسهیل نفوذ در کنج بازار
- ارائه تسهیلات برای تولید انبوه فناوری‌های نوین و تسهیل صادرات آن‌ها
- پشتیبانی از ایجاد و گسترش شبکه‌های پژوهش، توسعه فناوری، ساخت تجهیزات و یکپارچه‌سازی فناوری
- ایجاد بازارهای رقابتی دانش فنی، توسعه فناوری و خدمات فناوری

### ۵-۳-۶- ایجاد اشتغال جدید از طریق افزایش سرمایه‌گذاری

منابع حاصل از هدفمندسازی یارانه‌های انرژی و به‌کارگیری منابع اقتصاد ملی در چهار فاز متوالی برای تسریع توسعه اقتصادی و اجتماعی براساس مفهوم **اقتصاد اجتماعی** فرصت قابل توجه برای پیاده‌سازی نظام اجرایی نوین را فراهم می‌آورد. هنگامیکه منابع حاصل از هدفمندسازی یارانه

انرژی به سرمایه‌گذاری جدید در بهینه‌سازی انرژی، توسعه زیرساخت‌ها، توسعه اقتصاد چرخشی تخصیص پیدا می‌کند تعداد قابل توجه شغل جدید ایجاد می‌شود و این نوع شغل جدید نیازمند نیروی انسانی مسلط به علوم، دارای تخصص کافی و مهارت است. توسعه نیروی انسانی زمینه شغل‌های جدید در بخش خدمات علمی و فنی را فراهم می‌آورد. امر سرمایه‌گذاری اضافی کمک می‌کند اقتصاد از حالت رکود خارج شود و رونق اقتصادی به گسترش بازار کار منجر می‌شود. برای توسعه بازار کار پی‌گیری اقدامات زیر لازم است.

- رفع موانع اداری برای سرمایه‌گذاری جدید بخش خصوصی
- اصلاح و نوسازی قانون کار براساس منشور سازمان جهانی کار و نوسازی رابطه نیروی کار و کارفرما
- رفع مشکلات اداری مربوط به بیمه کار و اصلاح و نوسازی نظام بیمه
- اصلاح نظام مالیاتی در جهت تشویق سرمایه‌گذاری جدید
- حمایت از سرمایه‌گذاری جدید بخش خصوصی متناسب با ایجاد شغل

## ۶- تحولات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی

ماموریت دولت براساس الگوی اقتصاد اجتماعی توسعه بازارهای رقابتی، افزایش کارایی از طریق گسترش رقابت و کمینه‌سازی دخالت دولت در امور اقتصادی و اجتماعی تعریف می‌شود. مبانی اقتصاد اجتماعی بر عرصه‌های اجتماعی و سیاسی نیز تعمیم داده می‌شود. در عرصه‌های سیاسی و اجتماعی هم‌کاری و همبستگی برای توسعه اجتماعی و فرهنگی و رقابت در عرصه سیاست براساس برنامه مدون و مشارکت فعال در جامعه تعیین کننده سمت و سوی تحولات می‌باشد. در فصل ششم از گزارش حاضر به ابعاد الگوی حکمرانی اقتصاد اجتماعی در ارتباط با امور اجتماعی، فرهنگی و سیاسی به طور مختصر اشاره می‌شود

### ۶-۱- توسعه اجتماعی

الگوی حکمرانی اقتصاد اجتماعی پیوند اقتصاد و نظام اجتماعی را مورد توجه قرار می‌دهد و کارآمدی و مشارکت اجتماعی مردم را لازم می‌شمارد. رقابت در اقتصاد و مقابله با انحصارات یک اصل در الگوی اقتصاد اجتماعی است و لازمه رقابت، شفافیت و رفتار صادقانه و منطبق با اخلاق و ارزش‌های اخلاقی است. شفافیت امکان دسترسی به اطلاعات درست را فراهم می‌آورد و رفتارها براساس اطلاعات درست و معتبر شکل می‌گیرد. دسترسی آحاد جامعه به اطلاعات کامل کمک می‌کند نظارت اجتماعی بر عملکرد نهادها و افراد شکل گیرد که سبب می‌شود افراد حقیقی و حقوقی منش اخلاق‌مداری را در پیش بگیرند. مقابله با انحصارات دولتی و خصوصی در یک محیط

شفاف به سهولت قابل اجرا خواهد بود و نظارت اجتماعی مانع از حرکت بنگاه‌ها و افراد به سمت انحصار و بهره‌جویی از موقعیت سیاسی و اقتصادی می‌تواند باشد. نظارت اجتماعی خود عامل مهم بازدارنده فساد است و شفافیت از طریق دسترسی سهل و آزاد به اطلاعات کمک می‌کند قوانین و قراردادهای اجتماعی رعایت گردد و راه بر قانون‌گریزی مسدود می‌شود. نظارت اجتماعی بر رفتارها و عملکردها در جامعه هنگامی ضمانت اجرایی پیدامی‌کند که روحیه مشارکت در امور جامعه تقویت شود و تشکل‌های مدنی، صنفی و مردم نهاد براساس آزادی انتخاب شکل بگیرند. نظارت اجتماعی بر عملکرد افراد حقیقی و حقوقی از طریق تشکل‌های مردم‌نهاد می‌تواند نظارت فعال را شکل دهد و مبارزه با فساد و سوءاستفاده را به ثمر برساند. در الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** پی‌گیری موارد زیر ضرورت دارد.

- تنظیم و اجرای قوانین برای رعایت حریم خصوصی و الزامی نمودن رعایت حقوق شهروندی
- جلوگیری از هرگونه تجسس در زندگی شخصی، خانوادگی و اجتماعی  
آحاد جامعه
- سازماندهی نظام نظارت بر رعایت حقوق شهروندی براساس منشور حقوق بشر و قانون اساسی
- مبارزه با هرگونه تبعیض در زبان، ملیت، قوم، اندیشه و تفکر
- اعتمادسازی بین ملت و دولت و پاسخ‌گو نمودن دولت در قبال مطالبات اجتماعی
- تسهیل دسترسی به اطلاعات عمومی و عملکرد بنگاه‌ها، نهادها و الزام دستگاه‌های اجرایی دولتی به شفاف‌سازی
- دسترسی عموم مردم به اطلاعات در مورد پروژه‌های دولتی

- پشتیبانی از تشکل‌های مردم‌نهاد در زمینه‌های اجتماعی، حقوقی، صنفی و زیست‌محیطی
- ایجاد نظام پایش، راستی‌آزمایی و گزارش‌دهی در امور اجتماعی و عمومی
- تقویت شوراهای محلی و منطقه‌ای
- پشتیبانی از فعالیت‌های مدنی برای کمک‌رسانی به هم‌نوع و تسهیل گسترش بنیادهای فرهنگی و اجتماعی و خیریه

## ۶-۲- ارتقای فرهنگی

مدل حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** نوعی از سازمان اداری جامعه است که بر شالوده رقابت در عرصه اقتصاد، همبستگی اجتماعی و تقویت روحیه مشارکت‌جویانه و تعمیق هویت انسانی و اجتماعی پایه‌گذاری شده است. پیاده‌سازی طرح‌های مرتبط با **اقتصاد اجتماعی** فرهنگ بالای انسانی و اجتماعی را لازم دارد. تجربه تمدن ایرانی و تکمیل آن با باورهای اسلامی یک پتانسیل بزرگ برای ارتقای فرهنگ فراهم می‌آورد که تعالی انسان فرهنگ‌مدار متکی بر ارزش‌های اخلاقی و حرفه‌ای را ممکن می‌سازد. برای ارتقای فرهنگ جامعه لازم است موارد زیر در اولویت قرار گیرد.

- پشتیبانی از ایجاد و فعالیت تشکل‌های فرهنگی مبتنی بر فعالیت و کنشگری اهل فرهنگ
- مشارکت تشکل‌های فرهنگی در تدوین راه‌بردهای توسعه فعالیت فرهنگی، هنری، ورزشی
- حمایت از تشکل‌های فرهنگی محلی، شهری و روستایی، منطقه‌ای و ملی
- پاسداری از میراث تاریخی و پشتیبانی از پژوهش در میراث و فرهنگ تاریخی

- تشویق، تسهیل و گسترش تعاملات فرهنگی بین اقوام مختلف، مناطق مختلف کشور
- تسهیل ارتقای فرهنگ‌های محلی و منطقه‌ای و تسهیل آموزش زبان‌های محلی و فعالیت‌های فرهنگی طبق زبان و فرهنگ محلی و منطقه‌ای
- پشتیبانی از پژوهش، مطالعات میدانی و فعالیت اهل فرهنگ محلی در راستای تقویت فرهنگ محلی
- پشتیبانی از توسعه ایرانگردی، طبیعت‌گردی، توریسم سلامت
- ایجاد نظام نوآوری و حراست از حقوق و مالکیت معنوی تولید کنندگان آثار فرهنگی و هنری
- ایجاد فرصت آموزش و پرورش یکسان برای مردم ایران در اقصی نقاط کشور
- ایجاد تحول بنیانی در نظام آموزش عالی برای ارتقای کیفیت و تقویت پژوهش و روحیه فعالیت پژوهشی و فرهنگی گروهی

### ۶-۳- توسعه سیاست در ایران

تکوین و تکامل علم اقتصاد سیاسی در جامعه بر اساس مبارزه‌های اجتماعی در کشورهای مختلف و در ایران دلالت بر آن دارد که اقتصاد بازار اجتماعی به عنوان یک سازمان دولتی برای هدایت راه‌بردی جامعه مبتنی بر دستاوردهای مبارزات اجتماعی و سیاسی برای افزایش اقتدار شهروندی و ارتقای جایگاه انسان در جامعه است و کاربرد آن در شرایط ایران و با توجه به تمدن ایرانی و باورهای دینی و نیز تجربه مبارزات تاریخی کشور برای آزادی و استقلال به صورت مدل اقتصاد اجتماعی حکمرانی تدوین شده است. مدل حکمرانی

**اقتصاد اجتماعی** بر اصل شفافیت، رقابت در امور اقتصادی، برخورداری مردم از آزادی‌های مدنی و سیاسی و مشارکت اجتماعی در کلیه امور جامعه طرح‌ریزی شده است. مهم‌ترین مواردی که پی‌گیری آن‌ها در عرصه سیاست داخلی به تسهیل امر پیاده‌سازی الگوی **اقتصاد اجتماعی** کمک می‌کند به ترتیب زیر است.

- گسترش فرهنگ سیاسی بر محور تعامل، گفتگو، مدارا، تسامح و تشریک مساعی برای مراقبت از و گسترش منافع ملی
- پشتیبانی از تشکیل و فعالیت احزاب سیاسی و مشارکت آن‌ها در امور سیاسی جامعه
- جلوگیری از هرگونه محدودیت برای فعالیت احزاب سیاسی بر مبنای قانون اساسی
- جلب مشارکت مردم در امور سیاسی از طریق اعتمادسازی و تقویت اعتماد مردم به دولت
- پاسداری از اندیشه سیاسی و آزادی سیاسی طبق مفاد قانون اساسی
- مبارزه با هرگونه عملکرد غیرقانونی نهادهای دولتی و ایجاد تعامل سازنده بین نهادهای حاکمیتی و قوای سه‌گانه

#### ۴-۶- تحولات در سیاست خارجی

سیاست خارجی ادامه سیاست داخلی و الگوی حکمرانی در یک کشور است و بعد مهمی از فعالیت دولت را تشکیل می‌دهد. اصول حاکم بر سیاست خارجی و شیوه تدوین و پیش‌برد سیاست خارجی در قانون اساسی منعکس است ولی مسئولیت اجرای سیاست خارجی در اختیار دولت قرار دارد. سیاست خارجی در الگوی **اقتصاد اجتماعی** سیاست

خارجی توسعه محور است و دیپلماسی برای تقویت بنیان‌های اقتصادی و اجتماعی شکل می‌گیرد.

آلودگی محیط‌زیست و تغییرات اقلیم هزینه‌های اجتماعی و موانعی را در راه توسعه همه‌جانبه کشورهای مختلف به وجود آورده است. مقابله با چالش‌های محیط‌زیست و تغییرات اقلیم یک امر جهانی است و کشوری نمی‌تواند به تنهایی به حل مسائل تغییرات اقلیم اقدام نماید. ضرورت مقابله با چالش‌های محیط‌زیست همکاری دو و چند جانبه بین کشورها و در سطح بین‌المللی یک الزام است. همکاری بین ملل نمی‌تواند بر پایه منطق مناقشات و جنگ‌ها بین کشورها استوار باشد زیرا هزینه‌های تخریب ناشی از مناقشات و عدم مشارکت در تلاش‌های بین‌المللی گزاف است و اقتصاد کشورها را با ناکارآمدی مواجه می‌سازد. ولی همکاری بین‌المللی برای حل مسائل جهانی و کاهش هزینه‌های تغییر اقلیم بر توسعه پایدار کشورها فرصتی را فراهم می‌آورد که می‌تواند توسعه پرشتاب و پایدار برای هر کشوری را ممکن سازد.

مسائل مرتبط با محیط‌زیست و آب بین ممالک همجوار نیز به دلیل افزایش جمعیت و رشد اقتصادی و تغییرات اقلیم تشدید شده است و اقدامات محلی در هر کشور به ملل همسایه آن تاثیر می‌گذارد. جریان گرد و غبار از غرب به شرق موضوع مشترک ایران و کشورهای همسایه آن مانند عراق است. جریان آب‌های مرزی و کمبود آب در همه کشورهای منطقه یک چالش دیگری است که کشور با آن مواجه می‌باشد. گسترش فعالیت‌های صنعتی در مناطق ساحلی خلیج فارس و دریای مازندران مسئله مهم دیگری است که سرنوشت ایران و کشورهای حوضه خلیج فارس و ایران با کشورهای حوضه دریای مازندران را به هم مرتبط نموده است.

ایران از فرصت‌های بزرگی برای بهره‌برداری از همکاری‌های بین‌المللی برخوردار است. زبان و تمدن مشترک بین ایران و کشورهای آسیای میانی یک پتانسیل و فرصت بزرگی برای همکاری و توسعه پایدار ایران است. ارتباط تاریخی و فرهنگی ایران با جمهوری آذربایجان، ارمنستان، اقلیم کردستان، بلوچستان و افغانستان فرصت سیاسی بسیار مهم برای ایران است که می‌تواند پیشران توسعه پایدار در یک منطقه مهم جهان باشد.



سیاست خارجی دولت **اقتصاد اجتماعی** برای پشتیبانی از توسعه پایدار جامعه، کاهش هزینه‌های مرتبط با چالش‌های سیاسی در منطقه و جهان و تقویت اقدامات و برنامه‌ها برای پیاده‌سازی الگوی **اقتصاد اجتماعی** ماموریت اصلی سیاست خارجی می‌باشد و موارد عمده آن به شرح زیر است.

- بهره‌برداری از فرصت‌های بین‌المللی برای پیاده‌سازی الگوی اقتصاد اجتماعی و جذب سرمایه خارجی برای تقویت سرمایه‌گذاری در کشور
- پیاده‌سازی دیپلماسی فعال با کشورهای منطقه برای مقابله با چالش‌ها و مسائل محیط‌زیست و آب در منطقه غرب آسیا
- پی‌گیری دیپلماسی سازنده برای تعامل با کشورهای مرتبط با فرهنگ و تمدن ایران
- ایجاد فرصت‌های لازم برای همکاری‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بین ایران و کشورهای همسایه و منطقه غرب آسیا
- پی‌گیری دیپلماسی فعال برای حل مناقشات منطقه‌ای و برای صلح، ثبات و آرامش در منطقه و جهان
- پی‌گیری دیپلماسی فعال برای رفع تحریم‌های اقتصادی از طریق برجام و در راستای منافع ملی
- تسهیل مشارکت فعال در نهادهای بین‌المللی اقتصادی، مالی، فرهنگی، سیاسی و علمی
- تسهیل مشارکت بخش خصوصی و شرکت‌های ایرانی در نهادهای تجاری و شبکه‌های فناوری بین‌المللی

- تسهیل مشارکت بخش خصوصی در کنسرسیوم‌های بین‌المللی و سرمایه‌گذاری در شرکت‌های مختلف
- تسهیل امر بهره‌برداری از امکانات علمی، فنی و اقتصادی جهان برای تقویت طرح‌های اقتصاد اجتماعی
- گسترش تعاملات بین‌المللی و گفتگو بین کشورها و ایجاد زمینه برای همکاری‌های علمی، آموزشی، پژوهشی، فنی بین دانشگاه‌ها، مراکز پژوهشی و شرکت‌های دانش‌بینان با نهادهای مشابه در سایر کشورها و حمایت از اجرای طرح‌ها و پروژه‌های مشترک

## ۷- جمع بندی

برای تدوین الگوی حکمرانی مناسب و مطابق با فرهنگ و تمدن کهن ایران مرور کلی بر روند تکوین و تکامل علوم اقتصاد و اقتصاد سیاسی صورت پذیرفت و تحولات در جایگاه، مأموریت و نقش دولت‌ها از دوران آغازین انقلاب صنعتی صورت پذیرفت. نتایج مطالعات حاکی از آن است که دو جریان فکری و سیاسی مباحث دولت در جامعه را پیش بردند. جریان محافظه‌کار و معتقد به ساز و کار پنهانی بازار بر این باور بود که نظام خودتنظیمی بازار می‌تواند از بروز بحران‌های اقتصادی و اجتماعی جلوگیری کند. جریان چپ سیاسی معتقد بر این بود که ساز و کار بازار به بروز عدم تعادل بازارهای اقتصاد منجر می‌شود و پیامد آن تخریب منابع جامعه خواهد بود. از این رو، بر اقتصاد متمرکز و برنامه‌ریزی دستوری تاکید می‌نمود.

بروز بحران‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و زیست‌محیطی در سده بیستم بر اصلاح و تکوین ذهنیت هر دو جریان تاثیر گذاشت و به تدریج مفاهیم **دولت رفاه**، **رفاه دولتی** به عنوان بیان‌گر خواست طیف جریان چپ و **لیبرالیسم** و **نئولیبرالیسم** مبتنی بر اعتقاد بر ساز و کار پنهانی بازار شکل گرفتند. مطالعه چالش‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران و ارزیابی تطابق الگوهای حکمرانی نشان داد مفهوم **دولت رفاه** می‌تواند برای مقابله با چالش‌های اقتصادی و اجتماعی کشور کاربرد مناسب داشته باشد.

ارزیابی کلی روند تکوین و تکامل مفاهیم اقتصاد، اقتصاد سیاسی، نوع حکمرانی نشان داد نظریه **اقتصاد بازار اجتماعی** مدل تکامل یافته دولت رفاه است و تطبیق، اصلاح و کاربرد این الگو در ایران می‌تواند به تدوین

و توسعه الگوی حکمرانی مناسب شرایط موجود ایران منجر شود. سپس الگوی حکمرانی مناسب ایران تحت عنوان **اقتصاد اجتماعی** تدوین و معرفی گردید.

### **مبانی طراحی مدل اقتصاد اجتماعی**

الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی ایرانی** براساس مدل اقتصاد بازار اجتماعی و اصول مشخص و در انطباق با مفاد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فرهنگ و تمدن ایران و مقابله با چالش‌های جامعه طرح‌ریزی شده است. اصول حاکم بر طراحی الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** به شرح زیر است.

- توسعه بازار رقابتی در اقتصاد ایران و مقابله با شکل‌گیری هر نوع انحصار در بازار
- ارائه خدمات اجتماعی کارآمد براساس ساز و کار بازار رقابتی و برای گسترش عدالت اجتماعی
- کمینه‌سازی هزینه‌های اجتماعی ناشی از فقر، بی‌کاری، فساد، آلودگی محیط‌زیست و دیوان‌سالاری غیرکارآمد
- پشتیبانی از نوآوری و خلاقیت و توسعه فرهنگ جامعه و ارتقای کار و تلاش به‌عنوان یک ارزش
- کمینه‌سازی نقش دولت در امور اقتصادی و اجتماعی و پشتیبانی از تشکل‌های مدنی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی
- ایجاد انضباط مالی در بودجه دولت و تفکیک مدیریت مالی و پولی از یکدیگر
- تلاش برای توسعه هم‌کاری‌های بین‌المللی برای صلح، ثبات، حل مسائل جامعه بشری در راستای منافع ملی

## چالش‌های عمده اقتصادی و اجتماعی ایران

برای کاربرد الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** چالش‌های اساسی و مهم اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران مورد مطالعه قرار گرفت. چالش‌های مهم اقتصادی اجتماعی در ایران به شرح زیر جمع‌بندی شد.

- ساختار کلی اقتصاد کلان مبتنی بر درآمدهای نفتی
- دخالت دولت در امور اقتصاد و جامعه
- ضعف و ناکارآمدی مدیریت مالی و پولی دولت
- ساختار معیوب هزینه‌های ملی و محدود شدن تشکیل سرمایه
- افزایش مداوم قیمت‌ها و نرخ بالای تورم
- نرخ بالای بی‌کاری
- حجم بالای تلفات و تخریب منابع در اقتصاد
- حجم وسیع یارانه‌ها در اقتصاد ایران
- اجرای ناکارآمد برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی

ارزیابی کاربرد الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** دلالت بر آن دارد که این مدل نظام فکری و مفهومی منسجم برای مقابله با چالش‌های عمده اقتصادی و اجتماعی در ایران ارائه می‌دهد. برای اجرایی نمودن الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** منابع اقتصادی لازم است. بخش عظیمی از منابع اقتصادی ایران بر اثر یارانه‌های انرژی در کشور به سرعت تلف و تخریب می‌شود. اگر چنانچه منابع تلف شده احیا گردد و با مدیریت مبتنی بر علم، دانش فنی، اقتدار مدیریتی و با عزم ملی برای توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی و مطابق با

اصول حکمرانی **اقتصاد اجتماعی** تخصیص پیدا کند بسیاری از چالش‌های مهم جامعه قابل رفع خواهد بود. نیروی محرکه قوی برای شتاب بخشیدن به توسعه پایدار شکل می‌گیرد و پیشران اصلی برای حرکت به سوی توسعه پایدار هدفمندسازی یارانه انرژی و بازیابی و احیای منابع تخریب شده در جامعه خواهد بود.

### اصول اجرای الگوی حاکمیتی اقتصاد اجتماعی

الگوی حاکمیتی **اقتصاد اجتماعی ایران** براساس اصول زیر و به صورت یک برنامه طرح‌ریزی و مدون شده در وضعیت کنونی کشور قابل اجرا خواهد بود. پیاده‌سازی مدل **اقتصاد اجتماعی** در دوره ۴ سال ریاست جمهوری می‌تواند راه را بر توسعه پایدار جامعه هموار سازد و کشور با شتاب بالا در راستای مقابله با چالش‌های مهم جامعه حرکت کند.

- توسعه بازار رقابتی در اقتصاد ایران و مقابله با شکل‌گیری هر نوع انحصار در بازار
- ارائه خدمات اجتماعی کارآمد براساس ساز و کار بازار رقابتی و برای گسترش عدالت اجتماعی
- کمینه‌سازی هزینه‌های اجتماعی ناشی از فقر، بی‌کاری، فساد، آلودگی محیط زیست و دیوان‌سالاری غیرکارآمد
- پشتیبانی از نوآوری و خلاقیت و توسعه فرهنگ جامعه و ارتقای کار و تلاش به عنوان یک ارزش
- کمینه‌سازی نقش دولت در امور اقتصادی و اجتماعی و پشتیبانی از تشکل‌های مدنی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی
- ایجاد انضباط مالی در بودجه دولت و تفکیک مدیریت مالی و پولی از یکدیگر

• تلاش برای توسعه همکاری‌های بین‌المللی برای صلح، ثبات، و حل مسائل جامعه بشری با محوریت تقویت منافع ملی ایران

در انتهای نوشتار حاضر، برنامه کلی برای پیاده‌سازی الگوی حکمرانی **اقتصاد اجتماعی**، چارچوب برنامه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تدوین و موارد عمده در هر گروه از زیرگروه‌های برنامه توضیح داده شده است.

## پیوست

### فهرست گزارش های اقتصاد اجتماعی

- ۱- الگوی حکمرانی «اقتصاد اجتماعی»، جلد ۱، اردیبهشت ۱۴۰۰
- ۲- اقتصاد اجتماعی: الگوی حکمرانی برای مقابله با چالش های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران، جلد ۲، اردیبهشت ۱۴۰۰
- ۳- اقتصاد اجتماعی: برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، جلد ۳، اردیبهشت ۱۴۰۰



مقابله با چالش‌های بزرگ اقتصادی، اجتماعی و سیاست خارجی در کشور عزم، اراده و اقتدار مدیریتی مبتنی بر علم، دانایی و کارآمدی از طریق کاربرد علم و دانش روز و بکارگیری مهارت‌های مدیریتی را لازم دارد.

تامین زندگی شرافتمندانه برازنده ایرانی و ایجاد آسایش و آرامش در جامعه با راهبردها و راهکارهای عملگرایانه برای ایجاد اشتغال، رشد پایدار تولید و رونق اقتصادی امکانپذیر است که این امر به کمک نیروی انسانی آگاه، توانمند، شهروند مقتدر و مشارکت اجتماعی تحقق پیدا میکند.

الگوی حکمرانی اقتصاد اجتماعی بر شالوده تجارب جامعه بشری، مبارزات تاریخی در ایران و بهره‌برداری از این تجارب و پتانسیل‌های انسانی، فرهنگی و طبیعی کشور برای ایجاد تحول جهت برقراری ثبات اقتصادی و اجتماعی، توسعه پایدار و پیشرفت اجتماعی طرح‌ریزی شده است. بنابراین دستاورد اقتصاد اجتماعی ایجاد تحول در اقتصاد برای ثبات، پایداری و پیشرفت اجتماعی خواهد بود.

**محسن مهرعلیزاده**

اردیبهشت ۱۴۰۰