

## آسیب‌شناسی سیاست‌های دولت در برنامه‌ریزی اقتصادی چهارم و پنجم توسعه (با تأکید بر سیاست‌های فرهنگی هنری)

### چکیده

آسیب‌شناسی سیاست‌های دولت در برنامه‌های توسعه می‌تواند نقش مهمی در شناسایی و بهبود رویکردها داشته باشد. حضور پررنگ دولت در اقتصاد موجب خروج بخش خصوصی خواهد شد که تخصیص ناکارا و غیربهبینه منابع و در نتیجه، کاهش کارایی اقتصادی را به دنبال خواهد داشت. در این تحقیق با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی در پی پاسخ به این سؤال می‌باشیم که آسیب‌شناسی مداخلات دولت در سیاست‌گذاری اقتصادی نظریه برنامه چهارم و پنجم توسعه اقتصادی و فرهنگی چیست؟ عدم وجود یک نظام سیاست‌گذاری بلندمدت، باورمندی نخبگان سیاسی به نظام سیاست‌گذاری ساختارمند و هدفدار و وابستگی اقتصاد ایران به نفت و عدم وجود الگویی صحیح برای مدیریت درآمدهای نفتی، فضای مداخله دولت‌ها را در اقتصاد ایران فراهم نموده است. به‌طور کلی دولت در مواقعی وارد بازار می‌شود که بازار به تنهایی توانایی ایجاد کارایی در اقتصاد را ندارد و قیمت‌ها به‌تنهایی منعکس‌کننده هزینه‌ها و فایده‌های اجتماعی نیست. اما وجود ناتوانی مکانیزم بازار به‌تنهایی دخالت دولت در مسائل اقتصادی و فرهنگی را توجیه نمی‌کند؛ ناتوانی بازار شرط لازم است اما کافی نیست؛ لازم نیست، زیرا اگر بازار به‌صورت رضایت‌بخش عمل می‌کرد، نیازی به مداخله دولت نبود. همچنین شرط کافی نیست، زیرا دخالت دولت نیز ممکن است همراه با ایجاد نارسایی باشد.

### اهداف پژوهش:

۱. شناخت تأثیر مداخلات دولت در سیاست‌گذاری اقتصادی نظریه برنامه چهارم و پنجم توسعه اقتصادی.
۲. بررسی سیاست‌های فرهنگی-هنری دولت در برنامه چهارم و پنجم توسعه.

### سوالات پژوهش:

۱. آسیب مداخلات دولت در سیاست‌گذاری اقتصادی نظریه برنامه چهارم و پنجم چگونه است؟
۲. وضعیت سیاست‌های فرهنگی-هنری دولت در برنامه چهارم و پنجم توسعه چگونه است؟

**کلیدواژه‌ها:** برنامه‌های توسعه، سیاست‌گذاری اقتصادی، برنامه چهارم و پنجم توسعه، سیاست‌های فرهنگی-هنری.

## مقدمه

برنامه‌های توسعه شامل توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، به مجموعه برنامه‌های میان مدتی گفته می‌شود که به صورت پنج‌ساله توسط دولت وقت تنظیم می‌شود و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد. برنامه‌های توسعه کشور شامل: برنامه اول توسعه ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲، برنامه دوم توسعه ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸، برنامه سوم توسعه ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳، برنامه چهارم توسعه ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸، برنامه پنجم توسعه ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ می‌باشد. در این پژوهش به دنبال بررسی این هدف هستیم که با بررسی برنامه توسعه چهارم و پنجم، به آسیب‌شناسی مداخلات دولت در این برنامه‌ها پرداخته شود.

این پژوهش قصد دارد برنامه‌های چهارم و پنجم را با نگاهی عمیق‌تر مورد بررسی و کنکاش قرار دهد تا به عدم تحقق اهداف توسعه‌ای برنامه‌های چهارم و پنجم در اثر مداخلات دولت نائل گردیم و از این طریق بتوانیم سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان را در امر تدوین ساختار قانونی اقتصادی و فرهنگی مستحکم و هدفدار کمک کنیم. نظر به پژوهش‌هایی که تاکنون در زمینه مداخله دولت در سیاست‌گذاری اقتصادی ایران با رویکردی اقتصادی انجام گردیده است، از منظر سیاست‌گذاری و تحقق شاخصه‌های اقتصادی و اهداف برنامه‌های چهارم و پنجم برنامه‌های توسعه مورد بررسی قرار نگرفته است؛ لذا این پژوهش برای تبیین ناکامی‌های برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه و ارائه راهکار مناسب جهت سیاست‌گذاری اقتصادی دارای ضرورت و اهمیت می‌باشد؛ بنابراین در پی پاسخ به این سؤال می‌باشیم که آسیب‌شناسی مداخلات دولت در سیاست‌گذاری اقتصادی نظریه برنامه چهارم و پنجم توسعه اقتصادی چیست؟ عدم وجود یک نظام سیاست‌گذاری بلندمدت، باورمندی نخبگان سیاسی به نظام سیاست‌گذاری ساختارمند و هدفدار و وابستگی اقتصاد ایران به نفت و عدم وجود الگویی صحیح برای مدیریت درآمدهای نفتی فضای مداخله دولت‌ها را در اقتصاد ایران فراهم نموده است.

هنگامی می‌توان در مورد روش مطالعه و انجام یک تحقیق علمی تصمیم گرفت که ماهیت موضوع تحقیق، هدف‌ها و وسعت دامنه آن مشخص باشد. به طوری که اصولی براساس سودمندی یا نتیجه تحقیق‌ها به دو دسته کلی «تحقیق بنیادی» و «تحقیق کاربردی» تقسیم می‌شوند. از آنجایی که هدف یک تحقیق بنیادی افزایش علم در زمینه مورد تحقیق می‌باشد و در تحقیق کاربردی هدف سهولت و افزایش حاصل فعالیت‌ها و انجام فعالیت‌های روزمره زندگی انسان‌ها است.

این پژوهش قصد دارد از روش تحقیق کاربردی به موضوع بپردازد؛ همچنین از روش توصیفی و روش تجزیه و تحلیل کیفی به نقش دولت در سیاست‌گذاری اقتصادی در برنامه چهارم و پنجم توسعه با توجه به متغیرهای به دست آمده می‌پردازد.

## نتیجه‌گیری

تعیین حدود دخالت دولت در حوزه فعالیت‌های اقتصادی مهم‌ترین مسئله‌ای است که از بدو شکل‌گیری اندیشه اقتصادی مدرن پیش‌روی نظریه پردازان اقتصادی قرار داشته است. تجربه ۵۰ سال گذشته فواید و محدودیت‌های عملکرد دولت را به ویژه در ارتقای توسعه به روشنی نشان داده است. برنامه چهارم توسعه اگرچه با رویکرد توسعه‌بخش خصوصی تدوین شد، به احیا و تعریف جدید وظایف دولت پرداخت و دیدگاه‌های نهادگرایی در برنامه تقویت شد. در این ارتباط، فصل دوازدهم برنامه به نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی حاکمیت اختصاص یافت که اگر با احکام فصل اول برنامه

چون مواد ۶ تا ۱۰ (ناظر بر خصوصی سازی) یا فصل دوم (با محوریت تعامل فعال با اقتصاد جهانی یا به عبارتی جهانی سازی) مقایسه شود، مشخص می شود که در این دوران ضمن پذیرفتن محوریت بخش خصوصی در فعالیت های اقتصادی، وظایف نهادی، تنظیمی و تکمیلی دولت در اقتصاد پذیرفته شده بود. در واقع، بخش خصوصی در حالی محور فعالیت های اقتصادی شناخته می شد که از طریق چارچوب های تنظیمی دولت تحت کنترل و نظارت درمی آمد. این رویکرد که متأثر از برداشت های جدید از رابطه بخش خصوصی و دولت و جریان های فکری نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ میلادی و رویکردهایی چون نوسازی، احیا و حکمرانی خوب در عرصه جهانی بود، از طریق ابزارهایی چون مقررات تنظیمی - بالاخص قانون رقابت - قابل پیش برد بود. با وجود سیر تکوینی برشمرده، احیای دولت همچنان با نقایصی همراه بود که دلیل اصلی آن حاکمیت اصل ۴۴ قانون اساسی بود. این نقایص با ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تا حد زیادی مرتفع شد. آنچه در اهداف این سیاست ها مطرح شد، ناظر بر رشد، اشتغال و اهداف اجتماعی بود؛ ضمن اینکه، رویکرد این سیاست ها نیز اشاره به توسعه فعالیت بخش خصوصی و تعاونی و تحول در ماهیت دولت از تصدیگری به سیاست گذاری و نظارت داشت. پس از ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴، در قانون اجرای این سیاست ها و همچنین قانون برنامه پنجم توسعه نیز تلاش های متعددی به عمل آمد تا با تعیین حوزه های حاکمیتی دولت، از هرگونه گسترش در حوزه های تصدی گری این نهاد ممانعت به عمل آید و تا حد امکان دولت در مقام تأمین کننده به عوض تولیدکننده ایفای نقش کند.

دلایلی که دخالت دولت طبق برنامه چهارم و پنجم توسعه اقتصادی باید محدود باشد، عبارت اند از: ۱-ضعیف شدن بازارهای رقابتی و بخش خصوصی؛ ۲-دخالت منجر به کاهش کارایی اقتصادی می شود؛ ۳-تغییرات سطح نسبی قیمت ها؛ ۴-وابستگی و کوچک ماندن صنایع؛ ۵-افزایش تصدی گری دولت و بازماندن از وظایف اصلی. برخی از اشکالات اقتصاد ایران به سطح نظام تصمیم گیری برمی گردد؛ یعنی باید مبانی نظری و تئوریک برنامه و سیاست های اقتصادی، توسط نظام تصمیم گیری تشریح شود و سپس فضای نقد عالمانه را برگزار کرد؛ ایراد دوم اقتصاد ایران این است که در نظام تصمیم گیری و سیاست گذاری باید یک نهاد مرکزی برنامه ریزی وجود داشته باشد؛ در حالی که در سال های گذشته این نهاد (سازمان مدیریت و برنامه ریزی) به سمت انحلال پیش رفته است. با تعطیلی چنین نهادی باورها، سلاقی و ایده های شخصی بدون قرار گرفتن در بستر کارشناسی، اساس تصمیم گیری قرار گرفته است. لذا پس از پایان جنگ پدیده نامیمونی شکل گرفت که به خصوص در سال های اخیر به اوج خود رسید و آن قرار گرفتن باورها، سلاقی و ایده های شخصی به عنوان اساس تصمیم گیری بود. راه کارهای جلوگیری از مداخله دولت در اقتصاد عبارت است از:

الف-غیررانتیر شدن اقتصاد با روش های زیر:

۱- اصلاح حساب ذخیره ارزی و تبدیل کردن آن به حساب صندوق است تا این صندوق به مرکزی تثبیت کننده و پس انداز همانند نروژ تبدیل شود؛ ۲- درآمد دولت از منابع نفتی باید در هر دوره مقداری به این صندوق واریز شود تا کاهش و افزایش نفت بر اقتصاد ایران تأثیرگذار نباشد؛ ۳- باید درآمدهای ناشی از جمع آوری درآمدهای نفتی در حساب پس انداز برای نسل های آینده ذخیره شود. ۴- در ایران، درآمدهای نفتی ممکن نیست از دست دولت خارج شود. در همین راستا باید راه کار ایجاد شرکتی مستقل حتی دولتی با دو نیروی مخالف اصلی یعنی گسترش بدنه دولت و ممنوعیت آن در قوانین برنامه و عدم صلاحیت نهادهای مستقل در تصمیم گیری در حیاتی ترین موضوع کشور مطرح شود. به این ترتیب می توان از پیشنهاد تأسیس یک شرکت مستقل صرف نظر نمود و پیشنهاد دیگری مبنی بر حفظ قالب فعلی و ایجاد شورایی برای مدیریت و تصمیم گیری و تصمیم گیری برای مسائل اصلی این نهاد پیشنهاد کرد. ۵-

استراتژی سرمایه‌گذاری: این نهاد در راستای دستیابی به اهداف خود باید در تدوین استراتژی سرمایه‌گذاری عوامل متعددی را لحاظ کند که مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از: حداکثر میزان ریسکی که سرمایه‌گذاری‌ها می‌توانند در بر داشته باشند، نرخ بازگشت سرمایه، میزان نقدشوندگی، دوره موردنظر برای بازگشت سرمایه، درصدی از وجوه که در انواع دارایی سرمایه‌گذاری می‌شود، پراکندگی جغرافیایی سرمایه‌گذاری‌ها و اینکه این سرمایه‌گذاری‌ها و نگهداری آن در حساب براساس چه واحد پولی صورت خواهد گرفت.

ب- اقتصاد مقاومتی: اجرای صحیح اصل ۴۴ قانون اساسی و مردمی‌کردن اقتصاد و توانمندسازی بخش خصوصی می‌تواند حل‌کننده بسیاری از آسیب‌های دخالت دولت در اقتصاد باشد، در شرایط تحریمی اعتماد به کارآفرینان واقعی و با سابقه کشور و اتخاذ تمهیداتی که بستر لازم را فراهم سازد، بسیار حائز اهمیت است. در توسعه اقتصادی ایجاد بستری که منجر به بهبود مستمر شرایط شود از هر امری ضروری‌تر است. یکی از علل بی‌توجهی به توسعه اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار، آلودگی اقتصاد کشور طی صد سال به نفت است. در حوزه‌ای که می‌توان با سرمایه‌گذاری اندکی سود چند درصدی حاصل کرد نوعی بی‌نیازی به تولید و کارآفرینی احساس می‌شود. استفاده از سرمایه بین‌نسلی در اداره کشور حاصلی جز توسعه تورم و رکود به‌همراه نخواهد داشت. فضای کسب‌وکار در همدلی بین عناصر سیاست‌گذار و کارآفرینان مردمی توسعه می‌یابد.

به نظر من دولت باید در برخی حوزه‌ها مداخله کند و در برخی حوزه‌ها مداخله نکند. لذا نسخه موردنظر نه سیاست‌های تعدیل است که طبق آن مکانیسم قیمت‌ها و بازار تعیین‌کننده است و نه سیاست‌های غیرتعدیل است که تصور می‌شود با نفی مکانیسم قیمت‌ها راه درست طی خواهد شد. محیط اقتصاد ملی ما متأثر از محیط بین‌المللی و منطقه‌ای و متأثر از شرایط زمانی است و اکنون در یک تقابل و تعارض و به‌نوعی جنگ سرد با آمریکا و برخی هم‌پیمانان آن قرار دارد. لذا قطعاً نمی‌توان به صرف نظریات اقتصادی که تخصیص بهینه منابع و امکانات را مکانیسم قیمت‌ها می‌دانند بسنده کرد. از سوی دیگر، مناسبات ما در اقتصاد بین‌الملل با طرف‌های معامله و متقاضیان نفت به‌گونه‌ای است که نمی‌توان بخش خصوصی و بازار را در داخل نادیده گرفت؛ بنابراین باید از مناقشه بین این دو دیدگاه که در حالت افراطی به نفی یکدیگر می‌پردازند، اجتناب کرد.

## منابع و مآخذ:

احمدی، محمدعلی و شقاقی شهری، وحید. (۱۳۹۴). توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی. تهران: نور علم.  
اسلامی بیگدلی، سعید. (۱۳۹۵). فساد و نبود شفافیت؛ چاه پیش راه توسعه، قابل دسترسی در: <http://www.fardanews.com/fa/news/505063>

افشاری، زهرا. (۱۳۹۴). برنامه‌ریزی اقتصادی، تحلیلی عوامل تأثیرگذار بر عملکرد میان‌مدت اقتصاد. چاپ نهم، تهران: سمت.

افروز، احمد؛ سوری، علی. (۱۳۸۳). «اثر ثبات و نوسانات صادرات نفت بر رشد اقتصادی ایران». پیک نور، شماره چهارم. بخش بیانات و ابلاغیه‌های مقام معظم رهبری، سایت مقام معظم رهبری به آدرس <http://farsi.khamenei.ir/speech?nt=32>

براتی، امیرنظام و دیگران. (۱۳۹۶). «بررسی عملکرد نهادهای حاکمیتی تخصصی در مبارزه با مفاسد اقتصادی از منظر فلسفه انقلاب اسلامی». فصلنامه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، شماره ۲۲.

پازوکی، مهدی. (۱۳۹۷). «فقدان شفافیت علت عدم توفیق در مبارزه با فساد». خبرگزاری جمهوری اسلامی، کد خبر ۸۳۲۳۷۵۲۷.

پيله‌فروش، میثم. (۱۳۹۱). «ردپای نفت در بودجه». فصلنامه تازه‌های اقتصاد، شماره ۱۳۶.

تاجیک، حجت و المیرا، امسیا. (۱۳۹۳). «تبیین ابعاد اقتصاد مقاومتی و مؤلفه‌های کلیدی آن، اولین کنفرانس بین‌المللی اقتصاد، مدیریت، حسابداری و علوم اجتماعی». رشت، شرکت کارآفرینان دانشگاهی منطقه آزاد انزلی.

جهان بیگری، محمدرضا. (۱۳۹۶). «اقتصاد مقاومتی به دنبال چیست؟». اندیشکده برهان.

چشمی، علی. (۱۳۹۷). «دولت و درک شفافیت». نشریه تجارت فردا، شماره ۳۰۷.

داود دانش جعفری و کریمی، سمانه. (۱۳۹۴). «نفت، برنامه ششم توسعه و اقتصاد مقاومتی». فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره ۲، شماره ۸، ۳۵-۱.

رضایی، سیاوش. (۱۳۹۷). راه طولانی شفافیت در ایران، روزنامه ایران، شماره ۶۸۲۸.

زمان‌زاده، حمید و الحسینی، صادق. (۱۳۹۷). اقتصاد ایران در تنگنای توسعه. تهران: نشر مکز.

سیدنژاد، سیدرضی و سیدنژاد، صادق. (۱۳۹۱). تولید، کار و سرمایه از منظر آموزه‌های دینی. قم: صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران. مرکز پژوهش‌های اسلامی.

شقایق شهری، وحید. (۱۳۹۵). الگوی برجام راه نجات اقتصاد ایران است؟، سایت مقام معظم رهبری.

شهبازی غیاثی، موسی؛ روحانی، سیدعلی و عزیزنژاد، صمد. (۱۳۹۴). «تحلیل سلطه مالی بر سیاست‌های پولی در اقتصاد ایران، مطالعه موردی قوانین بودجه سنواتی». فصل‌نامه سیاست‌های مالی اقتصادی، شماره ۱۲.

شهبازی، محمدصادق. (۱۳۹۱). «مردمی کردن اقتصاد به چه معناست؟»، مجله شجره طیبه صالحین، ش ۱.

شیخ رضایی، راضیه. (۱۳۹۵). نهادهای مبارزه با فساد در ایران، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه.

صادقی، سید کمال و همکاران. (۱۳۹۶). «سیاست‌های مالی و توزیع درآمد در ایران رهیافت FAVAR». فصلنامه مدل‌سازی اقتصادی، شماره ۳، ۲۲.

صادق الحسینی، حمید. (۱۳۹۲). اقتصاد ایران در تنگنای توسعه. تهران: نشر مرکز.

مصلی‌نژاد، عباس. (۱۳۹۶). آسیب‌شناسی توسعه اقتصادی ایران (برنامه‌های اول تا چهارم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر اختران.

ضیایی، مهدی. (۱۳۹۵). اقتصاد مقاومتی راهکاری برای خروج از وابستگی به درآمدهای نفتی. خبرگزاری تسنیم.

عبدالهی، علی و توکلی جوشقانی، نازنین. (۱۳۹۳). «بررسی نقش فناوری اطلاعات در شفاف‌سازی و کاهش فساد سازمان‌های دولتی». چشم‌انداز مدیریت دولتی، شماره ۱۸.

عرب احمدی، وحید. (۱۳۹۵). اقتصاد مقاومتی؛ اقدام و عمل نقشه راه پیشرفت و عدالت.

عربیون، ابوالقاسم و منوچهری آملی، محمود. (۱۳۹۱). اقتصاد مقاومتی و کشاورزی، آینده‌نگر.

غنی‌نژاد، موسی. (۱۳۹۵). دولت و اقتصاد در ایران. تهران: نشر دنیای اقتصاد.

فلاح مایوان، جواد. (۱۳۹۳). «بررسی رابطه نهادهای مدنی و فساد سیاسی در ایران (۱۳۷۶ تا ۱۳۹۲)». دانشکده علوم اقتصادی و اداری. دانشگاه فردوسی مشهد.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۵). «گزارش ارزیابی عملکرد حساب ذخیره ارزی ۱۳۷۹ لغایت ۱۳۸۵». مؤمنی، فرشاد. (۱۳۹۵). اقتصاد ایران در دوران تعدیل ساختاری. تهران: نقش نگار.

مصلی‌نژاد، عباس. (۱۳۹۳). سیاستگذاری اقتصادی (مدل، روش و فرایند)، تهران: نشر رخ داد نو.

موثقی، سیداحمد و کاهه، علیرضا. (۱۳۹۴). «دولت توسعه‌خواه و زمینه‌های توسعه در ایران». فصلنامه سیاست، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۴۵، شماره ۴، ۱.

میرترابی، سیدسعید. (۱۳۹۵). «دلایل استمراری ساخت رانتیری دولت در دوران پس از انقلاب (با تأکید بر سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب)». پژوهش‌نامه علوم سیاسی، شماره اول، ۲.

نیلی، مسعود، همکاران. (۱۳۹۴). اقتصاد ایران به کدام سو می‌رود؟ (خلاصه طرح مطالعات تحلیلی عوامل تأثیرگذار بر عملکرد میان مدت اقتصاد ایران). چاپ دوم، تهران: انتشارت دنیای اقتصاد.