



---

|                      |  |
|----------------------|--|
| سیرشناسه:            | میرزایی، صابر، ۱۳۳۹ -  |
| عنوان و نام پدیدآور: | مدل سیاست‌گذاری اقتصادی مبتنی بر توانمندی انسانی؛ مبانی و دلالت‌ها / تالیف صابر میرزایی، میثم زیمانی؛ ویراستار علمی سیدسیهر فاضی‌نوری. |
| مشخصات نشر:          | تهران: پگاه روزگار نو، ۱۳۹۲.   |
| مشخصات ظاهری:        | ۱۵۱ ص.   |
| شابک:                | ۰-۲-۹۳۸۰۲-۶۰۰-۹۷۸  |
| وضعیت فهرست نویسی:   | فیبا   |
| موضوع:               | سیاست اقتصادی  |
| موضوع:               | نیروی انسانی   |
| موضوع:               | عدالت اجتماعی  |
| شناسه افزوده:        | زیمانی، میثم، ۱۳۶۲ -   |
| شناسه افزوده:        | قاضی‌نوری، سیدسیهر، ۱۳۵۱ -، ویراستار   |
| رده بندی کنگره:      | ۱۳۹۲ ۴۹۳/۸۷HD  |
| رده بندی دیجیتی:     | ۹/۳۳۸  |
| شماره کتابشناسی ملی: | ۳۲۹۳۳۸۹  |

---

# مدل سیاست‌گذاری اقتصادی مبتنی بر توانمندی انسانی؛ مبانی و دلالت‌ها

تألیف:

صابر میرزاپی / میثم نریمانی

ویراستار علمی:

سید سپهر قاضی‌نوری



انتشارات پگاه روزگار نو  
تهران، خیابان حافظ، بالاتر از تقاطع انقلاب، بن بست حیات،  
پلاک ۱۲، طبقه اول، تلفن: ۸۸۸۰۷۱۸۸

\*\*\*

مدل سیاست‌گذاری اقتصادی مبتنی بر توامندی انسانی؛  
مبانی و دلالت‌ها

صابر میرزایی، میثم نریمانی  
ویراستار علمی: سید سپهر قاضی‌نوری  
ویراستار: وحید تقی‌پور

چاپ اول

۱۰۰۰ نسخه

پاییز ۱۳۹۲

۱۰۰۰۰ تومان

حقوق چاپ و نشر محفوظ است.

## فهرست

|         |  |
|---------|--|
| ۱۱..... | مقدمه  |
| ۱۱..... | ۱ عدالت اجتماعی  |
| ۱۱..... | ۱ مروری بر بعضی از متدالوں ترین تعاریف عدالت در اندیشه‌ی غرب |
| ۱۱..... | ۱-۱ عدالت به مثابه انصاف                                     |
| ۱۲..... | ۲-۱ نظریه‌ی حداکثرسازی ثروت                                  |
| ۱۳..... | ۳-۱ عدالت به معنی مراعات شایستگی‌ها                          |
| ۱۴..... | ۴-۱ نظریه‌ی استحقاق  |
| ۱۵..... | ۵-۱ نظریه‌ی عدالت نفع انگارانه                               |
| ۱۶..... | ۶-۱ نظریه‌ی عدالت عقلایی                                     |
| ۱۷..... | ۷-۱ عدالت به مثابه مساوات                                    |
| ۱۷..... | ۸-۱ دیدگاه مطلوبیت‌گرایان راجح به عدالت                      |
| ۱۸..... | ۲ مروری بر بعضی از اصلی‌ترین تعاریف عدالت در اندیشه‌ی اسلامی |
| ۱۹..... | ۱-۲ عدالت، اعطای حق به ذی حق                                 |
| ۲۰..... | ۲-۲ عدالت به مثابه توازن                                     |
| ۲۱..... | ۳-۲ عدالت به معنی مساوات                                     |
| ۲۲..... | ۳ بررسی تعاریف جامع عدالت                                    |
| ۲۲..... | ۳-۳ عدالت به مثابه وضع بایسته                                |
| ۲۴..... | ۲-۳ رویکرد حق‌مدار به عدالت                                  |
| ۲۵..... | ۴ عدالت از منظر شهید مطهری (ره)                              |
| ۲۶..... | ۱-۴ مفهوم جامعه  |
| ۲۷..... | ۲-۴ روش‌شناسی عدالت  |
| ۲۸..... | ۳-۴ مبانی حقوق اسلامی  |
| ۲۹..... | ۴-۴ ساز و کار تخصیص  |

|         |  |
|---------|--|
| ۳۰..... | ۴-۵ اصول عدالت در حوزه‌ی سیاست‌گذاری اقتصادی بر مبنای استعاره‌ی مسابقه   |
| ۳۲..... | ۴-۶ نتایج این رویکرد   |
| ۳۳..... | پیوست یک: تئیل مسابقه  |
| ۳۴..... | مسابقه‌ی ورزشی   |
| ۳۷..... | ۲ اهداف الگو   |
| ۴۵..... | ۳ تشریح الگو   |
| ۴۸..... | ۱ حوزه‌ی مدیریت اطلاعات  |
| ۵۱..... | ۲ ساماندهی زمین و سرمایه   |
| ۵۲..... | ۱-۲ حوزه‌ی زمین و مسکن   |
| ۵۲..... | ۱-۱ افزایش عرضه‌ی زمین جدید از طریق توسعه‌ی اقتصنی یا عمودی شهرهای کوچک. |
| ۵۳..... | ۱-۲ کاهش میزان تقاضای زمین با استفاده از ابزارهای مالیاتی                |
| ۵۷..... | ۱-۳ مشخص کردن کاربری زمین‌های موجود                                      |
| ۵۸..... | ۱-۴ سیاست واگذاری زمین به شکل اجاره‌ی بلندمدت                            |
| ۵۸..... | ۲-۲ ساماندهی پول و سرمایه  |
| ۵۹..... | ۲-۱ ایجاد ثبات اقتصادی   |
| ۵۹..... | ۲-۲-۲ محدود کردن بازارهای موازی  |
| ۶۰..... | ۲-۲-۳ تسهیل مبادلات با جایگزینی یا استفاده‌ی بهینه از پول                |
| ۶۱..... | ۴-۲-۲ تأمین مالی تخصصی و متناسب با دوره‌ی عمر بنگاه                      |
| ۶۳..... | ۵-۲-۲ کاهش ریسک‌های کلان   |
| ۶۵..... | ۳ مدیریت مجوزها  |
| ۶۶..... | ۱-۳ ملاک‌های مدیریت رانتها   |
| ۶۷..... | ۳-۱ سطح اول: اعطای مجوز  |
| ۶۷..... | ۳-۲-۱ سطح دوم: سازوکار کارابی  |
| ۷۲..... | ۴ توسعه و به کارگیری توانمندی‌ها   |
| ۷۶..... | پیوست شماره‌ی دو: تطبیق اصول مسابقه                                      |

|          |  |
|----------|--|
| ۸۱.....  | ۴ ساختار نظارت...                      |
| ۸۳.....  | ۱-۴ سیستم فسادگریز .....               |
| ۸۵.....  | ۱-۱-۴ نظارت کارکنان بر یکدیگر .....    |
| ۸۵.....  | ۲-۱-۴ نظارت رقبا بر یکدیگر .....       |
| ۸۵.....  | ۳-۱-۴ نظارت مشتریان .....              |
| ۸۶.....  | ۴-۱-۴ نظارت مؤسسات ارزیابی .....       |
| ۸۷.....  | ۵-۱-۴ نظارت رسانه‌ها .....             |
| ۸۷.....  | ۶-۱-۴ نظارت دولت و نهادهای مافوق ..... |
| ۸۷.....  | ۲-۴ حذف زمینه‌های فساد .....           |
| ۸۸.....  | ۳-۴ جمع‌بندی بحث مقابله با فساد .....  |
| ۹۱.....  | ۵ نظام آموزش عمومی .....               |
| ۹۲.....  | ۱ معرفی اجزای مدل .....                |
| ۹۳.....  | ۱-۱ اپراتورهای آموزشی .....            |
| ۹۴.....  | ۲-۱ دولت .....                         |
| ۹۵.....  | ۳-۱ مدارس .....                        |
| ۹۶.....  | ۴-۱ نهادهای ارزیابی .....              |
| ۹۷.....  | ۵-۱ دانش آموزان و خانوارها .....       |
| ۹۷.....  | ۲ کارکردهای چند لایه .....             |
| ۹۷.....  | ۱-۲ انواع رتبه‌بندی .....              |
| ۹۸.....  | ۲-۲ سطوح مختلف نظارت .....             |
| ۹۸.....  | ۳ ارزیابی .....                        |
| ۹۹.....  | ۶ نظام سلامت .....                     |
| ۱۰۱..... | ۱ اپراتورهای بیمه‌ای .....             |
| ۱۰۴..... | ۲ نقش دولت .....                       |
| ۱۰۶..... | ۳ بیمارستان‌ها و مراکز درمانی .....    |

|          |  |
|----------|--|
| ۱۰۷..... | ۴ نظارت و بازرگانی                                 |
| ۱۰۸..... | ۵ مردم   |
| ۱۰۹..... | ۷ نظام خردهفروشی                                   |
| ۱۱۰..... | ۱ مشکلات نظام خردهفروشی در کشور                    |
| ۱۱۱..... | ۱- قیمت بالا و نامناسب                             |
| ۱۱۲..... | ۲- رعایت نشدن حقوق و احترام مشتری                  |
| ۱۱۳..... | ۳- فقدان توعی کافی کالاها برای پوشش سبد خرید مشتری |
| ۱۱۴..... | ۲ معرفی کلیات الگوی پیشنهادی                       |
| ۱۱۵..... | ۱- فروشگاه‌های بزرگ                                |
| ۱۱۶..... | ۱-۱ رویکرد فروشگاه در تأمین زمین ارزان             |
| ۱۱۷..... | ۱-۲ رویکرد فروشگاه در تأمین سرمایه ارزان           |
| ۱۱۸..... | ۲-۱ نظارت و کنترل                                  |
| ۱۱۹..... | ۲-۲ نظام حمل و نقل                                 |
| ۱۲۰..... | ۳ اپراتورها  |
| ۱۲۱..... | ۱ اپراتورها  |
| ۱۲۲..... | ۲ تقسیم دولت                                       |
| ۱۲۳..... | ۳ سرویس دهنده‌گان                                  |
| ۱۲۴..... | ۴ سازمان‌های مردم‌نهاد                             |
| ۱۲۵..... | ۵ نکات تکمیلی                                      |
| ۱۲۶..... | ۹ نظام تعمیر و سایل نقلیه                          |
| ۱۲۷..... | ۱ اپراتورهای پهینه                                 |
| ۱۲۸..... | ۲ تقسیم دولت                                       |
| ۱۲۹..... | ۳ تعمیرگاه‌ها                                      |
| ۱۳۰..... | ۴ مراکز معاينه‌ی فنی                               |
| ۱۳۱..... | ۵ دارندگان خودرو                                   |

## مقدمه

عبارة «مدل سیاست‌گذاری اقتصادی مبتنی بر توانمندی انسانی»، عنوانی عام و کلی است؛ که به خوبی هدف این نوشتار را معلوم می‌سازد. منظور از طراحی مدل سیاست‌گذاری اقتصادی، ارائه‌ی الگویی برای ساماندهی و نظم عرصه‌های اقتصادی اداره‌ی کشور است.<sup>۱</sup> منظور از بنای این مدل بر توانمندی‌های انسانی نیز، تأکید بر اهداف مورد نظر این مدل بوده است. زمینه‌سازی برای پرورش و فعال‌سازی استعدادها و توانمندی‌های انسانی، از لحاظ تأثیر آن بر ارتقای کارایی‌ها و باوجود دغدغه‌های مربوط به تحقق عدالت، بسیار مهم و شایان توجه است. در واقع، اگرچه عدالت اقتصادی، یکی از مسائل حیاتی جامعه‌ی بشری است و از مباحث نظری‌ای است که از گذشته‌ی دور تاکنون به‌طور خاص، مورد توجه اندیشمندان اقتصادی بوده است، محوریت انسان و ضرورت برخورداری عوامل انسانی از شرایط مناسب برای ترقی و تعالی، در جایگاه یک موضوع کاملاً مرتبط با عدالت، مورد نظر

---

۱ طراحی مدل سیاست‌گذاری دو معنا را به ذهن مبتادر می‌کند. معنای اول معطوف به توضیح در خصوص «چه باید باشده‌ای» است. در این معنا مدل سیاست‌گذاری باید حاوی راهبردها و برنامه‌های مناسب برای سیاست‌گذاری اقتصادی باشد. معنای دوم نیز معطوف به «چگونگی تحقق بایدیها» است. در این معنا، مدل سیاست‌گذاری باید بتواند فارغ از دلالت‌های سیاستی و تجویزی، سازوکارهای تحقق و اجرای این بایدیها را تبیین کند. در این کتاب معنای اول مورد نظر است و به معنای دوم کمتر توجه شده است. نظر به اهمیت معنای دوم و ارتباط زیاد آن با مفاهیم مطرح شده در این کتاب، به منع ذیل مراجعه فرمایید: نریمانی، میثم، میرزای، صابر، تأملاتی در طراحی سازوکارهای اقتصادی اجتماعی با تأکید بر حوزه‌ی سیاست‌گذاری عمومی، انتشارات مهکامه، تهران، ۱۳۹۲.

طراحان این مدل است. مروری بر تمدن‌های پیشین، نشان می‌دهد که اداره‌ی جوامع مبتنی بر اصول عادلانه، از دیرباز تاکنون ذهن عالمان و اندیشمندان، سیاسیون و سیاست‌گذاران و حتی توده‌های مردم را به خود مشغول ساخته است و محرومیت عوامل انسانی از شایستگی‌های طبیعی همواره یک دغدغه‌ی مهم بوده است. و علیرغم راهحل‌ها و مسیرهای بهشت مبتکر و متنوعی که برای نیل به عدالت طی شده است، این یک نقطه‌ی اشتراک است.

شهید مطهری (ره) به شیوه‌ی ظرف و مفیدی به موضوع عدالت پرداخته‌اند، از این روی، ابتدا ضمن بازنگری و واکاوی نظریه‌های گوناگون و از جمله نظریات ایشان، به‌طور خاص به ایده‌های ایشان در مورد عدالت می‌پردازیم. این بازنگری که بخش اول این نوشتار را به خود اختصاص داده است، برداشتی از مفهوم عدالت را عرضه می‌کند که زیربنای اهداف ذکر شده در فصل دوم و مدل ارائه شده در فصل سوم است. در فصل چهارم نیز به جوانب پیاده‌سازی این مدل در بخش‌های مختلف پرداخته‌ایم.

# ۱

## عدالت اجتماعی

### عدالت اجتماعی

این بخش مروری است بر برخی از متدالول ترین تعاریف عدالت در اندیشه‌ی غرب و اسلام. همچنین به علت اهمیت نگرش شهید مطهری (ره) در زمینه‌ی مدل‌سازی ارائه شده در بخش‌های بعدی، به رویکرد ایشان به مفهوم عدالت نیز در این بخش پرداخته‌ایم.

۱- مروری بر بعضی از متدالول ترین تعاریف عدالت در اندیشه‌ی غرب برخی از متدالول ترین تعاریف مطرح در حوزه‌ی عدالت، عبارتند از: عدالت به مثابه انصاف رالز، نظریه‌ی استحقاق نویزیک، عدالت به مترزله‌ی مراعات شایستگی‌ها، عدالت به مثابه کارایی و عدالت بر مبنای مساوات و نیاز. در این قسمت، برخی از اصلی‌ترین و متدالول ترین تعاریف ارائه شده برای عدالت اجتماعی در ادبیات مغرب زمین، بررسی خواهد شد.

#### ۱-۱ عدالت به مثابه انصاف

بنابر نظر رالز، عدالت یعنی انصاف و این نگرش، از نظریه‌ی قرارداد اجتماعی هابز و روسو و نیز فلسفه‌ی اخلاق کانت، نشأت گرفته است. نظریه‌ی عدالت رالز در جواب ناکارآمدی تئوری‌های جمع‌گرایانه‌ی مارکسیستی، فردگرایانه‌ی لیرالیستی و

سودگرایانه مطرح شده است.<sup>۱</sup> در قرارداد اجتماعی، عدالتی که نهاد اخلاقی و اجتماعی و حاصل توافق عمومی در هر عصری است.<sup>۲</sup> تساوی‌گرایی نقش مهمی در تئوری عدالت رالز دارد<sup>۳</sup> و این نظریه مبتنی بر سه اصل آزادی برابر، اصل برابری منصفانه‌ی فرصت‌ها و اصل تفاوت است.

بر اساس تعریف رالز، عدالت عبارت از حذف امتیازات بی‌وجه و ایجاد تعادلی واقعی در میان خواسته‌های متعارض انسان‌ها، در ساختار یک نهاد اجتماعی است. در نگاه رالز، نفس عدالت و فضیلت بودن آن، مهم نیست؛ زیرا وی، عدالت را امری بیرونی می‌داند. در این نظریه، تصور اجرای عدالت و ادراکات جامعه از آن، اهمیت دارد و نه خود عدالت. این عدالت بیرونی، از طریق قراردادها و اعتبارات، دارای مفهوم و هویت می‌شود. مبنای این نظریه «روابط و مناسبات اجتماعی» است. مبنای معرفت‌شناسختی نظریه‌ی رالز، شهود و درک افراد از عدالت با وجود تکثر آن‌هاست. پس افراد، درباره‌ی عادلانه بودن امور توافق می‌کنند.<sup>۴</sup> در حقیقت، به نظر رالز این ساختار نهادهای اجتماعی است که در توزیع عادلانه‌ی حقوق، وظایف و غیره مهم‌ترین تقسیم را دارد. در نگرش رالز، حوزه‌ی بررسی مسئله‌ی عدالت فقط عدالت توزیعی است.<sup>۵</sup> هدف رالز از ارائه‌ی چنین نظریه‌ای، اثبات سازگاری موجود میان لیرالیسم و عدالت اجتماعی است.<sup>۶</sup> تمایز اصلی نظریه‌ی رالز با سایر نظریات که موجب شهرت وی شد، همانند کانت تلاش برای ایجاد ارتباط میان مقوله‌ی عدالت به عنوان یک فضیلت با ارزش اخلاقی با درون‌مایه‌ی لیرالیسم و حراست از حقوق و آزادی فردی بود.<sup>۷</sup>

## ۱-۲ نظریه‌ی حداکثرسازی ثروت

نظریه‌ی پاسنر درباره‌ی عدالت، مطابق اصول پارتوبنا شده است و عدالت را

۱. خان افضلی، جمعه، نظریه‌ی عدالت رالز؛ عدالت‌خواهی یا عدالت‌ستیزی، مجله‌ی معرفت، شماره‌ی ۷۹ (تیر ۱۳۸۳).

۲. پیغمبر، میر، ۱۳۸۵، معرفی و قد نظریه‌های عدالت اقتصادی براساس معیارهای نیاز کارآمدی فردی و کائنس، تهران: مرکز.

۳. توسلي، حسين، ۱۳۸۵، رابطه‌ی حق و عدالت، فصلنامه‌ی علمی پژوهش‌های فلسفی کلامی، شماره‌ی ۲۹.

۴. یونسی، مصطفی، ۱۳۸۵، طرح برشی از عدالت در افلاتون و رالز، فصلنامه‌ی پژوهش سیاست‌ظری، شماره‌ی ۲.

۵. واعظی، احمد، ۱۳۸۳، نارسایی فراتت اخلاقی «رالز» از لیرالیسم، مجله‌ی علوم سیاسی، شماره‌ی ۲۶.

۶. اصغری، محمود، ۱۳۸۱، مسئله‌ی عدالت در آرای جان رالز و شهید مطهری، اندیشه‌ی حوزه، شماره‌ی ۳۷.

۷. واعظی، احمد، ۱۳۸۳، مبنای عدالت در نظریه‌ی جان رالز، فصلنامه‌ی قدر و نظر.

کارایی اقتصادی و حداکثرسازی ثروت می‌داند. اصول پارتو در زمرة نظریات عدالت نبود؛ اما پاسنر، در کتاب «اقتصاد عدالت»<sup>۱</sup> با تغییراتی آن را به نظریه‌ی عدالت تبدیل کرد. اصول پارتو ابزاری برای تحلیل رفاه اجتماعی است و فقط تغییراتی را تأیید می‌کند که وضعیت یک نفر را بدون بدتر شدن وضعیت بقیه، بهتر می‌سازد. مطابق نظریه‌ی پاسنر، اشیا و اموال باید سرمایه‌های اجتماعی مشترک دانسته شوند و عدالت مستلزم آن است که تخصیص اموال به‌نحوی انجام شود که بالاترین ارزش را بر حسب تقاضای مؤثر ایجاد کند.<sup>۲</sup>

### ۱-۳ عدالت به معنی مراعات شایستگی‌ها

یکی از تعاریف مهم عدالت، «مراعات شایستگی‌ها» است. در این تعریف، عدالت یعنی رفتار با افراد، بر حسب شایستگی آن‌ها و برخورد با آن‌ها مطابق با چیزی که سزاوار آن هستند. در این بیان، شایستگی خصوصیتی است که به فرد بر می‌گردد، نه به وصف رفتار ما با او. این نظریه عدالت را به مراعات شایستگی‌های فردی در هنگام اعطای پاداش و کیفر و تشویق و تنبیه و توزیع خیرات و مضرات اجتماعی می‌داند.<sup>۳</sup>

بر اساس این نظریه، شایستگی، از حق متفاوت است. حق، اختیاری است برای صاحبیش که صلاحیت او برای اعمال این اختیار و وادار کردن دیگران به مراعات مقتضیات آن را به رسمیت شناخته است. در مقابل، شایستگی صرفاً، مفهومی منتعل از یک رشته ویژگی‌های فردی است که طرز برخورد خاصی را از طرف ما با دارنده‌ی آن ویژگی‌ها اقتضا می‌کند. بر اساس نظر سادورسکی، فقط تلاش‌های عمدى و اختیاری (نه اجباری و قهری و تحمیلی از محیط) فرد، که از نظر اجتماعی سودمند و دارای بار زحمت نیز باشد (نه تلاش‌های فاقد زحمت و یا به فعل درنیامده)، موضوع شایستگی و عدالت است.<sup>۴</sup>

1. The economics of justice

۲. پیله‌فروش، میثم، ۱۳۸۵، معرفی و تقدیم نظریه‌های عدالت اقتصادی بر اساس معيارهای نیاز کارآمدی فردی و کاتنکس، تهران: مرکز تحقیقات دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام).

۳. توسلی، حسین، ۱۳۷۵، مبانی نظری عدالت اجتماعی، بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی.

۴. توسلی، حسین، ۱۳۸۵، رابطه‌ی حق و عدالت، فصلنامه‌ی علمی پژوهشی پژوهش‌های فلسفی کلامی، شماره‌ی ۲۹.

## ۴-۱ نظریه‌ی استحقاق

پس از ظهرور لیبرالیسم مدرن در بعد سیاسی و اقتصادی در قرن بیستم و در قالب «دولت رفاه»، مجدداً لیبرالیسم کلاسیک در قالب «اختیارگرایی یا آزادی خواهی»<sup>۵</sup>، در نیمه‌ی دوم قرن بیستم پا به عرصه نهاد. کانون چالش لیبرالیسم کلاسیک با لیبرالیسم مدرن، در نقش و حیطه‌ی اختیار دولت است. لیبرالیسم کلاسیک، دولت رفاه را رد و ایده‌ی «دولت حداقل»<sup>۶</sup> ( فقط به حمایت از حقوق و آزادی‌های لیبرالی متعهد است و نه بیشتر) را مطرح می‌کند. اختیارگرایان خود به دو دسته‌ی آزادی خواهان عملگرا<sup>۷</sup> و آزادی خواهان اصولگرا<sup>۸</sup> تقسیم می‌شوند. نماینده‌ی دسته‌ی اول، فون هایک و اندیشمند شاخص دسته‌ی دوم، رابرت نوزیک است. هر دو دسته‌ی این نظریات، تمامی نظریاتی را که در بی کشف الگویی برای عدالت توزیعی هستند، مردود می‌شمارند؛ چرا که این الگوها را محدودکننده‌ی آزادی‌های لیبرالی می‌دانند. بهخصوص در زمینه‌ی مالکیت خصوصی و اقتصاد آزاد بر اساس این دو دیدگاه، نظام لیبرال سرمایه‌داری عادلانه‌ترین سیستم است.<sup>۹</sup>

نوزیک، بهشدت مخالف الگوسازی در حوزه‌ی عدالت اجتماعی است. وی معتقد است که واگذاری نقش‌های توزیعی عدالت اجتماعی به دولت، مغایر آزادی‌های فردی و بنابراین ویژگی، غیرعادلانه است.<sup>۱۰</sup> در نظریه‌ی عدالت مبتنی بر استحقاق، تنها حق پسر، حق مالکیت است؛ بنابراین تنها راه برقراری عدالت، رعایت قوانین مالکیت است.<sup>۱۱</sup> نوزیک، نظریه‌پرداز اصلی این تعریف از عدالت، منای عدالت را رعایت قوانین مالکیت دارایی‌ها می‌داند و مفهوم استحقاق در این نگرش بهمعنی تملک اولیه‌ی دارایی‌ها و یا هر آنچه است که در مسیر عادلانه انتقال یافته است.

دیدگاه خاص هایک، نماینده‌ی آزادی خواهان عملگرا، درباره‌ی عدالت اقتصادی و نظم بازار، از مهم‌ترین موضوعات رشتهدی اقتصاد است. اهمیت اندیشه‌ی

1. Libertarianism
2. minimal state
3. Pragmatic
4. principled

۵ واعظی، احمد، ۱۳۸۸، قد و بررسی ظیوهای عدالت، قه؛ انتشارات مؤسسه‌ی آموزشی پژوهشی امام خمینی (ره).

۶ اصغری، محمود، ۱۳۸۱، مستلزمی عدالت در آرای جان رالز و شهید مطهری، اندیشه‌ی حوزه‌ی شماره‌ی ۳۷.

۷ توسلی، حسین، ۱۳۸۵، رابطه‌ی حق و عدالت، فصلنامه‌ی علمی پژوهشی پژوهش‌های فلسفی کلامی، شماره‌ی ۲۹.

او در این است که آزادی‌های فردی را در عرصهٔ مناسبات اقتصادی مهم‌تر از عدالت اقتصادی می‌داند. به طورکلی، هایک، حرکت عادی یا خودجوش رقابت‌های فردی را به عنوان عامل تحقق عدالت معرفی می‌کند. به نظر هایک، فقیر یا ثروتمند شدن عده‌ای، از طریق سازوکار بازار، به این علت عادلانه است که هیچ فرد یا افراد خاصی در آن نقش نداشته‌اند و ثروت، درآمد، کالا و خدمات بر اساس جریان عادی و غیرعمدی بازار که بر «حکومت قانون» مبتنی است، توزیع می‌شود.<sup>۱</sup>

#### ۱-۵ نظریه‌ی عدالت نفع‌انگارانه

هیوم، عدالت را خیر درونی نمی‌داند؛ بلکه معتقد است که تحت شرایط بیرونی ممکن است عدالت، خیر تلقی شود. او معتقد است که عدالت فضیلت نیست؛ بلکه افراد، فقط در شرایط خاصی به عدالت نیازمند هستند. همچنین، عدالت را امری ذاتی نمی‌پنارد؛ بلکه آن را حاصل قرارداد بشر می‌داند؛ چون از نظر او هیچ گرایش ذاتی و دائمی‌ای در انسان وجود ندارد. طبق این نظریه، آنچه ما را ملزم به رعایت عدالت می‌سازد، سودی است که از اجرای عدالت به دست می‌آوریم. بنابراین، عدالت طلبی فقط برخاسته از قانون طلبی و گرایش به محترم شمردن قانون است. با توجه به توضیحات ارائه شده، می‌توان هیوم را فردی قراردادگرا دانست. او ضمن خلاصه‌سازی قوانین عدالت در مالکیت، آن‌ها را به سه دسته تقسیم می‌کند:

- قوانین ناظر به تأسیس نهاد مالکیت و تثبیت و محترم شمردن آن
  - قوانین ناظر به انتقال ملکی به دیگران
  - قوانین ناظر به قراردادهای میان افراد در مورد اموال و دارایی‌ها<sup>۲</sup>
- مدل‌های سه‌گانه‌ی هیوم برای عدالت شامل موارد ذیل است:
- مالکیت بر اساس استحقاق و شایستگی
  - مالکیت بر اساس برابری
  - حفظ نظم موجود قوانین مالکیت

۱. کریم‌زاده، رحمت‌الله، لاریجانی، صادق، ۱۳۸۲، لیرالیسم، حقوق و عدالت، فصلنامه‌ی آموزه‌های فقهی (الهیات و حقوق)، شماره‌ی ۷ و ۸.

۲. واعظی، احمد، ۱۳۸۸، قد و پرسی نظریه‌های عدالت، قم؛ انتشارات مؤسسه‌ی آموزشی پژوهشی امام خمینی (ره).

هیوم معتقد است در مدل اول، به علت تکثر نظر درباره‌ی استحقاق، امکان تفاوت درباره‌ی معیار آن وجود ندارد و به همین علت قابل استفاده نیست. مدل دوم نیز به علت شرایط و توانایی‌های نابرابر افراد، مورد پذیرش جامعه نیست. بنابراین، او بهترین برداشت از عدالت را حفظ وضع موجود می‌داند.<sup>۱</sup>

#### ۱-۶ نظریه‌ی عدالت عقلانی

مکین تایر از مهم‌ترین منتقدان مدرنیته و عقلانیت آن است. وی به تحلیل انتزاعی و فلسفی از ماهیت عدالت و اصول احتمالی آن وارد نمی‌شود؛ بلکه در فرانظریه‌ی خود، کاملاً با این روش مخالف است. او با تأکید بر پیش‌زمینه‌های گسترده در نهایت موجب واگذاری تشخیص موردنی و مصدقی خیر بر عهده‌ی عقل عملی می‌شود. از آنجاکه عقل عملی با فضیلت پیوند دارد، نوع برداشت از عدالت، تابع تفسیر اتخاذی از عقلانیت عملی خواهد بود.

این انصال عقلانیت عملی با فضیلت، در حالی است که عقلانیت مدرن با فضیلت ارتباطی ندارد.<sup>۲</sup> وی معتقد است که هر فلسفه و به تع آن، هر نظریه‌پردازی در باب عدالت و عقلانیت عملی را باید در زمینه‌ی تاریخی و سنت<sup>۳</sup> آن بررسی کرد. به عبارت دیگر، هر تحقیق عقلانی که به ارائه‌ی نظریه‌ای می‌انجامد، تاریخی دارد که فهم آن بدون آگاهی از تاریخ آن ناممکن است. می‌توان دیدگاه مکین تایر را در حوزه‌ی عدالت پژوهی به دو دسته‌ی اصلی تقسیم‌بندی کرد: دسته‌ی نخست این دیدگاهها، به تحلیل انتقادی درباره‌ی وضع نظریه‌های عدالت و دسته‌ی دوم به تبیین و تحلیل خود او از عدالت اختصاص دارد که با رویکرد ارسطویی و مبتنی بر اخلاق فضیلت محور شکل گرفته است. مکین تایر معتقد است شایستگی را می‌توان عنصر مشترک جلوه‌های عدالت دانست؛ یعنی محتوای عدالت رفتار با افراد آنگونه است که شایسته‌ی آن هاست.<sup>۴</sup>

۱. واعظی، احمد، ۱۳۸۴، ظریه‌ی عدالت در اندیشه‌ی دیوید هیوم، *فصلنامه‌ی علمی پژوهشی پژوهش‌های فلسفی کلامی*.

۲. واعظی، احمد، ۱۳۸۸، *قد و بررسی ظریه‌های عدالت*، قم: انتشارات مؤسسه‌ی آموزشی پژوهشی امام خمینی (ره).

3. Tradition

۴. همان.

### ۱-۷ عدالت به مثابه مساوات<sup>۱</sup>

بر اساس این تعریف، عدالت به معنی تبعیض قائل نشدن و همه را به یک چشم دیدن است. یعنی بین عدل و مساوات هیچ تفاوتی نیست. تساوی طلبی اندیشه‌ای است که از گذشته‌های دور ذهن اندیشمندان را به خود مشغول داشته است. یکی از مشهورترین اندیشمندان این دیدگاه ارسطو است. وی در کتاب پنجم اخلاق نیکوماخوس که درباره‌ی عدالت است، عدالت را چیزی می‌داند که قانونی، منصفانه، یکسان و مساوی باشد. می‌توان مساوات را به دو دسته‌ی اصلی تقسیم کرد. این دو دسته عبارتند از مساوات رویه‌ای و مساوات نهایی. بر اساس مساوات رویه‌ای، عدالت ناظر به طرز رفتار با دیگران است، اعم از رفتار فردی یا چگونگی عمل نهادهای اجتماعی مثل قانون، دولت و نظامهای اقتصادی و...

گاهی نیز، عدالت معطوف به وضعیت‌های موجود در جامعه از حیث توزیع امکانات، امتیازات و موقعیت‌های اجتماعی است؛ بدون توجه به اینکه چه عوامل یا چه رفتارهایی این وضعیت‌ها را پدید آورده‌اند. در حوزه‌ی عدالت توزیعی، سؤال مهمی ذهن اندیشمندان را درگیر کرده است: «برابری چه چیزی؟»، دولت باید دقیقاً چه چیزی را برابر کند؟ نظریه‌های مساوات طلبانه مدرن دو پاسخ به این پرسش را نهاده‌اند: «برابری رفاه» و «برابری منابع و امکانات».

نظریه‌های عدالت مبتنی بر بستر، به ارائه‌ی اصل جدیدی برای عدالت نمی‌پردازند و ارزیابی عدالت را به بستر واگذار می‌کنند. بستر شامل مواردی از جمله گروههای مورد مقایسه، کالاهای در حال توزیع و نحوه‌ی چارچوبدهی به اطلاعات است.<sup>۲</sup>

### ۱-۸ دیدگاه مطلوبیت‌گرایان<sup>۳</sup> راجع به عدالت

معیار کار صحیح و اخلاقی در نگاه مطلوبیت‌گرایان این است که آن کار، خوشی و بهزیستی افراد را به حداقل خود برساند.<sup>۴</sup> به عبارت دیگر، سود و زیان یک عمل،

1. Equality

2. Deutsch, Morton. 1985. *Distributive Justice*. Binghamton, NY: Vail-Ballou Press.

3. Utilitarianism

۴. واعظی، احمد، ۱۳۸۳، نارسایی فرائت اخلاقی «راز» از لیرالیسم، مجله‌ی علوم سیاسی، شماره‌ی ۲۶.

درستی یا نادرستی آن را مشخص می‌کند. منشأ این نگاه را می‌توان در دو عامل «عدم غایت‌نگری نسبت به امور» و همچنین، «عدم اعتقاد به هیچ‌گونه نظام ماورائی» دانست.<sup>۱</sup> بطور خلاصه، نگرش این مکتب<sup>۲</sup> به عدالت اینگونه است که عدالت در حوزه‌ی فردی با تلاش برای حداکثرسازی رضایت فردی برابر است. در حوزه‌ی اجتماعی نیز، این مفهوم نشانگر تلاش دولت‌ها، برای بیشینه‌سازی رضایت اعضاي جامعه است. این نگرش، حتی در حوزه‌ی عدالت توزیعی، نوعی از عدالت را تعریف می‌کند که رضایتمندی جامعه را به حداکثر می‌رساند. این تعریف، بر این نکته‌ی مهم و تازه تأکید دارد که خصلت فردگرایانه‌ی مفهوم عدالت در برابر توازن اجتماعی به عنوان یک کل منسجم و دارای هویت قرار می‌گیرد. همچنین توصیف عدالت از نگاه استوارت میل<sup>۳</sup> حفظ حقوق فردی به شمار می‌آید. اهمیت برقراری عدالت در اجتماع از نظر او، نه صرفاً برای احراز حق طلبی، بلکه از آن روست که او برقراری عدالت و رعایت حقوق افراد را لازمه‌ی دستیابی به بیشترین میزان رضایتمندی در اجتماع و افرون ساختن تهدید پذیری افراد و دولت نسبت به یکدیگر می‌داند. در مجموع باید گفت که در بینش مطلوبیت‌گرایان، اصول عدالت از غایت شادمانی و خرسندی درونی افراد جامعه رنگ می‌گیرد و خواسته‌های انسان را مدنظر دارد. هرچند که می‌کوشد عدالت را بر مبنای ذهن‌گرای مطلوبیت تعریف کند، به ناچار گاهی شادکامی انسان را اولویت قرار می‌دهد.

## ۲ مروری بر بعضی از اصلی ترین تعاریف عدالت در اندیشه‌ی اسلامی

پس از بررسی برخی از متدالوئی ترین تعاریف عدالت در اندیشه‌ی غرب، برخی از تعاریف عدالت در اندیشه‌ی اسلامی را بررسی می‌کنیم. تفاوت اصلی در مبانی تعاریف عدالت در اندیشه‌ی اسلامی و غربی به تفاوت موجود بین نگاه اعتباری غایت‌مدار و توافقی مربوط است. دسته‌های از تعاریف غربی عدالت، خصوصاً تعاریف حوزه‌ی قرارداد اجتماعی، حقیقتی بهنام عدالت را به رسمیت نمی‌شناسند. این

۱. خانلورزی، سیداحسان، ۱۳۸۴، *واقع‌گرایی ظریه‌ی عدالت در اقتصاد اسلامی، فصلنامه‌ی اقتصاد اسلامی*، شماره‌ی ۱۷.

۲. از منظر بنام، مطلوبیت‌گرایی عمل نگر

۳. نگرش مطلوبیت‌گرایی قاعده‌نگر

نظریات، برقراری عدالت را حاصل مصالحه‌ی عمومی و یا توافق دوسویه و مقوله‌های اعتباری می‌دانند، یعنی اعتباراتی که پشتوانه و عینیت ندارند و لزوم تعهد به آن‌ها، فقط توافق دوسویه است.<sup>۱</sup> بنابراین، در بینش فردگرای لیبرالیسم، ایجاد عدالت مبتنی فردگرایی و منافع فردی است؛ اما به سبب ضروریات زندگی اجتماعی، برخی از اعتبارات و اصول صناعی با توافق وضع می‌شوند.<sup>۲</sup>

در حالی که نگرش واقع‌گرای<sup>۳</sup> اسلامی، اساساً به گونه‌ی دیگری است. در نگاه واقع‌گرای عدالت مابه‌الانتراع یک عین و واقعیت خارج از انسان است و آن را کاملاً مرتبه با غایت آفرینش طبیعت و انسان و بر اساس حقوق فطری طبیعی تعریف می‌کند. این نگاه واقع‌گرای، به‌وضوح در برابر دیدگاه‌های ذهن‌گرا<sup>۴</sup> و ایده‌آلیست غربی قرار دارد.<sup>۵</sup>

علاوه بر هستی‌شناسی رئالیستی، در بُعد معرفت‌شناختی نیز غایای خیر و حقوق طبیعی و فطری انسان و عدالت، از طریق فرایند صحیح تفکر قبل شناخت است؛ در حالی که در تفکر غربی این معرفت‌شناسی مخدوش و نامعلوم است.<sup>۶</sup> شایان ذکر است که هستی‌شناسی رئالیستی در فلسفه‌ی سیاسی اجتماعی یونان و قرون وسطی دیده می‌شود؛ در حالی که اندیشه‌ی معاصر غرب در قطب مخالف آن‌ها قرار دارد.

پس از بررسی تفاوت‌های موجود در مبانی، به بررسی برخی از تعاریف اصلی عدالت در اندیشه‌ی اسلام خواهیم پرداخت.

## ۱-۲ عدالت، اعطای حق به ذی حق

یکی از قدیمی‌ترین و مشهورترین تعاریف پیرامون عدالت، معنای اعطای حق به ذی حق است. بر اساس این تعریف، مهم‌ترین رکن عدالت، حق است و تحقق یا عدم تحقق عدالت، منوط به تشخیص حق و ذی حق و رسیدن حق به ذی حق است.

۱. اصغری، محمود، ۱۳۸۱، مستلزمی عدالت در آرای جان رالز و شهید مطهری، اندیشه‌ی حوزه، شماره‌ی ۳۷.

۲. واعظی، احمد، ۱۳۸۳، نارسایی فرائت اخلاقی «رالز» از لیبرالیسم، مجله‌ی علوم سیاسی، شماره‌ی ۲۶.

3. *realist*  
4. *subjective*

۵. پیغامی، عادل، ۱۳۸۷، تحلیل مبادی هستی‌شناختی و معرفت‌شناختی مستلزمی عدالت در اندیشه‌ی استاد شهید مطهری (ره)، دوفصلنامه‌ی مطالعات اقتصاد اسلامی، شماره‌ی ۱.

۶. خانیوزی، سیداحسان، ۱۳۸۴، واقع‌گرایی ظریبه‌ی عدالت در اقتصاد اسلامی، فصلنامه‌ی اقتصاد اسلامی، شماره‌ی ۱۷.

در این دیدگاه، هر موجودی جایگاه وجودی و پژوه و قابلیت‌ها و ظرفیت‌های مناسب دارد که از آن قابلیت‌ها، به «حق» تعبیر می‌شود. بنابراین، مشروعيت «حق»، تابع قراردادهای اجتماعی و قوانین وضعی نیست و یگانه عامل شناسایی و تشخیص این حقوق، «عقل معصوم از خطأ» و «وحى معصوم» از لغرض است. وضع هر حقی بر مبنای مبتنی است. مبنای وضع حق نزد قانون‌گذار، می‌تواند چنین باشد:<sup>۱</sup>

- نیازی که لازم است تأمین شود
- میزان لیاقت و شایستگی فرد در قیاس با سایر افراد
- میزان تلاش فرد در قیاس با دیگران
- مصالح اجتماعی

تبیین مبنای حقوق انسانی به شناخت انسان نیاز دارد. به عبارت دیگر، انسان‌شناسی مبین حقوق نوع انسان است. در این نگاه، منشأ حق، وجود و حضور انسان است و همه‌ی لوازم رسیدن انسان به غایت خود، حقوق اوست.

## ۲-۲ عدالت به مثابه توازن

شهید مطهری چهار معنای توازن، مساوات، رعایت حقوق و افاضه‌ی کمالات وجودی به ممکنات از جانب باری تعالی را برای توصیف واژه‌ی عدالت به کار برده‌اند. به عقیده‌ی شهید مطهری: «اگر مجموعه‌ای دارای ابعاد و اجزای مختلفی باشد و هدف خاصی نیز از آن مدنظر باشد، باید شرایط معینی در آن از حیث مقدار لازم هر جزء و از لحاظ کیفیت ارتباط اجزا با یکدیگر رعایت شود و تنها در این صورت آن مجموعه می‌تواند باقی مانده و کارکرد مطلوب خود را ایفا نماید. از جهت تعادل اجتماعی، آنچه ضروری است، این است که میزان احتیاجات در نظر گرفته شود و متناسب با آن احتیاجات، بودجه و نیرو مصرف گردد».<sup>۲</sup>

از تعریف فوق می‌توان دریافت که:

الف- وصف موزون بودن برای یک مجموعه، وصفی عرضی و به تعبیر دقیق‌تر،

۱. توسلی، حسین، ۱۳۸۵، رابطه‌ی حق و عدالت، فصلنامه‌ی علمی پژوهش‌های فلسفی کلامی، شماره‌ی ۲۹،

۲. مطهری، مرتضی، ۱۳۷۶، عدل الهی، تهران: انتشارات صدر.

تَبَعِي است. چرا که تا یک مجموعه و اجزای آن وجود نداشته باشد، ارتباط عناصر و توازن میان اجزای آن، امری عدمی خواهد بود. از این رو، موزونیت هر مجموعه، بسته به اهداف و غایات هر مجموعه به عنوان یک پدیده‌ی مستقل، متفاوت است.

ب- از آنجاکه هر نظام غایات خاص خود دارد، موزونیت آن بهشان آن نظام و نحوی ارتباط اجزا و مقدار هر جزء بستگی دارد. این امر نشانگر نوعی سیالیت در بطن مفهوم توازن از عدالت است.

ج- بنابر نکات بالا، توازن در هر مجموعه حسب نظام و نسبت به ارتباط و تعامل اجزای سیستم با یکدیگر، مشخص و تعریف‌می‌شود، از این رو دایره‌ی مسئله را از حیث هستی‌شناختی به اعتبارات مربوط می‌سازد.

د- این تعریف، نظری کلیت‌گرا و نظاممند به عدالت دارد.<sup>۱</sup>

### ۳-۲ عدالت به معنی مساوات

مساوات، یکی از تعاریفی است که برای عدالت ارائه شده است. در اینجا، ویژگی‌های مساوات در اندیشه‌ی اسلامی بررسی خواهد شد. شهید مطهری، پس از به کار بردن معنای مساوات برای عدالت، این نکته را یادآور می‌شود که «مقتضای عدالت، رفع تبعیض‌ها و تقاضاهای نابهجالاست». نکته‌ی دیگر این است که اگر مساوات را فقط برابر انسان‌ها در زمینه‌ی حقوق، استحقاق‌ها و شایستگی‌ها بدانیم، این دیدگاه بر نظریه‌ی اعطای حق از عدالت و یا ایده‌ی شایستگی در مورد عدالت منطبق است. و تعریف تازه‌ای برای عدالت نیست، اما می‌توان اصل ت الخست در این نظریه را تساوی شمرد.

تعریف توسلی نیز درباره‌ی عدالت به منزله‌ی مساوات چنین است: «منظور از مساوات این است که اولاً همه‌ی افراد از فرصت اولیه‌ی مساوی برای به فعلیت درآوردن استعدادها و توانایی‌های خود برخوردار باشند. ثانیاً، یک سلسله پیش‌بینی‌های ساختاری در زمینه‌ی عملکرد نهادهای اجتماعی مربوطه صورت گیرد به‌نحوی که فرایند انتقال دائمی قدرت و ثروت، از کیسه‌ی قوی‌ترها به کیسه‌ی

---

۱. پیغامی، عادل، ۱۳۸۷، تحلیل مبادی هستی‌شناختی و معرفت‌شناختی مسئله‌ی عدالت در اندیشه‌ی استاد شهید مطهری (ره)، دوفصلنامه‌ی مطالعات اقتصاد اسلامی، شماره‌ی ۱.

ضعیف‌ترین‌ها در راستای تدبیل وضعیت توزیع ایجاد شود. ثالثاً، وضعیت نهایی توزیع همواره از این نظر ارزیابی شده و اصلاحات لازم صورت گیرد.<sup>۱</sup>

### ۳ بررسی تعاریف جامع عدالت

جامعیت و مانعیت نداشتن تعاریف قبلی، موجب شده است که برخی پژوهشگران نظریه‌های جامع دیگری را درباره عدالت ارائه دهند و از این تعاریف جامع به عنوان چارچوبی برای ایجاد ساختار در تعاریف محدود بهره بگیرند. بر اساس دسته‌بندی ارائه شده کونو، تمام نظریه‌های موجود در حوزه عدالت به چهار دسته‌ی: عدالت بر مبنای نیاز و تساوی، استحقاق و برآبری، مطلوبیت‌گرایی و کارایی و بستر تقسیم می‌شوند.<sup>۲</sup> به عبارت دیگر، هر یک از تعاریف متعدد موجود، مبتنی بر یکی از این موارد است. تعاریف محدود، دارای تأکید و جهت‌گیری خاصی‌اند و فقط برخی از اجزای مورد نظر برای شناسایی عدالت را مورد توجه قرار می‌دهند. در این قسمت برخی از تعاریف اندکی را که در پی ارائه‌ی رویکرد گسترده به عدالت بوده‌اند بررسی خواهیم کرد.

مجموعه‌ی تعاریف عدالت در بخش‌های قبلی، هر یک ملاک خاصی را برای تعیین عدالت مورد توجه قرار داده‌اند؛ از آن میان، معیارهای نیاز، تساوی، استحقاق و کارایی اصلی ترین معیارها بهشمار می‌آیند. برخی از نظریه‌ها نیز تلاش دارند که تعاریفی ترکیبی و یا مبتنی بر چند معیار از عدالت را ارائه دهند و از بستر اجتماعی به عنوان عاملی برای انتخاب و اثر بخشی این معیارها استفاده کنند. مثلاً، یکی از این تعاریف گسترده‌ی عدالت در حوزه‌ی روانشناسی اجتماعی، ترکیبی از سه اصل برآبری، تساوی و نیاز را برای تعیین وضعیت عادلانه‌ی مورد نظر به کار برده است و البته هر یک از این معیارها را خاص یک بستر اجتماعی خاص می‌داند.<sup>۳</sup> میلر، نیاز و استحقاق را به عنوان معیارهای تعیین عدالت معرفی و از بستر اجتماعی به عنوان عاملی برای پررنگ‌سازی این دو معیار استفاده می‌کند.<sup>۴</sup> همچنین فروهیلیچ و

۱. توسلی، حسین، ۱۳۷۵، مبانی نظری عدالت اجتماعی، بنیاد مستضعفان و جایازان اقلاب اسلامی.

۲. توسلی، حسین، ۱۳۸۵، راطه‌ی حق و عدالت، فصلنامه‌ی علمی پژوهشی پژوهش‌های فلسفی کلامی، شماره‌ی ۲۹.

3. Deutsch, Morton. 1985. Distributive Justice. Binghamton, NY: Vail-Ballou Press.

4. Miller, David. 1976 [1979]. *Social Justice*. Oxford: Clarendon Press.

اوپنهایمر،<sup>۱</sup> استحقاق، نیاز و کارایی را به عنوان معیارهای عدالت مورد توجه قرار داده‌اند و اسکات، نظریه‌ای را مبتنی بر چهار اصل تساوی، برابری /شایستگی، کارایی و نیاز ارائه می‌کند.<sup>۲</sup> در این میان، تعریف نسبتاً جامعی، توسط کونو ارائه شده است. کونو تعریف جامع خود را بر اساس ادغام (ونه ترکیب) تعاریف اصلی از عدالت ارائه کرده است. این تعاریف شامل عدالت به‌مثابه استحقاق و برابری، مطلوبیت‌گرایی و کارایی و عدالت مبتنی بر نیاز و تساوی است. وی معیارهای برگرفته از بستر را به عنوان عاملی برای وزن دهی تعاریف مختلف و ترجیح تعریفی از عدالت بر تعریف دیگر معرفی می‌کند. مطابق این نگاه، هر یک از تعاریف اصلی عدالت، در برخی از شرایط و بسترها مناسب‌بند و در برخی دیگر، ناعادلانه به‌نظر می‌رسند.<sup>۳</sup>

### ۱-۳ عدالت به‌مثابه وضع بايسته

بر اساس این تعریف<sup>۴</sup>، عدالت به معنای وضعیتی است که شایسته و بايسته است در جامعه برقرار باشد و معادل رویه یا وضعیت صحیح و مناسب است.<sup>۵</sup> این تعریف برگرفته از کلام امیر المؤمنین علی (علیه السلام) است که فرمودند: «العدل يضع الأمور مواضعها»<sup>۶</sup>. تعریف مذکور در حوزه‌ی واقعیات و تکوین، به معنی جای‌گذاری صحیح هر چیزی است؛ اما در اعتباریات به معنی سزاوار و شایسته بودن است. در این نظریه، عدالت اصل حاکم بر همه‌ی ارزش‌هast و دست‌یابی به همه‌ی غاییات و ارزش‌های دیگر، فقط در صورت رعایت عدالت قابل قبول است. این تعریف، برخلاف سایر تعاریفی که نگرش محدودی دارند، جامع است و قابلیت تعمیم و

1. Frohlich, Norman and Joe A. Oppenheimer, 1994. "Preferences for Income Distribution and Distributive Justice: A Window on the Problems of Using Experimental Data in Economics and Ethics," *Eastern Econ. J.* 20: 2, pp. 147–55.

2. Scott, John T.; Richard Matland, Philip Michelbach and Brian Bornstein. 2001. "Just Deserts: An Experimental Study of Distributive Justice Norms," *Amer. J. Polit. Sci.* 45: 4, pp. 749–67.

3. Konow J (2003) Which is the fairest one of all? A positive analysis of justice theories. *J Econ Lit* 41 (4): 1186–1237.

۴. این تعریف را حجت‌الاسلام توسلی در سال ۱۳۷۵ مطرح کرده است.

۵. توسلی، حسین، ۱۳۷۵، مبانی نظری عدالت اجتماعی، بنیاد مستضعفان و جنبازان انقلاب اسلامی.

۶. نهج البلاغه، حکمت ۴۲۹

کاربرد در تمامی موقعیت‌ها را دارد. به عبارت دقیق‌تر، علت تمامیت ایده‌های دیگر این است که در موقعیت‌های به خصوصی مصدق ایده و وضع باسته قرار می‌گیرند و در هر جا به مقتضای مورد، در قالب یکی از اصول و معیارها متجلی می‌شوند. تهها اشکال وارد بر این تعریف، آن است که اگرچه عدالت به معنی وضع باسته، تعریفی جامع دباره عدالت ارائه می‌دهد؛ اما محدودیت مانعیت در تعریف دارد.<sup>۱</sup>

### ۳- رویکرد حق‌مدار به عدالت

تعریف عدالت به مثابه رعایت حقوق، بستر ارائه تعریفی جامع در مقایسه با تمام تعاریف قبلی است. رویکرد حق‌مدار، انسواع گوناگونی از صاحبان حق را شناسایی می‌کند و به تبیین حقوق هر یک از ایشان می‌پردازد. هویت‌های شناسایی شده در رویکرد حق‌مدار متنوعند و در برگیرنده سطوح فرد، گروه، جامعه، حکومت و حتی هویت‌های غیرانسانی (مثل دارایی) هستند. همچنین چگونگی روابط بین عوامل مختلف از جایگاه ویژه‌ای در این تعریف برخوردار است و التزام به رعایت حقوق در روابط اجتماعی و فردی، مبنای آن است. در تبیین ریشه یاسلامی رویکرد حق‌مدار، توجه به این نکته ضروری است که مفهوم عدالت در سخنان و سیره‌ی معصومان، با مفهوم حق گره خورده است و روابط و رفتار عادلانه، رفتار و روابطی است که بر اساس حق باشد.<sup>۲</sup> تعریف عدالت به صورت «اعطای کل ذی حق حقه»، شاهدی دیگر بر هماهنگی عدالت حقگرا با رویکرد اسلامی به عدالت اجتماعی است.

حضرت علی (علیه السلام) در نهج البلاغه در نامه‌ای به حاکم حلوان می‌نویسند: «هوها و تمایلات نفسانی حاکم، مختلف است. این امر او را بسیار از دادگری بازمی‌دارد، پس باید کار مردم در رعایت حق نزد تو یکسان باشد؛ چرا که ستم نمی‌تواند جایگزین عدل و رعایت حق باشد».<sup>۳</sup>

حضرت در این نامه، رعایت حقوق را در مقام تعریفی برای عدالت به کار

۱. نوسلی، حسین، ۱۳۷۵، مبانی نظری عدالت اجتماعی، بنیاد مستضعفان و جنبازان انقلاب اسلامی.

۲. یوسفی، احمدعلی، ۱۳۸۴، عدالت اقتصادی، فصلنامه اقتصاد اسلامی، شماره ۱۷.

۳. نهج البلاغه، ترجمه‌ی محمد دشتی، نامه ۷۰، ص ۴۵.

بردهاند. همچنین ایشان در جای دیگر می‌فرمایند: «عدالت را شناختند؛ دیدند؛ شنیدند و به خاطر سپردند و دانستند و مردم بر اساس معیار عدالت در حق یکسانند».<sup>۱</sup>

بنا بر نگرش اسلامی، حقوق انسانی ریشه در حقایق تکوینی دارد و با ماهیت و هستی واقعی، پیوند خورده است. بنابر این نگاه، حق، تابع قراردادهای اجتماعی و قوانین وضعی نیست و یگانه عامل شناسایی و تشخیص این حقوق، «عقل معصوم از خطأ» و «وحی» معصوم از لغرض است.<sup>۲</sup>

ارتباط مفهومی عدالت با حق نتهی در آموزه‌های اسلامی و گفتار امام معصوم آمده است؛ بلکه در گفتار بسیاری از اندیشمندانی که در مقام تبیین عدالت برآمده‌اند هم دیده می‌شود. به بیان دیگر، بحث‌های دامنه‌دار درباره عدالت متهی به دو گرایش عمده است که یکی از این دو گرایش، بر پایه‌ی قرارداد اجتماعی و بنیان دیگری بر پایه‌ی حقوق طبیعی است. در دوران معاصر، رالر و نوزیک به ترتیب نمایندگان اصلی گرایش قراردادگرایی و حقوق طبیعی دانسته می‌شوند. این دیدگاه‌ها مفهوم عدالت را با تکیه بر برداشت خاص خود از حق، تفسیر و تأویل کرده‌اند و همین امر، به بروز اختلافاتی در مفهوم عدالت منجر شده و به روشنی بیانگر آن است که اختلاف تفسیر نظریه‌پردازان مختلف در مفهوم حق، ریشه در نوع برداشت آن‌ها از منشأ حق و هویت و اصالت فرد و یا اجتماع دارد.<sup>۳</sup> منظور از حق در این تعریف امری وضعی، جعلی و اعتباری است<sup>۴</sup> که ملازم با نوعی از سلطه یا سلطه‌طلبی برای صاحب آن است.<sup>۵</sup>

#### ۴ عدالت از منظر شهید مطهری (ره)

نگاه شهید مطهری به مفهوم عدالت بهمیزان زیادی متأثر از مواجهه‌ی ایشان با

۱. نهج البلاغه، ترجمه‌ی محمد دشتی، نامه‌ی ۵۹ ص ۴۳۳.

۲. لطفی، محمود، ۱۳۸۴، مبانی عدالت اجتماعی، فصلنامه‌ی حکومت اسلامی، شماره‌ی ۳۵.

۳. یوسفی، احمدعلی، ۱۳۸۴، عدالت اقتصادی، فصلنامه‌ی اقتصاد اسلامی، شماره‌ی ۱۷.

۴. مصباح‌یزدی، محمد تقی، ۱۳۸۸، نظریه حقوقی اسلام، ۱، مؤسسه‌ی آموزشی پژوهشی امام خمینی (ره).

۵. جوادی آملی، عبدالله، ۱۳۸۵، حق و تکلیف در اسلام، مرکز نشر اسراء.

مفهوم جامعه است. لذا بهمنظور تبیین شایسته‌تر نظریه‌ی ایشان در خصوص عدالت، بررسی رویکرد خاص ایشان در باب جامعه ضروری خواهد بود.

#### ۱-۴ مفهوم جامعه

یکی از مسائلی که مفهوم عدالت را بهشت تخت تأثیر قرار می‌دهد، نوع نگاه به جامعه است. نگاه لیبرالیستی متأثر از بینش جان لاک و آدام اسمیت، جامعه را ترکیبی اعتباری از افراد می‌داند. به این معنی که با تشکیل جامعه بهوسیله‌ی مجموعه‌ای از افراد، پدیده‌ای با خواص جدید شکل نمی‌گیرد. در زندگی اجتماعی اصالت با افراد به عنوان ماهیت اصیل، عینی و حقیقی است. به تعبیر لاک، جامعه در مفهوم فردگرایانه و مدرن، قراردادی اجتماعی است که برای داوری در خصوص تخصیص حقوق طبیعی تشکیل می‌شود؛ یا اینکه به تعبیر آدام اسمیت مطابق نظام طبیعی، انسان‌ها برای مبالغه و تقسیم کار، جامعه را شکل داده‌اند. لذا باید توجه داشت که موجودیت جدیدی با ماهیت و ویژگی‌های جدید، تشکیل نشده است. در برای این رویکرد اتوپیستی، رویکردی جامعه‌شناسخی وجود دارد که امور انسانی و اجتماعی را محصول فکر و اراده‌ی افراد نمی‌داند؛ بلکه آن را محصول جامعه می‌داند. در واقع، جامعه‌شناسانی همانند آگوست کنت و دورکیم، روح جمعی را مسلط بر «من» فردی انسان‌ها می‌دانند. به بیان دیگر، در شاخه‌ای از علم‌الاجتماع که به «علوم اقتصادی» معروف است، مسائل اجتماعی از آن رو که نتیجه‌ی انتخاب آزادانه‌ی عوامل است، بررسی می‌شود. در شاخه‌ی دیگر علم‌الاجتماع به نام «جامعه‌شناسی»، تأثیر نهادها و ساختارهای کلان بر رفتار عوامل بررسی می‌شود. از میان این دو دیدگاه از پایین به بالا و از بالا به پایین، شهید مطهری جامعه را مرکب حقیقی طبیعی و فرهنگی می‌داند که حد واسط نگاههای فردگرا و جامعه‌گراست. ایشان معتقدند جامعه ترکیبی از روح‌های فردی است که روح جمعی را تشکیل می‌دهند. این روح جمعی ضمن حفظ استقلال نسبی افراد، بر آن‌ها تأثیر می‌گذارد. ایشان جامعه را مترقبی ترین موجود طبیعی می‌دانند که رشد کشrt در وحدت در آن متجلی شده است. در مرکبات حقیقی مانند جمادات، اجزا، مقهور کل‌ها می‌شوند. در انسان که ترکیب حقیقی مترقبی تری محسوب می‌شود، علیرغم

حاکمیت اراده، کشمکش و تضاد نسبی میان قوای درونی وجود دارد. لیکن در جامعه که مترقبی ترین مرکب حقیقی است، جمع میان جبر اجتماعی و اختیار فردی قابل مشاهده است.

#### ۴-۲ روش‌شناسی عدالت

شهید مطهری، پس از به رسمیت شناختن موجودی به‌نام جامعه عدالت را بارزترین صفت این موجود جدید و فلسفه‌ی اجتماعی اسلامی دانسته‌اند. توجه ایشان به عدالت به‌عنوان ویژگی جامعه، به تمرکز رالز بر عدالت به‌عنوان تقوای سازوکار اجتماعی بسیار نزدیک است. در نقطه‌ی مقابل، فون هایک، به‌علت روش‌شناختی فردگرایانه‌ی خود، اتصف جامعه به ویژگی‌های خاص را اشتباہی روش‌شناختی می‌داند. هایک معتقد است مجموعه‌ی افراد و روابط میان آن‌ها در زندگی جمعی انسانی ماهیت جدیدی را پیدید نمی‌آورد تا برای آن صفات خاصی بیان کنیم:

شهید مطهری عدالت را ویژگی مهم سازوکار جامعه و ضامن بقای آن می‌داند. ایشان زندگی اجتماعی را به نوع آفرینش انسان مربوط دانسته‌اند که غایت کلی و عمومی طبیعت انسان به آن گرایش دارد و از سوی دیگر، تأکید دارند که مطابق نظر شیعه، اسلام یک سلسله مبانی حقوقی و اصولی دارد که قوانین مبتنی بر آن هاست و عدالت عبارت است از رعایت و حفظ حقوق واقعی مردم.<sup>۱</sup> گرایش طبیعی انسان‌ها به تشکیل جامعه و مبانی حقوقی اسلام از یک سو و لزوم احفاظ حقوق آحاد جامعه از سوی دیگر، عدالت به معنای احفاظ حقوق را مهم‌ترین ویژگی سازوکار اجتماعی در نظر شهید مطهری جلوه‌گر ساخته است. نتیجه‌ی اساسی بحث عدل از منظر شهید مطهری، توجه به مبانی حقوق اسلامی است.

نکته‌ی حائز اهمیت این است که مباحث سلبی همچون رانتزادایی و یا منظر آمارتیاسن در توضیح سطوح مناسب ایجاد برابری و نابرابری بر مبنای تعریف

۱. «وضع كل شيء في موضعه و اعطاء كل ذي حق حقة» هر چیزی را در جای مناسب خود نهادن و حق هر صاحب حقی را به او اعطای نمودن (شرح الاسماء الحسنی، ص۵۴).

گسترده‌ی آزادی، نمی‌توانند برای ورود ما به بحث عدالت مسیرهای مناسبی باشند. بلکه ورود صحیح ما به موضوع عدالت لزوماً باید با توجه به مبانی حقوقی اسلامی و تعین حق و ذی حق صورت گیرد. همچنین شهید مطهری تأکید می‌کند که ملاک تعیین حقوق، نباید عقلانیت برپایه از وحی باشد، بلکه باید عقلانیت متصل به وحی بر طبق اصولی که از قرآن کریم و دستور پیشوایان دین استنباط می‌شود، مبانی حقوق اسلامی را احصا کند. پس از تعیین مفاهیم حق و ذی حق، شهید مطهری به مسئله‌ی دوم یعنی سازوکار مناسب تخصیص می‌بردazد. می‌توان از مسیری که ایشان برای توجه به مسئله‌ی عدالت طی می‌کند، روش مناسب تبیین مفهوم عدالت را به دست آورد. این روش از دو قسمت مهم تشکیل شده است و تمام مطالعات در خصوص عدالت باید این دو جزء مهم را در برگیرند. اول، تعیین مبانی حقوق و دوم، سازوکار مناسب تخصیص. شهید مطهری نیز برای بیان نظر خود در باب عدالت، این دو محور را تبیین کرده است.

### ۳-۴ مبانی حقوق اسلامی

شهید مطهری با تأکید بر تأثیر عقاید کلی یک مکتب در باب انسان و عالم و حیات و هستی بر تعیین نوع علاقه‌ی حقوقی بین انسان و سایر موجودات، دو نوع علت و سبب به وجود آورنده‌ی علاقه‌ی مربوط به حقوق را در نظر می‌گیرد: اول علاقه‌ی فعل با فاعل است که از آن به علت فاعلی تغییر می‌کند. دوم، علاقه‌ی وسیله با هدف است که به آن علت غایی می‌گوید.<sup>۱</sup> ایشان بر تلازم حق و تکلیف بر محوریت علت فاعلی تأکید دارند و از آنجا که تکلیف هر کس به اندازه‌ی توانایی اوست، چنین نتیجه می‌گیرند که در برخی موارد تکلیف ساقط است؛ ولی بنا به علت غایی، حق جاری است. در مرحله‌ی غریزه و جماد و حیوان، تکلیفی در کار نیست لیکن حق نوزاد، حیوان و زمین رسیدن به شایستگی‌ای است که برای آن هدف خلق شده‌اند. لذا تربیت نوزاد، پهراه‌گیری مناسب از حیوانات و بارورسازی زمین، حقوق آن‌ها محسوب می‌شود. همچنین انسان‌هایی که به علل نقص عقلی و یا بدنی، از

---

۱. از حضرت علی (علیه السلام) تقل شده که فرمودند: «لکل ذی رمق قوت و لکل حبة آكل».

توانمندی کافی برای تأمین معاش بهره ندارند، حق آن‌ها در اموال اغنية مفروض و مسلم است.<sup>۱</sup>

لذا تکلیف به اندازه‌ی توانایی بدنی و ذهنی و حق، حداقل به اندازه‌ی علت غایبی آفرینش و بیش از آن به اندازه‌ی کار و تلاش می‌باشد ملاک تلازم حق و تکلیف قرار گیرد. بنای تکلیف بر میزان توانایی باعث می‌شود هیچ‌کس بهره‌مندی بدون کار دریافت نکند؛ مگر آنکه توان صفر داشته باشد و لذا علت فاعلی یا همان کار و تلاش، محور تکلیف قرار می‌گیرد. از سویی، در بهره‌مندی‌ها نیز بنا به علت غایبی، حق ناتوانان محفوظ می‌ماند.

#### ۴-۴ ساز و کار تخصیص

نگاه شهید مطهری به جامعه به عنوان موجود مرکب حقیقی طبیعی و فرهنگی، باعث می‌شود تشییه راهنمای موجود زنده برای جامعه بسیار مورد توجه ایشان قرار گیرد. ایشان جامعه را از نظر فرهنگی و روح جمعی مرکب طبیعی حقیقی می‌داند به این معنا که جامعه به عنوان هویت جدیدی شکل گرفته است. لیکن از نظر فردی، استقلال اعضا وجود دارد. شهید مطهری بیان می‌کند که در تشییه جامعه به انسان با تأکید بر حدیث نبوی،<sup>۲</sup> وجود مشترک زیادی وجود دارد، لیکن مهتم‌ترین تفاوت جامعه و بدن این است که افراد به عنوان اجزای جامعه، جای ثابت و معلومی ندارند و روح جمعی به اندازه‌ی روح بدن، بر اجزا تسلط ندارد. لذا شهید مطهری تشییل مسابقه در برخورد توانمندی‌های انسانی را سازوکار محوری تعیین محل اجزای جامعه می‌داند. ایشان تأکید می‌کند که جامعه باید در همه‌ی شئون و موهاب، مانند میدان آزاد مسابقه باشد. حق شرکت در مسابقه باید به همه‌ی افراد جامعه داده شود و جامعه آنقدر منظم باشد که شئون و موهاب اجتماعی به افرادی تعلق گیرد که در مسابقات

۱. در سوره‌ی اسراء «وَآتَ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمُسْكِنَ وَإِنَّ السَّيْلَ».

۲. مثل المؤمنين في تواضعهم و تراحمهم كمثل الجسد إذا اشتكت بعض تداعى له سائر أعضاء جسده بالحمسى و المهر سفينة البحارج ۱ ص. ۱۳ (سعدي در قرن هفتم هجرى مضمون این حدیث را در شعر خود آورده است: بنى آدم اعضای یکدیگرند/ که در آفرینش ز یک گوهرند// چو عضوی به درد آورد روزگار/ دگر عضوها را نماند قرار)

اجتماعی، لیاقت و شایستگی بهتری از خود نشان می‌دهند. باید حداقل‌هایی که برای شرکت در مسابقه ضروری است در اختیار همه‌ی قرار گیرد و تحت یک ساختار قانونی، اراده‌ی هیچ فردی بر دیگران تحمل نشود.

#### ۴-۵ اصول عدالت در حوزه‌ی سیاست‌گذاری اقتصادی بر مبنای استعاره‌ی مسابقه

جامعه‌ی گروه هدف‌داری است که افراد عضو آن به مرور زمان دریافت‌هایند که چه سازوکارهایی برای سازماندهی نقش‌های انسانی مناسب‌تر است. بنابر نظریات شهید مطهری و مقایسه‌ی تطبیقی آن‌ها با رویکردهای لیبرالیستی، اصول چهارگانه‌ی زیر برای تنظیم عادلانه‌ی سازوکار اجتماعی ارائه می‌شود:

اصل اول: جامعه باید در همه‌ی شئون و موهاب مفید به حال جامعه، مانند یک میدان مسابقه‌ی آزاد باشد.

قدرت، احترام، ثروت، علم و هر امر دیگری که به حال جامعه مفید است، میدان مسابقه است و مسابقه فقط محدود به امر اقتصادی و یا سیاسی صرف نیست. در عین حال، باید از زمینه‌هایی که شرع اسلام و یا مصلحت جامعه، ورود به آن را منع می‌دارد اجتناب شود. تخریب محیط زیست، ظلم به دیگران، مکاسب محروم و... می‌باید از قاعده‌ی عمومی رقابت استثنای شوند. در این اصل، مسابقه به عنوان سازوکار محوری برای رساندن حق به ذی حق محترم شمرده شده است. همچنین مقصود از صفت «آزاد» برای مسابقه این است که اراده‌ای خاص شرکت در مسابقه را امر و نهی نکند و بیش‌تر جنبه‌ی سلبی آزادی مورد تأکید است. توجه به این نکته حائز اهمیت است که مقصود از مسابقه‌ی آزاد، رقابت حداثتی در بازار رقابت کامل نیست و سازوکاری لازم است که در اصل دوم اشاره می‌شود. در اینجا هدف از مسابقه‌ی آزاد، تأکید بر حکومت قانون به عنوان بدیل حکومت اراده‌های فردی و یا جمعی است.

اصل دوم: سازوکارها و قواعد باید چنان باشند که برتری در مسابقه نصیب کسانی شود که توانمندی انسانی بالاتری دارند. نکته‌ی اساسی در اصل دوم، تأکید بر لزوم طراحی سازوکار و قواعد است.

تحقیق رقابت در توانمندی انسانی نیازمند تنظیم‌گری و طراحی هوشمند است و بدون دخالت دولت بوجود نمی‌آید. بدون دخالت دولت، ممکن است زمین، سرمایه، ارتباطات و... باعث شود کسانی که توانمندی انسانی بالاتری ندارند، بواسطه‌ی این مسائل بهرمندی بیشتری نصیب خود سازند. به عبارت دیگر، می‌بایست هر نهادهای جز نهاده‌های انسانی موضوع ارزش اضافی نباشد. در قسمت آینده و به‌منظور بیان تطابق اصول چهارگانه با توسعه‌ی دانش، این اصل به تفصیل بررسی می‌شود.

**اصل سوم: سطحی از امکانات، باید برای همه‌ی کسانی که داوطلب شرکت در مسابقه هستند، مهیا باشد.**

هدف از این اصل این است که کسانی که به انجام کار تمايل دارند، به‌خاطر نبود امکانات از آن باز نمانند. به بیان دیگر، سازوکارها بایستی به‌گونه‌ای باشد که توانمندی‌های انسانی بالقوه برای به فعلیت رسیدن، محروم و منتظر سرمایه، زمین و... نباشد. همچنین باید تا اندازه‌ای توانمندسازی نیروی انسانی برای شرکت در مسابقات برای عوامل اجتماعی مهیا شود. آموزش، سلامت، مهارت‌های عمومی و... قابلیت‌هایی هستند که به آزادی انتخاب اشخاص منجر می‌شوند.

**اصل چهارم: عواملی که توان ذهنی و جسمی لازم برای شرکت در مسابقه را ندارند، نباید از حقوقی که به علت غایی خلقت آن‌ها مربوط است، محروم شوند.** تأکید این اصل بر آن است که کسی بهرمندی بدون کار دریافت نکند که توان صفر داشته باشد. به بیان دیگر، تکلیف به‌اندازه‌ی توانمندی است و ناتوان‌های دارای فقر ذاتی، معاف از تکلیف نیستند. لذا در مسیرهای کمک‌رسانی باید هوشمندانه عمل کرد تا از حداقل توانمندی‌های ایشان بهربرداری شود و کمک‌رسانی با توانمندسازی همراه شود. همچنین نباید بهربرداری از جماد و حیوان که فاقد اختیار و تعقل و انتخاب هستند، به‌گونه‌ای باشد که علت نهایی خلقت ایشان تقض شود.

در این چهار اصل در واقع، جامعه با یک مسابقه شبیه‌سازی شده است. اصل اول به نفس مسابقه و موضوع آن توجه دارد. اصل دوم، عامل پیروزی در مسابقه را شامل می‌شود. اصل سوم، نقطه‌ی شروع حداقلی را نشان می‌دهد و اصل چهارم، تکلیف موارد ناتوان از شرکت در مسابقه را روشن می‌سازد. تمثیل مناسبی در

خصوص شیوه‌سازی سیاست‌گذاری عادلانه و برگزاری مطلوب یک مسابقه قابل طراحی است که به صورت پیوست در انتهای این فصل مورد توجه قرار گرفته است. مطالعه‌ی این پیوست به فهم مدل ارائه شده در فصول بعدی کمک شایانی می‌کند.

#### ۶-۴ نتایج این رویکرد

چارچوبی که برای اصول عدالت در این فصل ارائه شده است، به این نتیجه‌ی قهری منجر می‌شود که همه‌ی افراد جامعه برای بهره‌مندی بیشتر از مواهب آن باید بر لیاقت‌ها و استعدادهای خود تکیه کنند. امکانات و سرمایه‌های پولی و فیزیکی عامل ارتقا و تنزل نیستند. به بیان دیگر، در جامعه‌ای با مناسبات عادلانه، نگاه مردم به افراد بهره‌مندتر، خالی از سوء‌ظن و بدینین استفاده‌ی آن‌ها از رانت‌های غیرعادلانه و ارتباطات پنهانی است. اقتصادی عادلانه است که بهره‌مندی بیشتر در آن نشان‌دهنده‌ی مهارت انسانی و تخصصی بیشتر باشد و مهارت و تخصص بیشتر، به بهره‌مندی بیشتر منجر شود. بروز اقتصاد دانش‌بنیان دقیقاً در چنین شرایطی اتفاق می‌افتد. آنچه به مزیت مالکیت بر زمین و سرمایه‌ی فیزیکی و ماشین و... مربوط است، بر مبنای اصل دوم، موضوع ارزش اضافه نیست. از سویی در اصل سوم، برای ازدیاد بهره‌مندی، عوامل اقتصادی ناگزیر از عرضه‌ی مداوم نوآوری و شود. لذا برای ازدیاد بهره‌مندی، عوامل اقتصادی ناگزیر از عرضه‌ی مداوم نوآوری و خلاقیت هستند. مسابقه در توانمندی‌های انسانی طبق اصول اول و دوم، باعث می‌شود جریان مداومی از تلاش‌ها برای عبور از قابلیت‌های قابل آموزش به قابلیت‌های حرفه‌ای و به سوی نوآوری و خلاقیت به وجود بیاید. نوآوری کار مشکلی است و تا فشار زیاد و جایزه‌ی بزرگ برای آن در نظر نباشد، اتفاق نمی‌افتد. در واقع اقتصاد عادلانه، اقتصادی انسانی است و در اقتصاد انسانی، توانمندی‌هایی که خاص انسان است عامل بهره‌مندی بیشتر است. سرمایه، زمین، انحصار، پارتی، نژاد، رنگ، کار ماهیچه‌ای، کار تکرارشونده و... اموری است که مختص انسان نیستند. آنچه انسان را از سایر مخلوقات مجزا می‌سازد، توان عقلابی و فکری اوست؛ لذا در اقتصاد عادلانه، فکر و دانش محور بهره‌مندی است. فعالیت و تلاش بر مبنای اندیشه و تعلق انسان، موضوع رشد، تکامل و مسابقه است. در واقع

اقتصاد عادلانه، اقتصاد دانش‌بنیان و اقتصاد انسانی عناوینی برای بیان مفهومی مشابه هستند. اگرچه در این مجموعه بیشتر به موضوع اقتصاد توجه شده است، لیکن باید توجه داشت که در همه‌ی شئون و مواهب، محوریت توانمندی و مهارت‌های دانشی باید مورد تأکید باشد. مراتب سیاسی، مقامات علمی، مذهبی و... همگی باید بر مبنای مسابقه در توانمندی‌های انسانی و دانشی بنا نهاده شوند.

برای بروز حداکثری خلاقیت و دانش، باید سازوکارهای ویژه‌ای طراحی شوند. رقابت آزاد و مقررات زدایی حتی می‌تواند به شرایطی منجر شود که از بروز نوآوری جلوگیری کند. تجربه‌ی بحران اقتصادی ۲۰۰۸ در آمریکا گواه این امر است که در شرایط رقابتی و نبود سازوکارها و مقررات محدودکننده، منفعت جویی انسان‌ها، آن‌ها را به‌سوی استفاده از روش‌هایی به مراتب ساده‌تر از توسعه‌ی مهارت‌های دانشی، خلاقیت و نوآوری سوق می‌دهد. توسعه‌ی بازارهای مالی، رجحان بخش مالی بر بخش واقعی اقتصاد و استفاده از رانت خلق پول بدون تورم ملی در ایالات متحده و صدور تورم آن از مسیر واردات گسترده به کشورهای دیگر که در این بحران اتفاق افتاد، گویای این واقعیت است که جهت‌دهی رقابت به سمت دانش و نوآوری، نیازمند سازوکار و قواعد و مقررات هوشمندانه است. لذا نقش حکومت در برقراری عدالت بسیار نرم و هوشمندانه و بیشتر از جنس قاعده‌گذاری است. حاکمیت باید همه‌گونه رانت، انحصار، امکان و یا هر امر دیگری که عامل برتری در مسابقه و رقابت می‌شود را شناسایی و سازوکارها را چنان تنظیم کند که ملاک برتری در رقابت، توانمندی انسانی باشد. اقامه‌ی عدالت در این نگرش به جای جستن قهرمان ملی، تحول و انقلاب عدالت‌خواهانه، به هوشمندی، تفکر و عقلانیت در تنظیم سازوکارهای کشور نیاز دارد. همچنین انجام تغییرات تدریجی و توانمندی‌های نرم‌افزارانه‌ی حاکمیتی نیازمند آرامش و انبساط تجربه است.

### پیوست یک: تمثیل مسابقه

دستیابی به یک نظام «انگیزش و رشد توانمندی انسانی در فضای مسابقه‌ی قانونمند» به عنوان تعریف مبنایی از نظام مطلوب، نیازمند تدوین راهبردهایی برای ایجاد نظمات مورد نظر است. در این پیوست، برای تسهیل سرح مدل

سیاست‌گذاری اقتصادی، تمثیل شهید مطهری با مضمون جامعه به مثابه یک میدان مسابقه را به کار برдیم و آن را بسط دادیم. بنا به تفسیر عدالت از دیدگاه شهید مطهری (ره)، برگزاری مسابقه‌ای که در تمام شئون و مواهب برای فرد و جامعه مفید باشد، نیل به عدالت در جامعه را هموار می‌سازد. بر این اساس می‌توان مسابقه‌ی ورزشی و شئون مختلف آن را در نظر گرفت. سپس، باید نظام سازی بر مبنای این شئون مختلف در عرصه اجتماعی بررسی شود. بنابراین در ادامه، به یک مثال با مضمون مسابقات ورزشی پرداخته‌ایم و شئون مختلف آن را شرح داده‌ایم. در پیوست فصل آینده، بر مبنای اصول تشریح شده در خصوص مسابقه، قواعد و اصولی برای سیاست‌گذاری اقتصادی عادلانه ارائه شده است.

#### مسابقه‌ی ورزشی

در این قسمت، شئون مختلف یک مسابقه‌ی ورزشی بررسی شده است. برای تطبیق بیشتر مثال مسابقه‌ی ورزشی با نظام سازی اقتصادی و اجتماعی، مسابقاتی که همه‌ی شرکت‌کنندگان در موقعیت موازی با یکدیگر به رقابت می‌پردازنند، مانند مسابقات دو و میدانی، بر مسابقاتی که طرفین متعارض با یکدیگر رقابت می‌کنند، مانند مسابقات کشتی، فوتbal ... ترجیح دارند.

در مثال ذهنی می‌توان موقعیت مسابقه‌ی دو و میدانی را در نظر گرفت. به‌نظر می‌رسد اگر مواردی که در ذیل بحث به آن‌ها اشاره می‌شود معین شوند، طراحی یک نظام مسابقه‌ای کامل صورت پذیرفته است. شئون هشتگانه مسابقه‌ی مذکور به این شرح‌اند.

**۱- هدف از برگزاری مسابقه:** شرکت‌کنندگان در مسابقه برای احراز قهرمانی در سطوح مختلف دو و میدانی در مسابقه شرکت می‌کنند. جوایز و پاداش‌های مالی و معنوی و یا بهره‌مندی از رانت‌هایی مانند شهرت و تبلیغات از اهداف شرکت‌کنندگان بهشمار می‌آید. لیکن هدف برگزارکنندگان مسابقه بسیار عالمتر و برای توسعه‌ی ورزش قهرمانی، رشد فضایل انسانی و... است.

**۲- قواعد مسابقه:** قواعد مسابقه باید به گونه‌ای طراحی شود که هر کس سرعت و استقامت بالاتری دارد، رتبه‌ی بهتری در مسابقه کسب کند. به بیان دیگر، توانمندی‌های کیفی نیروی انسانی، بهویژه در موضوع دو و میدانی، باید ملاک برتری

قرار گیرد. بهرمندی‌های اقتصادی و اجتماعی نباید بر عامل اصلی مسابقه تأثیر بگذارد.

۳- ساختار برگزاری مسابقه: در برگزاری مسابقات دو و میدانی سطوح عملیاتی مختلف سلسله مراتب ویژه‌ای دارد. نخستین سطح آن، دوندگان هستند که در باشگاه‌های ورزشی ساماندهی شده‌اند. فدراسیون‌های ملی دو و میدانی، وظیفه‌ی تنظیم مسابقات دو و میدانی ملی را به عهده دارند. پس از آن فدراسیون جهانی دو و میدانی است که قواعد فدراسیون‌ها و برگزاری مسابقات جهانی را تعیین می‌کند و بر اجرای آن‌ها ناظرت دارد.

۴- داوری مسابقه: اجرای مسابقات به داورانی نیاز دارد که متناسب با عملکرد شرکت‌کنندگان، موهاب تعيین شده را اختصاص دهند. سازماندهی قوی مسابقه بدون داوری مناسب ممکن نیست.

۵- ورود به مسابقه: در ورزش قهرمانی برای ساماندهی بازیکنان مقاضی شرکت در مسابقه، باشگاه‌های ورزشی رسمی مدنظر هستند. استانداردهای شرکت در مسابقه از سوی برگزارکنندگان مسابقات به باشگاه‌های ورزشی ابلاغ و از آن مسیر بر بازیکنان اعمال می‌شود. شرکت‌کنندگان مسابقه در واقع در قالب باشگاه‌های رسمی ساماندهی می‌شوند.

۶- شفاف‌سازی در مسابقه: برای جلوگیری از بروز فساد و بی‌اخلاقی در جریان مسابقه، باید به موقع و در زمان مناسب سوابق عملکرد رقا و نتایجی که به آن‌ها دست یافته‌اند و مقررات جدید و... شفاف‌سازی شود.

۷- پرورش شرکت‌کنندگان مسابقه: توانمندسازی شرکت‌کنندگان اصل مهمی است که توجه به آن در همه‌ی سطوح مسابقه ضروری است. آموزش‌های عمومی در مدارس و پارک‌ها، کمک مالی به باشگاه‌ها، کلاس‌های مریبگری، برگزاری تورنمنت‌های ملی و بین‌المللی، اردوهای تیم ملی و... مواردی هستند که برای ارتقای کلی سطح مسابقات باید مورد توجه قرار گیرند.

۸- افراد ناتوان از مسابقه: طراحی سازوکار کلان اجتماعی بر مبنای سازماندهی مسابقه‌ای همگانی برای کسب موهاب بیشتر جز با برنامه‌ریزی مناسب برای افرادی که به هر علت از شرکت در مسابقه باز مانده‌اند، به سرانجام نخواهد رسید.



# ۳

## اهداف الگو

### اهداف الگو

بنا بر اصولی که درباره‌ی مدل مطلوب عدالت در فصل قبل بیان کردیم، اهدافی مطرح است که باید توسط مدل مطلوب سیاست‌گذاری محقق شوند. این اهداف عبارتند از:

- ۱- کلیه‌ی افراد و منابع انسانی که توان فعالیت دارند، شغل داشته باشند و برای کارکردن معطل نمانند. (اشتغال همگانی)
- ۲- شغل افراد متناسب با استعداد و توانایی آن‌ها باشد تا زمینه‌ی رشد و شکوفایی فردی و اجتماعی فراهم شود. (شغل متناسب با استعدادها)
- ۳- مسائل انگیزشی مختلف به کار روD و هر کس با هر انگیزه‌ای به کار و فعالیت مشغول باشد. (به کارگیری همه‌ی انگیزه‌ها)
- ۴- بهره‌مندی افراد فقط به واسطه‌ی کار و تلاش آنان باشد و هیچ‌کس نتواند بدون زحمت بهره‌مند شود. (محوریت انسان)
- ۵- هر کس نتایج کار و فعالیت خود را چه مثبت و چه منفی دریافت کد. (بازگشت نتایج)
- ۶- هر کس فعالیت نخبگی بیشتری ارائه دهد، بهره‌مندی بیشتری دریافت کند. (تمایز کار نخبگانی)

- ۷- هرچه شفافیت بیشتر و اطلاعات بیشتری در دسترس همگان باشد، فساد کاهش می‌باید و کیفیت بالاتر می‌رود. (شفافیت اطلاعاتی)
- ۸- هرچه نهادهای تخصصی‌تری در فضای اقتصادی فعالیت کنند، فساد کم‌تر می‌شود و کیفیت بالاتر می‌رود. (نهادهای تخصصی)
- ۹- مسئولیت حمایتی جامعه بیشتر متوجهی کسانی است که توان کار و فعالیت ندارند. (مسئولیت اجتماعی)
- ۱۰- عمدی فعالیت اقتصادی توسط مردم انجام شود و دولت بیشتر وظیفه‌ی قاعده‌گذاری و نظارت را بدهد. (نقش دولت) در این فصل تلاش می‌کنیم این اهداف ارائه و تشریح شوند.
- ۱- کلیه‌ی افراد و منابع انسانی که توان فعالیت دارند، شغل داشته باشند و برای کارکردن معطل نمانند. (اشغال همگانی)  
نظام اقتصادی باید به‌گونه‌ای باشد که کسی بیکار نماند. کلیه‌ی افرادی که توان فعالیت دارند، به کار گرفته شوند و از توانمندی آن‌ها استفاده شود. بیکاری علاوه بر آنکه اتلاف منابع و هدر رفتن ظرفیت‌های بالقوه را به‌دبیل دارد، مخالف بهره‌وری و رقابت نیز هست. در یک الگوی عادلانه و کارآمد، نباید اجازه داد که ظرفیت‌های انسانی تلف شود. بلکه باید تلاش کرد تا این ظرفیت‌ها از مسیرهای مناسب فعال و بارور شوند. این مسیر مناسب، شغل مطلوب است. نباید در فضای اقتصادی کسانی یافت شوند که از توان کار کردن برخوردار هستند ولی شغلی ندارند، چه برسد به اینکه کسانی توان کار داشته باشند و خودشان هم جوابای شغل باشند و برای یافتن شغل تلاش کنند ولی موفق نشوند. اشتغال، مسیر مناسب توزیع ثروت در جامعه نیز هست و لذا برای تحقق الگوی توزیعی مطلوب باید به موضوع اشتغال توجه جدی داشت.

تصور می‌شود که بیکاری ریشه در دسترسی نداشتن به فرصت‌ها اعم از مالی، سرمایه‌ای و اعتباری دارد. لیکن باید توجه کرد که علت اصلی بیکاری را باید در نگرش‌ها و بینش‌های فردی ناشی از نداشتن خودباوری و اعتماد به نفس، ریسک‌نپذیری، نداشتن خلاقیت و نوآوری و حرکت در مسیر وضع موجود و یا تفاوت سطح انتظارات و تلاش‌ها جست‌وجو کرد. اگرچه دسترسی به فرصت‌ها

نقش مهمی در ارتقا و تنزل موقعیت افراد دارد، لیکن کمتر به عدم استغال و بیکار ماندن افراد جامعه منجر می‌شود.

۲- شغل افراد مناسب با استعداد و توانایی آن‌ها باشد تا زمینه‌ی رشد و شکوفایی فردی و اجتماعی فراهم شود. (شغل مناسب با استعدادها)  
آحاد مختلف مردم به لحاظ استعدادها و توانمندی‌های بدنی و ذهنی واجد ویژگی‌های متنوعی هستند. خلقت و آفرینش انسان‌ها به گونه‌ای بوده است که افراد واجد تقواوت‌های بسیاری هستند و هر کسی در یک یا چند زمینه‌ی خاص می‌تواند فوق العاده ظاهر شود. اگر نظام اقتصادی به گونه‌ای باشد که افراد استعدادها و توانمندی‌های خود را بشناسند و بتوانند مناسب با آن شغل خود را انتخاب کنند، حدکثر بهره‌وری از مسیر به کارگیری توانمندی‌های فکری و اجرایی انسان‌ها حاصل خواهد شد.

عدالت زمانی در جامعه محقق می‌شود که هر چیز و هر کس سر جای خودش باشد یا هر کس در شغلی فعالیت کند که با روحیات و توانمندی‌های فردی وی مناسب دارد. عدالت اقتصادی اقتضا می‌کند کسی که روحیه‌ی کنجکاوی و خلاقیت دارد، پژوهشگر شود و آن کس که روحیه‌ی لطیف و طبع پراحساس دارد، ادیب و هنرمند شود. جامعه باید برای همه‌ی این توانمندی‌ها و استعدادهای درونی انسانی ظرفیت پذیرش و جذب داشته باشد و اینطور نباید که انسان‌ها نتوانند شغلی مناسب با قریحه و توان خدادادی خود داشته باشند.

بهرمندی افراد از یکدیگر نیز زمانی به حدکثر می‌رسد که همه در زمینه‌هایی فعال باشند که به آن علاوه دارند و در آن رشد می‌کنند. نوآوری و خلاقیت افراد زمانی به حدکثر می‌رسد که زمینه‌ی کاری مناسب با توانمندی‌ها و استعدادهای فکری آنان باشد. رضایت شغلی همزاد احساس رشد و پیشرفت در شغل و کار است و زمانی که اشخاص احساس مفید بودن دارند، آرامش بیشتری خواهند داشت. تناسب کامل شغل افراد با استعدادها و توانمندی‌هایشان آرمانی است که اگرچه تحقق آن به طور کامل دشوار است، لیکن حرکت به سوی آن باید توسط سازوکارهای مفید دنبال شود.

۳- مسائل انگیزشی مختلف به کار رود و هر کس با هر انگیزه‌ای به کار و

فعالیت مشغول باشد. (به کارگیری همه‌ی انگیزه‌ها)

انگیزه‌ی افراد مختلف از کار و فعالیت متفاوت است. برخی فقط به دنبال رفع نیازهای حیاتی خود و خانواده‌شان هستند. اگر معیشت آن‌ها به حد قابل قبولی تأمین شود، دیگر انگیزه‌ای برای ادامه‌ی کار و تلاش ندارند. برخی دیگر انسان‌هایی با اهداف والاتر و آرمانی هستند و برای تحقق آنچه در ذهن خود دارند، حاضرند شباهنگی روز تلاش کنند.

زمینه‌های علاقه‌ی افراد نیز متفاوت است. برخی می‌خواهند به عنوان عالم شناخته شوند و بقیه‌ی علماء و اندیشمندان آنان را بزرگ بدارند. برخی دیگر ممکن است تلاش کنند تا به لحاظ موقیعت سیاسی رشد کنند و به دنبال پیش‌تر کردن منابع قدرت در دسترس خود باشند. کوتاه سخن اینکه باید در همه‌ی این مسیرها و برای پرورش و رشد همه‌ی این انگیزه‌ها مسیرهای مناسبی در سازوکارهای اقتصادی و حتی اجتماعی تعییه کرد.

۴- بهره‌مندی افراد فقط به واسطه‌ی کار و تلاش آنان باشد و هیچ‌کس تواند بدون زحمت بهره‌مند شود. (محوریت انسان)

ساختارهای اقتصادی در بسیاری موارد به گونه‌ای است که صرف بهره‌مندی از زمین یا سرمایه باعث ایجاد فاصله‌های زیاد می‌شود. باید سازوکارها چنان اصلاح شود که درآمدهای بدون زحمت به جامعه بازگردد. مثلاً فرض کنید با ایزار مالیاتی، افزایش ارزش زمین از صاحب آن گرفته شود. اگر این امر درست اجرا شود، هزینه‌ی زمین به نتایج فعالیت بار نمی‌شود. در مورد اطلاعات و مجوزهای دولتی نیز این قاعده باید مورد توجه باشد.

نماید رانت حاصل از اطلاعات خاص و یا بهره‌گیری از یک مجوز شباهنcharی به ایجاد درآمد و بهره‌مندی بدون زحمت برای برخی افراد محقق شود. هر عامل تبعیض جز فعالیت، نوآوری و توانمندی‌های انسانی باید از بین برود. تلاش و فعالیت کیفی و خلاقانه کار بسیار سختی است و تا زمانی که مسیرهای کسب درآمد بدون زحمت در جامعه وجود دارد، کسی خود را به زحمت نمی‌اندازد. ساماندهی بازارهای موازی تولید مانند بازار زمین، بازار ارز، بازار طلا و... در این خصوص از اهمیت بالایی برخوردار است. لازم است پیاده‌سازی این هدف در

کلیهی حوزه‌های اقتصادی به صورت مجزا مورد توجه باشد و برای نیل به آن برنامه‌ریزی صورت گیرد.

۵- هر کس نتایج کار و فعالیت خود را چه مثبت و چه منفی دریافت کند.  
(بازگشت نتایج)

در موارد گوناگونی نتیجه‌ی فعالیت سازنده و موثر افراد به طور کامل به خود آنان برنمی‌گردد و دیگرانی که در آن کار سهیم نبوده‌اند را نیز متنفع می‌گردانند. مثلاً احداث مدرسه یا مجتمع فروشگاهی در یک محله می‌تواند باعث افزایش اهمیت آن منطقه شود و به تبع آن قیمت املاک و زمین‌های اطراف را افزایش دهد. حالت بر عکس آن نیز ممکن است. فعالیت‌های سوداگرانه و بورس بازی نیز می‌تواند باعث تشکیل حباب‌های قیمتی شود و تصمیم‌گیری صحیح دیگر فعالان بازار را مشکل کند. در این مورد، تبعات منفی ناشی از اقدام برخی افراد، دیگران را نیز متاثر می‌سازد. سازوکار اقتصادی باید به صورتی طراحی شود که هر کس تبعات و نتایج خوب و بد کار خود را دریافت کند. در چنین شرایط، فعالیت‌هایی که تبعات سازنده و مثبت دارند، تشویق می‌شوند چون فعالان اقتصادی متوجه می‌شوند با پرداختن به آن خیرات و برکات بیشتری را به دست می‌آورند.

فعالیت‌های مضر و دارای پیامدهای نامطلوب نیز کمتر می‌شود چرا که پرداختن به آن‌ها مستلزم جریمه و ضرر و زیان بیشتری خواهد بود. مثلاً فرض کنید با توسعه‌ی نظام فناوری اطلاعات، عملکردهای آحاد اقتصادی در بانک‌های اطلاعاتی به طور کامل ذخیره شود. در چنین شرایطی، کسی که خواهان دریافت وام بالا از نظام بانکی است، باید اثبات کند که معوقات قبلی رد و وام‌های قبلی را سر موقع پرداخت کرده است. در چنین شرایطی تمایل افراد به امتناع از پرداخت به موقع اقساط خود کمتر می‌شود چراکه تبعات منفی ناشی از آن بیشتر متوجه خود آن‌هاست.

۶- هر کس نخبه‌تر است، بهره‌مندی بیشتری دارد. (تمایز کار نخبگانی)  
در بخش چهارم بر این موضوع تأکید کردیم که بدون کار و تلاش و زحمت، امکان بهره‌مندی وجود نداشته باشد. این در حالی است که بین فعالان نیز نمی‌توان به طور یکسان داوری کرد. کارگران بیشتر به کارهای ماهیچه‌ای می‌پردازند.

کارمندان کارهای تکراری و روزمره انجام می‌دهند. مدیران و کارآفرینان کارهای پررسیک دارند که مسئولیت‌پذیری بیشتری را می‌طلبند. محققان نیز به ارائه کارهای فکری و بیوهشی علاقه‌مند هستند. تقاضات این کارها و پهنه‌مندی حاصل از آن چیست؟

الگوی مطلوب باید چنان باشد که فعالیت‌های تکراری تعریف داشته باشند و در استانداردهای معینی عرضه شوند. در مقابل کار نخبگی باید با چانه‌زنی میان عرضه و تقاضا تعیین ارزش شود. مقصود از کار نخبگی، فعالیتی است که توان آن را با چند کار هم‌جنس مساوی دانست. مثلاً فرض کنید کارمندی در زمان معین، تعداد خاصی پرونده را بررسی می‌کند. کارمند دیگری با همان کیفیت و صرف همان زمان، دو برابر نفر اول کار می‌کند. در این مثال کار کارمند دوم معادل دو کارمند نوع اول است و لذا باید در حدود دو برابر کارمند اول دستمزد بگیرد. اگرچه دستمزد کارمند دوم بالاتر است ولی خلاصت و نخبگی ندارد. حال پژوهشی را در نظر بگیرید که مشکل بیماری را رفع کرده است که پزشکان دیگر از مداوای وی عاجز بوده‌اند. در این حالت، کار این پزشک معادل چند طبیب معمولی است؟ واضح است که در صورت مراجعته به دهها پزشک معمولی، مرض فرد مذکور درمان نمی‌شود. در این حالت نخبگی بروز کرده است و نباید برای آن تعریفی معینی قرار داده شود بلکه با مذکره و چانه‌زنی بین طرفین عرضه و تقاضا قیمت آن تعیین می‌شود.

**۷- هرچه شفافیت و اطلاعات بیشتری در دسترس همگان باشد، فساد کاهش می‌یابد و کیفیت بالاتر می‌رود. (اصل شفافیت اطلاعاتی)**

یکی از زمینه‌های مهم بروز فساد، فضای غیرشفاف فعالیت اقتصادی است. در محیطی که سابقه‌ی افراد (چه خریدار و چه فروشنده) معین و مشخصات کالا و خدمات مورد معامله مشخص نباشد، بسیار محتمل است که یکی از طرفهای مبادله متضرر و دیگری به صورت ناصحیح منتفع شود. اقتصاد باید حافظه‌دار باشد، به این معنی که سوابق فعالیت افراد ثبت و برای تعامل آینده‌ی آنان ملاک قرار گیرد. مشخصات کالاها نیز باید شفاف و در استانداردهای معین عرضه شوند. استاندارد اساساً ابزار شفافیت اطلاعاتی است و زبان تجارت بین فروشنده و خریدار است. زمانی کیفیت بالاتر می‌رود که بتوان کالای باکیفیت را از کالای بی‌کیفیت تمیز داد.

بازار مکاره که اصطلاحی سنتی است به شرایطی اطلاق می‌شود که در آن از عدم تشخیص خریدار نسبت به ویژگی‌های کالا و خدمات سوءاستفاده شود. هرچه اطلاعات افرون‌تری در دسترس همگان باشد، افراد، کالاها و خدمات شناسنامدار باشند و اقتصاد بیش تر حافظه‌دار شود، می‌توان انتظار داشت که بروز مفاسد اقتصادی کاهش یابد و کیفیت بالاتر رود.

۸- هرچه نهادهای تخصصی‌تری در فضای اقتصادی فعالیت کنند، فساد کم‌تر می‌شود و کیفیت بالاتر می‌رود.

تفسیم کار مفهومی است که از دیرباز برای تسهیل فعالیت‌های انسانی در جوامع مختلف به کار رفته است. لازمه‌ی تفسیم کار، تخصصی شدن فعالیت‌هاست. هرچه افراد واجد تخصص‌های مختلف، توان حرفا‌ی بیش‌تری داشته باشند، تعاملات بهتری در فضای اقتصادی اتفاق می‌افتد. مثلاً بازار معاملات مسکن را در نظر بگیرید. افرادی هستند که تمایل دارند منابع خود را به خرید خانه‌ی مناسب تخصیص دهند. افرادی نیز وجود دارند که می‌خواهند خانه‌های در تملک خود را عرضه کنند. لیکن معاملات بازار مسکن با مشکل مواجه است و تخصیص منابع به‌سختی صورت می‌گیرد. فرض کنید نهادهایی باشند که پایگاه‌های اطلاعاتی تخصصی‌ای را از املاک آماده‌ی عرضه و نیز مشتریان متقاضی ایجاد کرده باشند. این نهادهای تخصصی شفافیت اطلاعاتی ایجاد می‌کنند. همچنین، فرض کنید نهادهایی وجود دارند که لطمه‌ی احتمالی به ملک در قبال رفتار ناصحیح مستأجر را بیمه کنند. نهادهای مالی تخصصی را در نظر بگیرید که بتوانند طیفی از خدمات مالی موردنیاز بازار مسکن را ارائه دهند. نهادهای تخصصی از این دست باعث می‌شوند انواع مختلف هزینه‌های مبادله اعم از مالی، اعتباری، فنی، اطلاعاتی و... مرفوع شوند و مبادلات و تعاملات در بستری امن و مطمئن اتفاق بیفتد. ملاحظه می‌شود که تخصصی شدن فعالیت‌ها در قالب نهادهای متنوع، هم فساد را کاهش می‌دهد و هم کیفیت تخصیص منابع را ارتقا می‌دهد.

۹- مسئولیت حمایتی جامعه بیش‌تر متوجه کسانی است که توان کار و فعالیت ندارند. (مسئولیت اجتماعی)

اصل بر این است که همه‌ی افراد واجد توانمندی‌های بدنی و فکری در

عرضه‌ی اقتصادی فعال باشد و بتوانند از تیجه‌ی زحمات خود بهره‌مند شوند. لیکن در بسیاری موارد توانمندی‌های لازم برای کار و فعالیت به مخاطره می‌افتد. نوزادان و کوکان با سرپرستان نامناسب، معلولان و از کارافتادگان، سالمندان، بیماران صعب العلاج ناتوان، خانواده‌های بدون سرپرست یا زندانی و... دسته‌های متنوعی هستند که باید از حمایت‌های اجتماعی خاص برخوردار شوند. در این موارد، اصل مهم در استفاده از سامانه‌های حمایتی باید توانمندسازی باشد تا این دسته‌ها بتوانند به صورت مستقل، معیشت خود را تأمین کنند.

در موارد خاص نیز، انجام حمایت حداقلی لازم به نظر می‌رسد. مثلاً غذای کودک باید مغذی و واجد مواد مورد نیاز برای رشد کودک باشد و بهنحوی آسان در اختیار خانواده‌های مستمند قرار گیرد. البته لازم نیست که این غذا از بسته‌بندی گران قیمت یا از طعم و بوی خیلی ویژه برخوردار باشد ولی باید مواد مورد نیاز برای رشد کودک را داشته باشد.

**۱۰- عمدۀ فعالیت اقتصادی بیشتر توسط مردم انجام شود و دولت وظیفه‌ی قاعده‌گذاری و نظارت را دنبال کند. ( نقش دولت )**

دولت باید تلاش کند تا فضای مناسبی را برای فعالیت بخش خصوصی در حوزه‌ی اقتصادی ایجاد کند. لذا باید تا جایی که امکان دارد تصدی‌گری و اجرای کارها به مردم سپرده شود و دولت به دنبال ایجاد فضای مناسب کسب‌وکار و فعالیت اقتصادی باشد. قواعد ورود و خروج بنگاهها، الزامات مربوط به شفافیت اطلاعاتی، فعالسازی نهادهای تخصصی، تنظیم قواعد رقابت و انحصار و بسیاری موارد دیگر نیز باید از سوی دولت پیگیری شود.

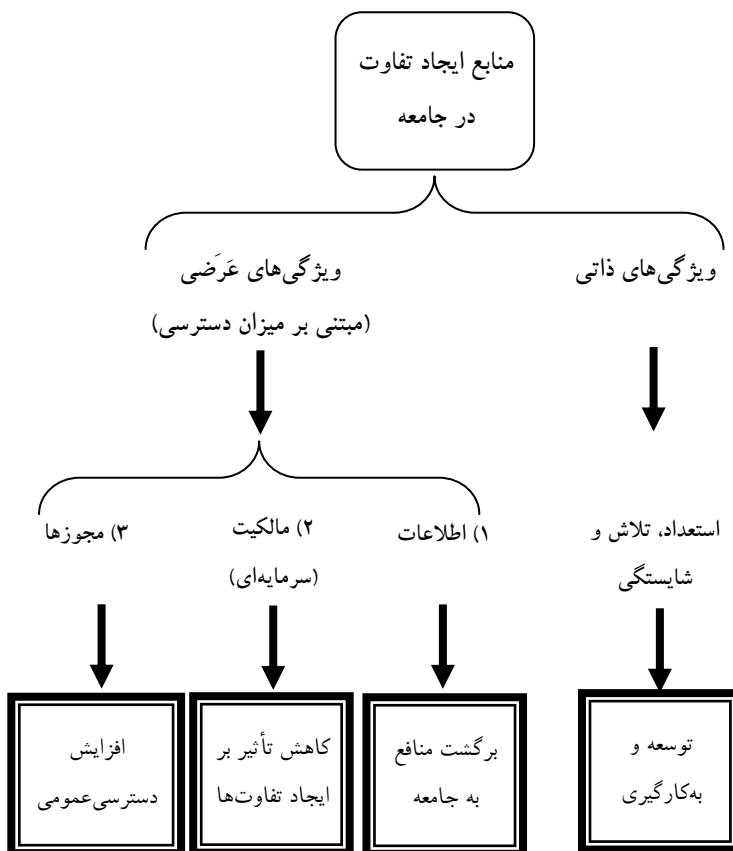
# ۳

## تشريح الگو

طراحی مفهومی مدل سیاست‌گذاری اقتصادی مبتنی بر توامندی انسانی

تأمل و تدبیر در شرایط، ویژگی‌ها و خصوصیات افراد مختلف جامعه، نشان می‌دهد که انسان‌ها تفاوت‌های بسیاری با یکدیگر دارند. استعدادها و توامندی‌های ذاتی افراد، اولین منشأ ایجاد تفاوت است. توزیع پیشینی منابع و امکانات موضوع دیگری است که طبقات اجتماعی را با یکدیگر متفاوت می‌سازد. بهره‌مندی از دو عامل زمین و سرمایه نیز از مهم‌ترین عوامل ایجاد اختلاف و تفاوت در مراتب اجتماعی است. میزان دسترسی به اطلاعات نیز حائز اهمیت است. علاوه بر این موارد، برخورداری از مجوزهای دولتی نیز می‌تواند منشأ ایجاد تفاوت‌های بسیاری در جامعه باشد. همانگونه که در فصل گذشته اشاره کردیم، در یک نظام عادله‌نه باید تلاش شود که این تفاوت‌ها منشأ خیر برای اجتماع شود. به بیان دیگر، از ناهمگونی‌هایی که خواهناخواه در اجتماع هست، باید به عنوان ظرفیت‌های بالقوه‌ای برای ایجاد تحرك و منافع اجتماعی استفاده کرد. حالت ایده‌آل و مطلوب آن است که، حاصل تلاش و فعالیت واقعی افراد، آن‌ها را از موهب موجود بهره‌مند سازد و هر منبع ایجاد تفاوت و اختلافی به جز فعالیت‌ها و مهارت‌های فردی، در مسیر ارتقاء منافع و بهره‌مندی‌های اجتماعی و نه فردی، قرار گیرد. در یک دسته‌بندی

می‌توان چهار منبع ایجاد تفاوت در جامعه را شناسایی کرد: در شکل ۱، این منابع ایجاد تفاوت در جامعه و سیاست‌های متناسب با آن ذکر شده است.



در طراحی اقتصادی مطلوب، باید نیل به این هدف تضمین شود که بهرهمندی هر فرد، فقط به واسطهٔ تلاش و فعالیت اوست و عواید حاصل، مواردی همچون دارایی‌های مالکیتی، اطلاعات و... باید برای ارتقای منافع اجتماعی هزینه شود.

در این راستا چهار راهبرد مطرح شکل ۱، باید در دستور کار قرار گیرد. هر راهبرد به مثابه یک مسیر تلقی می‌شود و برای تحقق آن اقدامات خاصی باید انجام شود. راهبرد اول این حوزه، مدیریت رانت‌های حوزهٔ اطلاعات است. این سازماندهی باید به گونه‌ای باشد که دسترسی و بهره‌برداری از اطلاعات در حوزهٔ عمومی و برای تمام آحاد اقتصادی محقق شود. راهبرد دوم کاهش، حذف و محدودسازی رانت‌هایی است که به واسطهٔ توزیع پیشینی مواهب در اقتصاد بروز می‌کند؛ به خصوص در موارد زمین و سرمایه، ساماندهی و طراحی سازوکارهایی برای کاهش تأثیر این مواهب بر ایجاد اختلاف بین افراد، می‌تواند به رانت‌زدایی مورد نظر منجر شود. به بیان دیگر، سازوکارها باید به گونه‌ای تنظیم شوند که ظرفیت‌های بالقوهٔ اقتصادی به علت عدم دسترسی به این نهادها معطل نماند و ضایع نشوند. در راهبرد سوم، توزیع مجوزها و انحصارات به گونه‌ای باید مدیریت شود که این رانت‌ها به کسانی تعلق گیرند که توانمندی و کارایی بالاتری دارند و مهم‌تر اینکه منافع حاصل از رانت مربوطه (و نه تلاش‌های فردی آنان) باید به جامعه برگردد. در واقع، در راهبردهای اول و دوم تحدید، حذف، کاهش و یا عمومیت بخشی رانت‌هایی مانند منابع مالکیتی و اطلاعات مدنظر است و در گام دوم، دسته‌ای دیگر از منابع ایجاد اختلاف که با قاعده‌گذاری و تنظیم مقررات از سوی حاکمیت در اقتصاد بروز می‌کنند، محور توجه قرار می‌گیرند. با وجود استراتژی‌هایی مانند عمومیت‌بخشی و یا تحدید و حذف رانت‌ها که در راهبردهای اول و دوم دنبال می‌شوند، در خصوص مجوزها نمی‌توان عمومیت‌بخشی و یا تحدید و حذف رانت‌های حاصل از انحصارات را بی‌گرفت؛ زیرا بدیهی است که دادن تعداد نامحدودی مجوز برای کار اقتصادی، موجب از بین رفتن توجیه اقتصادی آن فعالیت می‌شود. در اینجا باید مدیریت شایستهٔ انحصارات و مجوزها، موضوع طراحی قرار گیرد. لذا در خصوص انحصارات و مجوزها، هدف، تخصیص آن به افرادی است که با توان انسانی و مدیریت بهتر و کارآمدتر، فقط از عواید

حاصل از تلاش و مهارت خود بهره‌مند شوند و بقیه را به جامعه برگردانند. به عبارت دیگر، مجوزهای محدود با مالیات‌ها و حق مالکانهای سنگین همراه شوند تا عواید حاصله به بهره‌مندی‌های گسترشده‌تر اجتماعی پیشگامد و یا اینکه چنین مجوزهایی به بخش‌های عمومی غیر دولتی مانند صندوق‌های بیمه و یا بازنیستگی داده شود که ذی‌فعان بسیاری دارند.

حوزه‌ی دوم رانت‌ها، توانمندی‌های انسانی مانند استعداد، خلاقیت، مهارت، تلاش، پشتکار و... است. چهارمین راهبرد مدل مطلوب به این حوزه مربوط می‌شود. هدف راهبرد چهارم این است که این توان انسانی بارور شود و در راستای منفعت اجتماعی بلندمدت بیشتری به کار رود.

به این ترتیب، تلاش می‌شود که در عرصه‌ی مدیریت و سیاست‌گذاری اقتصادی، دسته‌بندی چهارگانه‌ی مذکور مبنای تحلیل قرار گیرد و در الگویی مشتمل بر چهار بخش به هم پیوسته و مرتبط، طراحی اقتصادی مناسبی صورت پذیرد. در بخش‌های آینده تلاش می‌شود اقداماتی که ذیل هر یک از این چهار راهبرد برای نیل به اهداف مورد نظر باید مورد توجه باشد، تشریح شود. این بخش‌ها عبارتند از:

مدیریت اطلاعات (سیاست‌های ذیل راهبرد اول)

ساماندهی زمین و سرمایه (سیاست‌های ذیل راهبرد دوم)

مجوزهای محدود و مدل اپراتوری (سیاست‌های ذیل راهبرد سوم)

توسعه و بهکارگیری توانمندی‌ها (سیاست‌های ذیل راهبرد چهارم)

در فصول آینده نیز، بخش‌های مختلف اقتصادی مبتنی بر الگوی مذکور طراحی و به طور مجزا ارائه خواهند شد.

## ۱ حوزه‌ی مدیریت اطلاعات

یکی از پیش‌شرط‌های ضروری برای دستیابی به رقابت عادلانه، برطرف‌سازی رانت اطلاعاتی و ایجاد شفافیت است. رانت‌های اطلاعاتی دو گونه است: یک گونه‌ی آن‌ها به اطلاع از سیاست‌های آینده‌ی دولتی و عمومی مربوط است و گونه‌ی دیگر، در فقدان تقارن اطلاعاتی در مبادلات اقتصادی ریشه دارد. دستیابی انحصاری به اطلاعات اقتصادی درباره‌ی سیاست‌های بازرگانی، پولی

وارزی، طرح‌های عمرانی و... از جمله انواع رانت‌های اطلاعاتی است که به منتفع شدن افراد مطلع از آن‌ها منجر می‌شود. لایه‌های پنهان گروه‌ها و شرکت‌های ذی‌نفع با کارگزاران دولتی، باعث پیدایی اینگونه رانت‌ها در سطح اقتصاد است.

وضع قاعده بهجای دستور، یکی از موارد مهمی است که در مدیریت اینگونه رانت‌ها باید در نظر داشت. در فضای تصمیم‌گیری و محوریت افراد در صدور دستورات، نباید ابهامی باشد و لازم است که قواعد شفاف و تا حد امکان ساده‌ای وضع شود. به بیان دیگر، اگرچه در مواردی، سازوکار رقابتی بازار به کار نمی‌آید ولی دستورات خلق‌الساعه مدیران دولتی نباید محوریت یابد. بلکه قواعد و سازوکارهای بادوامی باید ارائه شود تا عوامل منفرد اقتصادی بر مبنای آن تصمیم‌گیری کنند. در پیاده‌سازی و اجرای این مسیر در امر مدیریت رانت، نقش دولت بسیار نرم و بیش تر از جنس قاعده‌گذاری است. دولت، تنظیم‌کننده‌ی روابط میان اجزای مختلف نظام اقتصادی است. آینینامه‌ها و روال‌هایی که طبق آن تعریف‌گذاری، رتبه‌بندی، ورود و خروج، ارتقا و تزل... تعیین می‌شوند را دولت تعیین و تهیه می‌کند. در واقع دولت هم باید از دستورات موردي اجتناب و بیش تر قواعد را متنزکر شود و هم با پرهیز از تصدی‌گری، کارهای اجرایی را به مردم واگذار کند. بدین‌وسیله بسیاری از مفاسد و رانت‌های موجود در دولت از بین می‌رونند. در این حالت، دولت به‌علت نقش حاکمیتی خود نمی‌تواند دستورات موردي و ناگهانی صادر کند و باید مجری قواعد مشخصی باشد. همچنین از آنجا که در تصدی‌گری نقش حداقلی دارد، ریشه‌ی بسیاری از رانت‌ها خشکانده می‌شود. در بخش آینده در خصوص قواعد و سازوکارها و نیز نقش تنظیم‌گرانه‌ی دولت توضیح خواهیم داد.

از سوی دیگر، همواره و در هر مبادله، اطلاعات طرف عرضه در خصوص کالا یا خدمات مبادله‌ای به صورت معمول بیش تر از طرف تقاضاست. بروز جامعه‌ی صنعتی، تخصصی شدن فراینده‌ی امور و تقسیم کار گستردۀ نیز شکاف اطلاعاتی مذکور را بیش تر ساخته است. بعلاوه، تلاش برای تقارن اطلاعاتی، هزینه‌ی مبادله را بالا می‌برد و انجام مبادلات را دشوار می‌سازد. یکی از کاربردهای مهم فناوری اطلاعات، ایجاد شفافیت اطلاعاتی و رفع رانت اطلاعاتی از طریق ایجاد اطلاعات

متقارن است. برای مدیریت عادلانه‌ی رانت‌ها و ایجاد نظامی که در آن بهره‌مندی فقط به اقتضای توان انسانی دانشی و مهارتی باشد، باید از فقدان تقارن اطلاعاتی بین طرف عرضه و تقاضا کاست. در واقع، از آنجاکه هدف اقتصاد مطلوب، برتری توانمندی انسانی بر سایر عوامل غیرانسانی است، اطلاعات نیز باید به عنوان عامل کسب بهره‌مندی بیشتر به صورت یکسان در اختیار همه قرار گیرد. یکی از مهم‌ترین ابزارهای این هدف، استفاده از سازوکارهای بورس برای انجام معاملات است که به انتشار شفاف اطلاعات کمک می‌کند.

موضوع قابل طرح دیگر در خصوص اطلاعات که شاید به سبب اولویت، مهم‌تر از انتشار مناسب اطلاعات باشد، تولید آن است. اطلاعات مفید و اطلاعاتی که توانمندی ایجاد می‌کند، به ویژه درباره‌ی سوابق و عملکرد حرفه‌ای و اجتماعی افراد و نهادها باید از مسیرهای مختلف، تولید و ذخیره شود. یکی از مسیرهایی که به بهبود جریان تولید اطلاعات و تقارن اطلاعاتی کمک می‌کند، ایجاد انواع سیستم‌های رتبه‌بندی است. فعالان اقتصادی باید بر اساس شاخص‌های مطلوب در زمینه‌ی کاری رتبه‌بندی شوند. لازمه‌ی دستیابی به این هدف، وجود شاخص‌ها و استانداردهای مناسب در شفاف‌سازی مسیر فعالان اقتصادی است. لذا باید در حرفه‌ی مورد نظر، شاخص‌ها برای رتبه‌بندی و ارزیابی عوامل، به گونه‌ای تعریف شود که ارتقای آن‌ها نمایانگر خدمت‌رسانی بهتر و مناسب‌تر به جامعه باشد. مهم این است که دو دسته ملک و معیار ارزیابی شوند. ملک اول، میزان تخصص و مهارت است. این معیار به علت دارا بودن ماهیت تخصصی باید با هم ترازان انجام شود. مثلاً جامعه‌ی پزشکان می‌تواند با محوریت تشکل صنفی سازمان نظام پزشکی به رتبه‌بندی کلیه‌ی اعضای جامعه‌ی پزشکی بر اساس دانش و توانمندی آنان همت گمارد. نگاه دوم بر طرف تقاضا و حفظ حقوق مصرف‌کنندگان مبتنی است. سازمان‌های مردم نهاد نیز باید با محوریت حفظ حقوق متقاضیان، به رتبه‌بندی طرف عرضه پردازنند. مثلاً در جامعه‌ی پزشکان، مواردی مانند احترام به بیمار، همراهی پزشک در طول دوره‌ی درمان، دسترسی به پزشک در مراجعات بعدی و...

باید معیار ارزیابی قرار گیرد.

به این ترتیب، باید معیارهای حتی الامکان اندکی در خصوص رتبه‌بندی افراد، نهادها، کالاها و خدمات در استانداردهای شفاف معین شوند. همچنین باید نهادهای با ترجیحات مختلف، امکان رتبه‌بندی‌های متفاوتی هم داشته باشند. مثلاً هم سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کننده و هم اتحادیه و صنف عرضه‌کنندگان می‌توانند به رتبه‌بندی عرضه‌کنندگان پیردازنند. در رتبه‌بندی سازمان‌های حامی حقوق مصرف‌کننده مسائلی مانند احترام به مشتری، خدمات پس از فروش و... بیشتر اهمیت دارند و در رتبه‌بندی صنف و یا اتحادیه عرضه‌کنندگان؛ توانندی حرفه‌ای، دانشی و مهارتی اولویت بیشتری خواهد داشت. به هر تقدیر، باید مبانی رتبه‌بندی و معیارهای آن به طور شفاف منتشر شود. بنابراین، رتبه‌بندی بنگاه‌ها و اپراتورها از بعد مختلف و از سوی نهادهای مختلف و به‌خصوص، اصناف و سازمان‌های مردم‌نهاد ضروری است. در این میان نکته‌ی کلیدی، آن است که ورود و خروج سریع به این لیست‌ها نباید ممکن باشد. روش‌های رتبه‌بندی باید به قدری مبتنی بر سوابق باشد که یک اتفاق ناگهانی موجب تزلیل یا ارتقای سریع افراد و نهادها نشود و رتبه‌بندی‌ها کاملاً قابل اطمینان باشند.

در حالت کلی، بسته به نوع مبادله و شرایط آن، دستیابی به هدف مدیریت رانت‌های اطلاعاتی از راههای متنوعی صورت‌پذیر است که تشکیل بورس‌ها، ایجاد پایگاه‌های اطلاعاتی و روزآمد آماری، نظمات رتبه‌بندی و اعتبارسنجی، شفافیت مسیر سیاست‌گذاری دولتی و... برخی از این مسیرها به‌شمار می‌آید.

## ۲ ساماندهی زمین و سرمایه

ساماندهی بازارهای پایه شامل زمین، نیروی کار و سرمایه از اهمیت بالایی برخوردار است؛ زیرا فعالیت‌های اقتصادی بر بستر بازارهای پایه انجام می‌گیرد. قبل ایان کردیم، سازوکارها باید به‌گونه‌ای باشند که سهم نهادهای غیرانسانی مانند زمین، سرمایه، مجون، انحصار و حتی نیروی کار ساده‌اندک باشد و توانمندی‌های کیفی و نوآورانه‌ی انسان‌ها سهم عمده‌ای را به خود اختصاص دهد. در این بخش، سیاست‌های متناسب با راهبرد دوم در دو بخش مجزا در خصوص زمین و سرمایه ارائه می‌شود.

## ۱-۲ حوزه‌ی زمین و مسکن

چنانکه گفتیم، سهم هزینه‌ی زمین در سبد هزینه‌ی خانوار و نسبت هزینه‌ی به کارگیری زمین در هزینه‌های تولید، باید پایین باشد. طی دهه‌های گذشته، اتخاذ سیاست‌های سلیقه‌ای در کنار نبود سیاست اصولی زمین شهری، به افزایش سهم زمین در قیمت نهایی مسکن منجر شده است. این سهم در کشور طی دو دهه‌ی اخیر بین ۴۰ تا ۵۰ درصد بوده است که تقریباً دو برابر متوسط آن در کشورهای موفق در بخش مسکن است. مطالعات نشان می‌دهد که افزایش قیمت مسکن عمدتاً از افزایش قیمت زمین شروع شده است نه عکس آن.<sup>۱</sup>

به طور کلی، برای کاهش سهم زمین می‌توان از سیاست‌های آزمایشی و اقتصادی استفاده کرد. این سیاست‌ها می‌توانند چارچوب و پارادایم موجود را تغییر دهد یا در چارچوب و پارادایم موجود به کاهش ارزش زمین کمک کند. برای کاهش ارزش زمین، افزایش عرضه‌ی زمین یا کاهش تقاضا، دو راهکار اصلی است. هر سیاستی که بتواند عرضه را تحریک کند یا از میزان تقاضای زمین بکاهد، به کاهش قیمت زمین و کاهش سهم زمین در تولید منجر می‌شود. اهمیت اتخاذ هر سیاست با توجه به منطقه‌ی جغرافیایی مورد نظر متفاوت است و برای همه‌ی شرایط نمی‌توان نسخه‌ی یکسان تجویز کرد. بنابراین، با توجه به شرایط اجتماعی و جغرافیایی هر منطقه، باید سیاست خاصی تعیین شود. برخی از سیاست‌های ممکن عبارتند از:

### ۱-۱-۲ افزایش عرضه‌ی زمین جدید از طریق توسعه‌ی افقی یا عمودی شهرهای کوچک

در ادبیات اقتصادی اصطلاحاً عرضه‌ی زمین کاملاً بی‌کشش است؛ بدین معنی که عرضه‌ی زمین ثابت در نظر گرفته می‌شود. با این حال، سطح زمین مورد استفاده‌ی بشر با گذشت زمان افزایش یافته و مناطق حاشیه‌ی شهرها به مرور به محدوده‌ی شهری اضافه شده است. دولت می‌تواند با توسعه‌ی اجازه‌ی دسترسی

---

۱. سیاست‌های اقتصادی مسکن، بایدها و نایدها، معاونت پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات زیربنایی، تیرماه ۱۳۸۵.

جامعه به زمین‌های حاشیه‌ای، از افزایش قیمت زمین‌های داخل محدوده‌ی شهرها بکاهد و حتی قیمت این زمین‌ها را کاهش دهد.

این سیاست بهخصوص درباره‌ی شهرهایی که فضای توسعه‌ی افقی برای آن‌ها مهیاست، مفید خواهد بود. اما از این سیاست در کلان‌شهرهایی مثل تهران نمی‌توان استفاده کرد؛ زیرا توسعه‌ی افقی کلان‌شهرها و بهویژه کلان‌شهر تهران، تأثیرات جانبی منفی زیادی دارد که می‌تواند به راحتی آثار مثبت کاهش قیمت زمین را ختنی کند؛ لذا باید از مجوزهای بلندمرتبه‌سازی استفاده کرد. برخلاف کلان‌شهرها، سایر شهرهای متوسط یا کوچک، مشکلی باست توسعه‌ی افقی شهری ندارند.

جامعه برای دسترسی به زمین‌های حاشیه‌ای با مشکلاتی مواجه است. در اکثر موارد، دولت یا شهرداری مجوز استفاده از زمین را به آحاد جامعه نمی‌دهد. مشکل دیگر، نبود زیرساخت‌های شهری در اکثر نقاط حاشیه‌ای است. بنابراین، دولت می‌تواند با مهیا کردن زیرساخت‌های شهری در مناطق حاشیه‌ای شهرهای کوچک و متوسط و تسهیل اجازه‌ی دسترسی به این مناطق قیمت زمین را در این شهرها کنترل کند و حتی کاهش دهد.

در برابر سیاست‌های افزایش عرضه که محل اجرای آن‌ها شهرهای کم‌تر توسعه‌یافته و شهرهای کوچک و متوسط است، سیاست‌های کاهش تقاضا معمولاً در شهرهای پرجمعیت و کلان‌شهرها که زمین، قیمت بالاتری دارد، مؤثرter است.

## ۲-۱-۲ کاهش میزان تقاضای زمین با استفاده از ابزارهای مالیاتی

در برابر سیاست‌های افزایش عرضه که در قسمت پیش بیان شد، سیاست‌های کاهش تقاضا نیز در کاهش قیمت زمین مؤثرند، که مهم‌ترین آن‌ها، سیاست‌های مالیاتی است. در این بین، وضع مالیات بر ارزش زمین می‌تواند میزان تقاضای نگهداری زمین بدون استفاده در بلند مدت را تحت تأثیر قرار دهد. همچنین مالیات بر عایدی سرمایه بر میزان تقاضاهای سوداگرانه در بازار زمین مؤثر است.

وضع مالیات بر ارزش زمین به معنی اخذ درصد ثابتی از قیمت زمین به صورت سالیانه است. این مالیات، ابزاری کارآمد در ثبات بازار زمین است. در این نوع مالیات، تفاوتی ندارد که مالک از زمین استفاده‌ی بهینه می‌کند یا زمین بدون استفاده

رها شده است. در هر حال، باید این مالیات پرداخت شود.

وضع چنین مالیاتی باعث می‌شود تا زمین بدون هزینه وجود نداشته باشد و نبود کاربری پهینه از زمین با توجه به هزینه‌ی ثابتی که این مالیات بر زمین اعمال می‌کند، برای مالک فاقد صرفه‌ی اقتصادی باشد. در صورت وضع این مالیات، مالکان زمین به استفاده‌ی پهینه از زمین و تولید مسکن راقب خواهند شد و یا زمین را خواهند فروخت و به بازار عرضه می‌کنند که در هر دو حالت عرضه‌ی زمین و مسکن در بازار افزایش می‌پابد.

در بسیاری از کشورها این مالیات جایگزین اخذ هزینه‌ی پروانه‌ی ساختمانی برای شهرداری‌ها شده است. در شرایط فعلی فردی که زمین را در شهر رها می‌کند، مالیاتی را پرداخت نمی‌کند؛ ولی فردی که می‌خواهد زمینی را در شهر به مسکن تبدیل کند باید هزینه‌ی پروانه‌ی ساخت را پردازد که این امر به افزایش هزینه‌ی تولید منجر می‌شود.

وضع مالیات بر ارزش زمین، آثار و نتایج چندی را در پی دارد. اول اینکه درآمد مالیاتی مناسبی را برای دولت یا شهرداری ایجاد می‌کند. مطابق برآوردهای اولیه، درآمد حاصل از اجرای مالیات بر ارزش زمین، با نرخ ۱٪ در مناطق مسکونی شهر تهران، با قیمت‌های زمین در سال ۱۳۸۶، حدود ۳۵۰۰ میلیارد تومان تخمین زده شده بود. البته اگر این مالیات با همین نرخ یا با نرخ بیشتر بر واحدهای تجاری و اداری و زمین‌های خالی در تهران اعمال شود، این درآمد در شهر تهران به بیش از ۵۰۰۰ میلیارد تومان افزایش می‌پابد. این رقم بیش از درآمد شهرداری تهران از محل فروش تراکم و صدور پروانه‌ی ساختمانی است و می‌تواند جایگزین درآمد حاصل از فروش تراکم و صدور پروانه‌ی ساختمانی شود. از آنجا که کسب درآمد از طریق فروش تراکم و صدور پروانه‌ی ساختمانی، عملاً به معنی افزایش هزینه‌ی ساخت‌وساز است، حذف هزینه‌ی صدور پروانه و تراکم، به رونق ساخت‌وساز، کاهش هزینه‌ی ساخت و به تبع آن کاهش قیمت مسکن منجر خواهد شد. از آنجا که میان برخورداری از امکانات شهری و قیمت زمین رابطه‌ی مستقیمی برقرار است؛ شهر وندی که از امکانات بیشتری بهره می‌برد با نرخ ثابت مالیاتی، مبلغ مالیات بیشتری را در مقایسه با کسی که بهره‌ی کمتری از این امکانات دارد،

می‌پردازد؛ چرا که قیمت زمین وی گران‌تر است.

تأثیر دوم وضع این مالیات، افزایش عرضه‌ی زمین و بهدنیال آن کاهش قیمت زمین و مسکن است. با وضع مالیات بر ارزش زمین، نبود استفاده‌ی پهنه‌ی از آن، توجیه اقتصادی خود را از دست می‌دهد. در این شرایط هزینه‌ی نگهداری زمین و مسکن بلااستفاده، بیش‌تر می‌شود و انگیزه‌های غیرتولیدی در بازار زمین و مسکن کاهش می‌یابد. لذا اجرای صحیح این سیاست به افزایش عرضه‌ی زمین‌های بدون استفاده یا با بهره‌برداری حداقلی و خانه‌های متروکه به بازار منجر می‌شود که کاهش قیمت زمین و مسکن را در بی‌دارد. همچنین وضع این مالیات، به‌علت کاهش انگیزه‌ی سوداگری با جلوگیری از نوسانات شدید قیمت زمین، به ایجاد ثبات و آرامش در بازار زمین و مسکن کمک می‌کند.

مطلوب قابل ذکر دیگر در خصوص وضع این مالیات و آثار آن، شفافیت آن است. زمین به‌علت غیرمنقول بودن، به‌سادگی در وضع مالیات قابل شناسایی است. این امر باعث می‌شود تا اخذ مالیات بر زمین در مقایسه با انواع مالیات‌های دیگر، مشکلات اجرایی کم‌تری داشته باشد. اگرچه در اجرای صحیح این مالیات، ملاحظاتی وجود دارد، لکن اجرای موفقیت‌آمیز آن در کشورهای مختلف، مدل اجرایی کارآمدی را در اختیار گذاشته است که قابل الگوبرداری است و اجرای آن اثر ناشناخته‌ای ندارد. کشورهای مختلفی در دنیا به اعمال مالیات بر ارزش زمین مبادرت کرده‌اند. نتایج اجرای این مالیات در کشورهای اجرائی‌شده بسیار چشمگیر است و به خوبی بیانگر قدرت این مالیات در کاهش ارزش زمین در کلان‌شهرهاست.

راهکار دیگری که در کنار وضع مالیات بر ارزش زمین باید در نظر گرفت، وضع مالیات بر عایدی سرمایه است. سوداگری در بازار زمین و مسکن عبارت است از سرمایه‌گذاری در امر خرید و فروش ملک برای کسب سود. این سرمایه‌گذاری مخرب را می‌توان از علل اصلی کاهش سرعت گردش سرمایه در فرایند تولید مسکن، طولانی‌شدن فرایند تأمین مالی ساخت، افزایش قیمت مسکن و در نهایت، کاهش عرضه‌ی مسکن به بازار مصرف دانست. ویژگی‌های مسکن شهری به عنوان یک کالای خاص با خواصی نظیر ناهمگن بودن، غیرقابل جانشینی

و غیرقابل جایه‌جایی بودن به همراه نبود جریان کامل اطلاعات در این بازار، تأثیرات بروزی<sup>۱</sup> و مقابله این بازار با بازارهای موازی، محدود بودن منابع زمین و مانند آن، به این امر منجر شده است که همواره بشدت تحت تأثیر تقاضاهای سوداگرانه باشد. حضور بالای این نوع تقاضا در بازار زمین و مسکن شهری با توجه به غیرقابل تولید بودن زمین و ثابت بودن موجودی آن، به افزایش قیمت زمین و به تبع آن مسکن منجر می‌شود. یعنی افزایش قیمت زمین در دوران رونق، بسیار بیشتر از سایر قیمت‌های است که نتیجه‌ی آن، حرکت سرمایه‌های سرگردان یا سرمایه‌های موجود در بخش‌های مولد دیگر و حتی سرمایه‌ی فعال در ساختمان‌سازی به سوی زمین است.

تجربه‌ی اکثر قریب به اتفاق کشورهای موفق در حل مشکل مسکن، نشان می‌دهد که برای اثربخشی سیاست‌های اتخاذی به منظور تأمین مسکن گروههای هدف جامعه، اجرای سیاست‌های کنترل‌کننده سوداگری در بازار زمین و مسکن از طریق افزایش هزینه‌ی سوداگری همواره در دستور کار قرار دارد.<sup>۲</sup>

با توجه به افزایش هزینه‌های سوداگری در این بازار، اجرای سیاست‌های مالیاتی در بازار مسکن، به کنترل سوداگری و افزایش تولید و عرضه پایدار مسکن منجر خواهد شد. برای این منظور به‌طور مشخص می‌توان از مالیات بر عایدی سرمایه<sup>۳</sup> در بازار مسکن بهره جست.

مالیات بر عایدی سرمایه بهصورت درصدی از «افزایش ارزش معاملاتی» زمین یا مسکن در هنگام تقل و انتقال از فروشنده دریافت می‌شود. در این نوع مالیات، اولین ملک افراد که تقاضای مصرفی آن‌هاست، از آن معاف است. همچنین به منظور جلوگیری از جریمه‌ی تولید مسکن، تولیدکنندگانی که در بازه‌ی زمانی معین، به تولید و عرضه واحدهای مسکونی اقدام می‌کنند نیز، از پرداخت این مالیات معافند. با توجه به اینکه ملک اول هر فرد و تولیدکنندگان مسکن معاف از پرداخت این مالیات است، این مالیات با هدف قرار دادن تقاضای سوداگرانه،

1. Externalities

2. گزارش «بررسی تطبیقی سیاست‌های مالیاتی زمین و مسکن در کشورها و ملاحظات بهکارگیری آن‌ها در ایران»، معاونت پژوهشی، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شهریورماه ۱۳۸۷

3. Capital Gain Tax (CGT)

هزینه‌ی این تقاضاها را در بازار زمین و مسکن شهری افزایش می‌دهد و بر هزینه‌ی تقاضای مصرفی و سرمایه‌ای مولد تأثیری ندارد.

### ۳-۱-۲ مشخص کردن کاربری زمین‌های موجود

اگرچه در مطالب قبلی، راهکارهایی برای افزایش عرضه یا کاهش تقاضاها بی‌مورد زمین ارائه شد، اما با تغییر پارادایم و نوع نگاه حاکمیت به مسئله، می‌توان کاهش سهم زمین در سبد هزینه‌های خانوار و همچنین کاهش سهم زمین از مجموع هزینه‌های تولید را از منظری دیگر بررسی کرد.

سؤال بنیادین این بخش که از ابتدا در پی پاسخ به آن بودیم، کاهش سهم زمین در سبد هزینه‌های خانوار و هزینه‌های تولید است. توجه به این نکته ضروری است که حاکمیت عموماً و در ابتدا به دنبال کاهش هزینه‌های ضروری زندگی در جامعه است. بدین معنا که اهمیت کاهش سهم زمین در تمام حوزه‌ها به یک اندازه نیست؛ بلکه کاهش سهم زمین در آن حوزه‌هایی که به صلاحیت حاکمیت باید مورد استفاده‌ی آحاد جامعه قرار گیرد، به مراتب مهم‌تر است. در این میان، زمین‌های آموزش عمومی مانند مدارس، بهداشت عمومی مانند بیمارستان‌ها و درمانگاه‌ها و نیز زمین‌های کشاورزی بهویژه درباره‌ی کالاهای استراتژیک، موارد قابل ذکر هستند. راهکاری که می‌تواند به کاهش ارزش چنین زمین‌هایی بینجامد، تعیین کاربری این زمین‌هاست.

بدیهی است به طور طبیعی اگر کسی صرفاً در پی منافع شخصی خود باشد، ترجیح می‌دهد که یک باغ شهری را به مجتمع مسکونی یا پاساز تجاری تبدیل کند و سود بالایی به دست بیاورد. دولت می‌تواند با تعیین کاربری‌های مشخص برای چنین زمین‌هایی، از افزایش شدید قیمت این زمین‌ها جلوگیری کند.

اگرچه سیاست محدودیت کاربری زمین به کاهش قیمت تمام زمین‌ها (بهویژه در حوزه‌هایی که از ضروریات زندگی نیست) منجر نمی‌شود؛ نمی‌توان از تأثیر نتایج اجرای این سیاست در حوزه‌های اولویت‌دار و ضروری به سادگی عبور کرد. لازم به ذکر است اجرای این سیاست به رعایت ملاحظاتی نیاز دارد، مثلاً در نحوه اطلاع‌رسانی کاربری زمین‌ها و محدود کردن آزادی‌های مالکان، اجحاف و

ضرری متوجه آنان نشود.

#### ۴-۱-۲- سیاست واگذاری زمین به شکل اجاره‌ی بلندمدت

منابع زمین شهری در کشور به سه دسته‌ی زیر تقسیم می‌شوند:

- زمین در نواحی شهری موجود

- زمین در بافت‌های فرسوده‌ی شهری

- زمین در سکونت‌گاههای جدید مانند شهرها و شهرک‌های جدید.

اجرای سیاست «تخصیص زمین بدون دریافت هزینه» در سکونت‌گاههای جدید و نواحی شهری که دولت در آن‌ها منابع زمین در اختیار دارد، به کاهش سهم زمین از قیمت نهایی مسکن منجر می‌شود.

حل مشکل زمین به عنوان اولین و نهاده‌ی تولید مسکن، نخستین گام حل مشکل مسکن تلقی می‌شود. توزیع مناسب فرصت بهره‌برداری از زمین بر عدالت اقتصادی تأثیر فراوانی دارد که می‌توان از طریق توزیع مناسب زمین این فرصت را برای محرومان جامعه فراهم کرد. در ایران به لحاظ وسعت پنهانی جغرافیایی، دستیابی به چنین هدفی، کاملاً منطقی به نظر می‌رسد.

در صورتی که واگذاری و توزیع زمین شهری به صورت برنامه‌ریزی شده، بدون دریافت هزینه و به صورت اجاره‌ای در راستای تأمین مسکن محرومان قرار گیرد، به کاهش شدید سهم هزینه‌ی مسکن در قیمت نهایی مسکن منجر خواهد شد که این اولین گام و البته مؤثرترین سیاست در تأمین مسکن نیازمندان است. در واقع با واگذاری زمین بدون دریافت بها و به صورت اجاره از سوی دولت، هزینه‌ی تولید مسکن به شدت کاهش می‌یابد.

#### ۲-۲- ساماندهی پول و سرمایه

بر مبنای اصولی که برای تحقق اقتصاد عادلانه برشمردیم، تحقق عدالت در بخش پولی را می‌توان در دستیابی به دو هدف خلاصه کرد:

اول اینکه فرد یا نهادی که انگیزه‌ی لازم برای انجام کاری دارد و در عین حال، واجد صلاحیت‌های لازم انجام آن کار اعم از خلاقیت، مهارت، دانش و بینش نیز

هست، به علت در اختیار نداشتن سرمایه از انجام آن کار بازنماند. به طور خلاصه، فرد صاحب صلاحیت و انگیزه، معطل پول نماند.

دوم اینکه سهم سرمایه به عنوان یکی از عوامل تولید در کتاب نیروی کار، سرمایه‌ی فیزیکی، زمین و مدیریت، کاهنده باشد و به تدریج، سهم کمتری از ارزش محصول تولیدی را به خود اختصاص دهد.

تحقیق این اهداف مستلزم وجود برخی شرایط در اقتصاد است. در واقع، به منظور تحقق دو هدف فوق، باید در اقتصاد نظامها و روال‌هایی طراحی و پیاده‌سازی شود که کلیت آن‌ها به معنای افزایش عرضه‌ی پول به فعالیت‌های اقتصادی و نیز کاهش نیاز آنان به آن است.

در ادامه، سازوکارهایی برای دستیابی به اهداف مذکور ارائه خواهد شد.

## ۱-۲-۲ ایجاد ثبات اقتصادی

میزان بالای تورم که ناشی از بی‌اضباطی مالی دولت در افزایش حجم هزینه‌ها و عدم وصول درآمدها و نیز، فشار پولی دولت به بانک مرکزی است، موجب می‌شود که ثبات اقتصادی کشور از بین بروود و فالان اقتصادی، در حین سرمایه‌گذاری‌های خود دائماً به پول احتیاج بیشتری خواهد داشت تا بتواند سرمایه‌ی مورد نیاز را تأمین کند.

لذا ایجاد ثبات اقتصادی موجب می‌شود که نیاز این افراد به پول، تثبیت شود و با سهولت بیشتری قابل تأمین باشد.

## ۲-۲-۳ محدود کردن بازارهای موازی

در اینجا منظور از «بازارهای موازی»، بازارهایی (نظیر بازار طلا، ارز و در شرایطی بازار مسکن) است که فعالیت سفته‌بازی غیرمولد، بخش عمده‌ی گرددش مالی موجود در آن‌ها را تشکیل می‌دهد. میانگین بازدهی فعالیت در این بازارها، هزینه‌ی فرصت پول را تعیین می‌کند. طبیعی است که صاحب سرمایه‌ی مالی ترجیح می‌دهد پول خود را به فعالیتی با بالاترین بازده و کم ترین ریسک اختصاص دهد و زمانی که بازده فعالیت در بازارهای موازی بالاتر از بازدهی نهایی فعالیت‌های مولد

باشد، سرمایه‌ی مالی در دسترس برای تأمین مالی فعالیت‌های مولد کاهش می‌یابد. این کاهش عرضه‌ی منابع مالی، اولًاً به معطل ماندن فرد صاحب انگیزه و صلاحیت برای پول منجر می‌شود و ثانیاً هزینه‌ی تأمین منابع مالی را بالا می‌برد و سهم پول از تولید را افزایش می‌دهد.

بنابراین، برای دستیابی به اهداف مذکور برای تحقق عدالت در حوزه‌ی پول و سرمایه، باید بازدهی متوسط بازارهای موازی (غیر مولد) در مقایسه با بازارهای مولد را کاهش داد. برخی از روش‌هایی که بدین منظور پیشنهاد می‌شود عبارتند از:

الف- استفاده از ابزارهای مالیاتی برای اخذ بخش قابل توجهی از عایدی (CGT) حاصل از فعالیت‌های غیر مولد. وضع مالیات بر عایدی سرمایه (LVT) به خصوص در بازارهای طلا و ارز، همچنین وضع مالیات بر ارزش زمین (LVT) از جمله این روش‌هاست که در بخش مربوط به سیاست‌های زمین تشریح است. شایان ذکر است برای جلوگیری از توسعه‌ی فعالیت‌های زیرزمینی در نتیجه‌ی اعمال چنین مالیات‌هایی می‌بایست زیرساخت‌های مناسب حقوقی و اطلاعاتی در دستور کار قرار گیرد.

ب- استفاده از ابزارهای مالیاتی برای ایجاد تحرک در سرمایه‌های مالی. وضع مالیات بر پول راکد (از طریق ترویج خمس و زکات) و وضع مالیات بر خانه‌های خالی از جمله‌ی این مالیات‌هاست. البته ایجاد تورم عمده بهوسیله‌ی مقامات پولی را نیز می‌توان دارای کارکرد فوق دانست. این مسئله در ادبیات اقتصادی تحت عنوان «مالیات تورمی»<sup>۱</sup> مطرح شده است. البته اعمال چنین مالیاتی به‌سبب آثار زیانبار حاصل از آن در حوزه‌ی اقتصاد کلان، توصیه نمی‌شود.

۳-۲-۳- تسهیل مبادلات با جایگزینی یا استفاده‌ی بهینه از پول اولین و مهم‌ترین کارکرد پول، تسهیل مبادلات است. در صورتی که بتوان با توسعه‌ی روش‌های غیرپولی و یا با استفاده‌ی بهینه از پول، نیاز به پول در مبادلات را کاهش داد، هم سهم پول از ارزش محصول تولیدی کاهش می‌یابد و هم معطل نماندن فرد صاحب صلاحیت برای پول تضمین می‌شود. برخی از روش‌های ابداعی

برای جایگزینی و یا استفاده‌ی بهینه از پول عبارتند از:

جایگزین‌سازی اعتماد به‌جای پول به‌عنوان وثیقه: این سازوکار در صورتی قابل اجرا و کارآمد خواهد بود که نظام رتبه‌بندی اعتباری حافظه‌دار و شفاف در نظام مالی وجود داشته باشد.

تأمین مالی زنجیره‌ای: در این روش، هنگام مبادله میان افراد مختلف زنجیره‌ی تولید، به‌جای انتقال وجهه مالی از خریدار به فروشنده، اسناد بدھی‌ها منتقل می‌شود. به این ترتیب، کلیه‌ی مبادلات در کل زنجیره‌ی تولید، بدون استفاده از وجهه نقد انجام می‌پذیرد و فقط یک بار استفاده از منابع مالی (آن هم در مرحله‌ی خردفروشی، یعنی انتهای زنجیره‌ی ارزش) کافی است. این راهکار به‌خصوص درباره‌ی انبوہ بدھی‌های دولت به پیمانکاران می‌تواند راهگشا باشد. پیمانکاران طلبکار می‌توانند اسناد مطالباتشان از دولت را به‌عنوان اسناد بدھی دولت در اختیار گیرند و بخشی از مبادلات مالی خود را به‌خصوص با دولت تسویه کنند. تحقق چنین امری می‌تواند به میزان زیادی نیاز به پول را کاهش دهد.

مدیریت وثایق: در این روش هر فرد حقیقی یا حقوقی به میزان ارزش وثیقه‌ای که نزد بانک سپرده است، می‌تواند از وام‌های متعدد برخوردار شود. (یعنی برای دریافت هر وام، نیاز به یک وثیقه‌ی مستقل نیست)

رتبه‌بندی اعتباری افراد و شرکت‌ها: یکی از الزامات نهادی برای استفاده‌ی بهینه از پول و کارآمدسازی نظام تأمین مالی، وجود سازوکاری برای رتبه‌بندی اعتباری افراد حقیقی و حقوقی است. گرفتن وام و سایر خدمات تأمین مالی بر اساس این رتبه‌ی اعتباری انجام می‌شود و ضمن کاهش شدید مطالبات معوق سیستم بانکی، تأمین مالی از طریق بانک‌ها و تسهیل در عمل وثایق سنگین از فرایند تأمین مالی حذف می‌شود.

## ۴-۲-۴- تأمین مالی تخصصی و متناسب با دوره‌ی عمر بنگاه

در صورتی که هنگام تصمیم‌گیری در خصوص تأمین مالی، بتوان فرد صاحب صلاحیت‌های انگلیزشی، علمی و مهارتی را شناسایی کرد، عملاً ریسک بازگشت سرمایه‌ی بازپرداخت وام کاهش می‌یابد و فرد صاحب سرمایه‌ی مالی با اطمینان

بیش تر و درخواست سود<sup>۱</sup> کم تر، سرمایه‌گذاری می‌کند. در واقع، حاشیه‌ی ریسک ۱ سرمایه‌گذاری کاهش می‌یابد. نتیجه آن است که اولاً، سهم پول از ارزش کل تولید کاهش یافته و ثانیاً، فرد صاحب صلاحیت معطل پول نمانده است.

لازم‌های شناسایی فرد صاحب صلاحیت، بیش از تأمین مالی، استفاده از روش‌های تأمین مالی تخصصی است. اصولاً توسعه‌ی روش‌های تأمین مالی مبتنی بر بازار سرمایه<sup>۲</sup> به جای تکیه‌ی صرف بر تأمین مالی بانک محور<sup>۳</sup> از موضوعاتی است که باید مد نظر سیاست‌گذاران باشد. توسعه‌ی بازارهای اوراق بهادار و بورس و نیز توسعه‌ی ابزارهای مالی نظیر انواع سکوک و سهام پروژه از الزامات حرکت بهسیو نظام مالی بازارمحور است. اینکه هر یک از دو سیستم مالی بانک محور و بازار محور دارای چه نقاط قوت و ضعفی است، موضوع تحقیقات فراوانی بوده و هست؛ اما مسلم این است که وجود هر دو سیستم مالی و توسعه همزمان هر دو، می‌تواند به استفاده از ظرفیت‌ها و نقاط مشتبه هر دو نظام مالی منجر شود. نظام مالی در کشور ما به طور سنتی بانک محور است، به این معنی که اغلب کارکردهای نظام مالی (مانند تجهیز و تخصیص منابع مالی، مدیریت ریسک و...) در بانک‌ها و سیستم بانکی انجام می‌شود. این در حالی است که بانک‌های بزرگ تجاری امکان و تخصص کافی برای ارزیابی تخصصی طرح‌های متقاضیان سرمایه‌ی مالی را ندارند؛ لذا منابع مالی را با نرخ سودی که پوشش ریسک‌های ناشی از عدم بازپرداخت را نیز پوشش دهد، در اختیار همه‌ی متقاضیان قرار می‌دهند. در واقع، در بانک‌های بزرگ امکان سهمیه‌بندی اعتباری<sup>۴</sup> وجود ندارد.

توسعه‌ی صندوق‌های تخصصی نیز، یکی از راهکارهایی است که به‌منظور رفع این مشکل ارائه شده است. در هر موضوع خاص فناورانه، یک صندوق تخصصی عهده‌دار تأمین مالی طرح‌های مرتبط با آن صنعت می‌شود. تأمین مالی این صندوق‌ها نیز عمدها از طریق بانک‌های توسعه‌ای انجام می‌شود. این صندوق‌ها بیش تر از عقود مشارکتی استفاده می‌کنند و مشارکت آن‌ها در طرح‌ها، به‌علت

1. Risk Premium

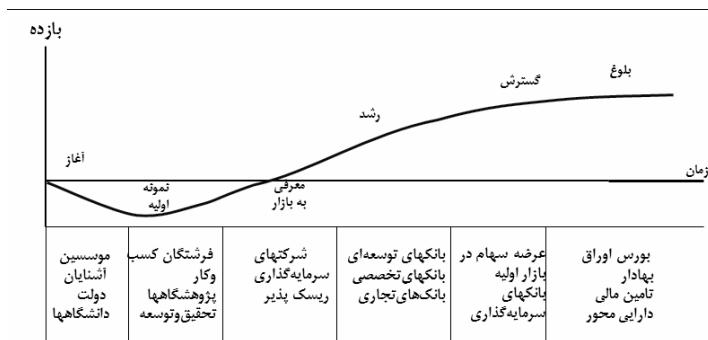
2. Capital Market Based Financing

3. Money Market (Banking) Based Financing

4. Credit Rationing

امکان ارزیابی تخصصی طرح، واقعی است.

تناسب روش تأمین مالی با دوره‌ی عمر بنگاه، روش دیگری است که تأمین مالی را تخصصی می‌کند؛ لذا می‌تواند هزینه‌های تأمین مالی را برای فعالیت‌های عمر مولد کاهش دهد. وام و سایر روش‌های بانک‌محور برای دوره‌های ابتدایی عمر بنگاه اصلاً مناسب نیستند؛ چراکه در وام، علماً کل ریسک متوجه وام‌گیرنده است و ریسک بازپرداخت آن نیز بالا خواهد بود. توسعه‌ی صندوق‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر<sup>۱</sup> و استفاده از بستر بورس برای تأمین مالی از جمله روش‌های جایگزین است. شکل ۲، نشانگر روش‌های مختلف تأمین مالی برای دوره‌های مختلف عمر بنگاه است.



شکل ۲. تناسب روش‌های تأمین مالی با دوره‌ی عمر بنگاه

## ۵-۲-۲ کاهش ریسک‌های کلان

یکی از اهداف نظام پولی مطلوب، کاهش سهم پول از ارزش کل تولید است. سهم پول در واقع همان نرخ سود اسمی است که از نرخ سود واقعی و نرخ تورم متشکل است:

$$R = (1+r)(1+\pi) = 1+r+\pi+r\pi$$

نرخ سود واقعی، خود مشکل از چند جزء است:

- قسمتی از سود واقعی ناشی از هزینه‌ی فرستاد واقعی پول است که با توجه به متوسط بازده سرمایه‌گذاری‌های مولد و یا بازدهی سرمایه‌گذاری در بازارهای موازی محاسبه می‌شود.

- بخش دیگری از سود واقعی، جبران ریسک‌های قرض‌دهی و سرمایه‌گذاری است که ناشی از عوامل اقتصادی و غیر اقتصادی هستند.

در خصوص سازوکارهای کاهش تورم و ایجاد ثبات اقتصادی، قبل‌بخت شد. راهکارهای ارائه شده در بخش‌های بعد همچون «تسهیل مبادلات با استفاده‌ی بهینه از پول» و یا «تأمین مالی تخصصی و مناسب با دوره‌ی عمر بنگاه»، همچنین «محدود کردن بازارهای موازی» نیز در راستای کاهش جزء مربوط به هزینه‌ی فرستاد پول از نرخ سود واقعی بود. در این قسمت به روش‌های کاهش ریسک‌های اقتصادی و غیر‌اقتصادی که تشکیل‌دهنده‌ی بخش دیگری از نرخ سود واقعی است، می‌پردازیم.

در زمینه‌ی ریسک‌های اقتصادی، متغیرهایی نظیر تورم و نرخ ارز شدیداً بر بازدهی سرمایه‌گذاری‌ها مؤثرند؛ لذا انتظارات آحاد اقتصادی از رفتار آن‌ها، بر فعالیت‌های مولد (و غیرمولد) اثر مهمی دارد. کترول نوسانات این متغیرهای کلان و پیش‌بینی‌پذیر کردن آن‌ها که از ظایف اصلی بانک‌های مرکزی (و دولتها) در همه‌ی کشورهاست، برای مدیریت انتظارات و کاستن از ریسک‌های اقتصاد کلان ضروری است. همچنین تغییرات برخی متغیرهای مهم اقتصادی که دولت و نهادهای حاکمیتی وضع می‌کنند، نظیر نرخ‌های سود بانکی، نرخ ارز، نرخ افزایش دستمزدها، باید قاعده‌مند و تدریجی باشد. مثلاً، تغییرات نرخ ارز، همواره با تورم مناسب اعلان و تعدیل‌ها به صورت ماهانه (نه سالیانه یا چند سال یکبار) اعمال شود؛ به‌طور مشابه برای نرخ افزایش دستمزدها، تورم اعلان شده از طرف بانک مرکزی ملکی افزایش قرار گیرد و سایر موارد نیز به همین ترتیب.

این موضوع در مورد ریسک‌ها و متغیرهای غیر‌اقتصادی هم صادق است. تغییرات قوانین و مقررات نباید به‌طور یک شبه و با تصمیم دفعی فرد یا نهاد انجام گیرد. اگر بناست قانون کار یا محیط زیست یا سایر قوانین مؤثر بر فضای کسب و

کار، اصلاح و تغییر یابند، پس از تصویب قانون مذکور، اجرایی شدن تغییرات اعمال شده باید به صورت زمان دار و با اعلان قبلی صورت گیرد. مثلاً قاعده‌های به این صورت اعلان شود که هر تغییر قانونی، سه ماه پس از تصویب به مرحله‌ی اجرا در می‌آید. در طی این فرصت سه ماهه، آحاد اقتصادی فرصت انطباق با شرایط جدید را خواهند داشت.

### ۳ مدیریت مجوزها

در بخش‌های اول و دوم تلاش شد تا به دسته‌ای از عوامل ایجاد تفاوت (و یا به اصطلاح، رانت) در جامعه‌ی مبتنی بر اطلاعات، زمین و سرمایه توجه شود. در این بخش، دسته‌ی دیگری از این عوامل بررسی شده‌اند. این دسته شامل انحصارات و مجوزهای دولتی است که بخش مهمی از رانت‌های حوزه‌ی عمومی را در بر می‌گیرند. با وجود رانت‌های دسته‌ی اول و دوم که کاهش سهم آن‌ها مفید تلقی می‌شود، در خصوص مجوزها و انحصارات علاوه بر کاهنده بودن نقش آن‌ها، به‌علت نیاز ذاتی اقتصادی و ناگزیر بودن حاکمیت از اعطای انحصارات، بایستی مدل به‌گونه‌ای طراحی شود که این رانت‌ها در اختیار کسانی قرار گیرد که شایستگی بالاتری داشته باشند. به بیان دیگر، در خصوص رانت‌های مربوط به انحصارات و مجوزهای دولتی، طراحی باید به‌گونه‌ای باشد که این مجوزها به کسانی تعلق گیرد که توافندی انسانی و مدیریتی بهتری ارائه داده‌اند و در جریان استفاده از مجوز مربوطه نیز فقط به میزان ارزش افروده ناشی از مدیریت کارآمد و بهره‌ور خود برخوردار شوند.

منظور از عبارت اخیر این است که حتی در خصوص بهره‌مندی حاصل از مجوزها و انحصارات، اصل لزوم تنااسب کار و پاداش نباید خدشه‌دار شود. باید بهره‌مندی‌هایی که به‌سبب خود انحصار و مجوز ایجاد شده از نتایج حاصل از دسترنج افراد نفکیک و بهره‌بردار فقط از نتایج کار و زحمت خود بهره‌مند شود. در کنار اهمیت نقش مجوزها و انحصارات در اقتصاد، نکته‌ی دیگر ملاک‌ها و معیارهایی است که در این خصوص بایستی بدان توجه کرد و سرانجام نیز، مدل پیشنهادی در خصوص مدیریت رانت‌های این حوزه است. در ادامه پس از توضیح

کوتاهی درخصوص اهمیت این نوع رانت‌ها، ملاک‌ها و معیارهایی برای مدل‌سازی راه حل مناسب در این حوزه مطرح می‌شود.

به علت ویژگی ذاتی اقتصاد در محدودیت بهره‌مندی از برخی منابع طبیعی و غیرطبیعی، مجوزها و انحصارات در اقتصاد اهمیت دارند. دریاها و بنادر، جنگل‌ها، معادن و بسیاری از منابع طبیعی دیگر با جذایت‌های خاص خود، فرستهای ویژه‌ای برای فعالیت اقتصادی محسوب می‌شوند. در عین حال، امکان بهره‌مندی عموم مردم و فعالان اقتصادی به صورت مستقیم از آن‌ها وجود ندارد. این مطلب اگرچه در خصوص منابع طبیعی کاملاً مشهود است، در خصوص برخی محصولات ساخت بشر نیز تکرار می‌شود: خطوط انتقال آب، گاز، برق و شبکه‌های توزیع آن‌ها و... و یا توزیع همین موارد به لحاظ فنی چنان است که باید به صورت انحصاری فعال شود. علاوه بر موارد فوق که به علت ویژگی‌های ذاتی حرکت به سوی انحصار، ضروری است، در موارد بسیاری نیز با هدف ارتقای کارائی و نیاز به سازماندهی مناسب حرکت به سوی انحصارات لازم خواهد بود. ساماندهی بازار و ایجاد شفافیت، رعایت اقتصاد مقیاس و در بسیاری موارد ارتقای توان رقابت ملی با کشورهای دیگر، استفاده از انحصارات و مجوزها را ضروری می‌سازد. این مسئله به‌ویژه برای کشورهای در حال توسعه به منظور توانمندسازی صنعت داخلی با هدف رقابت در بازارهای جهانی حائز اهمیت است. لذا مدیریت رانت‌ها و مجوزهای انحصاری مسئله‌ی مهمی است که در صورت تحقق آن، سازوکارهای اقتصادی سامان مناسبی خواهد یافت.

### ۱-۳ ملاک‌های مدیریت رانت‌ها

برای نیل به مدیریت کارآمد رانت‌ها به عنوان هدف این بخش، باید ملاک‌های مناسبی به عنوان معیارهای طراحی مدل در دستور کار قرار گیرد. به این ترتیب، به دو سطح مختلف تحلیلی توجه می‌شود. در سطح اول، جریان ورودی و در سطح دوم، به سازوکار درونی مدیریت رانت‌ها. به بیان دیگر، در سطح اول شرایط لازم برای اعطای مجوز و در سطح دوم سازوکار حاکم بر عوامل صاحب رانت بررسی شده است.

### ۱-۱ سطح اول: اعطای مجوز

در خصوص انتخاب فعالان اقتصادی که قصد اخذ مجوز دارند، باید توجه کرد که به علت ارزش ذاتی مجوزها و امکان پهمندی بدون کار، تقاضای زیادی برای تصاحب رانت‌ها و مجوزهای اقتصادی وجود دارد. اگرچه در بخش گذشته، تلاش کردیم تا راههایی را برای حذف رانت‌های حاصل از زمین، سرمایه و اطلاعات ارائه کنیم، لیکن هدف این بخش، تمرکز بر رانت‌های حاصل از مدیریت دولتی و اعطای مجوزهای است. به این منظور باید تلاش شود تا رانت‌ها و مجوزهای انحصاری به کسانی تعلق گیرند که توانمندی و شایستگی بیشتری دارند. برای این منظور، باید تمام مزیت‌های جانبی حاصل از اعطای مجوز در قالب‌های مختلف از دارندگان رانت، گرفته شود. یعنی این دارندگان فقط حاصل خلاقیت، تبحر و مهارت خود را کسب کنند و همه‌ی عواید غیر از آن را (با روش‌هایی چون سود سهام دولت و بخش عمومی، مالیات، بهره‌ی مالکانه، عوارض...) به حاکمیت بازگردانند. اگر تمامی عواید جانبی مجوزها جز توان انسانی از رانت‌های انحصاری حذف شود، سطح تقاضا برای تصاحب این مجوزها بهمیزان زیادی کاهش می‌یابد و فقط کسانی باقی می‌مانند که در بی‌فعالیت و تلاش بیشترند و می‌دانند در صورت نداشتن کارکرد مناسب، نه تنها بهره‌ای نخواهند برده، بلکه با زیان‌ها و جریمه‌هایی نیز مواجه خواهند بود.

تیم محدوده‌ی قیمتی یکی از ابزارهایی است که می‌تواند به حذف مزیت‌های جانبی کمک کند. به این معنی که مثلاً اپراتورهایی که مجوز خدمات درمانی در شهر تهران را کسب کرده‌اند، موظفند که خدمات استاندارد خود را اعلام و قیمت آن را مشخصاً در محدوده‌ی خاص تعیین کنند. همچنین می‌توان به منظور تحرک و پویایی بیش‌تر اقتصاد، مجوز خدمات لوکس و یا ویژه را نیز به صورت محدود طراحی کرد. لیکن باید با وضع مالیات بالا بر این زمینه‌ها، عواید و مزیت‌های جانبی حاصل از این مسیر را نیز به دولت بازگرداند.

### ۲-۱ سطح دوم: سازوکار کارایی

در بخش پیش تلاش کردیم سیاستی را ارائه کنیم که مبتنی بر وضع مالیات‌های

تنظیمی مناسب، قیمت‌گذاری بینه برای مجوزها و نیز تعیین استانداردها و محدوده‌های قیمتی باشد تا تقاضای کاذب برای تصاحب رانت‌ها با هدف بهره‌مندی از درآمد بدون زحمت، از بین بود. درواقع، چنین بهره‌مندی‌هایی همان مفهوم منفی‌ای است که (به غلط) در جامعه از رانت استنباط می‌شود. با چنین شرایطی انتظار می‌رود که افراد نالایق از بازار کنار روند و اعطای مجوز به افراد شایسته و کارآمد تسهیل شود. در این بخش، بهمنظور نیل به کارایی در سازوکارهای اقتصادی، سیاست دیگری پیشنهاد می‌شود:

اساساً باید توجه داشت که کارایی در فضای اقتصادی، حاصل به کارگیری متوازن نظارت و رقابت است. فقدان هر یک از این دو عنصر اساسی باعث می‌شود که دستیابی به کارایی با مشکل مواجه شود. سیاست مهمی که در این خصوص بایستی هدف قرار گیرد، جداکردن سطوح اجرا از یکدیگر است. به این معنی که مجوز فعالیت‌ها به مجموعه‌هایی که در این نوشتار به آن‌ها «پراتور» اطلاق می‌شود؛ واگذار شود. مجموعه‌ی شرکت‌ها و مؤسسه‌ات تولیدی و خدماتی، ذیل این اپراتورها سازماندهی می‌شوند. اپراتورها، واسط دولت و بنگاه‌ها هستند و مسئولیت تنظیم‌گری و ساماندهی آنان را بر عهده دارند. دولت به اپراتورها مجوز می‌دهد و از آن‌ها مسئولیت می‌خواهد. در مقابل، اپراتور نیز واحدها و بنگاه‌های خدماتی و تولیدی را مدیریت و برای رفتار مناسب آن‌ها قواعدی را وضع می‌کند. سازوکارها باید به گونه‌ای باشد که در حالت ایده‌آل، تمام بنگاه‌ها، ذیل اپراتورهای رسمی فعالیت کنند. کسب‌وکار خارج از سازوکار اپراتورها باید بسیار مشکل و برای افراد هزینه‌بر باشد؛ به گونه‌ای که عوامل ترجیح دهنده برای فعالیت، اپراتوری را انتخاب و با آن تعامل داشته باشند. مثال واحد اتوبوسانی بین شهری را در نظر بگیرید. برای استاندارد‌گذاری، هدایت و نظارت بر این تعداد اتوبوس بین شهری، ارتباط دولت با مجموعه‌ی عظیمی از اتوبوس‌داران مختلف ضروری است. بدینهی است این امر نیازمند سیستم بوروکراسی پیچیده است و باعث بروز انواع ناکارامدی‌ها می‌شود. حال اگر دولت مجوز اتوبوسانی بین شهری را مثلاً به چهار واحد حقوقی بدهد، همه‌ی اتوبوس‌داران ناگزیر از فعالیت تحت ساماندهی یکی از این چهار واحد می‌شوند. در این شرایط، دولت با تنظیم مقررات و نظارت بر این چهار واحد؛

قدرت اعمال حاکمیتی خود را ارتفا می‌بخشد.

به منظور حصول همزمان رقابت و نظارت، سازماندهی مجریان باید در قالب اشخاص حقوقی محدودی باشد. اپراتورها به تعداد محدود از دولت مجوز می‌گیرند و هر کدام اداره‌ی تعداد زیادی از بنگاه‌ها را بر عهده خواهند داشت. در واقع این اپراتورها، تعداد محدودی اشخاص حقوقی هستند که گونه‌ای از رقابت چندجانبه را در سطح اقتصاد، محقق می‌سازند. در سطح اقتصاد به علت تکثیر و تنوع بنگاه‌ها و مجریان مختلف، رقابت سازنده وجود دارد و فقط با ایجاد نقش برای اپراتورها، امکان نظارت و تنظیمسازی دولت افزایش می‌یابد. برای نیل به رقابت همراه با کارایی، باید توجه کرد که تنظیم تعداد بھینه‌ی اپراتورها حائز اهمیت ویژه است. اپراتورها نباید آنقدر زیاد باشند که نظارت بر آن‌ها ناکارآمد شود و مقیاس اقتصادی فعالیت از بین برود و نباید چنان کم باشند که رقابت میان آن‌ها بی‌معنی باشد. در مسیر سعی و خطأ و یادگیری در عمل ۱ مبتنی بر مجوز دادن دوره‌ای و با فاصله‌ی زمانی، دولت به این نتیجه خواهد رسید که چه تعداد اپراتور در هر حوزه مناسب خواهد بود؛ چرا که نمی‌توان نسخه‌ی عمومی و تجویز واحد در این خصوص ارائه داد، بلکه باید مبتنی بر شرایط خاص کشور و الزامات هر حوزه‌ی فعالیت اقتصادی، تصمیم خاصی گرفت. تقسیم سطوح اجرایی به دو لایه‌ی نظارتی و تنظیمسازی در سطح اپراتورها و لایه‌ی عملیاتی و اجرایی در سطح بنگاه‌ها، در کنار تنظیم مناسب تعداد اپراتورهای فعلی، می‌تواند رقابت توانم با نظارت را در بی‌داشته باشد. اپراتورها می‌توانند مالک بنگاه‌های ذیل خود و یا صرفاً مسئول استانداردگذاری و نظارت بر رفتار سایر بنگاه‌ها باشند. به این ترتیب، بسته به بخش و حوزه‌ی مورد نظر، ممکن است شان مالکیتی هم به شئون قاعده‌گذاری و نظارت اپراتور افزوده شود یا نشود. مثلاً در مواقعي که کوچک بودن مقیاس، جدایکردن شئون مختلف را امری غیر اقتصادی می‌سازد، اپراتور مالکیتی بر نظارتی صرف ترجیح دارد. همچنین باید توجه داشت که برای جلوگیری از تبانی اپراتورها، جلوگیری از اجحاف آنان در حق بنگاه‌های ذیل خود، بزرگ شدن بیش از اندازه و کنترل ناپذیری آنان و مسائلی از این دست، دولت فعلانه عمل کرده و آین‌نامه‌های

### تنظیمی و شفافی را تصویب کند.

در حالت عمومی و به عنوان سیاست‌های ذیل راهبرد سوم، سه نکته مورد توجه قرار گرفت: اول آنکه مجوزها به گونه‌ای واگذار شوند که مزیتها و بهرمندی‌های جانبی آن‌ها حذف شود، دارندگان آن‌ها فقط نتیجه‌ی کار و تلاش و مدیریت خود را صاحب شوند. دوم آنکه در یک مدل چندلایه‌ای، میان دولت و بنگاه‌ها نهادهای واسطی با عنوان اپراتور ایجاد شود. به این ترتیب، رقابت در سطح بنگاه‌ها همچنان ادامه خواهد داشت و دولت نیز به جای مواجهه با بنگاه‌های متکثر، با اپراتورهای محدودی مواجه است و می‌تواند بهتر نظارت کند. سوم آنکه برای رسیدن به رقابتی همراه با نظارت بهینه، و ایجاد رقابت معنی‌دار و امکان نظارت کارامد، تنظیم دقیق تعداد اپراتورها ضروری است.

محدود کردن عرضه‌ی خدمات به فعالیت ذیل تعداد معینی از اپراتورها، تنبیجی در پی دارد که در ادامه به برخی از آن‌ها اشاره می‌کنیم:

#### الف - امکان تحقق رقابت کنترل شده در عین حفظ مقیاس اقتصادی

بسیاری از کالاها و عموم خدمات همچون آموزش و یا درمان، به گونه‌ای است که به‌سبب ناهمگنی، نمی‌توانند در ساختار رقابتی کامل، سازماندهی شوند. از سوی دیگر، ایجاد انحصار در این خصوص نیز به نوآوری و پیشرفت آسیب می‌رساند و کارآبی را کاهش می‌دهد. رقابت چندجانبه میان عرضه‌ی کالاها و خدمات به‌وسیله‌ی اپراتورهای تخصصی محدود، می‌تواند به کارایی تخصیصی مناسبی در خصوص عرضه‌ی کالاها و خدمات منجر شود تا هم مزایای رقابت و هم امکان کنترل و نظارت بر عرضه‌کنندگان فراهم شود. در عین حال، محدودیت تعداد اپراتورها ضمن حفظ مقیاس اقتصادی فعالیت‌ها خواهد بود.

#### ب - ایجاد نامهای تجاری معتبر

نقسیم بازار کشور بین چند اپراتور محدود، امکان ایجاد نامهای تجاری معتبر به‌سبب برخورداری از اقتصاد مقیاس را فراهم می‌کند. قاعده‌گذاری دولتی باید به گونه‌ای باشد که اپراتورهایی که مجوز عرضه‌ی کالاها و خدمات را دریافت کرده‌اند، چنان ارزیابی شوند که محبوبیت نام تجاری آن‌ها، سهم مهمی در ارزیابی آن‌ها داشته باشد. به بیان دیگر، به‌سبب محدود بودن اپراتورها، امکان نظارت بر

عملکرد آن‌ها از سوی نهادهای ارزیاب و نیز خود دولت فراهم می‌شود و از این مسیر می‌توان قاعده‌گذاری و نظارت و ارزیابی را چنان تنظیم کرد که عناوین تجاری معتبری در عرضه‌ی کالاهای خود و خدمات در کشور تشکیل شود. در این صورت، حرکت به‌سوی صادرات و نفوذ در بازارهای بین‌المللی به میزان زیادی تسهیل می‌شود. مثلاً می‌توان بازار خودرو در داخل کشور را به چند برنده محدود و اگذار و تنظیم سهم آن‌ها را متناسب با میزان صادراتشان، مدیریت کرد.

#### ج- مدیریت سبدهای متناسبی از رانت‌های اقتصادی

مدیریت بر اپراتورها به‌سبب تجمعی مجوزها می‌تواند به مراتب آثار مفید بیش‌تری داشته باشد. باید مجوز فعالیت‌های سودآور و با مقاضی بالا در کار فعالیت‌های غیرسودده قرار گیرد و ترکیبی از مجوزها به اپراتورها پیشنهاد شود. اپراتورها برای کسب رانت‌های بزرگ، ناگزیر از تن دادن به ارائه‌ی خدمات غیرسودده همچون پوشش دادن مناطق محروم می‌شوند. مثلاً مجوز اداره‌ی مدارس در مناطق پرجمعیت شهری با رساندن خدمات آموزشی به مناطق دورافتاده و محروم کشور تجمعی و به صورت یکجا و اگذار شود.

#### د- زمینه‌سازی برای حضور مناسب بخش خصوصی

اپراتورهای تخصصی، لزوماً مالک بنگاههای تحت پوشش خود نیستند؛ بلکه مالک مجوزهای عرضه‌ی خدمات و کالاهای هستند. بر این مبنای می‌توان مالکیت بنگاههای تحت پوشش را دولتی و یا خصوصی در نظر گرفت که هر کدام برای فعالیت، به انتخاب خود و فعالیت ذیل یکی از اپراتورهای تخصصی نیاز دارد. وظیفه‌ی مهم تنظیم روابط میان بنگاهها و اپراتورها باید به‌وسیله‌ی دولت و در قالب آئین‌نامه‌های شفاف و جامع برآورده شود. در چنین ساختارهایی می‌توان هم اپراتورهای تخصصی خصوصی و هم بنگاههای خصوصی داشت؛ بنابراین ضمن زمینه‌سازی مناسب برای ورود بخش خصوصی به عرصه‌ی اقتصادی، از ایجاد بلوک‌های مجتمع خصوصی که مسیر اقتصاد کشور را تحت تأثیر منافع خود قرار می‌دهند، نیز جلوگیری می‌شود.

#### ه- شفافیت اطلاعاتی

وجود تعداد محدودی از عرضه‌کنندگان کالاهای خود و خدمات، امکان رتبه‌بندی و

ارزیابی عرضه‌کنندگان این خدمات را به نحو بهتری فراهم می‌کند. همچنین اپراتورها باید ملزم شوند تا بنگاه‌ها و متخصصان تحت پوشش خود را نیز ارزیابی و رتبه‌بندی کنند. در سر فصل مربوط به انواع رتبه‌بندی، اهمیت این مسئله بیشتر قابل توجه است.

#### ۴ توسعه و به کارگیری توانمندی‌ها

در راهبردهای اول و دوم مدل ارائه شده، ساماندهی و مدیریت رانت‌هایی همچون اطلاعات، زمین و سرمایه را دنبال و سیاست‌هایی را برای تحقق آن پیشنهاد کردیم. در راهبرد سوم، سیاست‌هایی را برای مدیریت رانت‌های حاصل از انحصارات و مجوزهای دولتی مطرح کردیم. در این بخش، هدف آن است که سازوکارها به‌گونه‌ای باشند که در بلندمدت میزان بهره‌مندی مردم از آن‌ها بیشتر باشد. به بیان دیگر، با بستن مسیرهای سوداگرانه همچون بازارهای زمین و مسکن، ارز و سکه و... ذیل راهبردهای اول و دوم، مجوزها و انحصارات اهمیت یافته‌ند. در راهبرد سوم نیز سیاست‌هایی را پیشنهاد کردیم تا این مجوزها و انحصارات به کسانی برسند که توانمندی انسانی بیشتری دارند. راهبرد چهارم در پی هدایت تلاش عوامل توانمند و شایسته به مسیری است که در بلندمدت جامعه از عملکرد این افراد بهره‌ی بیشتری ببرد. تضاد منفعت فعالان اقتصادی با منفعت کل جامعه در شرایط خاصی به لحاظ نهادی، بسیار محتمل خواهد بود. در چنین شرایطی ممکن است انسان‌های توانمندتر، بهره‌مندی بیشتری نیز تری داشته باشند؛ ولی به علت نبود منفعت‌رسانی به جامعه، کارکرد کلی نظام اقتصادی چندان مطلوب نباشد.

به بیان ساده‌تر، رسیدن به الگوی مطلوب مستلزم تحقق سه هدف به هم پیوسته است؛ در یک سطح باید هرگونه درآمد بدون زحمت و فعالیت را حذف کرد. این مسئله در راهبردهای اول و دوم مدنظر قرار گرفت. در سطح بعدی باید تلاش شود که افراد با توانمندی بالاتر به بهره‌مندی بیشتری نائل شوند. این هدف در راهبرد سوم و در بخش پیشین پیگیری شده است. در سطح آخر نیز باید مسیر فعالیت افراد به‌گونه‌ای طراحی شود که بگیری منفعت شخصی آن‌ها مستلزم رساندن خیرات و برکات بیشتری به جامعه باشد. تحقق چنین هدفی در این بخش تشریح خواهد شد.

یکی از مهم‌ترین موضوعات در این زمینه، موضوع تعیین دستمزد و قیمت کار افراد مختلف است. در مورد قیمت‌گذاری کالاها و خدمات باید توجه کرد که اصولاً چند منطق مختلف می‌تواند حاکم باشد:

دریاره‌ی کالاها، به علت امکان وجود رقابت مؤثر بین تولیدکنندگان و عرضه‌کنندگان (که ناشی از ذات جابه‌جایی پذیر کالاست)، سازوکار عرضه و تقاضا قیمت را تعیین می‌کند. البته طبیعی است که باید مقررات شدید ضد انحصار و تراست (تبانی چند جانبه میان شرکت‌هایی که بازار را در اختیار دارند) اعمال شود. به این معنا که اگر مشخص شود چنین تبانی‌ای اتفاق افتاده است مجازات‌های سنگینی بر متخلفان اعمال شود. این امر بهویژه در شرایطی که بازار به اپراتورهای محدودی سپرده می‌شود، اهمیت بیشتری دارد.

دریاره‌ی خدمات عادی (غیربرجسته)، سازوکارهایی چون قیمت‌گذاری دقیق، تعیین سقف و کف قیمت و یا الزام به اعلان کردن شفاف قیمت‌ها انجام خواهد شد؛ زیرا بدینه است که نمی‌توان مثلاً به تاکسیرانان یک مسیر اجازه داد که با ابزار عرضه و تقاضا و چانهزنی با مشتریان، قیمت را تعیین کنند. در مورد این گونه خدمات، کسب سود بیشتر عرضه‌کنندگان از طریق فروش بیشتر و یا تلاش برای ارتقا به سطح و رتبه‌ی بالاتر که تعریفی قیمتی بالاتر دارد (و گفتم که این رتبه‌بندی در نهادهای صنفی انجام می‌شود) ممکن خواهد بود، مثل اینکه یک هتل سه ستاره تلاش کند مشتریان بیشتری را جلب کند و یا به هتل چهار ستاره ارتقا یابد.

منظور از خدمات عادی، آن دسته فعالیت‌ها و صنوفی است که تلاش افراد زیده‌ی آن، قابل جایگزینی به وسیله‌ی سایرین نیست. مثلاً خروجی یک کارگر با تجربه‌ی تراشکاری ممکن است با دو یا چند کارگر کم تجربه‌تر حاصل کرد. اما کار یک شاعر، تقاش معروف و یا پزشک رده اول کشور به وسیله‌ی افراد پایین‌تر هم صنف، قابل انجام نیست.

با توجه به نکته‌ی فوق، دریاره‌ی این‌گونه خدمات برجسته، قیمت‌گذاری آزاد و بر اساس توافق طرفین ضروری است. این امر زمینه‌ی تلاش فوق العاده‌ی همه‌ی افراد را برای دستیابی به مراتب بالای نوآوری و اعتبار فراهم می‌کند. این نوآوری و اعتبار دریاره‌ی فرهنگ و هنر (مثلاً شعر و موسیقی) به تشخیص سلیقه‌ی عمومی

جامعه است؛ اما درباره‌ی فعالیت‌های صنفی مثل پزشکی، در نهاد غیردولتی خود پزشکان (یعنی سازمان نظام پزشکی) انجام می‌شود و برای هر تخصص پزشکی، تعداد محدودی از زده‌ترین پزشکان مشمول آن خواهند شد.

از دیگر سیاست‌های مهم پیشنهادی در این خصوص، برنامه‌ریزی در راستای دریافت مجوز فعالیت‌های اپراتوری، برای نهادهایی با رفتار شبیه به بیمه است. ویژگی مهم رفتار بیمه‌ای، منفعت بلندمدت نهاد و یا مؤسسه‌ی مزبور در گرو منفعت بیش تر مشتریان است. مثالی از نظام سلامت در این خصوص بسیار راهگشاست. هرچه میزان سلامت و تدرستی افراد بیش تر باشد مؤسسات بیمه‌ای کمک‌هزینه‌های درمان کم تری می‌پردازند؛ لذا بیش تر سود می‌کنند. به بیان دیگر، هر چه افراد سالم‌تر باشند، بیمه‌ها نفع بیش تری می‌برند و حاضرند در زمینه‌ی پیشگیری و مراقبت افراد تحت پوشش سرمایه‌گذاری کنند. در مقابل، بیمارستان‌ها و پزشکان را در نظر بگیرید. هر چه بیماری‌های بیش تری وجود داشته باشد و سلامت عمومی بیش تر تهدید شود و میزان سلامت و تدرستی افراد کم تر باشد، پزشکان و بیمارستان‌ها منفعت بیش تری کسب خواهند کرد. لذا منفعت بیمه‌ها در سلامت بیش تر مردم و منفعت بیمارستان‌ها در بیماری بیش تر افراد است. پیشنهاد مدل ارائه شده در این مجموعه در گام سوم مجوز فعالیت مؤسسانی با رفتار بیمه‌ای، به عنوان اپراتور و فعالیت مجموعه‌های خدمات دهنده‌ی ذیل این مؤسسات و تحت نظر ارت ایشان است. در مثال نظام سلامت می‌باشد مجوز فعالیت اپراتورها به مؤسسات بیمه‌ای داده شود و عموم بیمارستان‌ها و پزشکان ذیل ساماندهی اپراتورهای بیمه‌ای فعالیت کنند. بر این مبنای، مجموعه‌ی فعالیت‌های عوامل اگرچه در تعقیب حصول منفعت فردی و سازمانی در سطح خرد است، لیکن در نگاه کلان می‌تواند بیش تر به جامعه فایده برساند. با تعمیم رفتار بیمه‌ای به سایر زمینه‌ها، این اصل مورد نظر است که هر نهادی که کالا و یا خدمتی را ارائه دهد یا خودش آن را برای مدت معینی بیمه و یا ضمانت کند، یا یک مؤسسه‌ی تضمین گر و بیمه‌کننده‌ی دیگر حاضر شود که محصول و یا خدمت مذکور را پوشش دهد و گرنه از عرضه‌ی آن در بازار جلوگیری شود. در این صورت، منافع تولیدکننده و مصرف‌کننده به هم گره می‌خورد و برخورداری بیش تری نصیب افراد جامعه می‌شود. هر سازوکاری که بتواند آحاد

اقتصادی را به این سمت سوق دهد که منفعت خود را در یک بازه‌ی طولانی‌تر در نظر بگیرند، خیرات و برکات بیش تری را برای مردم به دنبال می‌آورد. مثلاً فرض کنید که بهره‌برداری از یک معدن قرار است به بخش خصوصی واگذار شود. اگر زمان واگذاری محدود باشد و مالیات متناسب با میزان بهره‌برداری از بهره‌بردار اخذ شود، او انگیزه‌ی کافی دارد با آسیب رساندن به معدن و برداشت غیراصولی فقط به سود خود عمل کند و باقی معدن را واگذار کند. ولی اگر واگذاری بلندمدت باشد و وضع مالیات بر آن ابتدا زیاد و در صورت برداشت‌های بیش تر بعدی کاهش یابد، بهره‌بردار برای کسب سود بیش تر به برداشت اصولی از معدن روی خواهد آورد. سیاست دیگر در این راستا، وابسته‌سازی حقوق افراد و بهویژه مدیران به عملکرد آنان است زیرا می‌دانیم که پرداخت حقوق ثابت، قاتل خلاقیت و تلاش افراد است.

سازوکارهای اطلاعاتی و پایگاه‌های داده‌ی کشور هم می‌تواند به گونه‌ای سازماندهی شود که آحاد اقتصادی را به نتایج رفتارشان در آینده حساس سازد. یکی از روش‌های کنترل رفتار اجتماعی استفاده از نظمات حافظه‌دار است که می‌تواند مبتنی بر استفاده‌ی گسترده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات و یا حافظه‌های نهادی و سازمانی باشد. مسئولیت پذیری بلندمدت در نظام حافظه‌دار به این معنی است که تبعات مثبت و منفی فعالیت‌های افراد در حافظه‌ی نظام ثبت شود و بر رفتار آینده‌ی عوامل تأثیر بگذارد. به این ترتیب می‌توان انتظار داشت تا افراد در بلند مدت از نتایج فعالیت‌های حال و گذشته‌ی خود مضرر و یا منفع شوند. در چنین شرایطی، اعتبار افراد مبتنی بر سابقه‌ی آن‌ها قابل تعريف است.

مثلاً بنگاهی را در نظر بگیرید که با دستکاری دفاتر ثبت اطلاعات، فعالیت خود را کم تر از مقدار واقعی آن اعلام و به این ترتیب، مالیات کم تری پرداخت می‌کند. اگر چنین بنگاهی مطلع باشد که با این کار، رتبه‌ی اعتباری وی تحت تأثیر قرار می‌گیرد و همگان و بهویژه نظمات تأمین مالی در آینده به علت پایین بودن رتبه‌ی اعتباری وی، فعالیت مشترک کم تری با او برقرار و سطح تعاملات خود را با بنگاه مذکور باز تنظیم خواهد کرد، احتمالاً انگیزه‌ی کم تری برای دستکاری در دفاتر ثبت اطلاعات خود خواهد داشت. مثال دیگر اینکه تعویق بازپرداخت اقساط وام،

بتواند بهره‌داری حال و آینده‌ی عوامل را از خدمات مالی تحت تأثیر قرار دهد. حافظه‌دار شدن فعالیت‌ها، علاوه‌بر توسعه‌ی بعد زمانی نتایج فعالیت، می‌تواند از عواملی همچون آبرو، احترام و اعتبار عوامل، برای کنترل‌های اجتماعی آنان بهره ببرد. مثلاً اگر در پیشینه‌ی کاری فردی تخلفات او ثبت شود و استخدام او را در سایر اداره‌ها تحت تأثیر قرار دهد و او را در سایر عرصه‌های فعالیت اجتماعی هم دچار مشکل کند، احتمالاً از تخلف و قانون‌گریزی حذر خواهد کرد. یا اگر کسی بداند که در صورت ارتکاب به تخلفی مانند رشوه‌گیری نمی‌تواند بدون معروفی یک ضامن معتبر غیر از خودش فرزندش را در مدرسه ثبت‌نام کند یا شاهد عقد ازدواج یکی از نزدیکان خود باشد، حتماً از این کار دوری خواهد کرد. در واقع، اگر گزارش‌های اعتباری افراد شامل حسن رفتار آن‌ها در عرصه‌های اقتصادی و اجتماعی باشد، می‌تواند ملاک برخی از فعالیت‌ها و دسترسی‌های اجتماعی آنان قرار گیرد. به بیان دیگر، گزارش‌های اعتباری افراد، شکل ساده‌ای از نامه‌ی اعمال آن‌ها در این دنیا محسوب می‌شود. در فضایی که سابقه‌ی رفوار اقتصادی و اجتماعی افراد ثبت می‌شود و در فعالیت‌ها و فرسته‌های آینده مورد بازبینی قرار می‌گیرد، احتمالاً افراد انگیزه‌ی کم‌تری برای اقدام به انجام چنین اعمالی خواهند داشت. از همین ایزار می‌توان در خصوص تشویق فعالیت‌های مثبت هم بهره جست. یکی از ایزارهای مهم مورد استفاده در حافظه‌دار کردن صحنه‌ی اجتماعی، همکاری با عوامل انسانی در قالب نهادهای اجتماعی است.

#### پیوست شماره‌ی دو: تطبيق اصول مسابقه

در تمثیل مسابقه که طی پیوست فصل اول به آن پرداختیم، اصول هشت‌گانه‌ای را برای سازماندهی مسابقه‌ای عادلانه به منظور کسب مواهب اجتماعی و اقتصادی بیشتر ارائه کردیم. اصول هشت‌گانه‌ای که در ادامه مورد بحث و بررسی قرار خواهیم داد در واقع شائني از شئون مسابقه‌ی مد نظر را مورد توجه قرار داده‌اند. هر اصل با اصلی متناسب با مفهوم خاصی از تمثیل مسابقه آغاز و سپس، تشریح شده است.

برای تسهیل بیان اصول ایجابی اقتصاد عدالت، از دیدگاه شهید مطهری (ره) در

خصوص استفاده از تمثیل میدان مسابقه برای جامعه بهره بردهایم. بنابراین با این فرض، می‌باید خصوصیات چنین مسابقاتی روش شود تا بر مبنای آن، اصول طراحی پیشنهادی تبیین شوند. این کار در پیوست فصل اول انجام شد. برای تشریح کامل یک مسابقه مطابق مطالب پیوست فصل اول موارد ذیل باید تعیین شوند:

۱- هدف از برگزاری مسابقه (مثلاً قهرمانی در سطوح مختلف دو و میدانی که جوانیزی چون مدار، پاداش مالی و استفاده از رانت‌هایی مانند شهرت و تبلیغات دارد)

۲- قواعد مسابقه (سرعت و یا استقامت پیش‌تر)

۳- ساختار برگزاری مسابقه (فراسایون جهانی، فراسایون‌های ملی، باشگاه‌های ورزشی)

۴- داوری مسابقه (گزارش‌های مردمی، داوران رسمی، سازمان‌های بازرگانی)

۵- نحوه ورود به مسابقه (ثبت قانونمند باشگاه و تیم ورزشی)

۶- میزان شفافیت مسابقه (اطلاعات شفاف از سوابق عملکرد رقبا و مقررات (...))

۷- تربیت شرکت‌کنندگان مسابقه (آموزش‌های عمومی مدارس، پارک‌ها و... به علاوه‌ی کمک مالی به باشگاه‌ها و کلاس‌های مریبگری و اردوی تیم ملی)

۸- افراد ناتوان از مسابقه (ورزش عمومی به علاوه‌ی مسابقات معلومان) لذا باید معلوم شود که در سطح جامعه چه مسابقاتی و با چه قواعد و خصوصیاتی مد نظر است. تشریح این موارد، اصول هشتگانه اقتصاد مبتنی بر توانمندی انسانی را شکل می‌دهند:

۱- هدف از برگزاری مسابقه (اصل تشویق رقابت)

جامعه باید در همه‌ی شئون و موهاب مفید، از جمله بهره‌مندی مادی، رتبه‌ها و مقامات، رانت‌ها و...، میدان مسابقاتی ساختارمند باشد که ورود و خروج و نیز ترقی و تنزل بازیگران در آن تسهیل شده است.

۲- قواعد مسابقه (اصل محوریت انسان)

سازوکارها باید به‌گونه‌ای باشد که سهم نهاده‌های غیرانسانی مانند زمین، سرمایه،

مجوز، انحصار و حتی نیروی کار ساده کاهنده باشد و توانمندی‌های کیفی و نوآورانه‌ی انسان‌ها سهم عمدت‌های را به خود اختصاص دهد.

**۳- ساختار برگزاری مسابقه (اصل سطح‌بندی نقش‌ها)**

گفتمان‌سازی و تدوین چارچوب کلان حرکت بر عهده‌ی رهبری، قانون‌گذاری بر عهده‌ی مجلس، تهییه‌ی آیین‌نامه‌های اجرایی بر عهده‌ی دولت و ارزیابی‌های تخصصی با سازمان‌های مردم نهاد و اجرای فعالیت‌ها با بخش خصوصی است. تفکیک این نقش‌ها و متصدیان آن‌ها، کاملاً ضروری است. نظارت هر سطح فقط بر سطح پایین‌تر صورت می‌گیرد و تخلفات و اختلافات از طریق نظام قضایی حل می‌شود.

**۴- داوری مسابقه (اصل ارزیابی عملکرد)**

بهره‌مندی باید به شرط کارایی و متناسب با آن باشد. اما در ارزیابی عملکرد افراد و سازمان‌ها، باید آن دسته برونداده‌ای ملاک قرار گیرند که در آثار و پیامدهای پلندمتد نقش مهم‌تری دارند.

**۵- ورود به مسابقه (اصل اپراتورهای محدود)**

برای ایجاد حس مسئولیت‌پذیری در مجریان فعالیت‌های اقتصادی و نیز رعایت اقتصاد مقیاس، سازماندهی اجرایی باید در قالب اپراتورها واشخاص حقوقی محدود و بهینه باشد. قیمت و استاندارد خدمات به صورت مشخص و یکتواخت تعيین می‌شود.

**۶- میزان شفافیت مسابقه (اصل تولید اطلاعات)**

اطلاعات مفید و توانمندساز، خصوصاً درباره‌ی سوابق عملکرد و رتبه‌ی افراد و نهادها باید از مسیرهای مختلف تولید و ذخیره شود و به‌طور شفاف در دسترس همگان قرار گیرد.

**۷- تربیت شرکت‌کنندگان مسابقه (اصل توانمندسازی)**

برای ارتقاء توان اقتصادی کل کشور، دولت باید در جایگاه پرورشگری مبتنی بر توانمندسازی عوامل برای شرکت در سطوح بالاتری از مسابقات قرار بگیرد.

**۸- افراد ناتوان از مسابقه (اصل حداقل‌ها)**

یک سطح حداقلی از کالاهای خدمات اساسی (نظیر کالای مورد نیاز،

آسایشگاه، پوشک، سلامت پایه، آموزش پایه، دادرسی و...). تعریف می‌شود که هیچ‌کس نباید به‌سبب ناتوانی مالی، ذهنی یا بدنی از آن‌ها محروم شود، اما اولویت همواره با توانمندسازی همه‌ی آحاد جامعه است. ملاحظه می‌شود که مبتنی بر این رویکرد می‌توان به نتایجی مشابه سیاست‌های ارائه شده در فصل دوم دست یافت.



# ۴

## ساختار نظارت

### ساختار نظارتی مناسب

تحقیق مدل ارائه شده در این نوشتار، مستلزم برخورداری از سازماندهی خاصی در حوزه‌ی ساختار حاکمیتی و نظارتی است. نگرانی عمدۀ این است که نفوذ تعداد محدودی اپراتور نیرومند در دستگاه‌های دولتی و حاکمیتی، به بروز فساد دولتی و شکل‌گیری مافیاهای غیرقابل کنترل منجر شود. جنبه‌ی دیگر مسئله این است که در مدل ارائه شده، نقش تنظیم‌گری و قاعده‌گذاری دولت بسیار مهم است و این مستلزم ساختار حاکمیتی کارآمد و سالم است. فقدان طراحی و سازماندهی مناسب ارتباطات و تعاملات در ساختار دولت و حاکمیت، باعث می‌شود که کارآیی و اثربخشی مدل ارائه شده بهمیزان زیادی به خطر بیفتد. به همین منظور، در این بخش تلاش می‌کنیم ساختار حاکمیتی مناسبی را برای اجتناب از فساد دولتی و اعمال نظارت کارآمد ارائه دهیم.

در خصوص ساختار مطلوب توجه داریم که باید شئون قاعده‌گذاری، اجرا و نظارت از هم تنکیک و هر یک از این شئون به صورت لایه‌ای سازماندهی شوند. لایه‌ای بودن شئون به این معنی است که قاعده‌گذاری، نظارت و اجرا در سطوح مختلف و مجزا از هم محقق می‌شود. در عین حال که این شئون باید از هم مجزا باشند، این نکته نیز حائز اهمیت است که این جدایی به معنای فقدان سطح‌بندی

نمیست. ممکن است یک نهاد در عین حال که قاعده‌گذار است، شأن اجرایی و نظارتی هم داشته باشد. لیکن نکته‌ی مهم این است که نباید این شئون در یک سطح باشند. مثلاً نباید سطح عالی قاعده‌گذاری و سطح عالی اجرا در یک نهاد با هم قرار گیرند ولی همان نهاد می‌تواند سطوح مختلفی از این شئون را به‌طور همزمان داشته باشد. مثل اینکه مجلس شورای اسلامی در عین حال که سطحی از شأن قاعده‌گذاری را بر عهده دارد تا اندازه‌ای شأن نظارتی هم داشته باشد.

برای تبیین لايه‌بندی و تعیین سطوح در شئون قاعده‌گذاری و اجراء، ابتدا نیاز است تا خواسته‌ها و اهداف تعیین شوند. خواسته‌ها و اهداف خود در لايه‌ی بالاتر، ریشه‌د ارزش‌ها و مبانی دارند. پس از تعیین اهداف، باید چارچوب کلی و طرح کلان تدوین شود تا بر مبنای آن طراحی جزئی سازماندهی شود.

مراحل بعد به پیاده‌سازی و اجرا مربوط است. در حوزه‌ی ساختمان‌سازی بیشتر اینگونه است که خواسته‌ها را مشتری اظهار می‌کند و استاد معمار، طراحی کلان آن را انجام می‌دهد. مهندسان طراحی جزئی از کار را به‌عهده می‌گیرند و پیمانکاران آن را اجرا می‌کنند.

همین تمثیل در طراحی را می‌توان برای بیان لزوم سطح‌بندی و لايه‌لایه کردن نقش‌ها بهکار گرفت. فرهنگ اسلامی در حوزه‌ی مبانی، ارزش‌ها و اصول بنیادین را شکل می‌دهد. در سطح سیاست‌گذاری کلان، رهبری (و نهادهایی چون مجمع تشخیص) قرار دارند که سیاست‌های کلان را مبتنی بر مبانی ارزشی تبیین می‌کنند. در سطح پایین تر قوه‌ی مقننه‌ی کشور است که وظیفه دارد بر مبنای سیاست‌های کلان، قوانین مناسبی را تصویب کند. در سطح بعد دولت است که باید مبتنی بر قوانین، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی مناسبی را تصویب و ابلاغ کند. آحاد مردم و بنگاه‌ها به عنوان عوامل اقتصادی و اجتماعی مبتنی بر دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها، روابط خود را با یکدیگر تنظیم می‌کنند و با یکدیگر به تعامل می‌بردارند. در جدول ۱، مجموعه‌ی این سطح‌بندی‌ها به نمایش درآمده است.

نکته‌ی مهم دیگری که در خصوص سطح‌بندی نقش‌ها قابل ذکر است این است که شأن نظارت نیز مانند قاعده‌گذاری، لايه‌های مختلفی دارد. لايه‌بندی سطوح، این مزیت را داراست که مبتنی بر آن هر سطح فقط به سطح بالاتر از خود پاسخگو

است. این ترتیب پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری سطوح را سامان و تداخل در فعالیت‌ها را کاهش می‌دهد. مثلاً، می‌باشد تلاش بر آن باشد تا جایگاه قوه‌ی قضائیه به دادگاه عالی ارتقا یابد و فقط به شکایات از نهادهای دولتی و حاکمیتی رسیدگی کند. دادگاه‌ها نیز به عنوان ابزارهای اجرایی به وزارت دادگستری منتقل شوند. مردم اختلافات خود را به دادگاه عرضه کنند و در صورت دست نیافتن به نتیجه‌ی قابل قبول، از دادگاه به قوه‌ی قضائیه شکایت می‌کنند. هیچ لایه‌ای با غیر از سطوح هم‌جوار خود نباید به صورت مستقیم تعامل کند.

| عوامل       | فعالیت‌ها   | خروجی‌ها     |
|-------------|-------------|--------------|
| رهبری       | تبیین اهداف | سیاست کلان   |
| مجلس        | طراحی کلان  | قانون        |
| دولت        | طراحی جزئی  | آیین‌نامه    |
| مردم، بنگاه | اجرا        | تأمین نیازها |

جدول ۱. سطح‌بندی تقسیم‌های اجتماعی

این روش، مبتنی بر طراحی سیستم‌های فسادگریز است به‌نحوی که قوای طبیعی سازمان و اجتماع ماهیتاً ضدفساد عمل کنند.

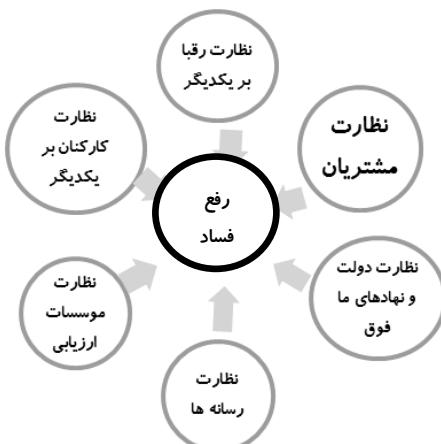
#### ۱-۴ سیستم فسادگریز

صاحب‌نظران معتقدند که افراد مختلف زمانی که در یک سیستم مشخص و تحت شرایط یکسان قرار می‌گیرند، بیشتر رفتارهای یکسان برگزینند. لذا برای درک اساسی مشکلات، باید به مسائلی فراتر از اشتباهات فردی و یا بخت و اقبال نامساعد پرداخت و به عمق ساختاری بی‌برد که اعمال افراد و شرایط را به‌گونه‌ای شکل می‌دهد که چنین مسائلی اتفاق نیافتد. به عبارت دیگر، سیستم، خود به وجود

### آورنده‌ی رفتار عوامل خود است.

تجربه نشان داده است که وقتی مشکلی در سیستم بروز می‌کند، همه‌ی افراد آن را به گردن یکدیگر می‌اندازند و یا تلاش می‌کنند با جایه‌جا کردن متصدیان نقش‌های مختلف، آن مشکل را حل کنند، غافل از اینکه باید موضوع را اساسی تراز افراد و با ریشه یابی شرایطی تحلیل کرد که تک‌تک افراد در آن قرار می‌گیرند و سایران و کل سیستم را تحت تأثیر اعمال خود قرار می‌دهند. پس ما برای اصلاح سیستم، باید به تغییر الگوهای رفتاری و شرایط حاکم بر افراد پردازیم و نه به تغییر افراد.

این جملات به این معناست که اگر بتوانیم ساختار روابط بین سازمان‌ها و افراد را بهنحوی تنظیم کنیم که منافع آن‌ها در جهت حذف فساد (از طریق نظارت بر یکدیگر) و نه رشد فساد (از طریق تبانی با یکدیگر) باشد، نیاز به کنترل (توسط مقامات بالاتر) و نظارت (توسط دستگاه‌های بازرگانی و قضایی) بهشت‌کاهش خواهد یافت. لذا بهتر است مدل منتج از رویکرد اخیر را مدل نظارت‌های چندگانه بنامیم که در شکل ذیل ذیل آمده است:



شکل ۳. مدل کاهش فساد در حاکمیت (مبتنی بر نظارت‌های چندگانه)

#### ۱-۱-۴ نظارت کارکنان بر یکدیگر

این امر وقتی اتفاق می‌افتد که سازمان‌ها مسئولیت‌پذیر و پاسخگو باشند (آن هم نه پاسخگویی لظمی، بلکه عملی و مالی)، بدین صورت که موظف باشد خسارت‌های وارد آمده به ذی‌نفعان (اعم از مشتریان، عرضه‌کنندگان، محیط زیست و...) را به‌طور کامل پرداخت کنند. در چنین شرایطی، اگر کارکنان سازمان موظف به تقبل بخشی از این خسارت‌ها باشند، طبیعتاً مراقب عملکرد همکاران خود نیز خواهند بود و از خطاهای سهوی و مفاسد عمدى آنان بى تقاوٌت گذر نخواهند کرد. گمان نمی‌رود که هیچ سامانه‌ی نظارت و بازرسی بیرونی بتواند با دقت موجود در چنین نظارت و مراقبت درون سازمانی‌ای رقابت کند.

#### ۱-۲-۴ نظارت رقبا بر یکدیگر

پیش‌نیاز نظارت و پایش سالم رقبا نسبت به یکدیگر، وجود میزان کافی شفافیت در انتشار اطلاعاتی است که همگان بتوانند بر اساس آن اوضاع سازمان را رصد کنند. در مورد اجزا و ویژگی‌های شفافیت و بسترها قانونی و حقوقی، رسانه‌ای و اجتماعی مورد نیاز آن، پیش از این و طی مدل‌های قبلی مورد بررسی، به تفصیل مطالبی را بیان کردیم. اما باز یادآوری می‌کنیم که مهم‌ترین پیش‌نیاز این نوع نظارت، وجود بازار رقابتی در میان فعالیت‌هاست. شاید به همین علت است که امروزه کشورهای توسعه‌یافته، حتی در مورد نظامهای خدماتی و دولتی نیز، به ایجاد رقابت می‌پردازند. مثلاً، کشور فرانسه دارای دو نظام موازی آموزش و پژوهش است که با هم رقابت دارند و جالب آنکه بودجه‌ی هر دو نظام نیز از سوی دولت تأمین می‌شود.

#### ۳-۱-۴ نظارت مشتریان

تا زمانی که میزان بودجه‌ی دریافتی سازمان‌های دولتی ما به میزان رضایت مشتریان آن‌ها وابسته نباشد، طبیعی است که جهت‌گیری اصولی آن‌ها به سمت رضایت مراجع تعیین‌کننده‌ی بودجه خواهد رفت و به عبارت دیگر، سازمان‌های مذبور، مشتری خود را نه مردم، بلکه بودجه‌دهندگان می‌دانند (که شاید دور از منطق

هم نباشد).

مثال کاملاً ملموس این مورد، برخی رسانه‌های مکتوب و غیرمکتوب کشورند که به هیچ وجه به کیفیت تولیدات و رضایت مخاطبان خود اهمیت نمی‌دهند و به جای آن در جهت رضایت برخی از صاحبان بودجه و قدرت تلاش می‌کنند. در مورد بسیاری از سازمان‌ها که محصولاتی اعم از کالا و خدمات ملموس و قابل خرید و فروش عرضه می‌کنند، توصیه می‌شود که بودجه‌ی آن‌ها مستقیماً به کسب درآمد از مشتریان وابسته باشد. این امر، سازمان‌های مزبور را خادم مردم و تحت نظارت دائمی آن‌ها قرار می‌دهد، به جای اینکه مردم محکوم و مطیع محض کارکنان سازمانی باشند که حقوق خود را صرفاً و بر حسب رضایت مقام بالاتر از دولت دریافت می‌کنند.

در مورد سازمان‌هایی که محصول آن‌ها مستقیماً قابل خرید و فروش نیست هم راههایی وجود دارد که میزان درآمد آنان به میزان رضایت مشتریان وابسته شود.

#### ۴-۱-۴ نظارت مؤسسات ارزیابی

یکی دیگر از ابزارهای تشویقی برای بهبود وضعیت سلامت سازمانی، انتشار گزارش‌های ارزیابی است که بیشتر توسط مؤسسات خصوصی منتشر می‌شوند. این گزارش‌ها هر چند الزامی برای شرکتها و سازمان‌های مورد ارزیابی ایجاد نمی‌کنند اما حفظ اعتبار سازمانی آن‌ها (بهویژه در یک محیط رقابتی) ایجاب می‌کند که برای بهبود رتبه‌ی ارزیابی شده‌ی خود بکوشند که این امر خود مستلزم کاهش فساد و افزایش شفافیت است.

نمونه‌هایی از این ارزیابی مؤثر عبارتند از:

- رتبه‌بندی تیم‌های ملی فوتbal (فیفا) که توسط شرکت کوکاکولا حمایت می‌شود.
  - رتبه‌بندی کشورها از نظر فساد که در مؤسسه‌ی شفافیت بین‌المللی<sup>۱</sup> انجام می‌شود.
  - رتبه‌بندی شرکت‌های داخلی که در سازمان مدیریت صنعتی صورت می‌گیرد.
- جالب این است که در موارد فوق، دولتها و سازمان‌های رسمی هیچ‌گونه نقش و تأثیری در قبال این رتبه‌بندی‌ها ندارند و لذا مسئولیتی هم متوجه آن‌ها

نیست.<sup>۱</sup> از سوی دیگر شاخص‌های به کار رفته در این ارزیابی‌ها، خود نوعی قطب‌نما هستند که واحدهای مورد ارزیابی را درست یا غلط به‌سوی دیدگاه‌های خود سوق می‌دهند؛ لذا باید در تدوین شاخص‌های مزبور دقت کافی داشت.

#### ۴-۱-۵ نظارت رسانه‌ها

اهمیت وجود رسانه‌های آزاد در جلوگیری از فساد به‌ویژه در دستگاه‌های دولتی بر کسی پوشیده نیست و چنانکه در قسمت‌های پیشین ذکر کردیم، محققان نیز بر آن تأکید دارند. این رسانه‌ها می‌توانند به عنوان سخنگو و مکمل نظارت مردمی، صدای مشتریان و ذی‌نفعان را به گوش مسئولان ذی‌ربط برسانند و نظارتی دائمی و بی‌هزینه را بر موجودیت‌های مختلف نظام اداری و اقتصادی کشور اعمال کنند. بدیهی است که پیش‌نیاز این امر، تصویب یک قانون دقیق برای تبادل آزاد اطلاعاتی و فضای باز رسانه‌ای از سوی دیگر است.

#### ۴-۱-۶ نظارت دولت و نهادهای مافوق

در کنار تمام موارد قبلی، نقش نظارتی مقامات بالاتر، چه در بخش دولتی و چه در بخش خصوصی، قابل حذف نیست و آن‌ها باید به عنوان مکمل نظارت‌های قبلي عمل کنند. به همین ترتیب، وجود دادگاه‌های تخصصی مبارزه با فساد که بتوانند از قضات و کارشناسان خبره در حوزه‌های مختلف فساد کمک بگیرند، نیز ضرورت تمام دارد و به منزله‌ی آخرين حلقه‌ی زنجیره‌ی برخورد با فساد محسوب می‌شود که نه به‌تهاهی کارکرد مناسبی دارد و نه بدون آن، سایر نظارت‌ها به نتیجه می‌رسد.

#### ۴-۲ حذف زمینه‌های فساد

موارد بندِ قبلی را همه با هدف ارائه راهکاری برای ایجاد نظارت‌های چندگانه

۱. مثالي از رتبه‌بندی دولتی و مسئولیت‌های ناشی از آن، رتبه‌بندی دانشگاه‌های کشور از طرف وزارت علوم تحقیقات و فناوری است که تجربه نشان داده که هیچ‌گاه به سرانجام نمی‌رسد؛ زیرا بهممض اعلان آن (و حتی در صورت عدم اعتراض به داوری انجام شده)، دانشگاه‌های برتر تقاضای بودجه‌ی تشویقی دارند و دانشگاه‌های پایین‌تر تقاضای بودجه‌ی ترمیمی! پس عوارض منفی این رتبه‌بندی‌های دولتی بسیار پیش از مزایای آن است.

به منظور جلوگیری از فساد افراد و سازمان‌ها آورده‌یم. اما موضوع مهم‌تر این است که گلوگاه‌هایی را که موجب دسترسی افراد به مفاسد هستند، حذف کنیم.

- برخی از مفیدترین راه‌ها برای نیل به این هدف عبارتند از:
- جلوگیری از تعییرات مدام در بخش‌نامه‌ها و آین نامه‌ها که برای مطلعان احتمالی آن‌ها رانت ایجاد می‌کند.

شفافسازی فرایندها به جای تکیه بر نظرات افراد حذف گلوگاه‌های تصمیم‌گیری یعنی مواردی که مثلاً یک مدیر می‌تواند فقط با یک امضاء امتیاز مالی فوق العاده‌ای را به کسی اعطا کند.

- نظارت بر حساب‌ها و دارایی‌های افراد در قالب مبارزه با پولشویی.

### ۳-۴ جمع‌بندی بحث مقابله با فساد

باشد توجه داشت که در یک نظام اقتصادی، چنانچه جذایت مالی فساد و تخلف بالا بوده و مجازات آن کم باشد هیچ نظارتی نخواهد توانست مانع آن گردد. به عنوان مثال، وقتی اختلاف قیمت سوخت در دو سوی مرز بسیار زیاد است و فاچاقچیان سوخت هم می‌دانند که احتمال دستگیری آن‌ها کم است و در صورت دستگیری هم فقط جرم‌های مالی نسبتاً ناچیزی خواهند پرداخت، طبیعی است که هیچ نیرویی قادر به بستن مرز نیست و مراقبت انتظامی از مرز، صرفاً به آلوهه کردن پرسنل مربوطه منجر می‌شود.

بنابراین می‌توانیم اینگونه بیان کنیم که همواره باید رابطه‌ی زیر برقرار باشد:

$$\text{احتمال عدم کشف} \text{ یا } * \text{ منفعت انجام} > \begin{matrix} \text{احتمال کشف} \text{ و } * \text{ هزینه‌ی انجام} \\ \text{خلاف} \\ \text{فارار از مجازات} \end{matrix} \quad \begin{matrix} * \\ \text{اعمال قانون} \\ \text{خلاف} \end{matrix}$$

طبعاً برای برقرار ماندن رابطه‌ی مزبور، باید چند هدف همزمان را تعقیب نمود:  
الف - بالا بردن هزینه‌ی انجام تخلف

طبعی است که مجازات و جرم‌های فساد و تخلف باید به قدری بالا باشد که بازدارندگی داشته باشد. به ویژه در موقعی که احتمال کشف جرم قبل افزایش نیست

چاره‌ای نداریم جز اینکه مجازات‌های سنگین برای خلافکاران در نظر بگیریم.

### ب - کاهش منفعت انجام تخلف

در این زمینه اقدامات مختلفی قابل انجام است. مثلاً افزایش قیمت سوخت در مرزها که منفعت قاچاق آن را کم می‌کند. مثال‌های پیچیده‌تری هم وجود دارند. اما بهترین رویکرد این منظور، استفاده از مکانیزم‌های خودکنترل است. به این معنا که سیستم به نحوی تنظیم شده که فرد می‌داند در صورت تخلف، منافعی را از دست می‌دهد. مثلاً در صورت داشتن چک برگشته، از هر نوع معامله‌ای منع خواهد شد. در صورتی که سود خود را در اظهارنامه‌ی مالیاتیش کم گزارش دهد، به همین نسبت امکان دریافت وام‌های کم‌تری خواهد داشت. اگر ارزش جنس وارداتی را به گمرک کم گزارش کند، دولت می‌تواند جنس مزبور را به همان قیمت حراج نماید و سایر مواردی از این دست.

اصولاً افراد فساد را برای منافع پیش‌تر مرتکب می‌شوند و لذا همین ابزار منافع برای اصلاح رفتار آنان، ابزار مناسبی است.

### ج- افزایش احتمال کشف جرم

استفاده از شبکه‌های اطلاعاتی برای ثبت جریان اسناد و اطلاعات، کالا و خدمات و نیز پول و اعتبار در یک سیستم یکپارچه، تا حد بسیار زیادی احتمال کشف جرم را بالا می‌برد، چنانچه قوانین پول‌شویی امروز در اغلب کشورهای جهان، عرصه را بر متخلفین و مفسدین تنگ کرده‌اند و یا اجرای کامل طرح کادستر، زمین‌خواری را بلا موضوع ساخته است.

شاید تا چند سال پیش چنین اقداماتی به‌نظر نشدنی می‌رسید ولی امروزه با وجود انواع سیستم‌های کدینگ، نظری کد ملی (برای اشخاص حقیقی)، شناسه‌ی ملی (برای اشخاص حقوقی)، کدپستی (برای اماکن)، کد شبنم (برای کالاهای)، کد اقتصادی (برای کسب‌وکارها) و...، می‌توان چنین نظامی را به‌خوبی مستقر ساخت و البته پیش‌نیاز چنین اقدامی، یکپارچه‌سازی همه‌ی سیستم‌ها و شبکه‌های مزبور است.

چنین سیاست‌هایی، اصولاً زمینه‌های بروز فساد و تخلف را از بین می‌برد و از جرم پیشگیری می‌کند. این رویکرد بسیار بهتر از برخورد با متخلفین و مجرمین است که خود هزینه‌های اقتصادی و انسانی سنگینی برای جامعه دارد.



# ۵

## نظام آموزش عمومی

### نظام آموزش عمومی

هدف اصلی نظام آموزش، ارتقای قابلیت‌ها و توانمندی‌های دانش‌ها و اطلاعات به فرد می‌کاهد، حال آنکه ارتقای مهارت‌ها و توانمندی‌های نیروی انسانی، هدف مهمی است که باید در یک نظام آموزشی برآورده شود. همانگونه که از تعریف ارائه شده در این مجموعه در خصوص مبانی و اصول مدل مطلوب اقتصاد بر می‌آید، اقتصاد عادلانه اقتصادی است که در آن، رقابت در توانمندی‌های انسانی بروز می‌کند و افرادی بیشتر بهرمند می‌شوند که تلاش و کوشش، مهارت و تخصص و نیز، نوآوری و خلاقیت بیشتری را از خود بروز می‌دهند. تحقق رقابت در توانمندی‌های انسانی، مستلزم دستیابی به اقتصادی یادگیرنده است که کارکرد آموزش در آن رکن اصلی است. بر این مبنای، نظام آموزشی فقط به آموزش عمومی و دانشگاهی رسمی منحصر نیست. کل جامعه باید به گونه‌ای باشد که هر کس یادگیریش متوقف شود، موقعیت وی تنزل باید. تا زمانی که یادگیری افراد ادامه یابد و بروز و ظهور این یادگیری در برونداد افراد ظاهر شود، روند پیشرفت و ارتقای آن‌ها تداوم می‌باید. در واقع، آموزش در معنای توانمندسازی، باید شرط ورود به میدان رقابت عادلانه‌ی اجتماعی باشد و زمینه‌ی برتری در آن نیز به شمار رود.

مفهوم توانمندساز آموزش، باید به کل جامعه تسری پیدا کند و جامعه‌ی یادگیرنده را به وجود بیاورد.

در این بخش، ضمن تأکید بر لزوم برقراری سازوکارهای عمومی برای ارائه‌ای توانمندی‌های انسانی آحاد جامعه، چنانچه در فصول ابتدایی بیان کردیم، نکاتی در خصوص نهادهای متولی آموزش و پرورش به‌خصوص از دوره‌ی ابتدایی تا متوسطه ارائه می‌شود. لذا در ادامه، منظور از عملیات آموزش عمومی، آموزش‌های موردنظر در این بازه در نظام آموزش و پرورش است.

در آموزش عمومی به لحاظ محتوایی، ایجاد توانمندی‌ها و مهارت‌های پایه‌ی زندگی و حقوق شهروندی و نیز اکتساب مهارت‌ها و توانمندی‌های مربوط به انتخاب شغل و حرفه‌ی تخصصی باید محور توجه باشد. در کنار رویکرد محتوایی، تبیین اجزای نظام آموزشی با رویکردهای دیگری نیز ممکن است. چنانچه نظام آموزشی بر مبنای بازیگران موجود در آن افزایش شود، مشتمل بر اجزایی مانند دولت، اپراتورهای آموزشی، مدارس، سازمان‌های مردم نهاد مثل انجمن اولیا و مریبان و نیز خانوارها خواهد بود. و اگر نظام آموزشی کشور بر اساس نقش‌های موجود در آن افزایش شود، همانند بخش‌های دیگر، نقش‌های قاعده‌گذاری، نظارت و اجرا را شامل خواهد شد. آنچه که به بررسی آن می‌پردازیم، تبیین جاگذاری هر یک از بازیگران در نقش‌های مذکور در سطح آموزش پایه است. چراکه در هر سطح بسته به اهداف، میزان نقش آفرینی حاکمیت و دیگر اجزا متفاوت خواهد بود، مثلاً در آموزش پایه، حاکمیت تا سطح تدوین کتب درسی پیش خواهد رفت، در حالی که در سطوح عالی این بخش با توجه به تخصصی شدن، به بخش خصوصی واگذار خواهد شد.

## ۱ معرفی اجزای مدل

برای طراحی ساختارهای مناسب نهادی در حوزه‌ی آموزش، اجزا و ارتباطات نظام آموزشی مطلوب مورد توجه قرار می‌گیرد. دولت، اپراتورهای آموزشی، مدارس، نهادهای بازرسی و خانوارها، پنج جزء نظام آموزشی را تشکیل می‌دهند که در ادامه درباره‌ی نقش هرکدام و نوع تعاملات آن‌ها با یکدیگر بحث خواهیم کرد.

## ۱-۱ اپراتورهای آموزشی

گفتیم که برای افزایش مسئولیت‌پذیری مجریان فعالیت‌های اقتصادی، سازماندهی فعالیت‌ها باید در قالب اشخاص حقوقی محدودی باشد. اپراتورهای آموزشی محدودی از دولت مجوز بگیرند و هر کدام اداره‌ی تعداد زیادی از مدارس را بر عهده داشته باشند. در واقع، این اپراتورهای آموزشی، اشخاص حقوقی محدودی هستند که گونه‌ای از رقابت چند جانبه را در سطح اقتصاد محقق می‌سازند. محدود کردن عرضه‌ی خدمت آموزش به تعداد بینهای از اپراتورها به علل مختلفی صورت می‌گیرد که مهم‌ترین آن‌ها توازن بین رقابت و نظارت است که در فصول گذشته به آن اشاره کردیم.

بدل حاظ حرفه‌ای و محتوایی، این اپراتورها باید زمینه‌های مختلفی را پوشش دهند تا شهر و ندان طیفی از انتخاب‌های محتوایی را در اختیار داشته باشند. مثلاً، نهاد حوزه‌های علمیه می‌تواند یکی از این اپراتورها باشد که تحت قاعده‌گذاری و تنظیم‌گری دولت، تعدادی از مدارس را پوشش می‌دهد. طبعاً آموزش‌های معرفتی، دینی و اخلاقی در مدارس ذیل این اپراتور از اهمیت ویژه‌ای برخوردار خواهد بود. اپراتور دیگر می‌تواند اتحادیه‌ی انجمن‌های حرفه‌ای و تخصصی مثلاً تأسیسات ساختمانی باشد که در کنار آموزش‌های استاندارد پایه، آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و یا هنری را نیز به دانش آموزان ارائه کند.

در خصوص گواهی تحصیلی پایان دوره‌ی آموزش پایه نیز، باید توجه داشت که اپراتورهای فعال در عرصه‌ی آموزش باید هر یک مدارک تخصصی مربوط به خود را ارائه دهند و تنوع مناسبی در عرصه‌ی گواهی‌های پایان تحصیلات پایه موجود باشد. همچنین ارزیابی باید به گونه‌ای باشد که مدارک تحصیلی، سطح توانمندی‌های آنان را نشان دهد. استانداردهای حاکمیتی باید چنان باشد که کلیه‌ی اپراتورها ملزم باشند یک سطح حداقلی از آموزش‌های عمومی و مورد نظر را ارائه دهند و آموزش‌های خاص هر اپراتور نباید جای سطح پایه‌ی تعیین شده را بگیرد. همچنین اپراتورها ملزم شوند که آموزش‌های خاص مد نظر خود را در چارچوب منظم و منسجمی تدوین کنند و مجوز مربوط به آن را از دولت بگیرند. ارزیابی نهایی دوره‌های تحصیلی توسط دولت و بر اساس چارچوب‌های مزبور به عمل خواهد

آمد.

در دوران گذار، وزارت آموزش و پرورش کنونی می‌تواند همزمان نقش یک اپراتور را هم بازی کند که بهویه در مناطق محروم و کم جمعیت فعال است. با گذشت زمان و فعال شدن اپراتورهای توانمند، این نقش نیز به آنان منتقل خواهد شد.

## ۲-۱ دولت

جزء دیگر نظام آموزش عمومی، دولت است. مهم‌ترین وظیفه‌ی دولت، تنظیم نوع تعامل اجزای سیستم با یکدیگر از طریق تهییه‌ی آئین‌نامه‌ها و قواعد است. به بیان دیگر، مهم‌ترین ابزار دولت برای هدایت مسیر حرکت سیستم، قاعده‌گذاری است. لذا ترجیحات ارزشی و دستورات جهت تحقق و تأثیرگذاری، باید به شکل قاعده و آئین‌نامه درآید.

شایان ذکر است که در بلندمدت، دولت حتی برای حمایت از تحصیل محرومان و نیازمندان هم نباید وارد کار تصدی‌گری و آموزش شود. بلکه پیشنهاد می‌شود برای حل این مشکل، بن‌هایی تهییه شود و در اختیار همه‌ی خانوارها قرار گیرد. در چنین شرایطی اختیار به‌دست خانوارهاست تا تقاضای خود را در چه مدرسه‌ای و تحت سرپرستی چه اپراتوری برآورده سازند. اپراتورها این بن‌های دریافتنی را به دولت تحويل بدھند و معادل ریالی آن را دریافت کنند. همچنین دولت می‌تواند در ازای تحويل این بن‌ها، از خانوارها تعهد خدمت در بدنی دولت، مناطق محروم... را اخذ کند.

دولت باید با تهییه‌ی بسته‌های سیاستی به صورت سبد‌های ترکیبی از مجوزهای بهره‌برداری از رانت‌های اقتصادی، مدیریت این امتیازات در سطح اقتصاد را دنبال کند. تعیین کاربری برخی زمین‌ها به صورت صرفاً آموزشی، مجوز اداره‌ی مدرسه در مناطق پر جاذبه یا هر منبع دیگری که به صورت رانت در اقتصاد قابل توجه است، باید به‌گونه‌ای در بسته‌های مجوز قرار گیرد که منافع حاصل از آن شامل عموم افراد کشور شود نه آنکه فقط در اختیار عده‌ی محدودی قرار گیرد. مثلاً اینکه هر اپراتور در ازای تعدادی مدرسه‌ی معمولی، اجازه دارد یک مدرسه با کیفیت و خدمات بالاتر از حد استاندارد به‌شکل لوکس احداث کند که در این موارد تعیین

سقف قیمت به عهده‌ی حاکمیت و کف قیمت به شکل رقابتی و از طریق بازار تعیین می‌شود. در واقع، در این نوع مدارس هزینه‌ی هتلینگ از مردم دریافت می‌شود. همچنین ملاک‌ها و استانداردهای رتبه‌بندی مدارس و اپراتورها باید از سوی دولت تعیین شود. سطوح استاندارد ارائه‌ی خدمات آموزشی باید توسط دولت اعلام و تعریف‌هی مربوط به هزینه‌های تحصیل دانش آموزان بر مبنای آن تعریف شود. هرچه استانداردها دقیق‌تر و شفاف‌تر و امکان ارزیابی آن‌ها بیشتر باشد، امکان فریب خانوارها از سوی مدارس و اپراتورها کم‌تر می‌شود. در واقع، استانداردها زبان مکالمه‌ی طرف عرضه و تقاضای آموزش هستند و هرچه شفاف‌تر و ساده‌تر باشد، امکان مفاهمه و هماهنگی مشترک بیشتر فراهم می‌شود.

### ۳-۱ مدارس

سومین جزء نظام ملی آموزش عمومی، مراکز ارائه‌ی خدمات آموزشی به مقاضیان و یا همان مدارس هستند. به علت نقش آفرینی محوری اپراتورهای آموزشی در مدل سیستمی ارائه شده؛ فعالیت، تأسیس، ادغام و انحلال هر مدرسه باید تحت نظر یکی از اپراتورهای آموزشی صورت بگیرد. هر اپراتور باید اطلاعات مربوط به رتبه‌بندی مدارس تحت پوشش خود را در دوره‌های معین اعلام کند. توجه به این نکته حائز اهمیت است که لزوماً مالکیت مدارس به اپراتورها تعلق ندارد، بلکه مجوز فعالیت آموزشی آن‌ها اتحصاراً ذیل ساماندهی یکی از اپراتورهای آموزشی مجاز است.

در مدل مطلوب، معلمان به عنوان یک جزء مستقل از نظام آموزشی قلمداد نمی‌شوند بلکه ذیل نهاد مدرسه سازماندهی می‌شوند. مدارس باید برای جذب معلمان توانمندتر با یکدیگر رقابت کنند و در عین حال، مسئولیت رفتار آنان را پذیرند. در واقع، دولت به جای تعامل با تعداد زیادی مدرسه و معلمان، با تعداد محدود و بهینه‌ای اپراتور مواجه است و به این ترتیب، توان سازماندهی دولت افزایش خواهد یافت. در لایه‌ای پایین‌تر، اپراتورها به جای تعامل با تعداد زیادی معلم، با تعداد محدودی مدرسه کار داشته و لذا بهتر می‌توانند مدیریت کنند. این لایه‌بندی هدفمند، در عین اینکه نقش‌ها را شفاف‌می‌سازد، ظرفیت مسئولیت پذیری

و پاسخ‌گویی عوامل را ارتقا می‌دهد.

#### ۱-۴ نهادهای ارزیابی

در مدل ارائه شده در این بخش تلاش شده است که سه وظیفه‌ی مهم در عرضه‌ی خدمت آموزش از هم تفکیک و توسط مجریان مختلف و در لایه‌های متفاوت ساماندهی شود. وظیفه‌ی اول، تعیین محتوای آموزشی و قواعد آموزش است که در مورد سطوح استاندارد آموزش پایه و عمومی بر عهده‌ی دولت است و درباره‌ی آموزش‌های تخصصی مربوط به هر اپراتور با پیشنهاد اپراتور و تصویب دولت خواهد بود. وظیفه‌ی دوم، اجرای فعالیت آموزش و عرضه‌ی خدمت آموزشی است که مدیریت کلان آن در خصوص تنظیم‌گری و قاعده‌گذاری بر عهده‌ی اپراتورهاست و در لایه‌ی اجرایی و عملیاتی به وسیله‌ی مدارس انجام می‌شود. وظیفه‌ی سوم، ارزیابی داشنآموزان درخصوص میزان کارایی آموزش‌های عرضه شده از سوی مدارس است. در واقع، مدل تأکید دارد که عرضه‌کننده و ارزیاب از یکدیگر جدا باشند تا ارزیابی مناسب صورت بگیرد و عرضه‌کننده خدمات منعطفی در ارزیابی ناصحیح نداشته باشد. بهمین علت جزء خاصی در مدل تعییه شده است که وظیفه‌ی اصلی ارزیابی از داشنآموزان را بر عهده دارد. این وظیفه بر عهده‌ی نهادهای تخصصی ویژه‌ای قرار می‌گیرد که در قالب مؤسسات ارزیابی (با کارکردی نظیر سازمان سنجش آموزش کشور) فعالیت می‌کنند. نتایج ارزیابی تخصصی چنین شرکت‌هایی هم به صورت خصوصی و هم عمومی به کار می‌روند.

در مدل پیشنهادی، وظیفه‌ی اصلی این نهادها، ارزیابی عرضه‌ی خدمات آموزشی است. لذا دو ابزار مهم برگزاری بازرگانی و رتبه‌بندی در اختیار این شرکت‌های تخصصی قرار می‌گیرد که البته ممکن است این دو ابزار بر عهده‌ی یک سازمان نباشد. رتبه‌بندی معلمان، مدارس و اپراتورها که توسط این شرکت‌ها صورت می‌گیرد، مبتنی بر رضایت خانوارها و داشنآموزان و مشمول معیارهایی مانند شهریه، برخورد مناسب متصدیان مراکز آموزشی و... است.

در واقع، در کل نظام باید اصل بهره‌مندی به میزان کارآمدی رعایت شود و یکی از ملاک‌های مهم این کارآمدی رتبه‌بندی‌های دوره‌ای شرکت‌های ارزیابی تخصصی

خواهد بود. معلمان، مدارس و اپاتورهایی که برای چند دوره‌ی متوالی در این رتبه‌بندی‌ها حائز رتبه‌های پایینی شوند، از نظام آموزشی حذف و جایگزین می‌شوند. ملاک‌ها و معیارهای ارزیابی و سهم هر کدام در رتبه‌بندی نهایی نیز باید توسط دولت تهیه و تدوین شود.

#### ۱-۵ دانشآموزان و خانوارها

جزء دیگر نظام آموزش عمومی، تقاضای خدمات آموزشی است که شامل خانوارها و دانشآموزان می‌شود. خانوارها باید مبتنی بر رتبه‌بندی‌های متنوع ارائه شده از سوی نهادهای مختلفی مانند دولت، اپاتورها، نهادهای تخصصی و...، اپاتور و مدرسه‌ی مطلوب خود را انتخاب و در آن ثبت‌نام کنند.

#### ۲ کارکردهای چند لایه

مدل ارائه شده برای نظام آموزش عمومی کشور علاوه‌بر اجزا و تعاملاتی که در قسمت پیشین آورده‌یم، دو شیوه‌ی رتبه‌بندی و نظارت را نیز در درون خود به اجرا می‌گذارد. دو شیوه‌ی رتبه‌بندی و نظارت به صورت لایه‌ای، در شئون مختلف، از سوی اجزای مختلف و در سطوح متفاوت اجرا می‌شود.

#### ۱-۶ انواع رتبه‌بندی

نظر به اهمیت تقارن اطلاعاتی در انتخاب صحیح طرف تقاضا و تخصیص بهینه‌ی منابع، در این مدل پیشنهاد شده است که اجزا مختلف از چند مسیر مورد ارزیابی و رتبه‌بندی قرار گیرند. سطح اول سطح معلمان است که از سوی مدارس، اپاتورها و شرکت‌های ارزیابی مورد ارزیابی و رتبه‌بندی قرار می‌گیرند. سطح دوم، سطح مدارس است که به‌وسیله‌ی اپاتورها و نیز شرکت‌های ارزیابی بررسی می‌شوند. سطح سوم، اپاتورهای آموزشی است که ارزیابی و رتبه‌بندی آن‌ها فقط توسط شرکت‌های ارزیابی مذکور انجام می‌شود. مزیت ارزیابی‌های چندجانبه در این است که این نهادها بر مبنای معیارهای مختلف و از سوی عوامل مختلف رتبه‌بندی می‌شوند و وجوده مثبت و منفی آن‌ها بهتر نمایان می‌شود. جمع‌بندی موارد

و جنبه‌های مختلف مشکل دستیابی اطلاعات نامتقارن خانوارها را تا میزان زیادی مرتفع می‌سازد.

## ۲-۲ سطوح مختلف نظارت

کارکرد نظارت در نظام آموزشی در شش سطح انجام می‌شود:

- الف- نظارت مردم بر مدارس: مردم جهت پیگیری خود به منظور نظارت بر عرضه خدمات آموزشی، اول باید به اپراتورهای آموزشی رجوع کنند. در صورت نبود پیگیری مناسب، در مرحله‌ی بعد به دولت رجوع و از عملکرد اپراتور شکایت می‌کنند. سطحی از شکایت از دولت با دیگر نهادهای حاکمیتی نیز قابل تصور است.
- ب- نظارت مدارس بر یکدیگر: بنگاههای رقیب انگیزه‌ی زیادی جهت افسای عملکردهای ناشایست یکدیگر دارند. باید سازوکار به‌گونه‌ای باشد که بتواند با رجوع به اپراتور متولی، گزارش خود را ارائه کنند. مسیرهایی هم برای پیگیری شکایت از اپراتور مربوطه به دولت و سپس حاکمیت باید تعییه شود.
- ج- نظارت اپراتورها بر مدارس و بر یکدیگر: اپراتورها از جایگاه متولی می‌توانند بر مدارس ذیل خود نظارت کنند. همچنین اپراتورهای رقیب نیز می‌توانند شکایت از عملکرد یکدیگر را به دولت و سپس حاکمیت ارائه کنند.
- د- نظارت نهادهای صنفی بر مدارس و اپراتورها: این نظارت بیشتر از جنس رتبه‌بندی با محوریت ملاک‌های تخصصی خواهد بود و مثلاً نهادهای صنفی معلمان می‌توانند مجری آن باشند.
- و- نظارت نهادهای حامی حقوق مصرف‌کننده بر بنگاهها و اپراتورها: این نظارت بیشتر از جنس رتبه‌بندی با محوریت ملاک‌های مهم در نزد مصرف‌کننده است که نمونه‌ی این نهادها، انجمن‌های اولیا و مریبان هستند.
- ه- نظارت دولت بر مدارس و اپراتورها

## ۳ ارزیابی

طبيعي است که دولت بر اساس نظارت‌های مختلف انجام شده، به ارزیابی مدام اپراتورها می‌پردازد و با ایزارهای تشویق و تبیهی مؤثری نظری کاهش یا افزایش مجوزها و ظرفیت‌های آنان، کیفیت عملکردشان را ارتقا می‌بخشد.

# ۶

## نظام سلامت

### نظام سلامت

با وجود پیشرفت‌های گسترده‌ای که طی سالیان اخیر در دانش پزشکی کشور حاصل شده است، نظام سلامت ملی از معضلات ساختاری رنج می‌برد که تداوم آن‌ها تهدیدکننده‌ی رفاه و امنیت ملی است. به علت تماس مستقیم مردم با حوزه‌ی بهداشت و درمان، مشکلات نظام سلامت (مانند برخورد نامناسب، کیفیت پایین و قیمت بالای خدمات پزشکی در مقایسه با توان مالی عموم مردم، پوشش بیمه‌ای نامناسب، نرسیدن بیماران آسیب‌دیده از قصورات پزشکی به حقوق خود و...)، به نارضایتی عمومی و تلقی ناکارآمدی نظام اسلامی در بخش سلامت می‌شود.

تعیین این موضوع که پرداخت هزینه‌های سلامت در چه موقع، (به‌هنگام سلامتی یا بیماری) به صورت (به‌صورت مالیات یا حق بیمه، یا کمک‌های خیریه و یا دستمزد درمانی مستقیم) و توسط چه کسی (دولت، شرکت‌های بیمه، یا خود بیماران) انجام شود، تقریباً کلیت اقتصادی نظام سلامت را تعیین می‌کند.

با توجه به تخصصی بودن خدمات سلامت و نقش متخصصان این حوزه در تجویز داروها و تجهیزات و عمل‌های جراحی پرهزینه و وجود فاصله‌ی عمیق بین دانش و اطلاعات تجویزکنندگان و مصرفکنندگان، «نابرابری اطلاعات»<sup>1</sup> در این

---

1. Asymmetry of information

حوزه بالا می‌رود، کارایی سنتی بازارها بسیار پایین خواهد بود و پدیده‌ی «شکست بازار»<sup>۱</sup> در این حوزه اتفاق می‌افتد. خصوصاً اینکه به علت ویژگی ذاتی خدمات، وابستگی به زمان و مکان جغرافیایی و هزینه‌بر بودن انتقال خدمات نیز عاملی تشیدیکننده است. به این لحاظ، دخالت دولت‌ها در تنظیم بازار خدمات پهداشتی و درمانی بسیار ضروری و حیاتی تلقی شده است. این دخالت و مدیریت که به «تولیت»<sup>۲</sup> دولت در نظام سلامت موسوم است، ارتباطی تنگاتنگ با هوشمندی سیاست‌های حوزه‌ی سلامت و توان اجرایی و کارشناسی دولت‌ها دارد و در کشورهای پیشرفته، بسیار عمیق و گسترده است. در کشور ما متأسفانه به علت قドمان سازوکارهای کارآمد و مشکلات ساختاری، این حوزه دارای نقص‌های فراوانی است و بازار خدمات پهداشتی و درمانی آن‌ها بهشدت تحت تأثیر سیاست‌های بخش خصوصی و تابع منافع و تبلیغات شرکت‌های دارویی و صاحبان حرف پژوهشکی قرار دارد.

نظام پهداشت و درمان کشور غیر از ابتلا به این مشکلات، با مضلات عدیده‌ی دیگری نیز روبروست که لازم است به آن‌ها اشاره شود. بسیاری از این مشکلات، در ساختار معیوب نظام سلامت ریشه دارند. (تفکیک نکردن نقش‌ها و بخش‌های خصوصی و حاکمیتی در این حوزه) در ادامه به برخی از این موارد اشاره می‌شود:

الف- عدم شکل نگرفتن نظام ارجاع و پزشک خانواده

شکل‌گیری نظام ارجاع و به کارگیری پزشک خانواده در نظام سلامت، از برنامه‌های قدیمی وزارت پهداشت است. با این حال تعارض منافع صنفی مانع از اجرای این نظام شده است.

ب- تعرفه‌های بالای خدمات درمانی و تفاوت زیاد موجود بین تعرفه‌های بخش خصوصی و بخش دولتی

مقایسه‌ی درآمد متوسط پزشکان ایرانی با میانگین درآمد پزشکان در اروپا نشانه آن است که با وجود بالاتر بودن درآمد سرانه‌ی کشورهای اروپایی، درآمد برخی از پزشکان ایرانی چندین برابر تا چند ده برابر بیشتر از درآمد همکاران آن‌ها

---

1. market failure

2. Stewardship

در اروپاست که این نشانه‌ی اجحاف به بیماران است.

ج- غلبه‌ی مباحث درمانی بر مباحث بهداشتی در گفتمان کلی وزارت بهداشت در بسیاری موارد، هزینه‌ی پیشگیری بهمراتب کم تر از هزینه‌ی درمان است. با این حال، سرمایه‌گذاری در پیشگیری چه در سطح حاکمیتی و وزارت بهداشت و چه در سطح بیمه‌های سلامت (باواسطه‌ی انحصار و نبود رقابت)، کم تر از حد بهینه است. علت اصلی آن، ایجاد درآمد مستقیم از موضوع درآمد برای اقشار خاصی است.

د- نبود بیمه‌ی پایه‌ی سلامت و ناتوانی بیمه‌ها در ایفای نقش خود در زمینه‌ی کنترل، نظارت و کاهش هزینه‌های درمانی با وجود مسئولیت دولت در تأمین نیازهای اساسی مردم در حوزه‌ی سلامت، کماکان در صد قابل توجهی از مردم، بیمه‌ی درمانی ندارند. بیمه‌های درمانی موجود به علت انحصاری بودن و ساختار غیرخصوصی و ضعیف خود، بازده اندکی دارند. لذا مردم از کیفیت خدمات آن‌ها رضایت ندارند. بیمه‌های سلامت، سرمایه‌گذاری مشخصی در پیشگیری و کاهش هزینه‌های درمانی ندارند.

و- نبود سازوکار مناسب برای نظارت قابل قبول بر عملکرد پزشکان و مراکز درمانی

بیش از یک دهه است که نظارت بر مراکز درمانی به دانشگاه‌ها سپرده شده است. آن‌ها نیز انگیزه‌ای در نظارت قوی بر مراکز درمانی ندارند و ترجیح می‌دهند که فعالیت‌های علمی خود را توسعه دهند.

ه- نبود قانون جامع و سازوکار مناسب برای حمایت از حقوق بیماران نبود استاندارد، رتبه‌بندی و نظارت لازم بر خدمات ارائه شده توسط پزشکان و مراکز درمانی در ادامه بر اساس اصول به دست آمده در فصول قبل، مدل پیشنهادی ساماندهی نظام سلامت را مطرح خواهیم کرد.

## ۱- اپراتورهای بیمه‌ای

از آنجا که افزایش بیماران، برای پزشکان مطلوبیت اقتصادی دارد یعنی درآمد

پزشکان از مسیر هزینه‌های درمانی بیماران کسب می‌شود، چنانچه ما طبق وضعیت موجود، پزشکان را به عنوان اصلی‌ترین بخش حوزه‌ی بهداشت و درمان محسوب کنیم، قاعده‌تاً وضعیت سلامت کشور، به سوی نقطه‌ی مطلوب حرکت نخواهد کرد. از این رو، منافع اصلی‌ترین و محوری‌ترین نهاد در حوزه‌ی سلامت باید لزوماً با سلامت ماندن مردم منطبق باشد و نباید همانند پزشکان، از افزایش تعداد بیماران متفق شود.

شرکت‌های بیمه علاقه‌مندند که از مردم حق بیمه درمان دریافت کنند اما علاقه‌منداند که کسی بیمار شود تا به پرداخت هزینه‌ی درمانی مجبور نشوند. این دقیقاً همان چیزی است که مردم می‌خواهند؛ لذا نفع بیمه‌های سلامت نفع در سلامتی بیمه‌گذاران است و منافع مردم و بیمه‌ها در یک راستا قرار دارد که این هم راستای منافع به هیچ‌وجه بین پزشکان و مردم وجود ندارد. پیشنهاد می‌شود که در نظام سلامت، به جای پزشکان، شرکت‌های بیمه نقش محوری داشته و مراکز درمانی، آزمایشگاهی و تصویربرداری، پزشکان و... در یک نظام سامانی‌بافته، برای بقا و کمال اقتصادی خود، کاملاً به آن‌ها وابسته باشند.

در تمام مدل‌های شناخته و معتبر جهان نیز چون معمولاً<sup>۱</sup> پزشک، محور نظام سلامت نیست، تأمین هزینه‌های بهداشتی و درمانی در قالب پیش‌پرداخت است (مانند حق بیمه) و پرداخت هزینه‌های سلامت در هنگام بیماری که اصطلاحاً «پرداخت از جیب»<sup>۲</sup> تعریف می‌شود، روشی نامطلوب و مطرود است. با توجه به افزایش هزینه‌های مراقبت از سلامت در اثر پیشرفت علم و فناوری و تولید نسل‌های جدید دارو و تجهیزات گران قیمت و مصارف غیرضروری ایجاد شده توسط سلایق پزشکان، که تقاضای القابی<sup>۳</sup> نامیده می‌شود، نظمات مختلف سلامت سعی کرده‌اند تا پرداخت هزینه‌ها را به صورت پیش‌پرداخت (و قبل از بروز بیماری، به صورت پس‌انداز) برنامه‌ریزی کنند.

در مدل پیشنهادی، وجود چند شرکت بیمه‌ی درمانی به عنوان محور حوزه‌ی سلامت فرض و سازوکارها و نحوه‌ی تعامل سایر اجزای نظام سلامت با

---

1. Out Of Pocket (OOP)  
2. Induced demand

شرکت‌های بیمه تشریح می‌شود. در واقع، بازیگر اصلی مدنظر نظام سلامت مطلوب، بیمه‌ها هستند. فضای مسابقه بین شرکت‌های بیمه، «انحصار چند قطبی»<sup>۱</sup> است. سازوکارها باید به گونه‌ای طراحی شوند که شرکت‌های بیمه‌ای، رتبه‌بندی شود و شرکت‌های دارای رتبه‌ی ضعیف به مرور جای خود را به بازیگران جدید این عرصه بدهنند. در واقع و برای افزایش مسئولیت پذیری مجریان فعالیت‌های اقتصادی و نیز رعایت اصول اقتصاد مقیاس، سازماندهی اجرایی باید در قالب اپراتورها و اشخاص حقوقی محدود و بینه باشد. استانداردهای مختلف خدمات و قیمت‌های آن‌ها به صورت مشخص و یکنواخت توسط دولت تعیین می‌شود. یکی از معیارهای اساسی در تعیین تعداد برندهای بیمه‌ای، صرفه‌های ناشی از مقیاس است. بنابراین، تعداد برندها نباید خیلی زیاد باشد. معیار دیگر، جلوگیری از بروز پدیده‌ی انحصار طلبی است. پس نباید تعداد اپراتورها خیلی کم باشد. با رعایت این دو معیار، تعداد بینه‌ی بنگاه‌ها تعیین خواهد شد.

به منظور بررسی شرکت‌های جدید، می‌توان در حوزه‌های محدود مکانی و خدماتی، به شرکت‌ها اجازه‌ی ورود داد. این شرکت‌های کوچک باید در رقابت با یکدیگر، مزایای رقابتی خود را اثبات کنند. در نهایت، بهترین‌ها می‌توانند جایگزین ضعیفترین شرکت‌های بیمه‌ای در بازار بیمه‌ی سلامت شوند. مثلاً می‌توان تصور کرد که کشور پنج اپراتور بیمه‌ی سراسری دارد که خدمات بیمه‌ی پایه و تکمیلی را در کل کشور ارائه می‌کنند. در کنار این اپراتورهای سراسری، اپراتورهای استانی نیز می‌توانند به صورت محدود در حوزه‌ی بیمه‌ی تکمیلی فعالیت کنند. هر دو یا سه سال یکبار بهترین بیمه‌ی استانی می‌تواند به بیمه‌ی ملی تبدیل شود و ضعیفترین شرکت بیمه‌ی ملی، باید محدوده‌ی فعالیت خود را به محدوده‌ی استانی و بیمه‌ی تکمیلی تقسیل دهد. مسئولیت نظارت، ایجاد رقابت و ترقی و تنزل مراکز درمانی بر عهده‌ی بیمه‌های سلامت است. در سطح پایین‌تر، مسئولیت تنظیم روابط بین پزشکان، رتبه‌بندی و ترقی و تنزل ایشان، با بیمارستان‌ها و مراکز درمانی است.

## ۲ نقش دولت

همانطور که قبلاً اشاره کردیم، پزشکان به علت داشت بیشتری که در مقایسه با بیماران در این باره دارند، به راحتی و بدون دغدغه‌ی خاصی قادرند تا سلیقه‌ی خود را در فرایند درمان، تجویز نسخه، انجام عمل جراحی و... اعمال کنند که چنین حالتی در برخی موقع، خسارت‌های مالی، جانی و روحی را بر بیمار تحمیل می‌کند. یکی از بهترین سازوکارهای تشخیص و درمان پزشکی که در قوانین بالادستی مانند برنامه‌ی پنجم نیز به آن اشاره شده پزشک خانواده و نظام ارجاع است.

در این سازوکار، پزشکان به دو دسته‌ی پزشکان عمومی (پزشک خانواده) و پزشکان متخصص تقسیم می‌شوند. وظیفه‌ی اصلی پزشک خانواده، راهنمایی افراد برای رعایت مسائل پهداشتی جهت پیشگیری از بیماری یا تشخیص بیماری افراد و ارجاع آنان به پزشکان متخصص است. در چنین سازوکاری، معمولاً بیماران به سلیقه‌ی خود نمی‌توانند به پزشکان متخصص رجوع کنند و اگر این کار را بکنند، بیمه، هزینه‌های درمانی آنان را پوشش نخواهد داد. مهم‌ترین سؤالی که در سازوکار پزشک خانواده به آن پاسخی داده نمی‌شود این است که چگونه مطمئن باشیم که خانواده با پزشک متخصص تبانی نکند و بیماران را بیهوده به پزشکان متخصص معرفی نسازد؟ در واقع چه سازوکاری باعث می‌شود تا پزشک خانواده، کاملاً مبتنی بر اخلاق حرفه‌ای خود عمل کند و از ناآگاهی بیمار سوء استفاده نکند؟ در پاسخ به سؤالات فوق می‌توان گفت که باید سازوکاری طراحی شود که نفع پزشکان خانواده در عمل به اخلاق حرفه‌ای بیشتر از نفع آنان از فریب بیمار و تحمیل هزینه‌های نابهجا به او باشد.

برای تحقق چنین امری، پیشنهاد می‌شود که هر پزشک خانواده مجوز فعالیت خود را از یکی از شرکت‌های بیمه‌ی مجاز دریافت کند و شرکت بیمه بهمازای هر بیماری که پزشک خانواده، تحت پوشش مراقبت پهداشتی و درمانی خود قرار می‌دهد، ماهیانه مبلغی را به وی تخصیص دهد که در پایان هر ماه، باقیمانده‌ی آن مبلغ، در واقع دستمزد یا عایدی پزشک خانواده محسوب شود. قاعده‌ی دیگری که می‌تواند شرکت بیمه برای پزشک خانواده تعیین کند این است که مابهاذی ارجاع هر بیمار به پزشک متخصص و مرکز تصویربرداری و آزمایشگاهی، بخشی از

هزینه‌های مربوطه، از سرانهی آن بیمار که به پزشک خانواده‌اش تخصیص داده شده است، برداشت می‌شود تا اولًاً تبانی بین پزشک خانواده با پزشک متخصص، مرکز تصویربرداری یا آزمایشگاهی و...، همچنین منطق اقتصادی ای نداشته باشد، ثانیاً، پزشکان خانواده‌ای که با کم ترین تحمل هزینه به شرکت‌های بیمه‌ای، بیش ترین مراقبت‌های پهداشتی و سرویس‌های درمانی را به افراد تحت پوشش خود ارائه می‌دهند، از شرکت بیمه رتبه‌ی بالاتری را کسب و سرانهی بیشتری را دریافت کنند. در چنین حالتی، فشار بیمه‌ها برای افزایش تعرفه‌های بیمه‌ای مردم نیز کاهش می‌یابد.

در خصوص تعرفه‌ی خدمات باید این نکته را خاطر نشان ساخت که به‌منظور افزایش سهم نهاده‌های انسانی، تعیین تعرفه و سهم بازار پزشکان و خدمات بیمارستانی و آزمایشگاهی و همچنین حق بیمه‌ی انواع شرکت‌های ارائه‌دهنده‌ی بیمه‌ی پایه‌ی سلامت، بر اساس رتبه‌بندی پزشکان، مراکز ارائه‌ی خدمات و بیمه‌ها صورت خواهد گرفت. مثلاً تعرفه‌ی پزشکان با توجه به رتبه‌ی آن‌ها تعیین می‌شود. پزشکانی که رتبه‌ی بالاتری دارند و کیفیت کار آن‌ها بالاست، با توجه به اینکه تقاضای بیشتری را خواهند داشت، می‌توانند تعرفه‌ی بالاتری داشته باشند. بدینهی است عوامل با رتبه‌ی بالاتر، می‌توانند تعرفه‌ی بیشتری دریافت کنند یا با انتخاب تعرفه‌ی پایین‌تر سهم بازار بزرگ‌تری را در اختیار بگیرند.

با سازوکار فوق باز هم یک نگرانی دیگر هست و آن این است که پزشک خانواده برای حفظ سرانه‌ای که شرکت بیمه به او تخصیص داده است، از ارجاع بیمارانی که واقعاً به معالجه توسط پزشک متخصص نیاز دارند، امتناع کند. برای رفع این نگرانی باید یک رویه‌ی ارزیابی قابل اعتماد برای اندازه‌گیری سطح سلامت وجود داشته باشد که در هر دوره‌ی ارزیابی، مبتنی بر اطلاعات موجود در پرونده‌ی الکترونیکی سلامت، چنانچه متوسط سطح سلامت افراد تحت پوشش پزشک خانواده در مقایسه با دوره‌ی قبل کاهش یابد، شرکت بیمه علاوه بر پایین آوردن رتبه‌ی اعتباری پزشک خانواده و اعلام آن به مشتریان، سرانه‌ی پرداختی مابهازای هر بیمار را برای آن پزشک خانواده کاهش خواهد داد به‌گونه‌ای که ضرر پزشک خانواده از عدم ارجاع صحیح بیماران به متخصص بیش از منفعت عدم ارجاع آن

بیمار باشد.

افرادی که از پرداخت حق بیمه‌ی خود ناتوان باشند، دولت باید حق بیمه‌ی آن‌ها را پردازد اما برای جلوگیری از تظاهر بیمار به ناتوانی مالی، دولت باید با استفاده از یک بستر فناوری اطلاعات مناسب، میزان دسترسی به خدمات اقتصادی و اجتماعی را برای افرادی که حق بیمه برای آنان می‌پردازد، محدود کند. مثلاً اگر نام فردی در لیست پرداخت حق بیمه توسط دولت وارد شود، این فرد خود به خود تواند وسیله‌ی تقلیل‌های را پلاک گذاری کند، تواند بیش از مبلغ خاصی از سیستم بانکی وام بگیرد، در ثبت سند در دفترخانه دچار محدودیت باشد، در چک کشیدن و برداشت از حساب بانکی دچار مضيقه شود....  
بنا بر این سازوکار، افرادی که واقعاً قادر به پرداخت حق بیمه‌ی خود نیستند، خود را به دولت معرفی می‌کنند و دولت حق بیمه‌ی آن‌ها را می‌پردازد و افرادی که نیازمند نیستند خود را به دولت معرفی نمی‌کنند، چراکه منفعت این اظهار دروغ و استفاده از حق بیمه‌ی رایگان دولت برای آن‌ها بسیار کمتر از منافعی است که در آینده بابت رفتن نام آن‌ها در لیست پرداختی‌های دولت، از دست خواهد داد.

### ۳ بیمارستان‌ها و مراکز درمانی

در مورد ارتباط بیمارستان‌ها و مراکز درمانی با بیمه‌ها باید گفت که بیمارستان‌ها به انضمام تجهیزات بیمارستانی، پرستار و نیروهای خدماتی به عنوان ارائه دهنده خدمات درمانی، با پذیرفتن استانداردهای مورد نظر شرکت‌های بیمه، همانند ستاره‌های هتل‌ها، تحت رتبه‌بندی و ضوابط شرکت‌های بیمه فعالیت خواهند داشت و این رابطه، فارغ از این است که در تملک شرکت بیمه، بخش خصوصی، عمومی یا دولتی باشند.

پزشکان متخصص و کادر درمانی همراه آنان نیز باید با مجموعه‌های بیمارستانی، درمانی و توانبخشی در ارائه‌ی یک سرویس بهداشتی و درمانی باکیفیت و ارزان به توافق برسند. پیش‌بینی می‌شود که این اتفاق خود به خود محقق شود، چراکه متخصصان ماهر، بدون همراهی مجموعه‌های بیمارستانی و تجهیزات کافی نمی‌توانند به خوبی خدمت درمانی ارائه کنند که در این صورت، از گرینده‌های ارجاع پزشکان

عمومی خارج خواهند شد و منافع اقتصادی شان به خطر خواهد افتاد. از طرف دیگر، بیمارستان‌ها نیز علاوه‌مندند تا با فراهم کردن تجهیزات کافی و سرویس‌های مناسب به متخصصان خوب، آن‌ها را به سمت خود جذب کنند تا بتوانند از سرمایه‌گذاری‌های خود در ساخت و مدیریت بیمارستان‌ها و مجتمع‌های درمانی، بالاترین ارزش افزوده را کسب کنند. در واقع، دولت با پیمدها تعامل دارد، پیمدها با بیمارستان‌ها تعامل دارند و مدیریت پزشکان نیز توسط بیمارستان‌ها انجام می‌شود.

پزشکان دارای مجوز طبایت (عمومی و متخصص) و مجموعه‌های بیمارستانی و درمانی دارای استانداردهای ارائه‌ی خدمات درمانی، چنانچه بخواهند به صورت مستقل و خارج از استانداردهای شرکت‌های پیمه فعالیت کنند، به آن‌ها اجازه داده می‌شود اما باید مالیات‌های مضاعفی را پردازنند تا صرفه‌های اقتصادی فعالیت در خارج از پوشش پیمدهای تا حد زیادی از بین بروند.

کف استاندارد خدمات برای بیمارستان‌ها توسط حاکمیت تعریف خواهد شد و پیمدها مکلفند تا هزینه‌های مربوط به هر بیمار را در خصوص کف خدمات بیمارستانی جبران کنند، چنانچه بیمارستانی دارای خدمات مازاد هتلینگ باشد، باید تعریف شود و طبق رتبه‌ی بیمارستان، تعرفه‌ی هتلینگ به صورت مشترک از بیمار و شرک پیمه دریافت شود. بیمار باید درصد بیشتری از هزینه‌ی هتلینگ را پردازد اما غرض از مشارکت دادن شرکت‌های پیمه در هزینه‌ی هتلینگ این است که پزشک خانواده یا متخصص، به بهانه‌ی سرویس‌های درمانی بهتر، بیماران را به اجرار بر بیمارستان‌های با هزینه‌ی هتلینگ بالا نفرستند و در واقع، با مشارکت دادن پیمه در هزینه‌ی هتلینگ بیمارستان، هزینه‌ای به سرانه‌ی پزشک خانواده‌ی آن بیمار تحمیل خواهد شد و لذا پزشک خانواده انگیزه خواهد داشت تا از رجایع بی‌مورد بیماران به بیمارستان‌های دارای هتلینگ بالا خودداری کند. فقط در صورتی که خود بیمار، خواهان بستری در بیمارستان با هتلینگ بالاتر باشد، کل هزینه‌ی هتلینگ باید توسط بیمار پرداخت شود.

#### ۴ نظارت و بازرگانی

در مدل پیشنهادی، شرکت‌های پیمه، یک پوشش پیمدهای درمانی کامل را از بد

تولد تا هنگام مرگ برای تمامی افراد جامعه در نظر می‌گیرند که موارد پوشش بیمه و همچنین تعرفه‌های مربوط به آن‌ها، توسط یک نهاد حاکمیتی با فرض ذی‌قوز نبودن بخش خصوصی تعیین خواهد شد.

رفتار شرکت‌های بیمه، توسط نهادهای غیردولتی ارزیابی و رتبه‌بندی شده و به طور شفاف در اختیار مردم قرار می‌گیرد. مردم با اطلاعات شفافی که از رفتار شرکت‌های بیمه‌ای در اختیار خواهند داشت، می‌توانند در هر زمانی، شرکت بیمه‌ی مورد نظر خود را انتخاب کنند و حق بیمه‌ی مربوط به حوزه‌ی سلامت خود را به او پیردازند.

همچنین پیشنهاد می‌شود سهم بازار بیمه‌ها متناسب با عملکرد آن‌ها تعیین شود. بنابراین، در رتبه‌بندی بیمه‌ها بر اساس میزان حفظ سلامت جامعه، سقف مجازی برای اعطای بیمه‌نامه تعیین می‌شود که شرکت‌های بیمه‌ای نمی‌توانند بیش از سقف مجاز تعیین شده، به اعطای بیمه‌نامه اقدام کنند. این بدان معنی است که عمللاً از سهم بیمه‌های ضعیفتر از بازار کاسته می‌شود و بیمه‌هایی که بیش ترین منافع پایدار را به جامعه می‌رسانند، از سهم بازار بیشتری برخوردار می‌شوند.

## ۵ مردم

مردم شرکت بیمه‌ی مورد نظر خود را به راحتی انتخاب و حق بیمه‌ی مربوطه را پرداخت خواهند کرد و در واقع، با پرداخت حق بیمه، به شرکت‌های بیمه‌گر و کاللت می‌دهند تا امور مربوط به بهداشت و سلامت آن‌ها را به بهترین نحو مدیریت کنند. ضمناً تمامی افراد، یک پرونده‌ی الکترونیکی سلامت از بد و تولد تا هنگام مرگ دارند که تمامی پرونده‌ی بهداشتی و درمانی فرد در طول زندگی در آن ثبت شده است.

# ۷

## نظام خرده فروشی

### خدمات خرده فروشی

خدمات در اقتصاد، سهم عمده‌ای از تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌دهد و تقاضاً جدی آن با حوزه‌ی صنعت،<sup>۱</sup> کشاورزی و نفت این است که خدمت، در لحظه و مکانی که تولید می‌شود، مصرف می‌شود و لذا ساماندهی آن، پیچیدگی‌های مضاعفی در مقایسه با حوزه‌ی تولید کالا دارد.

با مستثنی ساختن حوزه‌ی سلامت، آموزش، حمل و نقل و خدمات پولی - مالی، و برداختن به آن‌ها در مباحثت جداگانه، قابل توجه‌ترین حوزه‌ی باقیمانده در خدمات، نظام توزیع کالاست. گرچه اقتصاد کالات و قضاوت، خدمات ادارات دولتشی و عمومی و همچنین خدمات صنفی مانند تعمیرات منزل، تعمیر تجهیزات منزل و تعمیر اتومبیل، آرایشگری و... نیز می‌توانند درخور توجه باشند اما در این فصل، بر روی نظام توزیع کالا تمرکز کرده‌ایم.

### ۱ مشکلات نظام خرده فروشی در کشور

ناکارآمدی نظام توزیع کالا در ایران بر کسی پوشیده نیست. شبکه‌ی فعلی توزیع کالا در کشور با اینکه به طور مستقیم بر روی بیش از ۴۰ درصد سبد هزینه‌ی خانوار

مؤثر است<sup>۱</sup> اما متأسفانه بنا بر محاسبات علمی، به طور متوسط، به افزایش قیمت ۹۰ درصدی قیمت کالاهایی منجر می‌شود که از این شیوه عبور می‌کنند و به دست مصرف‌کنندگان می‌رسند. در واقع، نظام فعلی توزیع کالا تقریباً به دو برابر شدن قیمت کالاهای تولید شده یا وارد شده به کشور منجر می‌شود و هزینه‌های غیرمنصفانه‌ای را به خانوارها تحمیل می‌کند. فقدان معیار تشخیص کیفیت کالا برای مشتری، نبود برند معتر و قابل اعتماد در بسیاری از کالاها و فقدان قوانین الزام‌آوری که مانع فریب مشتری توسط فروشنده شود، باعث شده است تا نظام فعلی توزیع کالا با کمترین کارایی به مشتریان خدمات ارائه کند.

کوچک بودن و رشد سریع تعداد واحدهای صنعتی خردۀ فروش باعث شده است تا از یک طرف برای صرفه‌داشتن خردۀ فروشی، قیمت‌ها به شدت افزایش یابد و از طرف دیگر، با بت تعدد فروشنده‌گان، امکان نظارت دقیق سلب و کالاهای قاچاق و غیرمجاز نیز به راحتی در کشور معامله شود.

نظام فعلی توزیع کالا در ایران مانند یک گلوگاه ناکارآمد، بازدهی نظام تولید را کاهش و هزینه‌های زندگی مردم را به شدت افزایش می‌دهد. از یک سو، تولیدکنندگان برای پرداخت حقوق کارگران، تأمین مواد اولیه و بازپرداخت وام‌های خود نمی‌توانند خط تولید خود را با وجود نامساعد بودن قیمت‌ها در بازار یا ورود کالاهای قاچاق و ارزان به کشور تعطیل کنند و از سوی دیگر، مردم نیز نمی‌توانند برای رفع نیازهای روزمره‌ی خود، با وجود قیمت‌های بالا و یا کیفیت‌های نامطلوب، مصرف خود را در بسیاری از کالاهای متوقف سازند و یا به تعویق بیندازنند. در واقع، تولیدکنندگان باید مدام تولید کنند و مصرف‌کنندگان هم باید مدام مصرف کنند. فقط توزیع کنندگان می‌توانند هر زمان که مناسب است خرید کنند و هر زمان که می‌خواهند کالاهای خود را بفروشند و اینگونه است که چنین نظام اقتصادی جز گرانی برای مصرف‌کنندگان و نبود بهره‌وری در تولید ثمری نخواهد داشت.

در این قسمت برخی از مشکلات نظام موجود را بنا بر شناخت ویژگی‌ها و مشکلات فعلی نظام توزیع کالا، بیان کرده‌ایم.

### ۱-۱ قیمت بالا و نامتناسب

همانطور که گفتیم، نظام توزیع کالا به طور متوسط چیزی در حدود ۹۰ درصد به قیمت کالاهای افزایید تا آن را از دست تولیدکنندگان و واردکنندگان به مشتریان برساند که مسلماً این رقم، هزینه‌های فروشگاهی خانوار را افزایش می‌دهد و آن‌ها را از مخارج دیگر محروم می‌کند. این به معنی کاهش رفاه آنان خواهد بود. لذا یکی از خروجی‌های مدل مطلوب باید ارائه‌ی قیمت ارزان و مطمئن برای کالاهای باشد. یعنی هر کالایی در یک کیفیت مفروض، به پایین‌ترین قیمت و با کم ترین حاشیه‌ی سود فروخته شود و چنانچه مشتری با یک کالای گران‌قیمت مواجه شد، مطمئن باشد که علت قیمت بالای این کالا، کیفیت بالای آن است و فروشنده هیچ انگیزه‌ای برای فریب مشتری ندارد.

### ۲-۱ رعایت نشدن حقوق و احترام مشتری

رعایت حقوق مصرف‌کننده در حوزه‌هایی مانند بازپس‌گیری جنس معیوب، صداقت در توصیف اجنباس، ارائه‌ی ضمانت و خدمات پس از فروش و پای‌بندی به آن و... بروز می‌کند. اما متأسفانه در نظام فعلی توزیع کالا، قواعد صنفی به‌گونه‌ای شکل گرفته است که مشتری در صورت هرگونه اعتراض درباره‌ی خرید خود از واحد صنفی، باید به نظام صنفی مراجعه کند و چون نظام صنفی که باید بین مشتری و واحد صنفی داوری کند برگزیده‌ی همان صنف است، مشتری معمولاً به نتیجه‌ای نمی‌رسد و احراق حقوق و احترام او محلی از اعراب ندارد.

### ۳-۱ فقدان نوع کافی کالاهای برای پوشش سبد خرید مشتری

هم‌اکنون در نظام فعلی توزیع کالا، واحدهای خردهفروشی در تعداد بسیار زیاد و اندازه‌های کوچک مشغول فعالیت هستند. اندازه‌ی کوچک واحد خردهفروشی چند نتیجه را در بی دارد: اول اینکه واحد خردهفروشی فقط می‌تواند در یک حوزه‌ی خاص کالایی مانند پوشاش زنانه، کیف و کفش، جواهرات، لوازم ورزشی و... فعالیت کند و مشتری برای تأمین تمام نیازهای کالایی خود مجبور است وقت و هزینه‌ی زیادی را برای مراجعه به واحدهای خردهفروشی مختلف صرف کند. فضای کم

واحد خردهفروشی مانع از آن است که در همان حوزه‌ی خاص کالایی نیز، فروشنده به‌طور کامل سلیقه‌ی مشتریان را پوشش دهد.

## ۲ معرفی کلیات الگوی پیشنهادی

با توجه به شدت یافتن فشارهای رقابتی بین‌المللی و لزوم اصلاح سریع ساختارهای ناقص و هزینه‌بر و نیز امکان تورم‌زایی شبکه‌ی فعلی توزیع کالا، ارائه‌ی یک الگوی بهره‌ور و کارا در خردهفروشی که بتواند نقش رهبر قیمت و کیفیت در خدمات خردهفروشی را بازی کند، بسیار ضروری و مبرم است. در واقع، مدل پیشنهادی که در سایر کشورها موفق بوده است، نه مدل فعلی «فروشگاه‌های زنجیره‌ای کشور» بلکه مدل «فروشگاه بزرگ» است. در ادامه بحث مدل مد نظر را تشریح کرده‌ایم.

## ۱-۲ فروشگاه‌های بزرگ

در این مدل، یک یا چند بزرگ فروشگاهی معتبر در کشور راهاندازی شده و با اهرم آن، رفتار تعداد کثیری از واحدهای خردهفروشی تنظیم می‌شود. در نظام فعلی توزیع کالا، معمولاً سرمایه‌ی لازم برای خردهفروشی در مالکیت عامل خردهفروش است و بهوسیله‌ی این سرمایه، هزینه‌ی اجاره‌ی مکان، دستمزد نیروی کار، هزینه‌های ثابت<sup>۱</sup> و همچنین سرمایه‌ی در گردش لازم برای واحد خردهفروشی خود را تأمین می‌کند. حتی در برخی فروشگاه‌های زنجیره‌ای، زمین و سرمایه‌ی هر یک از شعب فروشگاه در اختیار مدیر آن شعبه است که این موضوع باعث می‌شود تا واحدهای خردهفروشی قادر باشند گران‌فروشی خود را با بهانه‌هایی مانند افزایش ارزش زمین یا نرخ سود سرمایه پیوشتند.

در مدل پیشنهادی که به‌طور کلی، صاحب فروشگاه، قاعده‌گذار بازی است و شرکت‌های خصوصی تأمین و فروش کالا به عنوان بازیکن در چارچوب این قواعد در فروشگاه به تأمین و فروش کالاهای متفاوت به مشتریان می‌پردازند، یکی از

---

۱. قبوض آب، برق، گاز، تلفن، عوارض و تعمیر و نگهداری مغازه و...

پیش نیازها این است که سرمایه و زمین لازم برای اجرای مدل، در اختیار صاحب فروشگاه یا قاعده‌گذار بازی و تها آورده‌ی شرکت‌های تأمین و فروش کالا، نیروی کار، مدیریت و خلاقیت آن‌ها باشد. این رویکرد چند اثر بسیار مهم دارد: شرکت‌های تخصصی تأمین و فروش کالا که در فروشگاه مشغول به کارند به واسطه‌ی اینکه فقط با مهره‌ی نیروی کار و مدیریت خود بازی می‌کنند، درجه‌ی قاعده‌پذیری بالاتری خواهند داشت.

انعطاف فروشگاه در جایگزینی شرکت‌های ناکارآمد تأمین و فروش کالا افزایش می‌یابد.

با حذف آورده‌ی سرمایه و زمین از حوزه‌ی مسئولیت شرکت‌های تأمین و فروش کالا، تعداد داوطلبان فعالیت در فروشگاه و در نتیجه، قدرت انتخاب و چانهزنی صاحب فروشگاه افزایش می‌یابد.

واضح است که هزینه‌ی سرمایه و زمین دو هزینه‌ی اساسی در توزیع کالا محسوب می‌شود و خود به خود به افزایش قیمت کالاها بی منجر می‌شود که از نظام توزیع کالا عبور می‌کنند. از آنجا که قاعده‌گذار مدل به تأمین زمین و سرمایه مجبور است لذا باید بتواند آن‌ها را به گونه‌ای فراهم کند که افزایش قیمت کالاها به حداقل برسد و مدل بتواند به خروجی ارزان‌فروشی خود دست یابد. در ادامه رویکردهای مناسب فروشگاه برای تأمین زمین و سرمایه که کمترین فشار هزینه‌ای را بر کالاها وارد می‌سازند، ارائه کرده‌ایم.

## ۱-۱-۲ رویکرد فروشگاه در تأمین زمین ارزان

رویکرد کلی فروشگاه در مورد زمین، اجاره‌ی بلندمدت به جای خرید است. منفعت آن برای فروشگاه این است که با بت فراهم‌سازی زمین نباید سرمایه‌ی بزرگی را تخصیص دهد و هزینه‌ی بالایی را به فروشگاه شارژ کند. در واقع فروشگاه به جای مالکیت زمین با کمک اجاره‌ی بلند مدت، برای کسب و کار خود ضمانت فراهم می‌سازد. ضمناً اگر فروشگاه زمین را خریداری کند و به هر علتی زمین فروشگاه ارزش پیش‌تری پیدا کند، با توجه به نرخ بالای بازگشت سرمایه در بازارهای سوداگری، شاید صاحبان سهام فروشگاه در آینده احساس کنند که سود فروشگاه با

ارزش زمین مناسب نیست و تصمیم بگیرند که مسیر ارزان فروشی فروشگاه را تغییر دهند یا اینکه کسب‌وکار تازه‌ای را به راه بیندازنند.

منفعت اجاره دادن زمین برای صاحبان زمین نیز این است که اولاً درآمد مطمئن به دست می‌آورند بدون آنکه حتی ذره‌ای سرمایه‌گذاری کرده باشند، ثانیاً، زمین خود را در پایان قرارداد در حالی که سازه‌ای رایگان بر روی آن نصب و ارزش آن چندین برابر شده است، مجدداً پس می‌گیرند؛ و ثالثاً به خاطر کشت رفت و آمد جمعیت به فروشگاه، چنانچه زمین‌های اطراف فروشگاه را نیز در تملک داشته باشند، زمین‌های خود را ارزشمندتر از گذشته در اختیار خواهند داشت.

با تحقق پیشنهادات زیر می‌توان سود مناسبی را به صاحبان زمین عرضه کرد به گونه‌ای که فروشگاه، کمترین هزینه را برای تأمین زمین متحمل شود.

تأمین زمین بزرگ در خارج شهر: معمولاً فروشگاه‌های بزرگ دنیا در اطراف شهرها قرار دارند چراکه هزینه‌ی بالای زمین در وسط شهر به آن‌ها اجازه نمی‌دهد تا چند هکتار زمین در داخل شهر تهیه کنند. مسلماً وسعت زمین واقع شدن آن در اطراف شهر، به طور منطقی قیمت خرید یا اجاره‌ی هر متر مربع زمین را کاهش می‌دهد. لذا فروشگاه بزرگ با تقاضای زمین بزرگ در خارج از شهر، از قدرت چانه‌زنی بالایی در کاهش هزینه‌ی تأمین زمین مورد نیاز خود برخوردار می‌شود. ضمناً واقع شدن فروشگاه در اطراف شهر، نگرانی خاصی بابت افزایش هزینه‌ی دسترسی مشتریان ایجاد نخواهد کرد چراکه در نظام فعلی توزیع کالا، مشتریان برای تأمین تمام نیازهای خود، مجبورند به نقاط مختلف شهر سفر کنند اما در مدل فروشگاه بزرگ با یک سفر به اطراف شهر می‌توانند نیازهای خود را در فضایی آرام و با قیمت مطمئن و ارزان تهیه کنند.

اجاره‌ی زمین از نهادهای دولتی و شبهدولتی: بسیاری از نهادهای دولتی و شبهدولتی مانند سازمان اوقاف، شهرداری‌ها، بنیاد مستضعفان، تولیت بقاع متبرکه و...، حاضر هستند بنا بر اهداف سازمانی خود، با انگیزه‌هایی غیر از انگیزه‌های اقتصادی، زمین‌های بزرگی را که در سطح شهر در تملک دارند در اختیار فروشگاه بگذارند. مثلاً جمعیت زیادی که در فروشگاه‌های بزرگ رفت و آمد می‌کنند، ظرفیت مناسبی برای تحقق اهداف فرهنگی و اجتماعی این سازمان‌ها محسوب می‌شود و آن‌ها

کاملاً راغب خواهند بود که با بت این ظرفیت، زمین‌های خود را با قیمت نازل در اختیار فروشگاه قرار دهند.<sup>۱</sup>

پرداخت اجاره از محل درآمدهای جانبی فروشگاه؛ واضح است که صاحبان زمین باید بت آورده‌ی زمین خود هزینه‌ای دریافت کنند. در ابتدای کار که هنوز فروشگاه بزرگ توانایی‌های خود را بروز نداده است حتماً این پرداخت باید به صورت کاملاً نقدی باشد. بعد از گذشت چندین ماه که فروشگاه توانایی‌های خود را بروز داد، صاحبان زمین مطمئن می‌شوند که منافع آنان در این است که به جای دریافت مبلغ مشخص و نقدی به عنوان اجاره، درصدی از درآمد فروشگاه به عنوان اجاره‌ی زمین خود دریافت کنند.<sup>۲</sup> بعد از گذشت چند سال، فروشگاه می‌تواند با ادعای ارزشمند ساختن زمین‌های اطراف فروشگاه یا منافع جانبی ناشی از فروشگاه بزرگ مانند تبلیغات، گردش مالی بزرگ و... اجاره‌ی زمین را جبران کند و افزایش قیمت کالاها را بت جبران هزینه‌ی زمین، به صفر برساند.

## ۲-۱-۲ رویکرد فروشگاه در تأمین سرمایه ارزان

مصارف سرمایه در فروشگاه را می‌توان به سه دسته‌ی اصلی سرمایه در گردش، سرمایه‌ی ثابت<sup>۳</sup> و هزینه‌های مستمر فروشگاه<sup>۴</sup> تقسیم کرد. در ابتدای کار که هنوز فروشگاه اعتبار چندانی ندارد، سازوکار تأمین مالی به صورت وام خواهد بود که در این حالت برای مدتی ناگزیر به پذیرش افزایش قیمت ناچیز کالاها برای بازپرداخت، سازوکارهای زیر به تأمین مالی ارزان و بهره‌ور فروشگاه منجر خواهد شد:

اعتبار به جای سرمایه‌ی در گردش؛ زمانی که با افزایش اعتبار فروشگاه، تولیدکنندگان و تأمین‌کنندگان از پرداخت‌های فروشگاه مطمئن شدند، به آرامی نیاز به

۱. نمونه‌ای از مذاکرات موقتی آمیز در این حوزه با تولیت مصلی تهران انجام شده است.

۲. به عنوان مثال، ۱٪ از درآمد سالانه فروشگاه می‌تواند به عنوان اجاره، به صاحبان زمین پرداخت شود. ضمناً نمونه‌ی موقتی آمیزی از این مدل نیز با سازمان اوقاف و امور خیریه صورت گرفته است.

۳. ساز، محوطه‌ی پرونی فروشگاه و تجهیزات داخلی فروشگاه.

۴. انرژی، استهلاک، ظرفت، نگهداری و...

سرمایه‌ی در گردش از بین می‌رود و هزینه‌ی تأمین سرمایه‌ی در گردش به صفر می‌رسد. در واقع، اعتبار فروشگاه جای سرمایه‌ی در گردش را می‌گیرد و بدون آنکه برای خرید اجناس داخل قسه‌ها به تأمین‌کنندگان کالا پولی پرداخت شده باشد، کالاها به داخل فروشگاه می‌آیند و به سرعت فروخته می‌شوند و بعد از آن با تأمین‌کنندگان تسویه حساب می‌شود و مجددًا اجناس جدید قسه‌ها را پر می‌کند.

جبران هزینه‌ی تأمین سرمایه با درآمدهای جانبی فروشگاه: در فروشگاه بزرگ، یکی از مسیرهای درآمدی، صرفه‌های ناشی از اقتصاد مقیاس<sup>۱</sup> و منافع جانبی ناشی از جمعیت زیاد مشتریان است. لذا سازوکار دیگر تأمین سرمایه برای آنکه کمترین فشار بر قیمت کالاها وارد شود این است که تأمین سرمایه‌ی فروشگاه به یک شرکت سرمایه‌گذاری واگذار شود و آورده‌ی سرمایه‌ی این شرکت، با در اختیار گذاشتن امتیاز تبلیغات در فروشگاه و امتیاز احداث واحدهای تجاری و تفریحی در محوطه‌ی فروشگاه جبران شود.

## ۲-۲ نظارت و کنترل

یکی دیگر از پیش‌نیازهای طراحی مدل، امکان اندازه‌گیری کمی رفتار بازیکنان و فراهم بودن آمار به هنگام بروز این رفتارهای کمی با کمک سیستم‌های آماری مبتنی بر **IT** است. رفتار شرکت‌های تأمین و فروش کالا در فروشگاه، با کمک **IT** و با شاخص‌های نظری: درصد تفاضل قیمت خرید و فروش اجناس، میزان احترام به مشتریان و رعایت حقوق آن‌ها، میزان توع کالایی متناسب با سلیقه‌ی مشتری و... ارزیابی می‌شود.

ثبت الکترونیکی قیمت خرید و فروش کالاها برای هر شرکت تأمین و فروش، درصد تفاضل قیمت خرید و فروش اجناس را تعیین می‌کند.<sup>۲</sup> نظرسنجی علمی و

---

### 1. Economy of scale

۲. برای جلوگیری از تبادی شرکت با تولیدکنندگان در ارائه فاکتورهای غیرواقعي، اولاً فروشگاه می‌تواند به تولیدکنندگان اعلام کند که قیمت اعلام شده از طرف آن‌ها را به اداره مالیات ارائه خواهد داد که این موضوع انگیزه‌ی اظهار پیش از حد قیمت را بهشت در تولیدکنندگان کاهش خواهد داد. ثانیاً می‌توان جریمه‌ی کشف تبادی با تولیدکنندگان را برای شرکت مدیریتی آنقدر بالا قرار داد که او نیز از فکر تبادی و منافع آن خارج شود چراکه عقل حکم می‌کند که برای حفظ درآمد قانونی چند میلیاردی در آینده از درآمد غیر قانونی چند میلیونی صرف‌نظر شود.

الکترونیکی از مشتریان می‌تواند مقدار کمی احترام و رعایت حقوق مصرف‌کننده از طرف شرکت تأمین و فروش و حتی توع کافی کالاها را برای قاعده‌گذار بازی روشن کند. بازرسی نامحسوس فروشگاه بر روی شرکت‌های تأمین و فروش کالا می‌تواند میزان کمی رعایت کدهای رفتاری مورد نظر فروشگاه را برآورد کند. ثبت الکترونیکی فروش هر شرکت در یک دوره‌ی کاری، نرخ فروش بر متر مربع و فروش بر واحد سرمایه‌ی آن شرکت را برای قاعده‌گذار بازی روشن می‌کند. به طور کلی، یکی از ویژگی‌های این مدل این است که حافظه‌دار است و تمام رفتارهای مهم برای قاعده‌گذار بازی در هر لحظه، در قالب دسته‌های فوق اندازه‌گیری، ثبت و نگهداری می‌شود.

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های شاخص‌های فوق این است که بیش‌تر آن‌ها، قابلیت اندازه‌گیری نظاممند و کم‌خطا دارند و لذا استناد به آن‌ها با کم‌ترین شک و شبیه امکان‌پذیر است.

در مدل فروشگاه بزرگ، به علت نوع طراحی آن، شرکت‌های مدیریتی تأمین و فروش کالا، به ازای بهره‌وری و لیاقتی که از خود نشان می‌دهند، می‌توانند فرصت‌های جدید درآمدی به دست بیاورند یا اینکه فرصت‌های موجود را از دست بدهنند. در واقع یکی از اصول مهمی که در فصل‌های گذشته به آن اشاره شده بود، در این مدل محقق می‌شود: طراحی باید به گونه‌ای باشد که در همه‌ی شئون و موهاب مفید، از جمله پهرمندی مادی، رتبه‌ها و مقامات، رانت‌ها و... صحنه‌ی فعالیت اقتصادی به شکل میدان مسابقه‌ای ساختارمند باشد که ورود و خروج و نیز ترقی و تنزل بازیگران در آن تسهیل شده است.

به علت عدم تملک این شرکت‌های مدیریتی بر سرمایه و مکان کسب و کار خود، ارتقاء (در اختیار گرفتن زمین و سرمایه‌ی بیش‌تر)، تنزل (از دست دادن بخشی از زمین و سرمایه‌ی در اختیار) و ورود و خروج متناسب با سطح کارایی، به راحتی امکان‌پذیر است و لذا در رقابتی که بین این شرکت‌ها شکل می‌گیرد، شاخص مدیریت و مهارت، نقش اساسی را ایفا می‌کند و مزیت دارایی شرکت‌ها در رقابت، نقش چندانی ندارد. ضمناً به علت تعریف شاخص‌های قابل اندازه‌گیری در مدل فروشگاه‌های بزرگ، صدور، تمدید و توسعه‌ی مجوز آن‌ها می‌تواند در یک فرایند

کاملاً رقابتی انجام شود.

یکی دیگر از موارد مهمی که در خصوص مدل مطلوب اقتصادی به آن اشاره شد، محوریت توانمندی انسانی بود. گفته شد که سازوکارها باید به گونه‌ای باشند که سهم نهاده‌های غیرانسانی مانند زمین، سرمایه، مجوز، انحصار و حتی نیروی کار ساده کاهنده باشد و توانمندی‌های کیفی و نوآورانه‌ی انسان‌ها سهم عمداتی را به خود اختصاص دهد.

در مدل فروشگاه بزرگ پیشنهادی، سرمایه و مکان فروشگاه در اختیار صاحب برند فروشگاه است و از آن به عنوان ابزار مدیریت شرکت‌های تأمین و فروش استفاده می‌کند. پس به علت آنکه تنها آورده‌ی شرکت‌های مدیریتی تأمین و فروش، مهارت و تجربیات کاری آن‌هاست، خود به خود سهم توانایی‌های انسانی در این مدل بالاست.

از سوی دیگر، توضیحات مفصلی را در ادامه ارائه می‌کنیم که سازوکار تأمین زمین و سرمایه‌ی ارزان در این مدل را توضیح می‌دهد. در مجموع، کاهنده ساختن سهم هزینه‌ی نهاده‌های غیرانسانی در قیمت تمام شده خدمات خردفروشی، به عنوان هدف اصلی طراحی مدل فروشگاه بزرگ دنبال شده است.

نکته‌ی دیگری که در این مدل گنجانده شده است، توجه به ایجاد تتسابب بین بهره‌مندی و کارایی است. در این مدل، چند شاخص ارزیابی عملکرد تعریف شده است که دارای ویژگی بسیار مهم «قابلیت اندازه‌گیری دقیق و کم خطأ» هستند. از سوی دیگر، شاخص‌هایی مانند اجازه دسترسی به فضای بزرگ‌تر در فروشگاه، در اختیار گرفتن سرمایه‌ی پیش تر و استفاده از منافع جانبی فروشگاه و همچنین، در صد سود از فروش، به عنوان ابزارهای تنظیم‌کننده‌ی رفتار طراحی شده‌اند که مهم‌ترین ویژگی آن‌ها، «قابلیت اعمال و به کار گیری» آن‌هاست. در واقع در این مدل، در هر دوره‌ی زمانی مشخص، میزان کارایی یک شرکت مدیریتی با شاخص‌های مزبور اندازه‌گیری می‌شود و بنا بر آن، شرکت‌ها از زمین، سرمایه، درآمدهای جانبی فروشگاه و حاشیه‌ی سود از فروش بهره‌مند می‌شوند.

موضوع دیگری که در فصول گذشته از آن به عنوان ویژگی مهم مدل مطلوب نام برده‌یم، سازماندهی فعالیت‌های اقتصادی در قالب مجریان محدود و بهینه بود. در

واقع، برای افزایش مسئولیت‌پذیری مجریان فعالیت‌های اقتصادی و نیز رعایت اصول اقتصاد مقیاس، سازماندهی اجرایی باید در قالب اپراتورها و اشخاص حقوقی محدود و بهینه باشد و قیمت و استاندارد خدمات به صورت مشخص و یکنواخت تعیین شود. در مدل ارائه شده، هدف ما ایجاد چند برنده فروشگاهی بزرگ و محدود است که می‌توان آن‌ها را به اپراتورهای محدود تغییر کرد. سطح تأثیر این فروشگاه‌ها در چشم‌انداز، سطح ملی و حتی بین‌المللی است اما برای آنکه مقوله‌ی رقابت لطمه نبیند، پیشنهاد می‌شود سازوکار توسعه‌ی آن‌ها در شهرها و کشور به‌گونه‌ای باشد که بازارهای آن‌ها از هم تقسیک نشود و با یکدیگر تداخل داشته باشد.

توجه به اهمیت و ضرورت شفافیت اطلاعاتی نیز در مدل فروشگاه بزرگ به‌خوبی قابل پیگیری و پیاده‌سازی است. همانگونه که در خصوص ویژگی‌های مهم مدل مطلوب مطرح کردیم، اطلاعات مفید و توانمندساز، خصوصاً درباره‌ی سوابق عملکرد و رتبه‌ی افراد و نهادها باید از مسیرهای مختلف تولید و ذخیره شود و به‌طور شفاف در دسترس همگان قرار گیرد. از آنجا که اغلب شاخص‌های بهره‌وری در مدل فروشگاه بزرگ، دارای قابلیت اندازه‌گیری به هنگام است، لذا در این مدل، نگرانی چندانی درباره‌ی تولید، ذخیره و بازیابی آمار و اطلاعات وجود ندارد. همچنین با اعمال نظارت دقیق برای تحقق صحت اطلاعات ارائه‌شده، می‌توان فروشگاه‌ها را ملزم ساخت تا قیمت فروش اجنباس مشابه را در فروشگاه‌های رقیب خود اعلان کنند تا به این ترتیب، خریداران انتخاب مناسب‌تری را تجربه کنند.



# ۸

## نظام حمل و نقل

### بخش حمل و نقل

در سیاست‌گذاری و قاعده‌گذاری نظام حمل و نقل باید افزایش بهره‌وری و کارایی اقتصاد حمل و نقل مدنظر قرار گیرد. در این حوزه، تصمیمات و سیاست‌هایی که با مضمون اقتصادی اتخاذ می‌شوند، باید توجیه اقتصادی داشته باشند و بر مبنای حدکثتر بازدهی اقتصادی اتخاذ شوند. در زمینه‌ی قاعده‌گذاری و ساماندهی اقتصاد حمل و نقل، طراحی پیشنهادی مبتنی بر اصول اولیه بر مبنای نقش بازیگران اصلی این بخش مشتمل بر دولت، مردم، نظارت و بازرگانی، اپراتورها و خدمات‌دهندگان را راهه داده ایم. شایان توجه است که اگرچه مثال‌های این بخش بیشتر برای حمل و نقل مسافر بین شهری است، لیکن محتوای کلی آن قابل تعمیم به سایر اقسام حمل و نقل نیز هست.

### ۱ اپراتورها

اپراتورها مجوز فعالیت در حوزه‌ی خدمات حمل و نقل در منطقه‌ی خاصی را از دولت اخذ و فعالیت اتوبوس‌ها و خودروها در آن حوزه را ساماندهی می‌کنند. مالکیت وسائل نقلیه‌ی مذکور لزوماً در اختیار اپراتور نیست بلکه می‌تواند عمومی، دولتی و یا خصوصی باشد. به علت وجاهت و اعتبار اپراتورها، بانک‌ها و نهادهای

تأمین مالی ترجیح می‌دهند تأمین مالی خرید وسائل نقلیه به صورت انبوه را در اختیار آن‌ها قرار دهنند. باید ترتیبی اتخاذ شود تا به مرور و متناسب با نوع عملکرد رانندگان، این مالکیت به آن‌ها منتقل شود تا انگیزه‌ی آن‌ها برای حفاظت از خودرو در بلندمدت حفظ شود.

## ۲ نقش دولت

برای پیاده‌سازی مناسب الگوی مد نظر در این مجموعه، نقش مهمی بر عهده‌ی دولت است. در ادامه به برخی از این موارد اشاره می‌شود:

دادن مجوز: دولت وظیفه‌ی اعطای مجوز به اپراتورها برای فعالیت را به عهده دارد. به عبارت دیگر، هرگاه اپراتوری بخواهد وارد نظام حمل و نقل شود و یا اینکه حوزه‌ی جغرافیایی خدمت‌رسانی خود را تغییر دهد<sup>۱</sup> باید از دولت مجوز مربوطه را بگیرد. مسلماً اخذ این مجوز به معنی پذیرفتن چارچوب‌ها و شرایطی است که دولت برای فعالیت آن تعیین می‌کند. مثلاً پذیرفتن تعرفه‌های تعیین شده توسط دولت و پذیرفتن حدود و حوزه‌ی جغرافیایی فعالیت از جمله‌ی این مواردند.

تعیین جغرافیایی فعالیت هر اپراتور: دولت باید با درنظر گرفتن شرایط مختلف، اجازه‌ی فعالیت در هر محدوده‌ی جغرافیایی را به اپراتورهای مختلف بدهد. به عبارت دیگر، با لحاظ کردن شرایط، بازار را بین اپراتورها تقسیم کند. این شرایط عبارتند از: اپراتوری که در گذشته عملکرد نامناسبی داشته است، از فعالیت در جاده‌ها و مناطق پر مشتری محروم شده است و اپراتوری که عملکرد بهتری داشته است، می‌تواند در مناطق مزبور فعالیت کند.

دولت با توجه به ظرفیت هر مسیر، تعداد اپراتورهای فعال در آن مسیر را تعیین می‌کند. بدین معنی که ممکن است فعالیت فقط دو اپراتور در یک مسیر از لحاظ اقتصادی بهره‌ور و پهینه باشد. در این صورت دولت با ایزار مجوز از ورود دیگر اپراتورها جلوگیری می‌کند.

دولت می‌تواند از سیاست «گوشت و استخوان آمیخته» استفاده کند. بدین معنی که اجازه‌ی فعالیت در یک مسیر پر تردد و پرسود را به ارائه‌ی خدمت در یک مسیر

۱. برای مثال از فعالیت در شمال کشور به فعالیت در جنوب کشور منتقل شود.

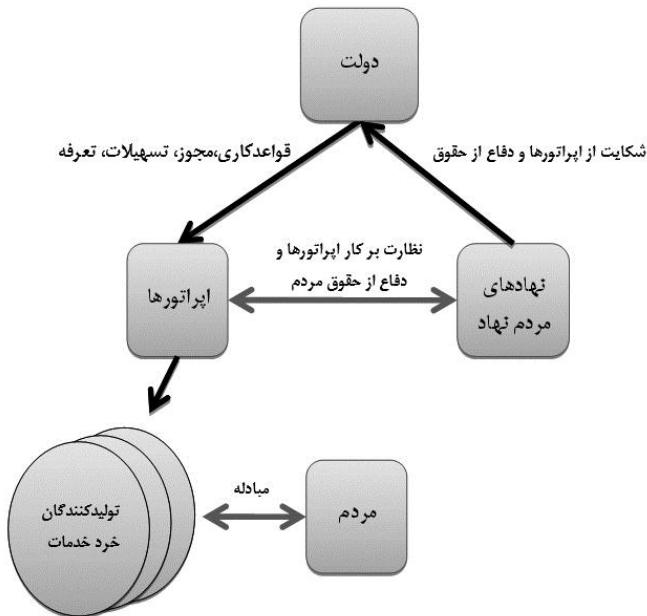
کم تردد و غیر اقتصادی مشروط سازد. مثلاً فرض کنید دولت با توجه به اهداف توسعه‌ای خود، قصد دارد تا حمل و نقل و ارتباطات یک شهرستان دور افتاده را توسعه دهد. این در حالی است که به خاطر نبود صرفه‌ی اقتصادی، اپراتورها به فعالیت در آن حوزه تمایلی ندارند. در این وضعیت دولت می‌تواند مجوز فعالیت همزمان در این مسیر کم تردد و یک مسیر برتردد و پر مشتری دیگر را به یک اپراتور بدهد.

نکته‌ی مهمی که دولت باید در توزیع جغرافیایی اپراتورها منظر قرار دهد این است که بازار کل کشور به گونه‌ای تقسیم شود که حتی الامکان اپراتورها دارای همپوشانی بازاری باشند تا از ایجاد انحصار جلوگیری شود و اپراتورها برای کسب سهم بیشتر از بازار رقابت کنند. البته این امر استثنائاتی نیز دارد. مثلاً اگر مسیر مورد نظر کشش بیش از یک اپراتور را نداشته باشد و یا انحصار در یک مسیر را به شرط سرویس‌دهی در یک مسیر کمسافر در اختیار اپراتوری قرار داده باشیم.

از دیگر وظایف دولت تعیین استانداردهای ارائه‌ی خدمات است. در واقع، دولت می‌تواند مشابه هتل‌ها که دارای نظام ستاره‌بندی هستند در حوزه‌ی حمل و نقل نیز به تعیین سطوح مختلف خدمات اقدام کند و اپراتورها در آن سطوح فعالیت و به تناسب آن تعریفه دریافت کنند.

سقف تعرفه‌ی متناظر با هر استاندارد ارائه‌ی خدمات و حدکثر مبلغی که اپراتورها به بازار سطوح مختلف خدمات ارائه شده مجاز به دریافت از مردم هستند، نیز باید توسط دولت تعیین شود. تعیین سقف قیمت چند ویژگی دارد: ۱- از تبانی اپراتورها جلوگیری می‌کند. ۲- همچنان راه برای رقابت قیمتی باز می‌ماند. ۳- اپراتورها را به سوی رقابت کیفی سوق می‌دهد. لازم به ذکر است در صورتی که تعیین قیمت ارائه‌ی خدمات را به عهده‌ی اپراتورها بگذاریم، به احتمال زیاد با هم تبانی می‌کنند و قیمت‌های بالا به مردم تحمیل می‌شود. لذا عاقلانه به نظر می‌رسد که همانند دیگر اقسام خدمات در اقتصاد، سازوکار تعرفه‌گذاری توسط دولت اتخاذ شود. چنین سازوکاری در حال حاضر، در سیستم حمل و نقل تاکسیرانی شهری در حال اجراست. لازم به ذکر است که باید ارائه‌ی انواع خدمات لوکس توسط اپراتورها آزاد و تعیین قیمت دریافتی به عهده‌ی خود اپراتور باشد. تنها نکته‌ی مهم در این زمینه این است که مردم در انتخاب خدمات لوکس مختار هستند بدین معنی که باید یک

خدمت لوکس به صورت اجباری با خدمات دیگر ارائه شود. شمای کلی ساختار حمل و نقل را می‌توان در شکل زیر مشاهده کرد:



شکل ۴. نمودار ارتباط اجزا در مدل نظام حمل و نقل

### ۳ سرویس‌دهندگان

ارائه‌ی خدمت حمل و نقل و جابه‌جایی مسافران در قالب ساختار اپراتوری انجام می‌شود. لذا تعداد محدودی<sup>۱</sup> اپراتور بزرگ اتوبوسرانی در اقتصاد فعال هستند و همه‌ی رانندگان و تعاوینی‌ها به عنوان کارگران و شعب این اپراتورها فعالیت می‌کنند.

۱. می‌توان حدس زد که این عدد از تعداد انگلستان دو دست تجاوز نمی‌کند.

#### ۴ سازمان‌های مردم‌نهاد

در حالت ایده‌آل نظارت بر فعالیت اپراتورها به عهده‌ی سازمان‌های مردم‌نهاد است. چنین نهادی (مانند سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کننده) با دفاع از حقوق مصرف‌کنندگان در صورت بروز تخلف به دادگاه (نژد حاکمیت) شکایت می‌برد. این سازوکار علاوه‌بر فراهم‌سازی زمینه‌ی استیفای حقوق مردم، اپراتورها را به‌سوی رعایت قوانین و حقوق مردم سوق می‌دهد.

#### ۵ نکات تکمیلی

نکته‌ی مهم این است که سیاست‌گذاری برای مواردی غیر از نظام حمل و نقل، مانند تصمیماتی از جنس نحوه توسعه‌ی خطوط ریلی، احداث جاده‌ی جدید و... باید مبتنی بر اهداف و نیازهای موجود اتخاذ شود. در این حوزه علاوه‌بر اهداف اقتصادی، دیگر اهداف نیز ممکن است در نظر گرفته شوند. مثلاً ممکن است برای اهداف اقتصادی پک جاده ترانزیت از شمال به جنوب کشور کشیده شود. برای اهداف امنیتی و یا توسعه‌ای نیز ممکن است به یک ناحیه از کشور جاده‌ای کشیده شود که اصلًاً توجیه اقتصادی ندارد و صرفاً به منظور افزایش امنیت در یک ناحیه‌ی محروم کشور است. درباره‌ی این مسایل، نکته‌ی مهمی که حائز اهمیت است، توجه به لزوم جبران هزینه‌های مازاد این طرح‌ها از سوی دستگاهی است که چنین ملاحظاتی را وارد کرده است. مثلاً اگر ارتش برای حفاظت از مناطق و زمین‌های تحت نظر خود اجازه‌ی عبور هواییما از آسمان مناطق خاصی نمی‌دهد، باید خود جبران هزینه‌ی راههای غیر‌اقتصادی جایگزین را بر عهده گیرد. یا اگر جاده‌ی روس‌تایی دور افتاده به صورت غیر‌اقتصادی و صرفاً به علت مسائل مربوط به رفاه اجتماعی و رفع فقر آسفالت می‌شود، هزینه‌ی چنین پروژه‌ای باید از خارج بخش حمل و نقل و توسط نهادهایی مانند وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، کمیته‌ی امداد و... تأمین شود. علاوه‌بر موارد ذکر شده، نکاتی تکمیلی برای تبیین بهتر نظام حمل و نقل مطلوب وجود دارند که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود:

ارتقا و تنزل رتبه‌ی کیفی در اثر عملکرد خوب و یا بد: رعایت حداقل استانداردها توسط اپراتورها ضامن بقای آن‌ها و ارضای استانداردهای بالاتر موجب

ترفیع آن‌ها در رتبه‌بندی و جذب مشتری است. مثلاً حداقل استاندارد نداشتن راندهای معتمد بهمنظور حفظ بقا در مسابقه و افزایش کیفیت ارائه‌ی خدمات رفاهی بهمنظور کسب مشتری بیش‌تر و لذا درآمد بیش‌تر است.

امنیت بیش‌تر مردم: در صورت طراحی نظام حمل و نقل بهصورت فوق، بهعلت افزایش نظارت‌پذیری بازیگران و همچنین افزایش شفافیت در فعالیت‌های آن‌ها، ارتکاب تخلفات بسیار پرهزینه است و عملاً میزان تخلفات کاهش می‌یابد. نتیجه‌ی این امر افزایش امنیت مردم خواهد بود.

قابلیت نظارت بیش‌تر و کم‌هزینه‌تر در مقایسه با وضع فعلی: وجود ساختار اپراتوری، فرایند نظارت دولت را تسهیل می‌کند. این امر از آنجا حاصل می‌شود که دولت صرفاً بر عملکرد تعداد محدودی اپراتور نظارت می‌کند و انرژی خود را بهجای تمرکز بر تعداد زیادی اتوبوس و... بر اپراتورها متمرکز می‌سازد.

تسهیل تأمین مالی: اپراتورها می‌توانند برای تأمین سرمایه‌ی مورد نیاز خود هم از بانک و هم از بازار سرمایه استفاده کنند. در واقع، ابعاد بزرگ اپراتورها و اینکه دولت به آن‌ها مجوز فعالیت در بخش‌های مختلف کشور را می‌دهد، اعتبار لازم برای تأمین مالی از نظام بانکی و بازار سرمایه را برای آن‌ها تأمین می‌کند.

کاهش نقش سرمایه: در این نظام، کسانی که خواهان اشتغال بهعنوان راننده‌اند می‌توانند با سرمایه‌ی اپراتور فعالیت کنند. بهعبارت دیگر، تأمین مالی از بانک و یا بازار سرمایه این زمینه را ایجاد می‌کند تا نقش سرمایه‌ی اولیه در فعالیت و اشتغال مردم کاهش یابد و صرفاً توانایی انسانی آن‌ها مؤثر باشد.

امکان دریافت مالیات زیاد از اپراتورها: دولت بهعلت اینکه با اعطای تعداد کم مجوز، عملاً انحصاری را در اختیار اپراتورها قرار می‌دهد، می‌تواند مالیاتی را بهعنوان حقوق دولتی از اپراتورها دریافت کند.

مسئلان صنف و سهامداران نباید وارد لایه‌ی حاکمیت شوند: به عبارت دیگر، باید بین افرادی که وظایف حاکمیتی دارند و افرادی که در حوزه‌ی اجرا حضور دارند، جداسازی شود. این امر ایجاب می‌کند تا کلیه‌ی مدیران و سهامداران اپراتورها توانند در لایه‌ی حاکمیتی این حوزه فعالیت کنند. این نتکیک بهمنظور جلوگیری از تعیین تعریف‌ها با در نظر گرفتن منافع شخصی و صنفی است

# ۹

## نظام تعمیر وسایل نقلیه

### تعمیرات وسایل نقلیه

یکی از بخش‌های عمدۀ در حوزه‌ی خدمات، تعمیر وسایل نقلیه و ساختمان است که نابه‌سامانی زیادی در آن مشاهده می‌شود. از بزرگ‌ترین مشکلات این بخش و بخش‌های مشابه، نامتناظر بودن اطلاعات بین ارائه‌دهنده خدمت و دریافت‌کننده خدمت است. در واقع، زمانی که خودرو فرد دچار نقص فنی می‌شود، فرد نمی‌داند به کدام تعمیرگاه مراجعه کند، و با توجه به اینکه نقص تخصصی است، فرد تعمیرکار نیز نقص را به صاحب خودرو اعلان و هزینه‌های مربوط به رفع این نقص را تعیین می‌کند. این تشخیص چه صحیح و چه غلط و اشتباہ فرد چه به صورت سهوی و چه عمدی، ملاک عمل قرار می‌گیرد. قطعاً در چنین وضعیتی، با توجه به ضعف تخصصی مشتری در خصوص نقص خودرو، معمولاً در تعامل اقتصادی بین مشتری و تعمیرکار، حرف تعمیرکار، مبنای قرار می‌گیرد و چه بسا هزینه‌ی سنگینی بابت انجام یک تعمیر جزئی از فرد دریافت می‌شود.

اجحاف در سازوکار فعلی کاملاً قابل تصور است و هدف آن است که در مدل پیشنهادی که در ادامه می‌آید، اجحاف ناشی از نامتناظر بودن اطلاعات مشتری و فروشندۀ خدمت، به حداقل برسد. مدل مطلوب باز هم در همان پنج بخش تعریف شده در الگوی کلی، ارائه خواهد شد:

### ۱ اپراتورهای بهینه

در مرحله‌ی اول دولت باید از زنجیره‌ای شدن و فعالیت تعمیرکاران زیرنظر برندهای مشترک حمایت کند؛ یعنی تعمیرکاران غیرزنジرهای پراکنده را با ابزارهای مانند تمدید آسان و ارزان مجوز، تسهیلات یارانه‌ای و مالیات گرفتن از تعمیرگاههای کوچک غیرزنジرهای، تحریک کند تا با این تدبیر، پس از گذشت مدت زمانی معین، تعداد این تعمیرکاران زنجیرهای مثلاً به بالای ۶۰ درصد تعداد کل تعمیرکاران برسد. در شرایط حاضر، این زنجیره‌ها مشابه زنجیره‌های موجود تعمیرگاههای ایران خودرو و ساییا فعالیت خواهند کرد.

در مرحله‌ی بعد باید هر یک از برندهای تعمیرگاههای زنجیرهای، سامانه‌ای الکترونیکی فراهم و طی فرصت چند ماهه‌ای، پروندهای الکترونیکی بنا بر شماره‌ی شاسی اتومبیل برای جمع کردن سوابق تعمیرات اتومبیل مشتریان خود ایجاد کند و بنا بر میزان رسیک مشتری، طول عمر خودرو و نرخ تعرفه‌ای که آیین‌نامه‌ی مربوطه تعیین کرده است، مبلغی را به عنوان حق بیمه تعمیرات اتومبیل از مشتری دریافت کند. مشتری در استفاده از این خدمت مختار است و می‌تواند قبول نکند. در صورت پذیرش چنین سازوکاری، اگر اتومبیل خراب شود، وسیله‌ی تقلیه باید در شعبه‌ی برنده که حق بیمه دریافت کرده است، به رایگان تعمیر و مناسب با مدت زمان تعمیر اتومبیل فرد، بنا بر جدول تعرفه‌ای معین، به صاحب اتومبیل خسارت پرداخت شود.

در این مدل، اپراتورهای تعمیرگاهی زنجیرهای برای کسب درآمد بیشتر و هزینه‌ی کمتر، شعب خود را به سوی کنترل دورهای خودرو، سوق می‌دهند. پیشنهاد می‌شود تا در آیین‌نامه‌های مربوطه، به برندهای تعمیرگاهی اجازه داده شود که صاحبان خودرویی که در انجام چکاپ دورهای کوتاهی می‌کنند، به عنوان افراد پررسیک شناسایی شوند و مجبور به پرداخت حق بیمه‌ی بیشتری باشند.

این مدل به واسطه‌ی سامانه‌ی الکترونیکی، حافظه‌دار می‌شود و این به معنی ایجاد امکان مدیریت دقیق صاحب برند روی تعمیرگاههای تحت مدیریت خود است. در واقع، قطعات مصرفی، هزینه‌های چکاپ یا تعمیر، در پرونده‌ی الکترونیکی آن اتومبیل بنا بر شماره‌ی شاسی آن و تعمیرگاه مربوط ضبط می‌شود؛ از سوی دیگر،

مراجعه‌ی بعدی این اتومبیل برای تعمیر در همان تعمیرگاه یا تعمیرگاه‌های دیگر عضو آن برنده، به صورت الکترونیکی ثبت می‌شود. حال مدیریت برنده با توجه به دو پارامتر «هزینه و فاصله‌ی زمانی» دو تعمیر متوازن روی هر خودرو و تعمیرگاه‌هایی که این تعمیرات را انجام داده‌اند، به راحتی می‌تواند ویژگی خدمات تعمیر را لحظه‌ی حداقل بودن هزینه تعمیر و حداکثر بودن کیفیت تعمیر درباره‌ی هر شعبه تعمیرگاهی به صورت کاملاً نظاممند برآورد و از شعب با بهره‌وری پایین، جریمه‌هایی را دریافت و شعب دارای بهره‌وری بالا را تشویق کند. به بیان دیگر، در این مدل دقیقاً به عملت وجود یک سازوکار ارزیابی نظام مند، واحدهای تعمیرگاهی دارای کارایی پایین از تسهیلات محروم و جریمه می‌شوند و در مقابل، واحدهای تعمیرگاهی دارای کارایی بالا، از منافع و فرصت‌های بیشتر برخوردار و تشویق خواهند شد. هرچه تعمیرگاه‌ها تجمیع شوند و زنجیره‌های کامل تری را تشکیل دهند، بیشتر از حمایت دولت برخوردار می‌شوند.

## ۲ نقش دولت

وظیفه‌ی اصلی دولت، قاعده‌گذاری مناسب برای تسهیل ارتباطات میان اجزا و انجام نظارت و داوری عالی است. شاخص‌های قابل اندازه‌گیری، دقیق و شفاف مربوط به فعالیت اپراتورها، شاخص‌های سلامت خودرو... از سوی دولت تعیین می‌شود. میزان تعرفه‌ی خدمات و نیز رتبه‌بندی براساس اپراتورها و حتی خودروها بر اساس این شاخص‌ها انجام خواهد شد.

مردم باید در قبال خدمات ناقص دریافت شده از تعمیرگاه‌ها، به اپراتور مربوط شکایت کنند؛ ولی در صورت عدم اتفاق و برآورده شدن خواسته‌های شکایت کنند. در چنین مواردی، اپراتور مربوط و نه فلان تعمیرگاه خاص، به دولت شکایت کنند. در چنین تشخیص کلینیک‌های تخصصی می‌تواند به عنوان مبنای تصمیم‌گیری قرار گیرد و متناسب با آن از اپراتور جریمه‌ای اخذ شود. در واقع، تدوین آیین‌نامه‌ی اجرایی

۱. البته رسک مشتری و طول عمر وسیله‌ی تقلیه نیز باید لحاظ شود؛ چراکه بابت رسک‌های بالاتر و سایل تقلیه یا طول عمر بیشتر آن خودروها، برندهای تعمیرگاهی، حق پیمایی بالاتری از مشتریان دریافت کردند.

ساماندهی تعمیرگاهها بر عهدهٔ دولت است و اجرای این مدل اعم از اپراتورها، تعمیرگاهها و کلینیک‌های تخصصی کاملاً بر عهدهٔ بخش خصوصی است. اپراتورها نیز اگرچه می‌توانند رسیدگی‌های اولیه را انجام دهند؛ ولی در صورت عدم اقانع شاکی، مراتب در دادرسی‌های دولتی یا دادگاه‌های قوهٔ قضایی قابل پیگیری است.

در مدل فوق، دولت باید با ابزارهایی مانند صدور، تمدید و یا لغو مجوز، تنظیم مالیات و یارانهٔ مناسب با بهره‌وری برندهای تعمیرگاهی که به صورت نظاممند قابل اندازه‌گیری است، فضایی رقابتی ایجاد کند. این فضا باید به گونه‌ای باشد که مثلاً برندهای برای ارتقای مزیت رقابتی خود ناگزیر باشند، برنامه‌های آموزشی، فنی، تأمین مالی، بازاریابی، تعامل با مشتری و... را برای شعب تعمیرگاهی خود برگزار کنند.

همچنین پیشنهاد می‌شود که در آمایش شهری، زمین‌هایی با کاربری تثبیت شده برای تعمیرگاهها در نظر گرفته شود تا قیمت بالای زمین در شهر به گران شدن بیش از حد خدمات تعمیرگاهی منجر نشود. همچنین با تجمیع مجوز خدمات تعمیرگاهی جاده‌ای می‌توان اپراتورها را به فراهم‌سازی خدمات جنبی چنین مجتمع‌هایی مانند پارکینگ، سرویس‌های بهداشتی، آمبولانس و... ملزم ساخت.

از طرف دیگر، به علت آنکه در مدل فوق، سازوکاری برای درک میزان بهره‌وری و توانایی‌های واحدهای تعمیرگاهی طراحی شده و امکان تشویق و تبیه مبتنی بر آن فراهم است، به طور خودی‌خود، نیروی کار حرفه‌ای و خلاق، عنصر کمیاب در تولید ارزش افزوده‌ی این بخش خواهد بود که با اصول اولیهٔ طراحی مدل مبتنی بر محوریت نیروی انسانی توانمند و ماهر در تطابق است.

برای محدود شدن تعداد مقاضیان مجوز راه‌اندازی اپراتور جدید، دولت باید مسئولیت‌های دقیقی را از دارندگان این مجوز مطالبه کند. مسئولیت‌پذیری هر برنده، به معنی میزان نافع بودن آن برآمد برای جامعه است که خود را در دریافت حق بیمه‌ی پایین‌تر، سرعت و کیفیت تعمیر بالاتر، احترام در تعامل با مشتری، راحتی دسترسی مشتری به شعبه‌ی تعمیرگاهی، اقامه‌ی دعوا‌ای کم‌تر علیه شعبات و... نمایان می‌سازد. مجوز تعمیرگاه، منوط به مجوز فنی و حرفه‌ای و نیز کیفیت نیرویی است که در آنجا به کار مشغولند.

### ۳ تعمیرگاهها

تعمیرگاه‌های موجود برای ادامه‌ی کار ناگزیرند با یکی از اپراتورهای موجود توافق و تحت قواعد آن فعالیت کنند. قاعده‌گذاری دولت باید به گونه‌ای باشد که فعالیت منفرد و جدای از اپراتورها، هزینه‌بر باشد و تعمیرگاه‌ها را در خصوص پذیرش قواعد یکی از چند برنده تعمیرگاهی، ترغیب کند. در واقع، ارائه‌ی خدمات تعمیرگاهی در قالب واحد مستقل و منفرد، علاوه بر اینکه از نظر بهره‌مندی از مزایا در مضيقه قرار می‌گیرد، حتی ممکن است متتحمل هزینه‌هایی نیز شود؛ در مقابل از واحدهای ارائه‌دهنده خدمات تعمیر که در قالب یک زنجیره‌ی دارای برنده، خدمت ارائه می‌دهند، حمایت می‌شود. در چنین شرایطی، تولیدکنندگان این خدمت به سمت زنجیره شدن و تحت فعالیت یک برنده حرکت خواهند کرد. از سوی دیگر، تسع خدمات اپراتورها، اطمینان از صحت عملکرد آنان و تسهیل امکان شکایت و پیگیری در موارد خاص نیز، باعث افزایش تمایل مالکان خودرو به مراجعت به تعمیرگاه‌های زنجیره‌ای صاحب برنده می‌شود.

### ۴ مراکز معاینه‌ی فنی

نکته‌ی حائز اهمیت اینجاست که تشخیص سلامت حداقلی خودرو، باید در سازوکاری مستقل از برندهای تعمیرگاهی شکل گیرد. ایجاد کلینیک‌هایی در این خصوص، با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و صدور گزارشی مکانیزه از سطح سلامت خودرو با نصب چند دستگاه تمام اتوماتیک پس از تعیین چند شاخص برای احراز سلامت خودرو به وسیله‌ی نهاد حاکمیتی مربوط، و پرداخت هزینه به مراکز معاینه‌ی فنی، بهزای دریافت این گزارش پیشنهاد می‌شود. اگرچه تعمیرات خودرو و حتی چکاپ‌های دوره‌ای خودروها را اپراتورها انجام می‌دهند؛ لیکن دارندگان خودرو قبل از انجام سفرهای طولانی و یا در موارد خاص دیگر می‌توانند با مراجعت به این کلینیک‌های تخصصی از سلامت خودروی خود اطمینان یابند. این در حالی است که برچسب معاینه‌ی فنی خودرو در دوره‌های خاصی مانند سالیانه برای تمامی وسایل تقلیل اجباری است.

مراکز معاینه‌ی فنی همانند سازمان پژوهشی قانونی در حوزه‌ی سلامت کاربرد

دارند؛ چرا که بین اپراتورها و مشتری، معیار قضاوت هستند. از سوی دیگر، برچسب اجاری دوره‌ای خودروها را نیز تأمین می‌کنند. در واقع تأکید می‌شود که حتی المقدور، شاخص‌های انتخابی برای برآورد سلامت خودرو، امکان سنجش خودکار و بدون دخالت انسان را داشته باشد؛ تا مفاسد آن به حداقل کاهش یابد. تکمیل و پیاده‌سازی سازوکار فوق، تا حد زیادی مشکل نامتقارن بودن اطلاعات مشتری با تعمیرکار و متخصص نبودن تعمیرکاران را کاهش می‌دهد.

### دارندگان خودرو

همانظور که ذکر کردیم، در این مدل، هر خودرو، خدمات تعمیری را از همان برنده دریافت می‌کند که به آن حق بیمه پرداخت کرده است. در این راستا، هر برنده برای هر مشتری خود، بر اساس شماره‌ی شناسی آن، پرونده‌ی الکترونیکی تشکیل می‌دهد و هرگونه تعمیر و تعویض قطعه، تاریخ تعمیر و... در آن ثبت و به راحتی قابل بازیابی یا تحلیل خواهد بود. در فاکتور انجام تعمیرات مشتری نیز این شاخص‌ها ذکر می‌شود. لذا دارندگان خودرو از میان اپراتورهای موجود یکی از آن‌ها را که مناسب‌تر می‌دانند، انتخاب و با آن تعامل می‌کنند. لذا در این مدل، اطلاعات لازم برای اقامه‌ی دعوا، ترتیب دادن به برندها بهوسیله‌ی دولت یا نظم دادن به شعب بهوسیله‌ی برندها و همچنین تعیین ریسک و سایل تقليه در تعیین نرخ بیمه، به صورت صحیح و بهنگام فراهم می‌شود. البته دارندگان خودرو منوط به تقیل هزینه‌های مربوط، می‌توانند از برندهای دیگر نیز خدمات بگیرند.