# اعتماد اجتماعی

## مطالعه موردی اعتماد میان بخش خصوصی و دولت

**محسن گودرزی**

**مرکز مطالعات و بررسی‌های اقتصادی**

**اتاق بازرگانی تهران**

**تابستان ۱۳۹۴**

## پیشگفتار

در انجام این تحقیق از یاری و همفکری افراد زیادی برخوردار بوده‌ایم. آقای دکتر سید محمود حسینی ریاست محترم مرکز مطالعات و بررسی‌های اقتصادی، با طرح پرسش تحقیق، منظری تازه در تحلیل مسایل اقتصادی از دریچه مفاهیم اجتماعی گشودند و ایده‌های سودمندشان در مراحل مختلف تحقیق، راهگشا بود. نظرات آقای مهندس علی‌اکبر صابری معاونت بررسی‌های اقتصادی در رفع نقص‌ها و ابهامات گزارش بسیار موثر بود. خانم سارا محمدی کارشناس مرکز مطالعات و بررسی‌های اقتصادی با حوصله و شکیبایی، هماهنگی‌های مختلف را با افراد پیگیری کردند و شرایطی مساعد برای تحقیق فراهم کردند. آقای دکتر آرش نصر اصفهانی، فصل تجربیات جهانی را با دقتی علمی تدوین کردند. فعالان بخش خصوصی و متخصصان توسعه با بزرگواری، دعوت ما را برای گفتگو پذیرفتند، در میان مشغله‌های بسیار، وقت کافی گذاشتند و با دقت به پرسش‌ها پاسخ دادند. نام آنان در ابتدای بخش گفتگو در ضمیمه آمده است. آقای محسن علینقی زحمت تایپ و صفحه‌آرایی گزارش را برعهده داشتند. سپاس از آنان را بر خود فرض می‌دانیم و یادآور می‌شویم که مسئولیت کل مطالب و خطاهای احتمالی بر عهده ماست. امید است این گزارش پرتوی بر مباحث جامعه‌شناسی اقتصادی انداخته باشد.

# فهرست

**عنوان** **صفحه**


فهرست..... ۳

چکیده..... ۹

مقدمه..... ۱۰

پیشینه مطالعاتی و تجربیات جهانی..... ۱۷

۱ـ بخش خصوصی و ارزیابی کلی فضای عمومی جامعه..... ۱۷

جمع‌بندی..... ۴۱

۲ـ تجربه‌های جهانی در ایجاد ارتباط میان دولت و بخش خصوصی..... ۴۳

الف ـ نمونه اول: ژاپن..... ۴۳

ب ـ نمونه دوم: کره‌جنوبی..... ۴۵

پ ـ نمونه سوم: تایوان..... ۴۶

ت ـ نمونه چهارم: مالزی..... ۴۷

ث ـ نمونه پنجم: ترکیه..... ۴۹

ج ـ سایر..... ۵۰

نتیجه‌گیری..... ۵۱

وجوه اعتماد..... ۵۵

۱ـ مقدمه..... ۵۵

۲ـ تعریف اعتماد..... ۵۶

تفاوت اعتماد در جامعه مدرن و پیشامدرن..... ۵۸
سه نوع جهت‌گیری: امید، اطمینان و اعتماد..... ۵۹
۳ـ اعتماد در جامعه مدرن..... ٦۳
٤ـ اهمیت و پیامدهای اعتماد..... ٦۵
۵ـ عوامل موثر بر اعتماد..... ۷۰
٦ـ شیوه‌های جایگزین..... ۸۰

اعتماد میان بخش خصوصی و دولت در ایران..... ۸۳
۱ـ حکمرانی خوب و شاخص کسب‌وکار..... ۹۰
۲ـ شورای گفتگو و نظرات بخش خصوصی..... ۹۲
۱-۲ـ کمیته موضوع ماده ۷٦..... ۹۳
۲-۲ـ شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی..... ۹۵
*ماده ۷۵*..... ۹۵
*تبصره ۱*..... ۹٦
*تبصره ۲*..... ۹٦
*ماده ۱۱*..... ۹٦
*گروه یک و دو ماده ۲ قانون اصل ٤٤*..... ۹۸
*تبصره ۱*..... ۹۹
*تبصره ۲*..... ۹۹
*ماده ۱۲*..... ۹۹
*ماده ۱۳*..... ۹۹
*تبصره*..... ۹۹
*ماده ١٤*..... ۹۹
*ماده ٢٤*..... ۱۰۰

*تبصره*ـ ..... ۱۰۰
*ماده ۶۲*ـ ..... ۱۰۰
۳-۲ـ نظر فعالان بخش خصوصی ..... ۱۰۴

توصیف یافته‌ها ..... ۱۰۷
سوالات اصلی ..... ۱۰۷
وضعیت اعتماد ..... ۱۰۷
معنای اعتماد ..... ۱۰۷
علت بی‌اعتمادی ..... ۱۱۰
استقلال دولت از بخش خصوصی ..... ۱۱۱
دولت رقیب ..... ۱۱۱
بی‌ثباتی قوانین ..... ۱۱۳
فساد اداری ..... ۱۱۵
خصوصیات بخش خصوصی ..... ۱۱۸
ضعف انسجام بخش خصوصی ..... ۱۱۹
ضعف بنگاه‌داری ..... ۱۲۲
ضعف نگرش توسعه ملی ..... ۱۲۵
فضای عمومی اقتصاد ..... ۱۲۶

تحلیل یافته‌ها و چشم‌اندازهای آینده ..... ۱۲۹
تلاش‌ها برای تغییر باید معطوف به کدام زمینه‌ها شود؟ ..... ۱۳۵

ضمیمه: گزارش گفتگوها ..... ۱۳۹
گفتگوی شماره ۱ ۱۳۹۳/۱۰/۱ ..... ۱۴۰

گفتگوی شماره ۲ ۱۳۹۳/۱۰/٤ ..... ۱٤۳
گفتگوی شماره ۳ ۱۳۹۳/۱۰/۱۷ ..... ۱٤٦
گفتگوی شماره ٤ ۱۳۹۳/۱۰/۲٦ ..... ۱٥۰
عامل اول: فساد ..... ۱٥۰
عامل دوم: جابجایی نسل مدیران ..... ۱٥۱
عامل سوم: فقدان برنامه کلان و استراتژی ..... ۱٥۲
نقد بخش خصوصی ..... ۱٥۲
مشکل اصلی بخش خصوصی ..... ۱٥۲
فساد دولت و تردید به بخش خصوصی ..... ۱٥۳
اقدام دولت برای بهبود وضعیت اعتماد ..... ۱٥۳
ثبات قوانین و مقررات ..... ۱٥۳
عدم ورود به حوزه‌های بخش خصوصی ..... ۱٥٤
ایجاد زمینه برای سرمایه‌گذاری خارجی ..... ۱٥٤
عدم تقویت بخش ناکارآمد و غیرتخصصی بخش خصوصی ..... ۱٥٤
اقدام بخش خصوصی ..... ۱٥٤
تغییر روش بنگاهداری از سنتی به علمی ..... ۱٥٤
مقاومت در برابر آلودگی و فساد دولت ..... ۱٥٥
فعالیت در حوزه‌های کمتر دولتی ..... ۱٥٥
میزان امیدواری به بهبود شرایط ..... ۱٥٥
گفتگوی شماره ٥ ۱۳۹۳/۱۱/۲۳ ..... ۱٥٦
گفتگوی شماره ٦ ۱۳۹۳/۱۲/۲ ..... ۱٦۰
گفتگوی شماره ۷ ۱۳۹۳/۱۲/٥ ..... ۱٦۳
گفتگوی شماره ۸ ۱۳۹٤/٤/۸ ..... ۱٦٥
طبقه‌بندی بخش خصوصی ..... ۱٦٦

گفتگو شماره ۹ ۱۳۹٤/٤/۱۰ ..... ۱٦۷
گفتگوی شماره ۱۰: کامران رشیدی سرپرست اجرایی دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی سه‌شنبه ۱۳۹٤/۰٤/۱٦ ..... ۱٦۹
گفتگوی شماره ۱۱ ۱۳۹٤/٤/۲۱ ..... ۱۷۲
گفتگو در باره شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی با برخی از فعالان و مرتبطان با این شورا خرداد ۱۳۹٤ ..... ۱۷۵
ماشاءالله عظیمی (دبیرکل اتاق تعاون ایران) ..... ۱۷۵
حسین برخوردار، عضو هیات نمایندگان اتاق تهران ..... ۱۷۵
اسماعیل جلیلی، عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس ..... ۱۷٦
یحیی آل‌اسحاق ..... ۱۷٦
حمید کیمیایی اسدی، عضو هیات نمایندگان اتاق تهران ..... ۱۷۷
محمد شکریه، رییس اتاق اصناف استان گیلان ..... ۱۷۷
کاوه زرگران، دبیرکل کانون انجمن‌های صنایع غذایی ایران ..... ۱۷۷
رضا پدیدار عضو هیات نمایندگان اتاق تهران ..... ۱۷۸
مهندس علی فاضلی رییس اتاق اصناف ایران ..... ۱۷۸

منابع ..... ۱۸۱
۱ـ منابع فارسی ..... ۱۸۱
۲ـ منابع لاتین ..... ۱۸٤
۳ـ منابع اینترنتی ..... ۱۸۵

# چکیده

در مباحث اعتماد اجتماعی که تاکنون مطرح شده، بیشترین توجه به اعتماد عمـومی یعنـی اعتماد مردم به مردم یا اعتماد به نهادهای اجتماعی و گروه‌های شغلی بوده است. این گـزارش به اعتماد بخش خصوصی و دولت می‌پردازد و آن را در پرتو وضـعیت اعتمـاد عمـومی مـورد بحث قرار می‌دهد. گزارش با استفاده از داده‌های پیمایشی تصویری از وضعیت اعتمـاد بخـش خصوصی به دولت و نهادهای اجتماعی ارایه می‌کند. مطابق یافته‌ها، میزان اعتماد این بخش در مقایسه با اعتماد عمومی پایین‌تر است. بخش دیگری از یافته‌های این تحقیق از طریق گفتگو با فعالان بخش خصوصی به دست آمده است. یافته‌های این بخش نشان می‌دهند کـه سـه دسـته عامل موجب کاهش اعتماد میان دو بخش شده است. بی‌نیازی دولت به بخـش خصوصـی بـه علت تکیه به درآمدهای نفتی، بی‌ثباتی و پیچیدگی مقررات و قوانین و فساد اداری از علت‌های مهم کاهش اعتماد بین دو بخش است. بخش خصوصـی بـه علـت ضـعف انسـجام، نداشـتن دیدگاه جامع و نگرش نسبت به توسعه ملی و وابستگی به رانت رابطه مبتنی بر بی‌اعتمـادی را بازتولید می‌کند. سومین دسته از عوامل موثر بر اعتمـاد بـین دو بخـش، تغییـرات و نوسـانات متغیرهای کلان اقتصادی است که محیط فعالیت را پیش‌بینی‌ناپذیر می‌سازد. در شرایط ضـعف اعتماد، راه‌هایی مثل تن دادن به فساد و رشوه و کناره‌گیری به عنوان سازوکار مقابله با وضعیت در پیش گرفته می‌شوند. در بخش پایانی، با توجه به یافته‌ها پیشنهاداتی در سه سطح یـاد شـده مطرح می‌شود. تجربیات جهانی نشان می‌دهند که کشورها اغلـب بـا تمرکـز روی دو راه‌حـل توانسته‌اند رابطه بین بخش خصوصی و دولت را بهبود بخشـند: ایجـاد نهـاد گفتگـو میـان دو بخش و تدوین چارچوبی که منافع ملی و توسعه را تعریف می‌کند. براساس ایـن تجربـه و بـا توجه به تشکیل شورای گفتگو، پیشنهاداتی در سـه سـطح مـورد اشـاره، مطـرح شـده اسـت. پیش‌فرض پیشنهادات این است که سیاست‌هـای اجتمـاعی از جـنس دسـتورات بوروکراتیـک نیست بلکه محصول اراده جمعی است که از خلال گفتگوی جمعی شکل می‌گیرد.

## مقدمه

در مباحث اجتماعی و اقتصادی، مفهوم اعتماد اجتماعی کاربرد فراوانی یافته و الهام‌بخش پژوهش‌ها و تحلیل‌های زیادی قرار گرفته است. از سال ۱۹۹۳ پاتنام به بحث اعتماد ذیل مفهوم کلی‌تر سرمایه اجتماعی توجه کرد، به سرعت این مفهوم مورد استقبال قرار گرفت و تعداد در طول یک دهه از تعداد مواردی معدود به تقریبا ۳۰۰ مقاله رسید. (روتستاین ۱۳۹۳, ۹۰) توجه روزافزون به اعتماد اجتماعی تنها به دلیل افزایش آگاهی از این مفهوم نیست بلکه به نظر می‌رسد این مفهوم از یکسو، دلالت‌های وسیع‌تری دارد یعنی وجود آن ملازم با حضور مجموعه‌ای دیگر از مفاهیم مثل مشارکت و احساس تعلق است و از سوی دیگر، افراد درک ملموسی از آن دارند و اثر آن را فوری و قابل لمس در زندگی روزمره مشاهده می‌کنند. فعالان اقتصادی به سهولت پیامدهای پایین بودن سطح اعتماد اجتماعی را در فعالیت‌های اقتصادی خود مشاهده می‌کنند و سیاستمداران می‌دانند که برای جلب نظرات مردم باید اعتماد آنان را جلب کنند. به همین ترتیب، گروه‌های دیگر اجتماعی نیز به حسب نوع فعالیت و موقعیت خود، اثرات ضعف اعتماد را تجربه می‌کنند. به همین دلیل است که از گفتگوهای عادی گرفته تا مطالب رسانه‌ها و سخنان سیاسی اغلب مضمونی گلایه‌آمیز نسبت به فرسایش اعتماد دارند.

شواهد مختلف پژوهشی نشان می‌دهند احساس عمومی از زوال اعتماد، چندان دور از واقعیت نیست. این یافته‌ها دو نکته را نشان می‌دهند یکی این سطح اعتماد عمومی در جامعه ایران پایین است و دوم اینکه فرسایش اعتماد، روندی بلندمدت و مستمر است. در فاصله سال‌های ۱۳۵٤ تا ۱۳۸۳ سطح اعتماد عمومی از ٥٤ درصد به ۲٤ کاهش یافته است. روند تنزل اعتماد در سال‌های بعد نیز تداوم یافت به نحوی که در سال ۱۳۸۹ میزان اعتماد عمومی شهروندان تهرانی از ۱٦ درصد در سال ۱۳۸۲ به ۹ درصد در سال ۱۳۸۹ کاهش یافت (اسدی ۱۳٥٦: ص ۲۰۳، گودرزی ۱۳۸۷: ص ۲۱۳ و گودرزی۱۳۹۳). فرسایش اعتماد تنها به شهرهای بزرگ یا برخی گروه‌های اجتماعی و یا طبقات بالای جامعه منحصر نمی‌شود، بلکه روندی عمومی و فراگیر است، هرچند شدت آن در شهرها و گروه‌های مختلف، به یک اندازه نیست.

در کنار کاهش اعتماد عمومی، اعتماد به گروه‌های شغلی نیز روندی نزولی داشته است. اعتماد به گروه‌های مختلف شغلی هم کاهش یافته است و حتی مشاغلی مانند معلمان و استادان دانشگاه و یا پزشکان که رتبه بالایی در جلب اعتماد مردم دارند، با کاهش اعتماد

مواجه شده‌اند. به همین ترتیب، بی‌اعتمادی به نهادهای اجتماعی و دستگاه‌های دولتی نیز بالا رفته است. همه شواهد حاکی از فرسایش مستمر اعتماد اجتماعی است.

چنین وضعیتی با رفتارهای اقتصادی بلندمدت و توسعه‌گرایانه سازگاری ندارد. رفتارهای اقتصادی به ویژه آن گروه از رفتارهای مرتبط با سرمایه‌گذاری، بیش از هر چیز به محیطی قابل پیش‌بینی وابسته است. کنش‌های انسانی معطوف به آینده است یعنی هدفی را در آینده جستجو می‌کند. سرمایه‌گذاری از کنش‌هایی است که به روشنی وابسته به درکی از آینده است. در شرایطی که افراد نسبت به آینده، احساس سردرگمی کنند یا توانی برای پیش‌بینی آن نداشته باشند، احتمال کمتری دارد که به سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت تمایل داشته باشند.

این نکته تنها به حوزه اقتصادی منحصر نیست بلکه حتی در امور عادی زندگی روزمره نیز چنین نکته‌ای صادق است. دانش آموزی که در سال‌های آخر دبیرستان خود را برای کنکور آماده می‌کند، همواره فرض‌هایی را نسبت به آینده دارد مثلاً فرضیاتی در باره شرایط پذیرش دانشجو یا نوع دروس و ضرایب محاسبات نمرات آنها در کنکور دارد. براساس این فرضیات است که شیوه درس خواندن خود را تنظیم می‌کند. حال، اگر شرایط پذیرش به صورت مستمر تغییر کند، او قابلیت خود را برای تنظیم با این شرایط از دست خواهد داد و قادر به برنامه‌ریزی بلندمدت نخواهد بود. در چنین شرایطی، درس خواندن دشوار و نتیجه گرفتن از کنکور سخت‌تر خواهد شد و احساس سردرگمی و فقدان نظم پیش‌بینی‌پذیر، موجب افزایش احساس اضطراب خواهد شد. این نوع موقعیت‌ها معمولاً برای رشد کنش‌های تصادفی و مبتنی بر شانس و اقبال مساعد و اغلب با احساس بی‌قدرتی و انفعال همراه است. احساسی که به نظر می‌رسد کم و بیش سرمایه‌گذاران بخش خصوصی آن را تجربه می‌کنند. اعتماد با موقعیت‌های پیش‌بینی‌پذیر و آینده‌نگرانه همراه است و به همین دلیل است که جوامع دارای سطح بالای اعتماد، محیط مساعدتری برای توسعه اقتصادی فراهم می‌کنند.

اعتماد کنشی است که بر فرضیات و تصوراتی از رفتار فرد مقابل متکی است. فردی که اعتماد می‌کند فرض می‌کند که دیگری مطابق آنچه او انتظار دارد، عمل می‌کند. مثلاً اگر کسی اعتماد کند و به دیگری پولی را قرض دهد، انتظار دارد وام‌گیرنده در زمان توافق شده، پول را بازگرداند. با این حال، همواره این احتمال وجود دارد که فرد وام‌گیرنده به تعهد خود عمل نکند. از این رو، اعتمادکننده با پذیرش اعتماد درجه‌ای از ریسک و مخاطره را تقبل می‌کند.

افراد برای کاهش این مخاطرات، روش‌های مختلفی از قبیل اخذ ضمانت‌های مقتضی، کسب اطلاعات از پیشینه فرد در پیش می‌گیرند.

کارکرد هنجارهای اخلاقی و قانونی، پیش‌بینی‌پذیر کردن رفتار و کاهش خطرات ناشی از رفتار دیگران است. وقتی هنجارها قدرت خود را از دست بدهند، افراد توانایی خود را در پیش‌بینی آینده از دست می‌دهند و آینده هرچه کوتاه‌تر و نزدیک‌تر می‌شود. شرایطی که کنش افراد را بیش از پیش به ارزیابی لحظه‌ای و کوتاه‌مدت وابسته می‌سازد. در نتیجه، کنشگران جمعی و یا فردی با درجه بیشتری از مخاطرات ناشی از تصمیمات مواجه می‌شوند، ترس و نگرانی از پیامدهای تصمیمات، احتیاط مختل‌کننده‌ای را بر کنشگران تحمیل می‌کند و فضای عمل خلاقانه محدود و محدودتر می‌شود.

وقتی میزان اعتماد تنزل می‌یابد، افراد خود را در محیطی تهدیدکننده می‌یابند. و ممکن است واکنش‌های مختلفی از جمله عدم اطمینان به دیگران، دوری جستن از مکان‌های خاص، اخذ تدابیر حفاظتی، تغییر فعالیت‌های روزمره، کاهش مشارکت در فعالیت‌های اجتماعی، و... از خود نشان دهند (چلبی, ۱۳۸۵, ص. ۲۹۰) یکی از این واکنش‌ها نیز محدود کردن روابط به کسانی است که شناخت دقیق‌تری از آنان دارند. معمولاً همین گرایش آنان را به سوی روابطی از نوع نخستین مثل خانواده و خویشاوندان و آشنایان نزدیک سوق می‌دهد. روابطی که اغلب بسته و محدود است و افراد می‌کوشند راز خود را پیش غریبه‌ها بیان نکنند و سطح رابطه خود را با غریبه‌ها در حد ضروری نگه دارند و بسط ندهند.

این نوع روابط اغلب شکننده و متزلزل است. نمونه آن را می‌توان در شراکت اقتصادی دید. تمایل به شراکت در فعالیت‌ها زیاد نیست و در مواردی که شراکت وجود دارد، مدت آن طولانی نیست و کمتر تداوم دارد. وقتی افراد تمایل ندارند خود را درگیر روابط بلندمدت کنند و به صورت موضعی و کوتاه‌مدت با مسائل روبرو می‌شوند، احتمال پیش‌بینی‌ناپذیری افزایش می‌یابد. زیرا افراد کنش‌های خود را معطوف به آینده‌های زمان‌های دور نمی‌کنند، برای کوتاه‌مدت برنامه‌ریزی می‌کنند و به اصطلاح «چو فردا شود، فکر فردا می‌کنند». در نتیجه زنجیره‌ای از روابط کوتاه‌مدت و موضعی، جهان اجتماعی را می‌سازد. پیش‌بینی‌ناپذیری حاصل از این وضعیت خود به بی‌اعتمادی بیشتر منجر می‌شود.

اگر این شبکه روابط را بین دو مجموعه کنشگران جمعی یعنی بخش خصوصی و دولت در نظر بگیریم، همین نوع روابط را با آثار گسترده‌تر مشاهده می‌کنیم. مثلاً در شرایطی که

سیاست‌های دولت مرتباً تغییر می‌پذیرد، قوانین به صورت مستمر تغییر می‌کنند و یا فساد اداری گسترده مانع از اجرای دقیق مقررات می‌شود، فعالان بخش خصوصی باید خود را با وضعیتی متزلزل و بی‌ثبات منطبق کنند. در این شرایط، آینده هرچه نزدیک‌تر می‌شود و در نتیجه، برنامه‌ریزی بلندمدت موضوعیت خود را از دست می‌دهد. افزایش هزینه‌های مبادلاتی، و کوچک شدن مقیاس فعالیت و اقدامات کوتاه‌مدت، راه توسعه اقتصادی را ناهموار و دشوار می‌سازد.

اعتماد اجتماعی هم‌چنین رابطه مستقیم غیرمستقیم با انفعال اجتماعی دارد. بی‌اعتمادی هم به صورت مستقیم موجب کناره‌گیری از تعاملات اجتماعی می‌شود. (چلبی ۱۳۸۵: ۷۷ و ۱۳۲) و هم به واسطه اثراتی که بر نگرش فرد نسبت به نیروهای موثر بر زندگی می‌تواند احساس انفعال را تشدید کند. به سخن دیگر، در جوامعی که اعتماد پایین است، افراد زندگی خود را دستخوش تاثیر نیروهایی می‌بینند که بر آن کنترلی ندارند و اتفاقات را در پرتو مفاهیمی مثل شانس و تصادف تفسیر و فهم می‌کنند. در جوامعی که سطح اعتماد عمومی بالاست، عمومیت این نوع نگرش‌ها و انفعال اجتماعی بیش از جوامعی است که سطح اعتماد در آن پایین است.

نظریاتی که در باره اعتماد مطرح شده، چشم‌انداز تازه‌ای را در مباحث تغییرات اجتماعی و توسعه گشوده است. طرح مفاهیمی مثل اعتماد اجتماعی، صورت‌بندی مسایل و کانون تمرکز را تغییر داده است. اگر تا پیش از این وجود منابع کافی فیزیکی یا انسانی برای توسعه مهم انگاشته می‌شد، اکنون در پرتو طرح مباحث مرتبط با اعتماد، دریافت عمومی به این سمت گرایش یافته است که این عوامل به تنهایی برای پیشبرد توسعه اقتصادی کافی نیست و تنها با داشتن امکانات و منابع فیزیکی و انسانی راه برای توسعه باز نمی‌شود.

از طرف دیگر، دولت به تنهایی و با اتکا به دستگاه بوروکراتیک نمی‌تواند بار توسعه را بر دوش کشد، بلکه این امر نیازمند مشارکت مردم و حضور بخش خصوصی خلاق و با انگیزه‌های ملی است. اگر توسعه تنها به سیاست‌ها و اراده دولتی تقلیل یابد، انتظار نمی‌رود وضعیت تغییری کند. بهبود وضعیت اقتصادی، مستلزم دولت توسعه‌گرا و بخش خصوصی قدرتمند، خلاق و ملی است. به نظر نمی‌رسد بدون همکاری این دو بخش یا تکیه بر یکی از آنها بتوان راهی برای خروج از وضعیت کنونی یافت. با این حال، نوعی بدبینی و بی‌اعتمادی میان بخش خصوصی و دولت، همکاری آنها را با مانع روبرو ساخته است. تصور عموم مردم از بخش خصوصی مثبت نیست و بیشتر آن را با سودجویی همراه می‌بینند تا کارآمدی و

بهره‌وری. به همین دلیل بیشتر افراد با خصوصی شدن حوزه‌های مختلف زندگی اقتصادی مخالفند (ر. ک. ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان).

به نظر می‌رسد سیاست‌های دولتی نیز مبتنی بر نگرش‌های بدبینانه است. این تصورات مانع از همکاری می‌شود. بخش خصوصی نیز تصور چندان مثبتی نسبت به سیاست‌ها و رویه‌های دولت ندارد و دولت را بیشتر در مقابل خود می‌بیند تا در کنار خود. این عوامل موجب شده تا همکاری دولت و بخش خصوصی به سختی و با هزینه بالای عملیاتی صورت پذیرد. در چنین فضایی، بخش خصوصی و دولتی که می‌باید مکمل یکدیگر باشند، رقیب و حتی دشمن تلقی شدند. دولت‌ها گاه در هنگامه مشکلات، مسئولیت را متوجه بخش خصوصی و سرمایه‌داران را مسئول نابسامانی‌های رشدیافته اقتصادی معرفی میکنند و حتی در مواقعی بخش خصوصی را قربانی می‌کردند تا رضایت افکار عمومی را که تصور مثبتی نسبت به این بخش ندارد، جلب کنند.

این وضعیت، زمینه‌های مساعدی برای رشد لایه‌هایی از بخش خصوصی فراهم کرد که فسادپذیری بیشتری داشتند و به دلیل شبکه روابط خود با دولت، از رانت بیشتری هم برخوردار بودند. در نهایت محیط مبتنی بر فساد، رانت‌جویی و بی‌اعتمادی، فشار زیادی بر بخش خصوصی خلاق، کارآفرین و با انگیزه‌های ملی وارد کرد. به عبارتی دیگر، نظامی از کنش متقابل شکل گرفت که محصول آن افزایش بی‌اعتمادی است و هر یک از کنشگران ناچار از کنشی بودند که محصول آن بی‌اعتمادی است، هرچند هیچ یک از کنشگران چنین محصولی را خوش نمی‌دارند.

به نظر می‌رسد دیدگاه‌هایی که رشد بخش خصوصی و تعامل با آن را سیاستی مهم برای کاهش مشکلات اقتصادی می‌دانند، در میان سیاست‌گذاران و مدیران دولتی و فعالان بخش خصوصی در حال رشد است. همکاری دو بخش خصوصی و دولت در پرتو کاهش اعتماد، ثمربخش خواهد بود. مادامی که رابطه بخش خصوصی و دولت مبتنی بر بی‌اعتمادی است، زمینه مناسبی برای رشد بخش خصوصی وجود ندارد. این تحقیق در پی این مسأله است که چگونه نظام کنش متقابل شکل گرفته میان دو بخش به کاهش اعتماد منجر شده است و کدام شیوه‌ها را برای کاهش بی‌اعتمادی می‌توان در پیش گرفت. علاوه بر آن، به این موضوع می‌پردازد که هر یک از دو بخش خصوصی و دولتی در خروج از وضعیت بی‌اعتمادی چه نقشی می‌توانند ایفا کنند. تحقیق حاضر بر این فرض استوار است که هر گونه سیاستی در

حوزه اقتصاد بدون همکاری بخش خصوصی و دولت، ثمربخش نیست و همکاری این دو بخش نیز منوط به تقلیل فضای بی‌اعتمادی است. اعتماد رکن اساسی سرمایه اجتماعی است و تا وقتی این نوع سرمایه بازسازی نشود، احتمال اندکی برای رشد سایر سرمایه‌ها و تاثیر در فرایند توسعه همه جانبه وجود دارد.

با این رویکرد، این گزارش سه پرسش را کانون بررسی قرار داده است: نخست اینکه فعالان بخش خصوصی، چه عواملی را در فرسایش اعتماد بین دو بخش موثر می‌دانند و پیامدهای این وضعیت را چه می‌دانند؟ دوم آنکه در غیاب اعتماد، چگونه و با چه سازوکاری اهداف خود را پی می‌گیرند یا به عبارت دیگر، راه‌های جایگزین اعتماد را چه می‌دانند؟ و سرانجام اینکه برای بهبود رابطه چه نقشی برای دولت و بخش خصوصی قائلند؟

گزارش حاضر در پنج بخش به این پرسش‌ها می‌پردازد:

بخش نخست، به تعریف مفهوم اعتماد می‌پردازد و اعتماد را در ارتباط با مجموعه‌ای از مفاهیم مثل عدم قطعیت و ریسک تعریف می‌کند. براساس تعریف، اعتماد فرض شناختی درباره رفتار دیگری است. به تعبیری دیگر، انتظار داریم فرد در آینده نسبت به کنش ما، واکنشی نشان دهد که زیانی متوجه ما نشود. این تعریف، عناصری از آینده، مخاطره و فرض‌های شناختی را به هم پیوند می‌زند. عنصر اصلی در اعتماد، احتمال و خطرات ناشی از عدم تحقق انتظارات رفتاری است. پس از آن، به این موضوع می‌پردازیم که چرا عملکرد جامعه مدرن به اعتماد وابسته است و در نبود اعتماد کدام راه‌های جایگزین در پیش گرفته می‌شود.

بخش دوم شامل دو قسمت است. در قسمت اول، با مرور پژوهش‌های پیشین، وضعیت اعتماد در جامعه ایران توصیف می‌شود. متأسفانه تعداد پژوهش‌هایی که داده‌های ملی و وسیع در باره اعتماد داشته باشند، اندک است، و از این مطالعات اندک، بخش بسیار کوچکی ـمستقیم یا غیرمستقیمـ به موضوع این تحقیق یعنی اعتماد بخش خصوصی و دولت ارتباط دارد. با این حال، کوشش اصلی این تحقیق استفاده از داده‌های موجود برای تحلیل و صورت بندی دقیق‌تر مسأله و تمرکز بر شیوه‌های ممکن برای بهبود وضعیت اعتماد بخش خصوصی و دولت است. بررسی تحقیقات پیشین، از یکسو، اعتماد عمومی و نهادی را شامل می‌شود و از سوی دیگر، با استفاده از داده‌های پیمایش ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان، اعتماد کارفرمایان و

نگرش آنان به جامعه و گروه‌های شغلی توصیف می‌شود. تأکید اصلی در این بخش، بر تحقیقات تجربی و یافته‌های آماری آنهاست.

در قسمت دوم، تجربیات جهانی در باره رابطه بخش خصوصی و دولت پرداخته می‌شود. نمونه‌های مورد بررسی نشان می‌دهد که هدف اصلی در این کشورها تنها افزایش اعتماد بین دو بخش خصوصی و دولت نبوده است بلکه مسأله اصلی این است که چگونه می‌توان رابطه‌ای کارآمد میان دو بخش را سامان داد تا توسعه ملی تحقق یابد. از این رو، سیاست‌هایی که در پیش گرفته‌اند معطوف به بهبود فضای کلی است و هر دو بخش خصوصی و دولت موضوع اصلاح و تغییر قرار گرفته‌اند. تجربه پنج کشور ژاپن، کره جنوبی، تایوان، مالزی و ترکیه بررسی شده است. در ادامه نیز به وضعیت خاص دو کشور ایتالیا و آلمان پرداخته شده است.

در بخش سوم، تحلیلی از فضای عمومی فعالیت اقتصادی در ایران با اتکاهای به دست آمده از شاخص‌های حکمرانی خوب و شاخص کسب‌وکار ارایه شده است. شاخص‌های موجود امکان تحلیل فضای فعالیت را با شاخص‌های سطح کلان مثل روندهای حاکمیت قانون، کنترل فساد و... نشان می‌دهند. این بخش با بررسی نهاد شورای گفتگو ادامه می‌یابد. در این بررسی به عملکرد این نهاد و ارزیابی تعدادی از فعالان بخش خصوصی از عملکرد و مشکلات آن پرداخته می‌شود.

در بخش چهارم، یافته‌های به دست آمده از مصاحبه با فعالان بخش خصوصی و برخی متخصصان توسعه ارایه می‌شود. یافته‌ها وضعیت اعتماد، پیامدهای آن و عوامل مختلف موثر بر فرسایش اعتماد را نشان می‌دهد.

بخش پنجم به جمع‌بندی یافته‌ها و ارایه پیشنهادات برای کاهش میزان بی‌اعتمادی بین دو بخش اختصاص دارد.

در بخش ضمیمه نیز متن مصاحبه‌ها آمده است.

# پیشینه مطالعاتی و تجربیات جهانی

## ۱ـ بخش خصوصی و ارزیابی کلی فضای عمومی جامعه

مطالعه‌ای که اختصاص به موضوع «چگونگی اعتماد میان بخش خصوصی و دولت» داشته باشد در ایران انجام نشده است ولی پژوهش‌هایی در باره موضوع اعتماد به صورت کلی انجام شده است که با اتکا به برخی نتایج آن می‌توان تصویری کلی از وضعیت اعتماد بخش خصوصی را ترسیم کرد. علاوه بر آن، بخش‌هایی از این مطالعات به روابط بین اعتماد و سایر متغیرهای اجتماعی و اقتصادی اشاره دارند. متأسفانه به دلیل آنکه داده‌های تمام این پژوهش‌ها در اختیار نیست نمی‌توان روابط بین متغیرها را به صورت مستقل استخراج و بررسی کرد. در این مورد به ناچار براساس یافته‌های گزارش شده، فرضیات مورد نظر خود را پی گرفته‌ایم.

الف‌ـ مطالعه‌ای که در سال ۱۳۷۹ درباره ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان انجام شد، به موضوع «اعتماد میان فردی» و «اعتمادنهادی» نیز پرداخته است. نکته مهم این است که فایل داده‌های این پژوهش در دسترس است و از آنجا که یکی از متغیرهای آن وضعیت شغلی افراد شاغل است این متغیر شامل مقوله‌های کارفرما، کارکن مستقل، مزد و حقوق‌بگیر خصوصی و مزد و حقوق‌بگیر عمومی، و کارکن فامیلی است، که مقوله کارفرما را می‌توانیم تا حدود زیادی معادل افراد بخش خصوصی بدانیم، و از آنجا که تعداد نمونه این پژوهش به نسبت قابل توجه، یعنی ۱٦۸۲٤ نفر کل نمونه بود، از این تعداد ۵۵۲۲ نفر شاغل بودند و از این تعداد شاغل نیز ۹۲۰ نفر کارفرما محسوب می‌شدند لذا مقایسه نظرات این گروه با سایرین به عنوان تفاوت نظر بخش خصوصی با سایر مردم از اعتبار لازم برخوردار است. برای پیدا کردن درک دقیق از وضعیت نگرش و اعتماد کافرمایان به مسایل گوناگون؛ پاسخگویان به سه مقوله کلی تقسیم شدند، غیرشاغلان، کارفرمایان و شاغلان غیرکارفرما و نتایج مربوط به متغیرهای اعتماد برای این سه گروه با استفاده از فایل داده‌های موجود از آن پیمایش مقایسه شد، که کارفرمایان معادل بحش خصوصی در نظر گرفته شده‌اند. پاسخ‌های داده شده به برخی از پرسش‌ها در یک طیف ۷ قسمتی به شرح زیر است:

| اصلاً | خیلی کم | کم | متوسط | زیاد | خیلی زیاد | کاملاً |
|---|---|---|---|---|---|---|
| (۰) | (۱) | (۲) | (۳) | (٤) | (٥) | (٦) |

به ازای هر مقدار طیف از اصلاً تا کاملاً عدد صفر تا ٦ لحاظ شده و متوسط پاسخ‌های داده شده برای سه گروه مذکور و نیز مقدار ضریب آزمون F و سطح معناداری آن نیز در جدول نوشته شده است. پرسش‌ها نیز در عنوان جدول آمده است. میانگین پاسخ‌ها اگر برابر ۳ شود به معنای متوسط است و کمتر یا بیشتر آن نیز به همان نسبت به معنای کمتر بودن یا بیشتر بودن از میانگین پاسخ کارفرمایان به فضای اخلاقی جامعه منفی است، به نهادهای رسمی و دولتی اعتمادی ندارند، فضای جامعه را برای فعالیت‌های اقتصادی و سیاسی مناسب نمی‌دانند. و هنجارهایی مثل توزیع فرصت‌ها براساس شایسته‌سالاری و قانون‌گرایی را هنجارهایی رایج نمی‌دانند. از جایگاه و وضعیت ایران ناراضی‌اند و مردم ایران را مردمانی سخت‌کوش نمی‌دانند. از این رو، احساس تعلق‌شان به فضای عمومی کمتر است و خانواده و کار را در اولویت می‌دانند.

***به نظر شما هرکدام از خصوصیاتی که نام می‌برم، تا چه اندازه میان مردم رواج دارد؟***

| موضوع / پاسخ | غیرشاغلین | کارفرمایان | سایر شاغلین | F | sig |
|---|---|---|---|---|---|
| تلاش و جدیت | ۳/۰۷ | ۲/۹٦ | ۳/۰۹ | ٤/۳ | ۰/۰۱۳ |
| گذشت | ۲/٤۹ | ۲/۳۲ | ۲/۳۷ | ۱۹/۳ | ۰/۰۰۰ |
| امانت‌داری | ۲/٦۷ | ۲/٤۸ | ۲/٥٤ | ۲۲/۸ | ۰/۰۰۰ |
| انصاف | ۲/۲۰ | ۲/۰۳ | ۲/۱٤ | ۱٦/۱ | ۰/۰۰۰ |
| راستگویی | ۲/۳٤ | ۲/۱٦ | ۲/۲۸ | ۱۷/۹ | ۰/۰۰۰ |
| پایبندی به قول و قرار | ۲/٥۸ | ۲/۳۱ | ۲/٥۱ | ۳٥/۲ | ۰/۰۰۰ |
| خیرخواهی و کمک به دیگران | ۲/۸٦ | ۲/۷٤ | ۲/۷۹ | ۷/٤ | ۰/۰۰۱ |

*اگر اجازه دهید، میل دارم نظر شما را درباره اهمیت موضوعاتی مثل کار، مذهب، خانواده و سیاست را یک‌به‌یک بپرسم. هرکدام برای شما چقدر اهمیت دارد ؟*

| موضوع / پاسخ | غیرشاغلین | کارفرمایان | سایر شاغلین | F | sig |
|---|---|---|---|---|---|
| کار | ٤/٨٨ | ٥/٠٨ | ٥/١٧ | ٧٠/٧ | ٠/٠٠٠ |
| خانواده | ٥/٢٩ | ٥/٣٥ | ٥/٣٦ | ١١/٢ | ٠/٠٠٠ |
| مذهب | ٥/٠٤ | ٤/٨٢ | ٥/٠٦ | ١٧/٨ | ٠/٠٠٠ |
| سیاست | ٣/٠٢ | ٢/٩٦ | ٣/٠٣ | ٠/٧ | ٠/٥١٩ |

*شما (...) خود را چقدر قابل اعتماد می‌دانید؟*

| موضوع / پاسخ | غیرشاغلین | کارفرمایان | سایر شاغلین | F | sig |
|---|---|---|---|---|---|
| اعضای خانواده | ٤/٨٧ | ٥/٠٦ | ٥/٠٣ | ٥٧/٤ | ٠/٠٠٠ |
| اقوام و خویشان | ٣/٤٥ | ٣/٤١ | ٣/٤٨ | ٥/٥ | ٠/٠٠٧ |
| دوستان | ٣/٣١ | ٣/٢٤ | ٣/٣٢ | ١/١ | ٠/٣٢٩ |

این اطلاعات مهم‌ترین داده‌هایی است که می‌توان مقایسه‌ای میان برداشت‌های کارفرمایان با سایرین و به طور مشخص سایر شاغلین و غیرشاغلین داشت، اگرچه این مطالعه در سال ۱۳۷۹ انجام شده است، ولی گمان نمی‌رود منطق تفاوت‌ها تغییر چندانی کرده باشد.

جداول فوق گویای آن است که:

- به طور کلی کارفرمایان بیش از سایر شاغلین و آنان نیز بیش از غیرشاغلین، ارزیابی منفی‌تری از وجود و رواج ویژگی‌های مثبت در میان مردم دارند. بیشترین تفاوت هم مربوط به وجود پایبندی به قول و قرار است که تفاوت چشمگیرتر است.
- برای شاغلین اعم از کارفرمایان و دیگر شاغلین، اهمیت خانواده و کار بیشتر از غیرشاغلین است. ولی هنگامی که به مذهب می‌رسد، اهمیت آن برای کافرمایان کمتر از سایرین است. ولی در موضوع سیاست نظرات هر سه گروه تقریباً مشابه است و تفاوت معناداری ندارد.
- اعتماد کارفرمایان به خانواده‌هایشان بیش از سایرین است، در حالی که در موضوع اقوام و خویشاوندان و نیز دوستان نه تنها اعتمادشان بیشتر نیست بلکه اندکی نیز کمتر است، هرچند سطح معناداری این تفاوت زیاد نیست. نکته مهم اینکه کارفرمایان با اعتماد کمتر

به جامعه به درون خانواده خود خزیده و نسبت به آنان اعتماد بیشتری ابراز داشته‌انـد و از این طریق در برابر بی‌اعتمادی به جامعه واکنش نشان داده‌اند.

***حالا می‌خواهیم چند سوال درباره اعتماد شما به صاحبان برخی مشاغل مطرح کنیم.***

***شما به هرکدام از گروه‌ها و اصنافی که نام می‌برم به طور کلی تا چه اندازه اعتماد دارید؟***

| موضوع / پاسخ | غیرشاغلین | کارفرمایان | سایر شاغلین | F | Sig |
|---|---|---|---|---|---|
| پلیس راهنمایی | ۳/٦۰ | ۳/۰۹ | ۳/۳۲ | ۱۱۰/۰ | ۰/۰۰۰ |
| پزشکان | ۳/۸۱ | ۳/۵۵ | ۳/٦۵ | ٤۰/۸ | ۰/۰۰۰ |
| قضات | ۳/۲٤ | ۲/۸٤ | ۳/۱۱ | ۳۳/۳ | ۰/۰۰۰ |
| اساتید دانشگاه | ٤/۰۵ | ٤/۰۵ | ٤/۱۵ | ٤/۰ | ۰/۰۱۹ |
| کسبه | ۲/٤۹ | ۲/۸۳ | ۲/٦۲ | ٤۳/٤ | ۰/۰۰۰ |
| نیروی انتظامی | ۳/٤۳ | ۲/۹۷ | ۳/۲۰ | ٦۰/۷ | ۰/۰۰۰ |
| ورزشکاران | ۳/۸۰ | ۳/۹٦ | ۳/۸۸ | ۱٤/٤ | ۰/۰۰۰ |
| روحانیت | ۳/۱۲ | ۲/۹۵ | ۳/۱۲ | ٤/٤ | ۰/۰۱۲ |
| هنرمندان | ۳/٤٦ | ۳/۷٤ | ۳/۵۸ | ۲۸/۸ | ۰/۰۰۰ |
| تجار و بازرگانان | ۲/۱۲ | ۲/٤۷ | ۲/۱۳ | ۳۱/۷ | ۰/۰۰۰ |
| ارتشی‌ها | ۳/۵۵ | ۳/۵٦ | ۳/٦۰ | ۲/٦ | ۰/۰۷۷ |
| روزنامه‌نگاران | ۲/۹۲ | ۳/۱۳ | ۳/۰۵ | ۲۲/۸ | ۰/۰۰۰ |
| کارگران | ۳/٤٤ | ۳/۳۸ | ۳/٦۰ | ۳۰/۰ | ۰/۰۰۰ |

***به نظر شما ...***

| پرسش / پاسخ | غیرشاغلین | کارفرمایان | سایر شاغلین | F | Sig |
|---|---|---|---|---|---|
| در حال حاضر احزاب و گروه‌های قانونی تا چه حد می‌توانند آزادانه فعالیت کنند؟ | ۲/۸۸ | ۲/٦۱ | ۲/۸۷ | ۱٦/۱ | ۰/۰۰۰ |
| مردم تا چه اندازه می‌توانند بدون نگرانی در کار و فعالیت اقتصادی سرمایه‌گذاری کنند؟ | ۲/۷۰ | ۲/٤۲ | ۲/٦٤ | ۱۸/۷ | ۰/۰۰۰ |
| در شرایط حاضر آبرو و حیثیت افراد تا چه اندازه محترم شمرده می‌شود؟ | ۳/۳۷ | ۳/۰۳ | ۳/۳۰ | ۲٦/۰ | ۰/۰۰۰ |

*موافقت یا مخالفت خود را در هر مورد بگویید*

*[در یک طیف ۵ قسمتی، کاملاً مخالف (۰)، مخالف (۱)، مردد (۲)، موافق (۳)، کاملاً موافق (٤)]*

| موضوع / پاسخ | غیرشاغلین | کارفرمایان | سایر شاغلین | F | Sig |
|---|---|---|---|---|---|
| اگر حقی از کسی ضایع شود از طریق قانونی می‌تواند به حق خود برسد. | ۲/۰۹ | ۱/۹۲ | ۲/۰۵ | ۱۱/۲ | ۰/۰۰۰ |
| در استخدام کارکنان ادارات به تجربه و تخصص اهمیتی داده نمی‌شود. | ۲/۲۵ | ۲/٤۷ | ۲/۳۹ | ۳٦/٦ | ۰/۰۰۰ |
| در جامعه ما قانون در مورد مسئولین و مردم یکسان اجرا می‌شود. | ۱/٥٤ | ۱/۳۰ | ۱/٥۰ | ۱۹/۱ | ۰/۰۰۰ |
| افراد عادی هرچقدر هم که تخصص و تجربه داشته باشند به مقامات بالا نمی‌رسند. | ۲/۲۲ | ۲/۳۹ | ۲/۳۱ | ۱۷/۲ | ۰/۰۰۰ |
| در اوضاع فعلی حکومت به همه مردم به یک چشم نگاه می‌کند. | ۱/٦۳ | ۱/٤۸ | ۱/٦٤ | ۷/۳ | ۰/۰۰۱ |

| پرسش / پاسخ | غیرشاغلین | کارفرمایان | سایر شاغلین | F | Sig |
|---|---|---|---|---|---|
| اگر به پیشرفته‌ترین کشور دنیا از نظر اقتصادی نمره ۲۰ بدهیم به نظر شما به ایران چه نمره‌ای باید داد؟ | ۱۰/۳ | ۸/۲ | ۹/۱ | ۱۰۲/۳ | ۰/۰۰۰ |
| اگر به سخت‌کوش‌ترین مردم دنیا نمره ۲۰ بدهیم به مردم ایران چه نمره‌ای باید داد؟ | ۱۳/۲ | ۱۱/۹ | ۱۲/۷ | ۲۸/٥ | ۰/۰۰۰ |

- اعتماد کارفرمایان به نحو بسیار روشنی به نهادهای رسمی و دولتی یا مرتبط با حکومت مثل پلیس راهنمایی، قضات، نیروی انتظامی، روحانیت، کمتر از دو گروه دیگر است. هرچند در این موارد؛ سایرِ شاغلین در مقایسه با غیرشاغلین نیز اعتماد کمتری از خود نشان داده‌اند.

- در مقابل اعتماد کارفرمایان به مشاغل غیرمرتبط با دولت از قبیل، ورزشکاران، کسبه، هنرمندان، تجار و بازرگانان و روزنامه‌نگاران بیش از دو گروه دیگر است. و این تفاوت در اعتماد به این دو گروه دولتی و غیردولتی از اهمیت زیادی برخوردار است.
- نگرش و ارزیابی کارفرمایان از وجود آزادی برای فعالیت قانونی گروه‌ها و احزاب، یا فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری یا احترام به آبرو و حیثیت افراد، به نحو روشنی منفی‌تر از سایر شاغلین و نیز غیرشاغلین است. این تفاوت بارز در خصوص امکان استیفای تضییع حق از طریق قانون، اهمیت دادن به تخصص در استخدام کارکنان دولت، برابری در برخورد با مردم، ارتقای مقام براساس تخصص و تجربه نیز صادق است و نگاه کارفرمایان نسبت به دو گروه دیگر کاملاً منفی‌تر است.
- ارزیابی کارفرمایان از مقایسه وضع اقتصادی ایران با جوامع پیشرفته و نمره‌ای که به آن می‌دهند و نیز از سخت‌کوشی مردم ایران در مقایسه با مردم سایر ملل، نیز منفی‌تر است و تا حدود ۲ نمره کمتر از دیگران نمره داده‌اند.

در ادامه در جداول زیر مقایسه فقط میان شاغلین انجام شده است و به دو گروه کارفرما و غیرکارفرما تقسیم شده‌اند. از جدول می‌توان دید که کارفرمایان در مقایسه با سایرین نه تنها در نگرش‌ها بلکه در رفتارها هم کارفرمایان به طرز معنادارتری در مقایسه با غیرکارفرمایان تفاوت دارند و حاضرند در صورت رییس یک اداره بودن، بیشتر کار بستگان خود را خارج از نوبت یا غیرقانونی انجام دهند. یا دوست خود را که تخلف رانندگی کرده کمتر جریمه کنند یا کمتر حاضرند که در صورت جنگ به جبهه بروند یا بیش از دیگران خواهان تغییر وضع موجود هستند و اعتماد کمتری به رسانه‌های رسمی دارند یا نگرانی بیشتری در باره امنیت سرمایه‌گذاری دارند. همه اینها نشان می‌دهد که فاصله و بی‌اعتمادی بخش خصوصی که در اینجا معادل کارفرمایان گرفته شده است با دولت بیش از دیگران است.

*تفاوت معنادار نگرش کارفرمایان با سایر شاغلین*

| وضعیت شغلی | کارفرما | غیرکارفرما | سطح معناداری |
|---|---|---|---|
| فرض کنید رییس یک اداره هستید و یکی از بستگان نزدیک شما برای کار اداری به شما مراجعه می‌کند، تا چه اندازه حاضرید کار او را خارج از نوبت انجام دهید؟ (رقم بیشتر به منزله آمادگی بیشتر برای انجام کار خارج از نوبت است) | ۲/٦٥ | ۲/٤٨ | ۰/۰۱٥ |
| اگر افسر راهنمایی رانندگی باشید و دوست نزدیک شما از چراغ قرمز عبور کند، تا چه اندازه احتمال دارد او را جریمه کنید؟ (رقم بیشتر به منزله آمادگی بیشتر برای انجام کار مطابق قانون و جریمه کردن است) | ۳/۳٥ | ۳/٦۰ | ۰/۰۰۱ |

| وضعیت شغلی | کارفرما | غیرکارفرما | سطح معناداری |
|---|---|---|---|
| فکر می‌کنید اکثر مردم با این گفته بیشتر موافقند یا مخالف که «کارمندان، کار ارباب‌رجوع را سریع و با دقت انجام می‌دهند.» (رقم بیشتر به منزله موافقت بیشتر با گزاره است) | ۱/٤٥ | ۱/٥٥ | ۰/۰۲۷ |
| اگر خود شما کارمند باشید، فکر می‌کنید تا چه اندازه حاضرید کار ارباب‌رجوع را سریع و دقیق انجام دهید؟ (رقم بیشتر به منزله آمادگی بیشتر برای انجام کار مطابق قانون و راه انداختن کار مردم است) | ٤/۱٤ | ٤/۳۹ | ۰/۰۰۰ |
| فکر می‌کنید خانواده شما تا چه اندازه مایلند، شما به جبهه بروید؟ (رقم بیشتر به منزله موافقت بیشتر با گزاره است) | ۲/٦٤ | ۲/۹٤ | ۰/۰۰۰ |

| وضعیت شغلی | کارفرما | غیرکارفرما | سطح معناداری |
|---|---|---|---|
| شما در چنین شرایطی، تا چه اندازه حاضرید به جبهه بروید؟ (رقم بیشتر به منزله موافقت بیشتر با گزاره است) | ۳/۲٤ | ۳/٤۹ | ۰/۰۰۱ |
| در بین مردم سه نظر در مورد اوضاع فعلی کشور وجود دارد، بعضی معتقدند همین وضع فعلی خوب است و باید از آن دفاع کرد بعضی معتقدند وضع موجود را باید با انجام اصلاحات بهتر نمود و بعضی هم معتقدند که وضع فعلی کشور قابل اصلاح نیست و همه چیز باید از اساس تغییر کند. به نظر شما اکثر مردم به کدام یک تمایل بیشتری دارند؟» (رقم بیشتر به منزله موافقت بیشتر با تغییر است) | ۲/۲۳ | ۲/۱۷ | ۰/۰۰٦ |
| خود شما به کدام یک از این سه نظر تمایل بیشتری دارید؟ دفاع از وضع فعلی، اصلاح وضع فعلی یا تغییر اساسی وضع فعلی؟ (رقم بیشتر به منزله موافقت بیشتر با تغییر است) | ۲/۱۷ | ۲/۱۲ | ۰/۰۳۹ |
| به نظر شما هر یک از رسانه‌های زیر تا چه اندازه در اخبار خود، واقعیات را می‌گویند؟ رادیو و تلویزیون (رقم بیشتر به منزله بیان بیشتر واقعیت است) | ۲/۹۳ | ۳/۰۸ | ۰/۰۰٦ |

| وضعیت شغلی | کارفرما | غیرکارفرما | سطح معناداری |
|---|---|---|---|
| در شرایط فعلی، مردم تا چه اندازه می‌توانند بدون نگرانی، در کار و فعالیت اقتصادی سرمایه‌گذاری کنند؟ (رقم بیشتر به منزله ارزیابی مثبت‌تر از گزاره است) | ۲/٦۲ | ۲/۸۲ | ۰/۰۰۰ |
| بعضی معتقدند حکومت برای رأی و نظر مردم اهمیت زیادی قائل است شما با این نظر بیشتر موافقید یا مخالف؟ (رقم بیشتر به منزله موافقت بیشتر با گزاره است) | ۲/۱۷ | ۲/۳٤ | ۰/۰۰۰ |

منبع: (رضایی، ۱۳۷۹)

ب ـ مطالعه مهم دیگری از سوی ایسپا و در سال ۱۳۸٤ انجام شد، به سنجش فرهنگ سیاسی مردم ایران پرداخت که تعداد نمونه آن ٤۸۷۹ نفر بود.

در این مطالعه اعتماد نهادی و اعتماد اجتماعی هر دو اندازه‌گیری شد پاسخگویان همه مردم هستند و نتایج به تفکیک کارفرما و سایرین در دسترس نیست. در اعتماد عمومی پرسیده شد که:

***«بیشتر افراد جامعه ما قابل اعتماد هستند» شما بیشتر با این نظر موافقید یا مخالف؟***

| نظر | درصد |
|---|---|
| کاملاً مخالف | ۱۷/۱ |
| مخالف | ٤٤/۹ |
| مردد | ۱۳/۲ |
| موافق | ۱۸/۷ |
| کاملاً موافق | ۱/۷ |
| نمی‌دانم/ بی‌پاسخ | ٤/٤ |

نتایج نشان می‌دهد که در سال ۱۳۸٤ فقط حدود ۲۰ درصد مردم، بیشتر افراد جامعه را قابل اعتماد می‌دانند و این رقم به نسبت پایین است.

تحلیل روابط نشان داد که مردان به طرز معناداری نسبت به زنان، اعتماد بیشتری نسبت به مردم دارند. افراد با گروه‌های سنی جوان به طرز معناداری بی‌اعتمادتر هستند. با افزایش سطح تحصیلات از میزان اعتماد عمومی کاسته می‌شود. افراد شاغل و متأهل نیز اعتماد عمومی بیشتری نسبت به مجردها و غیرشاغلان داشته‌اند.

در این مطالعه شاخص اعتماد اجتماعی از طریق ترکیب چند متغیر سنجیده شده است که براساس آن در یک طیف ۵ قسمتی به شرح زیر است.

*شاخص اعتماد اجتماعی*

| مقدار | درصد |
|---|---|
| خیلی کم | ۲۷/۳ |
| کم | ٤۸/۱ |
| متوسط | ۱٦/۳ |
| زیاد | ۷/۵ |
| خیلی زیاد | ۰/۸ |

این شاخص براساس جنسیت تفاوت زیادی ندارد. ولی براساس سن متفاوت است و با افزایش سن، مقدار آن زیاد می‌شود. با افزایش سطح تحصیلات کمتر می‌شود، هرچند در مقاطع بالاتر از کارشناسی روند اعتماد معکوس شده و بهبود می‌یابد. و این نکته بسیار مهمی است.

متأهلان نیز اعتماد اجتماعی بالاتری نسبت به مجردان دارند که به احتمال زیاد ناشی از تفاوت سنی آنان است. اعتماد اجتماعی شاغلان نیز تفاوت زیادی با غیرشاغلان ندارد. در این مطالعه اعتماد به اقشار اجتماعی نیز سنجیده شده است. نتایج برحسب یک طیف ۷ قسمتی (۱ تا ۷) که ۷ معرف حداکثر اعتماد و ۱ نشان‌دهنده فقدان کامل اعتماد است سنجیده شده است. به ترتیب میزان میانگین اعتماد به شرح زیر بوده است. (ایسپا، ۱۳۸۵، صص ۲۵۵-۲۵۱)

*میزان اعتماد به اقشار اجتماعی*

| موضوع | شاخص ۱ تا ۷ |
|---|---|
| معلمان | ٤/۸۷ |
| اساتید دانشگاه | ٤/٦۹ |
| کارگران | ٤/۵۰ |
| پزشکان | ٤/۳۸ |
| ورزشکاران | ٤/۲۷ |
| هنرمندان | ٤/۱٤ |
| قضات | ۳/۹۷ |
| روحانیون | ۳/۹۲ |

| | |
|---|---|
| روزنامه‌نگاران | ۳/۸٦ |
| کارکنان نیروی انتظامی | ۳/۸٤ |
| نمایندگان مجلس | ۳/۷۹ |
| متولیان سیاسی کشور | ۳/٦۸ |
| کسبه | ۳/۱۹ |
| تجار و بازرگانان | ۳/۰۰ |
| بنگاهداران | ۲/٤٥ |

همان: ۲۷٤.

منبع: ایسپا، ۱۳۸۵.

پ- مطالعه مشابه دیگری را موسسه ایسپا در سال ۱۳۹۳ در تهران انجام داده، و نتایج آن را با مطالعه سال ۱۳۸٤ مقایسه کرده و طی آن برخی شاخص‌ها از جمله اعتماد نهادی را میان مردم تهران اندازه گرفته است، نشان می‌دهد که این شاخص نه تنها وضعیت مطلوبی ندارد بلکه در گذر ایام ۹ ساله بدتر هم شده است.

***جدول ۱- مقایسه اعتماد نهادی در سال ۱۳۸٤ و ۱۳۹۳ نزد مردم تهران***

| پرسش / پاسخ | سال | زیاد | متوسط | کم |
|---|---|---|---|---|
| در دادگستری‌ها و دادگاه‌ها چقدر حقوق مردم رعایت می‌شود؟ | ۱۳۸٤ | ۱۱/٦ | ۳۰/۱ | ۵۸/۳ |
| | ۱۳۹۳ | ۱۳/۱ | ۲۰/۲ | ٦٦/٦ |
| در مراکز نیروی انتظامی چقدر حقوق مردم رعایت می‌شود؟ | ۱۳۸٤ | ۲۰/۲ | ۳۱/٤ | ٤۸/٤ |
| | ۱۳۹۳ | ۱۸/۱ | ۲۳/۸ | ۵۸/۱ |
| در تصمیمات مجلس شورای اسلامی چقدر منافع مردم در نظر گرفته می‌شود؟ | ۱۳۸٤ | ۲۲/٤ | ۳۳/٦ | ٤٤/۰ |
| | ۱۳۹۳ | ۱٤/۷ | ۲٤/۷ | ٦۰/٦ |
| صدا و سیما چقدر اطلاعات و اخبار درست در اختیار مردم قرار می‌دهد؟ | ۱۳۸٤ | ۳۱/۰ | ۳۷/۱ | ۳۲/۰ |
| | ۱۳۹۳ | ۲۱/۹ | ۲۳/۸ | ۵٤/۳ |
| دولت تا چه اندازه در تصمیم‌گیری‌های خود به منافع همه ملت ایران توجه دارد؟ | ۱۳۸٤ | ۱۸/۱ | ۳٦/۷ | ٤٥/۲ |
| | ۱۳۹۳ | ۳٦/۷ | ۲۹/۱ | ۵٤/۹ |

نکته مهم اینکه در هر دو مقطه کمترین اعتماد به دادگاه‌ها و دادگستری بوده است. ولی در این میان سقوط اعتماد به صدا و سیما در فاصله ۱۳۸٤ تا ۱۳۹۳، بسیار چشمگیر است. و در مجموع نیز اعتماد به همه نهادها کاهش یافته است.

جالب اینکه جزییات پژوهش نشان می‌دهد که بیشترین کاهش از طرف نسل جوان زیر ۳۰ سال است و با بالا رفتن سن، تغییر چندانی در میزان اعتماد دیده نمی‌شود. همچنان که این کاهش در افراد با تحصیلات عالی معنادارتر و مشهودتر است. در سطح مناطق تهران و در سال ۱۳۹۳ کمترین میزان اعتماد، مربوط به پاسخگویان مناطق ۱، ۲ و ۳ بوده است مناطقی که کارفرمایان بیشتری به نسبت سایر مناطق (ر.ک. نتایج سرشماری سال ۱۳۸۵ در مناطق ۲۲گانه شهر تهران) در آن ساکن هستند، در حالی که در سال ۱۳۸٤، مناطق شرق تهران اعتماد کمتری از خود نشان داده بودند. کمترین شاخص اعتماد نهادی میان مناطق ۱، ۲ و ۳ دیده می‌شود و منطقی است که آنان را بیشتر معرف بخش خصوصی بدانیم.

با کاهش اعتماد، شاخص امید به آینده نیز کمتر شده و از رقم ۳۵/۵ از ۱۰۰ در سال ۱۳۸٤ به رقم ۲۹/۵ در سال ۱۳۹۳ رسیده است. با افزایش تحصیلات شاخص امید به آینده کشور نیز کاهش می‌یابد.

ت ـ مطالعه مهم و معتبر دیگر درباره سرمایه اجتماعی و به تبع آن اعتماد اجتماعی از سوی محمد عبداللهی و سوسن باستانی با عنوان بررسی وضعیت سرمایه اجتماعی در شهر تهران در سال ۱۳۸۹ انجام شد که بخشی از پژوهش به اعتماد فردی و نهادی و عوامل مرتبط با آنها اشاره دارد. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که درعامل «اعتماد بین گروهی به افراد» بالاترین میانگین به اعتماد به همسایگان (۳/۸٤) و پایین‌ترین آن به اعتماد به افراد غیرایرانی (۲/٤۷) اختصاص دارد. با توجه به فاصله صفر تا ۱۰ تعریف شده برای تمامی داده‌های این مطالعه، ارقام مربوطه بسیار پایین محسوب می‌شوند که نشانگر ضعف این نوع از اعتماد است که وجودش ویژگی جوامع جدید و لازمه تعاملات اجتماعی است. صرف‌نظر از اعتماد به اعضای خانواده، در عامل اعتماد درون‌گروهی هم مقادیر میانگین نسبتاً پایین است. در حالی که سطح اعتماد به اعضای خانواده ۸/۱۲ (در فاصله صفر تا ده) است، این رقم برای همکاران تنها ٤/۳۷ است. در واقع می‌توان گفت صرفاً اعتماد به اعضای خانواده در جامعه آماری بالاست و در مورد سایر افراد و گروه‌ها مراتب مختلفی از فقدان یا ضعف اعتماد بارز است.

داده‌های مربوط به اعتماد بین گروهی به افراد چنین نشان می‌دهد که بر روی هم حدود ٦١ درصد پاسخگویان در سطح پایین، حدود ۳۱ درصد در سطح متوسط و تنها حدود ۸ درصد پاسخگویان در سطح بالای اعتماد قرار می‌گیرند. در حالی که در مورد اعتماد درون گروهی به افراد ۱۳/۲ درصد در سطح پایین، ۳۵/۸ درصد در سطح متوسط و ۵۰/۹ درصد در سطح بالای اعتماد جای می‌گیرند، بنابراین اعتماد بین‌گروهی پایین است در حالی که اعتماد درون‌گروهی بالاست. هر دو یافته بر وجود بی‌اعتمادی در جامعه دلالت دارند زیرا افراد به دلیل بی‌اعتمادی در شبکه روابط با دیگران غریبه به شبکه‌ای از روابط درونی و بسته پناه می‌برند. (ص۲٤۳ به بعد)

اعتماد به سازمان‌ها و نهادها یا اعتماد تعمیم‌یافته و انتزاعی یکی از متغیرها و مولفه‌های بسیار با اهمیت در تشکیل سرمایه اجتماعی سازمانی است. این متغیر که در مورد سازمان‌های مختلف و در چهار محور سازمان‌های دولتی، خصوصی، مدنی و شهرداری تهران سنجیده شده، مورد تحلیل عاملی قرار گرفته است.

داده‌های موجود میانگین اعتماد به سازمان‌های مختلف دولتی را حول‌وحوش رقم ٤ در مقیاس ۰ تا ۱۰ نشان می‌دهد که رقمی پایین‌تر از حد متوسط ۵ و پایین‌تر از سطح متوسط است. (قوه مجریه ٤/۲۱، قوه قضاییه ٤/۰۱ و قوه مقننه ۳/۹۸)

***«اعتماد به سازمان‌های دولتی»***

| ردیف | گویه‌ها | تعداد پاسخگویان | مراتب | | | | | میانگین |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | اصلاً | کم | تاحدودی | زیاد | کاملاً | |
| ۱ | قوه مجریه | ٤۰۹۹ | ۱۹/۹ | ۲٤/۷ | ۲۹/۹ | ۱۸/۲ | ۷/٤ | ٤/۲۱ |
| ۲ | قوه قضاییه | ٤۰۹۰ | ۲۱/۱ | ۲٦/۸ | ۲۸/۹ | ۱۷/۰ | ٦/۲ | ٤/۰۱ |
| ۳ | قوه مقننه | ٤۰۲٤ | ۲۱/۵ | ۲۵/۹ | ۳۰/٦ | ۱٦/۱ | ٦/۰ | ۳/۹۸ |

***«اعتماد به سازمان‌های خصوصی»***

| گویه‌ها | تعداد پاسخگویان | مراتب | | | | | میانگین |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | اصلاً | کم | تاحدودی | زیاد | کاملاً | |
| نهادها و سازمان‌های خصوصی | ٤۱۳۹ | ۸/۹ | ۲٤/٦ | ۳۸/٦ | ۲۲/۲ | ۵/۷ | ٤/۷۷ |

هم‌چنین سهم نسبی گروهی که «اصلاً» اعتمادی به این دستگاه‌های دولتی ندارند بین ۱۹/۹ تا ۲۱/۵ (قوه مجریه و قوه مقننه) تغییر می‌کند، در مقابل، سهم افراد با اعتماد «کامل» برای قوه مقننه ٦/٠ و برای قوه مجریه ٧/٤ درصد است. اعتماد به نهادها و سازمان‌های خصوصی اگرچه اندکی بالاتر، ولی کمتر از حد متوسط ٥ است (٤/٧٧). با این حال سهم گروه فاقد اعتماد تنها ٨/٩ درصد است. میانگین اعتماد به سازمان‌های مدنی نیز از وضعیتی مشابه برخوردار است و بین ٣/٠٧ (احزاب و گروه‌های سیاسی) تا ٤/٨٥ (موسسات خیریه، شوراهای محله و شهر و...) نوسان می‌کند. به صورت خاص، سهم افراد فاقد اعتماد به احزاب و گروه‌های سیاسی بسیار بالا و ٣٢/١ درصد است. در مورد واحدهای خدماتی شهرداری تهران بیشترین میانگین مربوط به واحدهای فعال در عرصه حمل‌ونقل عمومی (٥/٠١) و کمترین میانگین مربوط به واحدهای ایجاد اشتغال و کارآفرینی (٣/٥٩) است. در بخش اجتماعی شهرداری نیز دو گویه فرهنگسراها و خانه‌های فرهنگ و خانه‌های بهداشت و سلامت شهری به ترتیب میانگینی برابر ٥/٣٢ و ٤/٩٩ دارند. در مجموع میانگین اعتماد به سازمان‌ها تنها در مورد دو واحد شهرداری تهران (یعنی واحدهای حمل‌ونقل عمومی و مجتمع‌ها، فرهنگسراها و خانه‌های فرهنگ) از مرز ٥ بالاتر است و می‌توان گفت شهروندان پاسخگو در این مطالعه، اعتماد اندکی به آنها ابراز داشته‌اند. در مورد سایر سازمان‌های مورد پرسش نیز، داده‌ها از شرایط خاص بی‌اعتمادی به جای اعتماد حکایت دارند. (ص٣٨٦ به بعد)

مسأله بی‌اعتمادی و اعتماد به سازمان‌ها و نهادها از منظر عضویت افراد نیز مورد بررسی واقع شده است. داده‌ها نشان می‌دهند که میانگین اعتماد پاسخگویان عضو سازمان‌ها بالاتر از غیر اعضاست و در بالاترین حد اعتماد به موسسات خیریه، شوراهای محله، شهر و... است و به آن معناست که مشارکت و اعتماد با هم رابطه دارند و بهبود یکی می‌تواند به بهبود دیگری منجر شود.

نتایج پژوهش، میزان اعتماد به سازمان‌های دولتی را ٤/٠٧، سازمان‌های خصوصی را ٤/٧٧، اعتماد به سازمان‌های مدنی را ٤/٢٧، اعتماد به بخش خدماتی شهرداری تهران را ٤/٣٢ و اعتماد به بخش اجتماعی آن را ٥/١٦ نشان می‌دهد. هم‌چنین میانگین اعتماد به شهرداری تهران ـکه از ترکیب داده‌های دو بخش خدماتی و اجتماعی به دست آمده است_ برابر ٤/٥٦ است. محلات تهران به ١٠ طبقه اقتصادی و اجتماعی تقسیم؛ و نتایج این مطالعه براساس این طبقات ده‌گانه تحلیل شده‌اند نتایج نشان می‌دهد؛ در حالی که میانگین اعتماد افراد ساکن در

پایین‌ترین طبقه شهر تهران به سازمان‌های دولتی برابر ٤/٨١ است این رقم برای بالاترین طبقه برابر ٣/١٤ است که این تفاوت بسیار زیادی است. در واقع از آنجا که بخش خصوصی بیشتر در طبقات بالای شهر ساکن هستند این تفاوت را می‌توان به نگاه این بخش تسری داد. این تفاوت در میزان اعتماد به سازمان‌های خصوصی خیلی کمتر می‌شود، ٥/٠٥ پایین‌ترین طبقه در برابر ٤/٧٠ بالاترین طبقه. این تفاوت در اعتماد به سازمان‌های مدنی و شهرداری به کلی از میان می‌رود و ناچیز می‌شود. بنابراین مسأله اصلی در تامین اعتماد بخش خصوصی، سازمان‌های دولتی است که نسبت به آن بی‌اعتمادی بیشتری دارند.

هم‌چنین این مطالعه نشان می‌دهد که اعتماد به سازمان‌های دولتی میان بی‌سوادان ٥/١٩ است در حالی که این رقم برای افراد دارای مدرک کارشناسی و بالاتر ٣/٥٠ است و این تفاوت بسیار زیادی است که نشان‌دهنده ناتوانی نظام اداری و دولتی در جلب اعتماد اقشار تحصیلکرده‌تر است. این تفاوت در میزان اعتماد به نهادهای خصوصی نصف می‌شود و به نهادهای مدنی هم مجدداً کمتر می‌شود و نزدیک به هم می‌شود. (عبداللهی، باستانی ١٣٩١)

ث- یکی از مهم‌ترین عوامل موثر بر اعتماد سازوکار نظارتی بر نهادها و عملکرد دستگاه‌های دولتی است. همان‌گونه در بخش پرسش‌های پژوهش آمده است شکل‌گیری اعتماد به دولت تحت تأثیر برداشت ما از کارآیی نهادهای نظارتی رسمی و غیررسمی است، در این زمینه سیدمحمود حسینی در سال ١٣٨٦ پژوهشی انجام داد تا الگوی کنترل استراتژیک در سطح ملی را پیشنهاد کند. نتایج این مطالعه برآمده از پرسشنامه‌ای بود که ٤٠ نفر از مدیران راهبردی کشور به آن پاسخ داده بودند. در خصوص نظارت‌های برون سازمانی نتایج این پژوهش نشان داد که از دید آنان، در شرایط موجود، بیشترین نقش نظارتی از سوی سازمان حسابرسی و در مرحله بعد از سوی ذی‌حسابان وزارت اقتصاد و دارایی و سازمان مدیریت، اعمال می‌شود. نقش نظارتی رییس جمهور، قوه مقننه و قضاییه و مجمع تشخیص مصلحت در مراتب بعدی قرار دارد. در حالی که این گروه معتقدند زمانی وضعیت نظارت مطلوب‌تر خواهد شد که بیشترین نظارت از سوی نهادهای عالی مثل رییس جمهور، قوه قضاییه و سازمان مدیریت اعمال شود. در میان نهادهای عالی، نقش و تأثیر نظارتی کمتری برای مجمع تشخیص قائل بوده‌اند. به طور کلی در وضعیت مطلوب کمترین نقش نظارتی را برای ذی‌حسابان دانسته‌اند. به عبارت دیگر، آنان معتقدند که نهادهایی که باید نقش نظارتی بیشتری داشته باشند، کمتر به ایفای این نقش می‌پردازند. اما در وضع مطلوب پاسخ‌ها فرق می‌کند، و

پاسخگویان برای نهادهای عالی‌تر مثل رییس جمهور و قوه قضاییه و سازمان مدیریت نظارت موثرتری را مطلوب دانسته‌اند یعنی خواسته‌اند تا نقش نظارتی بیشتری عهده‌دار شوند. و کمترین تأثیر را در وضع مطلوب برای مجمع تشخیص معرفی کرده‌اند که در حال حاضر هم کمترین اثربخشی نظارت را نیز متوجه این نهاد نموده‌اند. در مرحله بعد کمترین مطلوبیت نظارت را متوجه ذی‌حسابان وزارت اقتصادی نموده‌اند که در وضع موجود امتیاز بیشتری هم داشته است. نکته مهم در تفاضل پاسخ‌های داده شده نشان می‌دهد که بیشترین فاصله بین وضعیت موجود و وضعیت مطلوب به قوه مقننه و قضایی تعلق دارد. یعنی این دو قوه که باید نقش نظارتی بیشتری داشته باشند، در عمل نقش خود را ایفا نمی‌کنند یا به نحو صریح‌تر می‌توان از نوعی غفلت نقشی سخن گفت. هرچه میزان غفلت نقشی بیشتر باشد، انتظار کمتری وجود دارد که نظارت این نهادها تحقق یابد. یعنی غفلت نقشی به ناتوانی نقشی منجر می‌شود.

به عبارت دیگر آنچه که راهبرد واقعی از خلال این پاسخ‌هاست، تأکید بر کاراتر شدن نظارت قوای قضایی و مقننه بر دستگاه‌های دولتی است. اما مشکل اینجاست که برحسب پاسخ‌های داده شده به، «احتمال اجرایی شدن نظارت این نهادها» معلوم می‌شود که رابطه‌ای نسبتاً منفی میان متغیر تفاضل میانگین وضع مطلوب و موجود با احتمال اجرایی شدن تأثیر این نوع از نظارت‌ها وجود دارد، بدین معنا؛ در هر موردی که شکاف میان وضع موجود و مطلوب بیشتر است، احتمال و شانس کمتری هم برای اجرایی شدن آن اعلان شده است، به طور مشخص دو سازمان حسابرسی و ذی‌حسابان که بیشترین نظارت را دارند و کمترین شکاف میان وضع موجود و مطلوب آنها هم هست، احتمال اجرایی‌تر شدن بیشتری هم برای افزایش نظارت آنها اعلام شده است. این نتیجه معرف آن است که امید کمتری به احتمال اجرایی شدن نظارت در مواردی که اکنون هم کمتر از انتظار است (موثر بودن نظارت‌های نهادهای بالادستی و سیاسی) وجود دارد.

نتایج پژوهش در بخش دیگری که به نظارت‌های عمومی و غیررسمی مربوط می‌گردد؛ معرف درک نخبگان مدیریتی از ساختار نظارت‌های عمومی و غیررسمی است. در میان انواع سازوکار نظارتی، شامل **الف:** نظارت غیررسمی شخصیت‌های موثر و افراد با نفوذ در جامعه **ب:** نظارت بازار (رقابتی کردن مزایده‌ها و مناقصه‌ها، فعالیت‌ها و...) **ج:** نظارت نهادهای تخصصی مستقل (بورس، سازمان حسابرسی و...) **د:** نظارت عمومی (احزاب، رسانه‌های

گروهی، انجمن‌های علمی)؛ در وضع موجود بیشترین تأثیرگذاری نظارتی را متوجه اشـخاص موثر و بانفوذ دانسته‌اند، در حالی که از نظر پاسخگویان و در تصویر وضع مطلوب؛ بـرای ایـن گزینه کمترین انتظار را در موثر بودن نظارت قایل بوده‌اند. از سوی دیگر کمترین میـزان تـأثیر نظارت موجود، برای احزاب و رسانه‌های گروهی و انجمن‌های علمی بیان شده است، امـا بـه لحاظ وضع مطلوب این گزینه پس از نظارت بازار قرار می‌گیرد. هنگامی که به تفاوت نظـارت وضع موجود و مطلوب نگاه می‌کنیم، از نظر پاسخگویان شکاف میان وضع مطلوب و موجـود در نظارت بازار بسیار زیاد است. به عبارت دیگر آنان در حالی که این نظارت را کمتـر از کـم (کم برابر رقم ۲ است) دانسته‌اند، خواهان تأثیرگذاری بیشتر از زیاد (زیاد برابر رقـم ٤ اسـت) برای وضع مطلوب بوده‌اند.

در خصوص احتمال اجرایی شـدن هـر یـک از مـوارد، کمتـرین احتمـال بـرای نظـارت شخصیت‌ها عنوان شده است، در حالی که آنان بیشترین اثرگذاری نظـارتی را در وضـع فعلـی داشته‌اند و کمترین انتظار هم در وضع مطلوب برای ایـن نـوع نظـارت بیـان شـد و در نتیجـه کمترین تفاوت هم درباره این گزینه است، در عین حال احتمال اجرایـی شـدن تـأثیر نظـارتی بیشتر برای این مورد فوق‌العاده کم ارزیابی شده است. می‌توان استنتاج کرد که فضـای موجـود نظارت شخصیت‌ها منحصر به افراد معدود و محدودی است و باز شدن این فضـا بـرای افـراد بیشتر را غیرمحتمل دانسته‌اند.

پس از گزینه اشخاصِ بانفوذ، اجرایی شدن برای نظارت عمومی احزاب و رسانه‌ها کمتـر محتمل دانسته شده و در مرحله بعد اجرایی شدن نظارت بازار است و احتمال نظارت نهادهای تخصصی محتمل‌تر از بقیه عنوان شـده اسـت. (حسـینی، ١٣٨٦) در واقـع ایـن مطالعـه نشـان می‌دهد که اگر نظارت موثر و کارآمد را به عنوان یک رکن اساسی در شکل‌گیری اعتماد میـان بخش خصوصی و دولت بدانیم از نظر نخبگان مدیریت کدام وجوه از این نظـارت در جامعـه ایران مغفول واقع شده است که در نهایت به تشدید بی‌اعتمادی منجر می‌شود.

ج- برخی دیگر از مطالعات با دربرگیری کمتر نسبت به موضوع پژوهش حاضر نیز انجـام شده‌اند که به آنها اشاره می‌شود. این پژوهش‌ها به ما نشان می‌دهد که پاسخ دومین پرسش‌های جزیی این مطالعه چیست و آیا اعتماد و بی‌اعتمادی بویژه سیاسی ریشه در عملکردهای افراد و کنشگران سیاسی دارد یا به نهادهای سیاسی مربوط می‌شود.

میزان اعتماد سیاسی در ایران مناسب نیست هرچند در مقاطعی که شاهد تحولات سیاسی و انتخابات پرشوری بوده‌ایم این شاخص نیز به تناسب تغییر کرده است، ولی در نهایت می‌توان گفت که وضعیت این شاخص تأثیر نامطلوبی بر سایر وجوه اعتماد می‌گذارد، بویژه پایین بودن آن نزد گروه‌های تحصیلکرده اهمیت بیشتری دارد. بدین خاطر مطالعه‌ای در میان دانشجویان دانشگاه صنعتی شریف (احتمالاً در سال ۱۳۸٦) انجام شده که در پی سنجش عوامل موثر در اعتماد سیاسی میان دانشجویان این دانشگاه بوده است، که میانگین اعتماد سیاسی (براساس طیف صفر تا ۱۰۰) ۳۷/۷ بوده است، در حالی که فقط ۱۳/٦ درصد در حد زیاد و خیلی زیاد عملکرد نظام را به نفع مردم می‌دانستند، ٦۳/۲ درصد به میزان کم و خیلی کم چنین عقیده‌ای ابراز داشتند. میانگین اعتماد به نظام سیاسی ٤٥/۳، اعتماد به کنشگران سیاسی ۳۱/۲، اعتماد به نهادهای سیاسی ۳٤/٦ درصد است. بیشترین بی‌اعتمادی به ترتیب به شورای نگهبان ۷۲ درصد (کم و خیلی کم اعتماد داشته‌اند)، دولت آقای احمدی‌نژاد ٦۹ درصد، مجلس و قوه قضاییه ۵۷ درصد و نیروی انتظامی ٤۳ درصد بوده است. بی‌اعتمادی به کنشگران سیاسی نیز بالا بوده و بیشترین بی‌اعتمادی در توان کنشگران برای ارایه راه‌حل‌های مناسب در مواجهه با مشکلات جامعه است (۷۲ درصد) بی‌اعتمادی به دارا بودن توان اجرایی کنشگران (۷۲ درصد) و... بیشترین قدرت تبیین‌کنندگی اعتماد سیاسی به حکومت به واسطه متغیر دینداری (ضریب ۰/٤۹۵) تبیین می‌شود. و این نشان می‌دهد که موضوع اعتماد در این مورد خاص ربطی به کارکرد واقعی دولت ندارد. (طالبی، حیدری، فاطمی‌نیا، ۱۳۸۷) مطالعه دیگری درباره اعتماد از زاویه جامعه‌محوری در مقابل نهادمحوری نشان می‌دهد که تبیین اعتماد اجتماعی و سیاسی باید از سطح نهادی و نه از سطح فردی، به دست آید. و عملکردهای نهادی اثر بیشتری بر اعتماد فراگیر و اعتماد نهادی دارند. (شارع‌پور، فاضلی، افراریان، ۱۳۹۲)

چ- عوامل بی‌اعتمادی سیاسی چیست؟ برخی مطالعات در ایران با استفاده از تحلیل رگرسیون اعتماد سیاسی نشان داده که اعتقاد به میزان فساد، بیشترین تأثیر منفی را بر اعتماد سیاسی دارد، پس از آن احساس امنیت نقش مثبت در اعتماد سیاسی دارد. با افزایش تجربه تبعیض و بالا رفتن سطح تحصیلات نیز بی‌اعتمادی سیاسی افزایش پیدا می‌کند. دو متغیری که بیش از نیمی از واریانس اعتماد سیاسی را تفسیر می‌کنند مربوط به حکمرانی خوب هستند (فساد و امنیت) و متغیر احساس تبعیض نیز نقش تفسیری عمده‌ای دارد. متغیرهای سرمایه

اجتماعی شامل اعتماد عمومی و عضویت انجمنی سهم زیادی در تفسیر اعتماد ندارند. (سردارنیا، ۱۳۸۸) این نکته‌ای است که درباره تحلیل اعتماد یا بی‌اعتمادی بخش خصوصی به دولت نیز می‌تواند مورد توجه قرار گیرد. به عبارت دیگر مسأله اصلی بهبود شاخص‌های حکمرانی خوب است و نباید تصور کرد که بدون چنین تغییری در شاخص‌های شش‌گانه حکمرانی خوب می‌توان اعتماد را میان بخش خصوصی و دولت بهبود بخشید. در واقع بخش مهمی از این اعتماد جزیی از مجموعه اعتماد ملی است.

ح- اعتماد از یک حیث دیگر نیز موضوع بحث صاحب‌نظران بوده است. از این جهت که آیا اعتماد یک ویژگی عمیق فرهنگی است که در فرآیند اجتماعی شدن در اعضای جامعه درونی می‌گردد؟ به طور طبیعی اگر این ایده را بپذیریم، تغییر اعتماد و بی‌اعتمادی نیز نیازمند یک فرآیند طولانی‌مدت و یا حتی میان‌نسلی است و نمی‌توان آن را به یکباره تغییر داد. در مقابل این نگرش، نگاه و رویکرد نهادی است که اعتماد را محصول عملکرد نهادها می‌داند و اینکه افراد در برابر عملکرد هر نهادی نسبت به آن ارزیابی پیدا می‌کنند و براساس این ارزیابی اعتماد آنان نیز تعیین می‌شود و شکل می‌گیرد، و از این نظر اعتماد نه یک مولفه و عنصر فرهنگی به معنای فوق، بلکه غالباً یک رفتار یا واکنش عقلانی است.

دیدگاه‌های جیمز موریه در مورد ایرانیان در کتاب حاجی بابای اصفهانی یا ویژگی‌های فرهنگی که مهندس بازرگان در سازگاری ایرانی می‌نویسد، یا سایر نویسندگان و مستشرقین از جمله زونیس درصددند که مسأله فرهنگ را تا حدودی روان‌شناسانه و موضوعی تاریخی معرفی کنند، از جمله اعتماد یا بی‌اعتمادی هم شامل همین گزاره می‌شود. ولی واقعیت این است که برخی از تحلیلگران این موضوع را به اشتباه به مسأله‌های روان‌شناسی تقلیل می‌دهند زیرا عوامل کارکردی و ساختاری در این مسأله تعیین‌کننده هستند، هرچند عادات و پیشینه تاریخی نیز می‌تواند نقش مهمی در سرعت تغییرات یا جلوگیری از آن ایفا کند، ولی مسأله اصلی نیستند.

مطالعه‌ای که به صورت پیمایشی میان دانشجویان دانشگاه‌های تهران در سال ۱۳۸۷ انجام شد، نتیجه گرفته است که هر دو نظریه نهادی و فرهنگی قدرت تبیین اعتماد سیاسی میان دانشجویان را دارد، ولی نظریه نهادی نسبت به نظریه فرهنگی قدرت تبیین‌کنندگی بیشتری را برای تغییرات اعتماد سیاسی میان دانشجویان دارد. در حالی که ضریب تأثیر (Beta) ارزیابی از عملکرد نهادهای سیاسی در رگرسیون چند متغیره در توضیح تغییرات اعتماد، برابر ۰/٦٤٩

است که رقم بسیار بالایی است، این ضریب برای اعتماد اجتماعی و فردی یا همان بخش اعتماد به معنای فرهنگی، فقط ۰/۱٤۹ است. (سیدامامی، منتظری مقدم، ۱۳۹۱)

به نظر می‌رسد که هر دو ارزیابی از اعتماد درست است و برحسب اینکه اعتماد را میان چه گروه و یا نسبت به چه موضوعی بسنجیم، وزن فرهنگی و نهادی تغییر خواهد کرد. در موضوع اعتماد بخش خصوصی به دولت می‌توان تصور کرد که وجه اعتماد نهادی بسیار پررنگ است، زیرا نوعی عقلانیت ابزاری بر رفتار و ارزیابی‌های بخش خصوصی غالب است و اگر عملکرد نهادهای مرتبط با موضوع و رویه‌های آنها تغییر کند، می‌توان به بازسازی اعتماد خوش‌بین بود. این نظر در مطالعات دیگر هم تأیید شده است.

اعتماد به نهادهای سیاسی، تا اندازه زیادی مبتنی بر ارزیابی نحوه عملکرد نظام سیاسی است. از این رو این پدیده تحت تأثیر عواملی چون تورم، بیکاری، فساد سیاسی، یا ناتوانی نظام سیاسی، پیروزی یا شکست در جنگ، رشد اقتصادی، نرخ جرم و غیره است. (سردارنیا، به نقل از نیوتن، ۱۳۸۸)

اعتماد دارای تأثیر مثبت و معنی‌دار بر رشد اقتصادی استان‌های کشور است و کاهش آن باعث کاهش رشد اقتصادی می‌شود. کاهش یک واحد از سرانه پرونده‌های چک‌های بلامحل رشد اقتصادی را به میزان ۰/۱۱ درصد افزایش می‌دهد. (رحمانی، ۱۳۸٦) البته سخت است که استدلال اخیر را به عنوان یک رابطه علت و معلولی پذیرفت ولی حداقل همزمانی آنها مهم است.

خ ـ در خصوص اعتماد باید کوشید که مرز میان تعهد و صمیمیت را بازشناخت. ما به طور عادی نسبت به نزدیکانمان احساس صمیمیت و تعلق‌خاطر عاطفی می‌کنیم، از این رو به آنان نیز اعتماد داریم. در حالی که نسبت به «دیگران دور» فاقد چنین احساسی هستیم. ولی این دلیل نمی‌شود که به آنان اعتماد پیدا نکنیم، زیرا از طریق تعهد و براساس قواعد شناخته و تضمین شده در برابر و به صورت متقابل آنان متعهد هستیم، لذا از این طریق مفهوم اعتماد شکل می‌گیرد، در هر حال اعتماد به دیگران دور کمتر است، ولی این تفاوت در جامعه مدرن کمتر است. بنابراین بخشی از اعتماد را می‌توان از طریق موقعیت‌های فامیلی و خویشاوندی تبیین کرد، همچنان که تفاوت‌های جنسیتی نیز در این زمینه تأثیرگذار هستند.

مطالعه‌ای که در سال ۱۳۸۱ و در مراکز استان‌های ۲۸گانه کشور و با تعداد نمونه ۸۲۰٦ نفر انجام شده، نشان می‌دهد که اعتماد زنان در مقایسه با مردان به «دیگران دور» کمتر است، و

این به منزله سدی برای حضور ایمن زنان در جامعه است. این مطالعه سطح اعتماد را نسبت به «دیگران دور»، «دیگران نزدیک» و «خانواده» سنجیده و نشان داده که اعتماد بـه «دیگـران دور» کمتر از ۵ (در مقیاس ۰ تا ۱۰) است در حالی که اعتمـاد بـه «دیگـران نزدیـک» برابـر ۷/۳۹ و اعتماد به «خانواده» ۸/۹۵ است. (ارمکی، کمالی، ۱۳۸۳)

در واقع می‌توان گفت این الگوی از اعتماد با همین میزان تفاوت میان اعتماد به خـانواده، دیگران نزدیک (دوستان، همکاران و...) و دیگران دور (هم‌شهری‌ها و...) همچنان پایدار است، حتی در میان ساکنان شهرهای بزرگ مثل تهران. (ر.ک. مطالعه عبداللهی)

مطالعه عبداللهی نیز نشان می‌دهد که اعتماد در یک طیـف ۰ تـا ۱۰ در تهـران نسـبت بـه خانواده برابر ۸/۱۲، به افراد دیگران نزدیک شامل فامیل، خویشاوندان و دوسـتان و همکـاران، اندکی بیش از ۵ است، و اعتماد به دیگران دور (هم‌محله، هم‌شهری، هـم‌وطـن و...) بـه طـور میانگین فقط اندکی کمتر از ٤ است.

دـ تحلیل فازی اعتماد اجتماعی، مطالعه موردی اعتماد شهروندان به شهرداری تهران، یکی از نمونه‌های مطالعه درباره اعتماد نهادی است که از سوی علی ساعی و به سـفارش اداره کـل مطالعات اجتماعی و فرهنگی، در سال ۱۳۸۹ و بـا نمونـه‌ای حـدود ۱٦۰۰ نفـر انجـام شـده و پرسش اساسی آن چنین است که «اعتماد شهروندان تهرانی نسبت به شـهرداری چگونـه قابـل تبیین است؟ نتایج نشان می‌دهد در مقایسه میان شاخص به افراد و کارگزاران و اعتماد به نهـاد شهرداری، در مناطق مرفه‌تر اعتماد به نهاد بیش از افراد است، در حالی که در مناطق پـایین‌تـر به لحاظ اقتصادی اعتماد به افراد و کارگزاران شهرداری بیشتر از اعتماد آنها به نهاد شـهرداری است. (ساعی، ۱۳۹۰، ٦۳)

ذـ یکی از مهم‌ترین زمینه‌هـای مطالعـاتی ارتبـاط میـان اعتمـاد و رشـد اقتصـادی اسـت. ارزیابی‌ها نشان می‌دهد که اعتماد از طریق زیر بر رشد اقتصادی و دموکراسی تأثیر مثبت دارد.

- اثرگذاری بر رشد اقتصادی از طریق کاهش هزینه مبادلاتی
- تأثیر بر توسعه مالی از طریق استفاده بیشتر از چک، تخصیص سبد دارایـی و تسـهیل در قرض و وام
- از طریق بهبود عملکرد دولت
- بهبود ساخت و انباشت سرمایه انسانی
- اعتماد به نوآوری به واسطه تبادل غیررسمی حقوق مالکیت فکری

- تغییر پس‌انداز و سرمایه‌گذاری (رحمانی، ۱۳۸٦)

ناک و کیفر در مطالعات خود پی بردند که میان رشد اقتصادی و اعتماد رابطه مستقیمی وجود دارد. و با استفاده از داده‌های پیمایش ارزش‌های جهانی نشان دادند که مواردی همچون «اعتماد همگانی»، «حاکمیت قانون»، «آزادی‌های مدنی» و «کیفیت دیوان‌سالاری» با رشد اقتصادی همبستگی دارند. سرمایه اجتماعی از میزان فقر می‌کاهد، دست‌کم آن را تشدید نمی‌کند. به علاوه یک انحراف معیار افزایش در میزان اعتماد در سطح کشور، سبب افزایش رشد اقتصادی به میزان نیم انحراف معیار می‌شود. (رحمانی، ۱۳۸٦) البته این رابطه دو طرفه است و رشد اقتصادی هم اعتماد را بیشتر می‌کند.

مطالعه‌ای که براساس داده‌های موجود درباره تعداد قابل توجهی از کشورها انجام شده، نشان می‌دهد که اعتماد متقابل شرط علّی لازم برای وقوع دموکراسی است و از مفاهیم و متغیرهای دیگر مثل اعتماد نهادی، مشارکت در جامعه مدنی مهمتر است. (ساعی، ۱۳۹۱)

ر ـ یکی از مشکلات بخش خصوصی با دولت در تمام دنیا این است که از منظر فعالان کسب‌وکار و کارآفرینان، دولت‌ها موانع مختلفی را بر سر عملکرد بخش خصوصی قرار می‌دهند. معمولاً دولت‌ها و کسب‌وکارها به طور روزمره با هم تعامل دارند. این برخورد، از مراجعه مستقیم بخش خصوصی به دولت مثلاً برای اخذ مجوز تا برخوردهای غیرمستقیم از طریق سیاست‌های مالی و پولی دولت یا سیاست‌های مربوط به مالیات و دستمزد را در بر می‌گیرد. برونتی و همکاران (۱۹۹۸) در سال ۱۹۹۷ با همکاری بانک جهانی در ٦۹ کشور جهان از طریق انجام مصاحبه با یک نمونه ۳٦۸۵ نفری از صاحبان کسب‌وکار تلاش کردند تا بر همین اساس نگرش بخش خصوصی در کشورهای مختلف را نسبت به دولت‌ها مقایسه کنند. این گزارش اگرچه شاید امروز قدیمی به نظر برسد اما نتایج بسیار جالبی دارد که حتی امروز هم می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. آنها ۱۵ مانع احتمالی که دولت در برابر بخش خصوصی قرار می‌دهد که به شش گروه شامل ۱) مقررات، ۲) سیاست‌های نرخ مبادله و تجارت، ۳) تورم و تامین مالی، ٤) سیاست‌های مربوط به درآمد و هزینه‌های عمومی، ۵) عدم قطعیت و ٦) فساد و جرم تقسیم کردند و از پاسخگویان خواستند که بگویند در هرکدام تا چه حد دولت را مانع فعالیت خود می‌دانند. نتایج مطالعات آنها نشان داد که در مجموع همه شاخص‌های شش‌گانه بهترین وضعیت مربوط کشورهای صنعتی یعنی مناطق شمال شرق اروپا (ایرلند و بریتانیا) و اروپای غربی مرکزی (اتریش، فرانسه، آلمان و سوییس) و بدترین

وضعیت نیز مربوط به کشورهای اسلاو (بلاروس، روسیه، اکراین و مولداوی) و شمال غرب آمریکای لاتین (کلمبیا، اکوادور و ونزوئلا) بوده است. از خاورمیانه کشورهای اردن، مراکش و فلسطین در نمونه حضور داشته‌اند که جایگاه مناسب ۵ از ۲۲ منطقه را به خود اختصاص داده‌اند.

نتایج تحقیق در هر شاخص نیز نتایج جالبی بدست می‌دهد. در بخش مقررات، آنها نتیجه گرفته‌اند که مشکل بخش خصوصی با مقررات بیشتر مربوط به کشورهای ثروتمند (اروپا و آمریکا به جز بریتانیا) است. اما در مورد تورم و تامین مالی، کشورهای آمریکایی و اروپایی کمترین مشکل را داشته و در مقابل کشورهای آفریقایی و آمریکای جنوبی بیشترین مسأله را دارند. در مورد شاخص‌های نرخ مبادله و تجارت، کمترین مشکل در بریتانیا و ایرلند و اروپای غربی بوده است. در بخش درآمدها و هزینه‌های عمومی، نکته قابل ملاحظه این است که این مشکل در تمام مناطق مسأله اول صاحبان کسب‌وکار با دولت بوده است اما از نظر شدت، مناطق مختلف با یکدیگر تفاوت داشته‌اند. بهترین وضعیت در این شاخص مربوط به اروپای شمال شرقی، اروپای غرب مرکزی و آمریکای شمالی بوده است. آفریقای شرقی و مرکزی هم بدترین مناطق بوده‌اند. در شاخص‌های عدم قطعیت که دو مقوله ناپایداری سیاست‌ها و عدم قطعیت هزینه‌های مقررات بوده است نیز کشورهای مناطق موفق اقتصادی در اروپا و آمریکای شمالی بهترین وضعیت را دارند. در مورد شاخص جرم و فساد باز هم کشورهای صنعتی در بهترین جایگاه قرار دارند اما نکته جالب این است که پس از آنها کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا قرار می‌گیرند. البته معنای آن صرفاً این است که از نظر صاحبان کسب‌وکار در این مناطق، فساد و جرم مانع بزرگی در برابر فعالیت آنها نیست. در مقابل در کشورهایی نظیر ونزوئلا، اکوادور و کلمبیا مصاحبه‌شوندگان فساد و جرم را مانع بزرگی در برابر فعالیت بخش خصوصی می‌دانند. برخی دیگر از نتایج جالب این تحقیق از این قرار است:

۱ـ در کشورهای کمتر توسعه‌یافته (به جز چند استثنا)، فساد یکی از سه مانع اصلی کسب‌وکار است.

۲ـ جرم و دزدی یک مسأله اصلی در تمام کشورهای کمتر توسعه‌یافته (به جز چند استثنا) است.

۳ـ مقررات و یا نرخ بالای مالیات یکی از چهار مانع اصلی در ۲۰ منطقه از ۲۲ منطقه بررسی شده است.

٤ـ قوانین مربوط به کار و هم‌چنین قوانین مربوط به امنیت و محیط زیست مشکل بزرگتری در کشورهای توسعه‌یافته نسبت به کشورهای کمتر توسعه‌یافته محسوب می‌شود.
٥ـ زیرساخت‌های نامناسب در تمام مناطق در جایگاه میانی موانع قرار دارد.
٦ـ ناپایداری سیاست‌ها به جز چند استثنا در همه مناطق در در ردیف مهم‌ترین موانع قرار دارد.
٧ـ در کل، کشورهای ثروتمندتر نمره بهتری هم توسط کارفرمایان گرفته‌اند.

همانطور که مشاهده می‌شود، نگرش کلی صاحبان کسب‌وکار در کشورهایی که به لحاظ اقتصادی موفق‌ترند بهتر از کشورهای فقیر است. در واقع در بسیاری کشورهای در حال توسعه صاحبان کسب‌وکار دولت‌ها و عملکردشان را مانع جدی در برابر فعالیت بخش خصوصی می‌دانند. از این روست که اهمیت بهبود روابط بخش خصوصی با دولت در کشورهای در حال توسعه در ادبیات توسعه مورد توجه جدی قرار گرفته است. در واقع در این کشورها بازنگری جدی در اهمیت و نقش دو نهاد اصلی یعنی دولت و بخش خصوصی و چگونگی ارتباط میان آنها برای موفقیت در فرایند توسعه ضروری به نظر می‌رسد. با اینکه در تاریخ نظریات توسعه عموماً دوگانه دولت‌ـبازار حاکم بوده و گروهی عامل توسعه را در بازار آزاد و گروهی در برنامه‌ریزی متمرکز دولتی جستجو می‌کنند، اما در سال‌های اخیر این اجماع بوجود آمده است که هم دولت و هم بازار نقش مهمی در تحول اقتصاد به ویژه در کشورهای در حال توسعه ایفا می‌کنند. شواهد نشان می‌دهند هیچ کشور در حال توسعه‌ای نتوانسته است بدون دخالت دولت در فراهم کردن کالاهای عمومی کلیدی مانند امنیت دارایی، نظم و قانون و زیرساخت‌ها به کشوری توسعه‌یافته تغییر کند. هم‌چنین هیچ کشوری هم نتوانسته است رشد اقتصادی پایداری تجربه کند مگر اینکه بازار نقش اساسی خود را در تخصیص بهینه منابع کمیاب، فراهم کردن فضای مناسب برای کارآفرینان جهت ریسک، نوآوری و دریافت پاداش به سبب خلاقیت و پویایی ایفا کند. (سن، ٢٠١٣، ص١)

شواهد تجربی زیادی وجود دارد که نشان می‌دهد در کشورهایی که رشد اقتصادی نسبتاً بالایی را تجربه می‌کنند، دولت در اقتصاد مداخله می‌کند تا هم برای بخش خصوصی مشوق‌هایی ارایه کند و هم فعالیت بخش خصوصی را قاعده‌مند سازد. رشد اقتصادی موفق نیازمند فضای مثبت کسب‌وکار برای بخش خصوصی است که در آن صاحبان سرمایه اطمینان داشته باشند فعالیت‌هایشان مورد حمایت نه تهدید دولت خواهد بود. به علاوه بخش خصوص

باید مطمئن باشد که دولت توانایی مقابلـه بـا رفتـار رانـت‌خواهانـه در رابطـه میـان صـاحبان کسب‌وکار با کارگزاران دولتی را دارد. لذا به اعتقاد سن (۲۰۱۳) سوال این نیست که آیا دولت اهمیت بیشتری در توسعه اقتصادی دارد یا بازار. بلکه سوال باید این باشد که چگونـه جوامـع می‌توانند روابط و مناسبات رانت‌خواهانه و فسادبرانگیز که معمولاً ویژگی رابطه دولت دولـت و کسب‌وکارهاست را به رابطه‌ای همکاری‌گرایانه و هـم‌افزایانـه تبـدیل کننـد. (همـان) تغییـر مناسبات میان دولت و بخش خصوص می‌تواند نتایج مهمـی بـرای رشـد اقتصـادی کشـورها داشته باشد. شواهد نشان می‌دهد که در بسیاری کشورهای در حال توسعه در آفریقا، آمریکـای لاتین و جنوب آسیا روابط روابط فسادآلود دولت و کسب‌وکارها و هم‌چنین عدم اعتماد میـان کارگزاران دو بخش عمومیت دارد. اما در شرق آسیا، رشد اقتصادی به این سـبب ایجـاد شـده است که روابط مناسبی میان نخبگان اقتصادی و سیاسی وجود داشـته اسـت. (آمسـدن، ۱۹۸۹، اوانز، ۱۹۹۵)

لذا می‌توان نتیجه گرفت در سایه یک رابطه مناسب و سالم میان فعالان بخش خصوصی و دولت است که اعتماد و همکاری شکل می‌گیرد، سیاست‌های توسعه‌ای دولت به نتایج مطلوب خود می‌رسند و بخش خصوص دولت را نه مـانع فعالیـت‌هـایش کـه تسـهیل‌کننـده عملکـرد اقتصادی‌اش می‌داند.

## جمع‌بندی

از مطالعات مذکور می‌توان نتایج معینی گرفت که پاسخ برخی از پرسـش‌هـای مطالعـه را روشن می‌کند از جمله:

- به طور کلی کارفرمایان نسبت به شاغلان و هر دو گروه نسبت به سایر مردم بـی‌اعتمـادی بیشتری را نسبت به حکومت و اجزای آن و نیز از وضعیت جامعه خود ابراز می‌دارند.
- اعتماد عمومی مردم در ایران نه تنها کم است، بلکه در ۹ سال گذشته نیز کمتر شده است.
- در میان قوای سه‌گانه؛ کمترین اعتماد نسبت به دادگاه‌ها و دادگستری ابراز شـده اسـت. و افراد جوان‌تر و نیز کسانی که در سطوح اقتصادی بـالاتر هسـتند، در مقایسـه بـا دیگـران اعتماد کمتری نسبت به نهادهای حکومتی ابراز داشته‌اند.

- هر شهروندی که در نهادها و سازمان‌های غیردولتی فعالیت دارد و عضو است و به عبارتی مشارکت بیشتری دارد در مقایسه با دیگران، اعتماد بیشتری نسبت به نهادهای حکومتی نشان می‌دهد.
- مطالعات متعدد نشان می‌دهد که طبقات بالای جامعه یا کسانی که از سطوح تحصیلی بالاتری برخوردارند نسبت به نهادهای رسمی بی‌اعتمادی بیشتری ابراز می‌دارند.
- از نظر نخبگان مدیریتی مهم‌ترین عنصر نظارتی که موجب اعتماد به روند امور می‌شود، سازوکار رقابتی و بازار است که کمترین نقش را در سازوکارهای نظارتی ایران نسبت به آنچه انتظار می‌رود دارد.
- در مقایسه میان اعتماد به نظام سیاسی، یا به نهادهای سیاسی و یا کنشگران سیاسی، دانشجویان اعتمادشان نسبت به این سه حوزه به ترتیب از نظام سیاسی به سوی کنشگران سیاسی کمتر است.
- وجود و درک از فساد در ایران بیشترین سهم را در بی‌اعتمادی سیاسی دارد، در مقابل وجود و احساس امنیت در ایران بیشترین تأثیر مثبت را بر اعتماد سیاسی دارد.
- شاخص‌های «حکمرانیِ خوب» بیشترین نقش تبیینی را در میزان اعتماد سیاسی در ایران دارند.
- هر دو نظریه فرهنگی و نهادی یا عملکردی قدرت تبیین‌کنندگی اعتماد سیاسی را دارند، ولی عملکرد نهادهای سیاسی اصلی‌ترین تأثیر را در توضیح چگونگی و میزان اعتماد سیاسی دارند.
- اعتماد تأثیر مثبت بر رشد اقتصادی دارد. وجود این رابطه در ایران نیز ثابت شده است.
- وضعیت اعتماد در ایران به شدت متأثر از صمیمیت و آشنایی‌های خانوادگی و دوستی و «دیگران نزدیک» است و در سطح انتزاعی و روابط مبتنی بر تعهد و نسبت به «دیگران دور» شاخص اعتماد کمتر است و شکاف میان این دو اعتماد زیاد است.
- مطالعات نشان می‌دهد که در تهران اعتماد طبقات بالاتر به نهادهای شهری بیشتر از اعتمادشان به کارگزاران این نهادها است و این قضیه در طبقات فرودست معکوس است.

## ۲ـ تجربه‌های جهانی در ایجاد ارتباط میان دولت و بخش خصوصی

در این بخش تجربه ۵ کشور (ژاپن، کره‌جنوبی، تایوان، مالزی و ترکیه) در خصوص ایجاد ارتباط میان دولت و بخش خصوصی مورد توجه قرار می‌گیرد. در مورد ژاپن تجربه این کشور پس از شکست در جنگ جهانی و تلاش مقامات دولتی آن برای جبران مشکلات و تسریع در رشد اقتصادی مورد توجه بوده است. در مورد کره‌جنوبی نیز، وضعیت این کشور با روی کار آمدن ژنرال پارک در دهه ۱۹۶۰ و تلاش این کشور برای رشد اقتصادی مورد توجه قرار گرفته است. در تایوان نیز شروع خیز اقتصادی این کشور پس از جنگ جهانی دوم از منظر تلاش دولت برای ایجاد ارتباط میان بخش خصوصی و دولت مورد بررسی قرار گرفته است. در واقع در این سه کشور که امروز از نظر توسعه صنعتی در ردیف کشورهای موفق شرق آسیا به حساب می‌آیند، اولین مراحل تدوین راهبردهای توسعه صنعت و کسب‌وکار اهمیت زیادی داشته و به همین سبب مورد توجه قرار گرفته است. توجه به رابطه بخش خصوصی و دولت در مالزی از دهه ۸۰ آغاز می‌شود و نهادسازی‌هایی برای تقویت تعامل دولت و نمایندگان اتحادیه‌های مختلف شکل می‌گیرد. در مورد ترکیه نیز به نهادهایی اشاره خواهد شد که از سال ۲۰۰۰ به بعد شکل گرفته‌اند و رابطه میان دولت و بخش خصوصی را شکل می‌دهند. نقطه اشتراک همه آنها تلاش برای نزدیک کردن دیدگاه دولت و بخش خصوصی یا حداقل لحاظ کردن دغدغه‌های بخش خصوصی در سیاست‌گذاری‌های کلان توسعه اقتصادی کشورها بوده است.

### الف‌ـ نمونه اول: ژاپن

یکی از ویژگی‌های فرایند توسعه صنعتی در ژاپن پس از جنگ جهانی مدیریت قدرتمند و متمرکز دولتی برای هماهنگی فعالیت‌های توسعه‌ای است. در ژاپن پس از جنگ، وزارت صنعت و تجارت خارجی (MITI) مهم‌ترین رکن دولتی به شمار می‌آید که مسئولان آن خود را متعهد به ارتقای وضعیت صنعتی کشور می‌دانند. در واقع ملی‌گرایی و فضای آزاد از جمله ویژگی‌های این سازمان است. فضای درونی این سازمان به شکلی است که حتی نیروهای جوان‌تر امکان به چالش کشیدن رده‌های بلاتر در مباحث مربوط به سیاست‌گذاری را دارند. (کاواکیتا، ۱۹۹۱) وظیفه این سازمان، تعیین چشم‌انداز و اهداف بخش خصوصی است.

براساس این اهداف، این سازمان سرمایه لازم را به صنایع راهبردی تخصیص می‌دهد. (جانسون، ١٩٨٦) این تجربه چند نکته را نشان می‌دهد که برای ارایه سیاست‌های کاربردی مهم است. یکی ایجاد نهاد برای بهبود رابطه است، نهادی که رابطه بخش خصوصی و دولت را تسهیل کند. دوم اراده دولت برای توسعه است. سوم فضای آزاد درون سازمان است که امکان مشارکت و رسیدن به همدلی را مهیا می‌سازد. نهادسازی، دولت توسعه‌خواه و مشارکت سه عنصر اصلی در طراحی سیاست ژاپن است.

در سوی دیگر اتحادیه‌ها و تشکل‌های صنایع و کسب کارها در ژاپن به نحو گسترده‌ای سازمان یافته‌اند. فدراسیون سازمان‌های اقتصادی یا کیدانرن[1] که در سال ١٩٤٦ تأسیس شده است، نقش محوری را در ایجاد ارتباط میان کسب‌وکارها و حلقه‌های سیاسی ایفا می‌کند. و این هم نکته مهمی در ادامه موضوع نهادسازی است. از یک سو در داخل منافع اعضای مختلف خود را هماهنگ می‌کند و از سوی دیگر توصیه‌های سیاست‌گذارانه نیز به دولت ارایه می‌کند. کیدانرن از ١٢٣ اتحادیه صنعتی و ٩٧٠ بنگاه اقتصادی پیشرو در بخش‌های مختلف تشکیل شده است. در ژاپن هم اتحادیه‌های صنعتی و هم کسب‌وکارها به چهار طریق در فرایند سیاست‌گذاری مشارکت می‌کنند: ١) اعلام رسمی توصیه‌های سیاست‌گذارانه به دولت، ٢) اعزام اعضا به شوراهای مشورتی وزارتخانه‌ها، ٣) هماهنگی در مورد سیاست‌ها با وزارتخانه‌ها از طریق روابط غیررسمی و ٤) ارسال اطلاعات دقیق به روز به مقامات دولتی. (هاشیرو، ٢٠٠٥) این اتحادیه‌ها در زمان مشاوره با مقامات دولتی وزارتخانه صنعت و تجارت خارجی می‌توانند نیروی کارشناسی خود را به تیم مقامات دولتی اضافه کنند. این تجربیات برای ارایه راه‌های کاربردی قابل استفاده است. برای نمونه بخش خصوصی می‌تواند با ارسال اطلاعات دقیق به روز به مقامات دولتی، آنها را در جریان امور و روندهای اقتصادی کشور قرار دهد. یعنی بخش خصوصی مثل دستگاه کارشناسی عمل می‌کند و از طریق همین گزارش‌ها احتمالاً بر تعیین سیاست‌ها هم اثر دارد.

در دوران پس از جنگ ارتباط میان مقامات دولتی و اتحادیه‌ها و تشکل‌های بخش خصوصی در ژاپن از طریق جلسات شوراهای مشورتی است. مثلاً وزارت صنایع و تجارت خارجی ٣٤ شورای مشورتی دارد. (کاواکیتا، ١٩٩١) بخشی از این شوراها به موضوعات

---

١- Keidanren

عملکردی مانند آلودگی‌های صنعتی یا تأمین مالی پروژه‌های صنعتی می‌پردازند و بخش دیگری از شورها به مسائل بخشی مانند فولاد، خودرو یا صنایع شیمیایی می‌پردازند. در میان همه این شوراها، شورای ساختار صنعتی[1] مهم‌ترین نهاد به شمار می‌آید که مدیریت کلان سیاست‌های صنعتی را برعهده دارد و نمایندگانی از دولت و بخش خصوصی در آن حضور دارند. این شورا طرح‌های کلان چشم‌انداز صنعت در هر دهه را تدوین می‌کند. عضویت در شوراهای مشورتی توسط یک دبیرخانه متشکل از مقامات وزارت صنعت و تجارت خارجی تعیین می‌شود. عموماً اعضای این جلسات از اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها، نمایندگان بخش خصوصی و بنگاه‌های دولتی انتخاب می‌شوند. این شوراها فضایی را فراهم می‌کنند تا کسب‌وکارها و مقامات دولت به یکدیگر نزدیک شده، در مورد سیاست‌های کلان گفتگو کنند و در مورد سیاست‌های توسعه اقتصادی به اجماع برسند. چنگ و همکاران (١٩٩٦) دو مزیت مهم این جلسات را اینگونه عنوان می‌کنند: ١) فراهم شدن دانش کارشناسی از سوی فعالان صنعت و کسب‌وکار برای رفع ضعف فنی مقامات بروکراتیک دولتی و ٢) تضمین شفافیت و منصفانه بودن فرایند تصمیم‌گیری.

## ب- نمونه دوم: کره‌جنوبی

در کره‌جنوبی در دوره سینگمن ری[2] علی‌رغم پرستیژ بالای بورکرات‌ها، فساد و ناکارآمدی در میان آنان بسیار بالا بود. پس از کودتای ژنرال پارک[3] پاکسازی گسترده‌ای در مقامات دولتی انجام شد و به جای آنها نخبگان زیادی از دانشگاه‌ها جذب بدنه دولت شدند. با استخدام نیروهای جدید و نخبه، کره‌جنوبی بورد برنامه‌ریزی اقتصادی (EPB) را به عنوان ماشین اصلی توسعه در کشور تأسیس کرد. این بورد تحت نظارت مستقیم کابینه فعالیت می‌کرد و موقعیت سازمانی بالاتری نسبت به همه وزارتخانه‌های اقتصادی داشت. وظیفه اصلی این نهاد، هماهنگی، اجرا، پایش و بازبینی طرح‌های پنجساله قبلی و هم‌چنین هماهنگی میان وزارتخانه‌های مختلف بود.

---

١- Industrial Structure Council
٢- Rhee Syngman
٣- GeneralPark Chung-Hee

در کره‌جنوبی اتحادیه‌های کسب‌وکارها بیشتر تحت کنترل دولت هستند. پس از به قدرت رسیدن ژنرال پارک، وقتی فهمید که حکومت نظامی تحت فرمانش فاقد توان و تجربه فنی برای توسعه اقتصادی کشور است. لذا به رهبران کسب‌وکارها دستور داد تا با گروه‌های سیاست‌گذاری دولت همکاری کنند. در کره‌جنوبی چهار اتحادیه کسب‌وکار و تقریباً ۲۰۰ اتحادیه صنعتی شکل گرفت. در کره‌جنوبی شناخته‌شده‌ترین جلسات میان دولت و بخش خصوصی، جلسات ماهانه ارتقای صارات بود. این جلسات مهم‌ترین کانال ارتباطی دولت و کسب‌وکارها از ۱۹٦۵ تا دهه ۱۹۸۰ بود. از آنجا که ژنرال پارک حاضر نبود به طور شخصی با نمایندگان کسب‌وکارها ملاقات کند، این جلسات تنها راهی بود که که وی می‌توانست نقش مستقیم در ایجاد هماهنگی داتشه باشد. این جلسات با حضور نمایندگانی انتخاب شده از رهبران اتحادیه‌ها، روسای نهادهای مالی، وزارتخانه‌های اقتصادی و بنگاه‌های صادرات برگزار می‌شد. از طریق مباحثه میان افراد، این جلسات می‌توانست به کاهش موانع اصلی صادرات کمک کند.

## پ ـ نمونه سوم: تایوان

تایوان نیز پس از تحویل آن به رژیم کومینتانگ توسط ژاپن، دچار یک تحول جدید در ساختار بوروکراتیک شد. دولت بسیاری از اعضای خود را از میان نخبگان دانشگاه ملی تایوان انتخاب کرد و آنها را به سمت‌های کلیدی اقتصادی بکار گمارد. این تکنوکرات‌های نخبه از امتیازات زیادی در شغل خود برخوردار شدند. دو نهاد اصلی در تایوان برای برنامه‌ریزی مرکزی توسعه شکل گرفت: شورای توسعه و همکاری‌های بین‌المللی[1] و دیگری شورای برنامه‌ریزی اقتصادی و توسعه[2]. این دو نهاد تدوین، هماهنگی، اجرا و ارزیابی سیاست‌های توسعه اقتصادی را برعهده داشتند. تجربه کره هم ایجاد نهادی شبیه به همین بود. تقریباً مشابه نقش سازمان برنامه در ایران.

اتحادیه‌های بخش خصوصی در تایوان هم بیشتر جنبه کنترلی بر بخش‌های اقتصادی را داشتند. اما با بحران مشروعیت رژیم حاکم در دهه ۱۹۷۰ و تلاش آن برای بدست آوردن

---

۱- Council for International Economic Co-operation and Development
۲- Council for Economic Planning and Development

مشروعیت از طریق تعهد به توسعه اقتصادی کشور، اتحادیه‌ها نیز نقش پررنگتر و مستقل‌تری پیدا کردند. در میان همه اتحادیه‌های موجود، دو اتحادیه فدراسیون ملی صنایع چین و اتحادیه ملی صنایع و تجارت چین نقش پررنگ‌تری در همکاری با دولت برای تدوین سیاست‌های صنعتی داشتند. فدراسیون در داخل خود به دنبال ایجاد هماهنگی میان منافع بخش‌های مختلف بود و در بیرون با دولت برای ایجاد هماهنگی در مورد سیاست‌ها همکاری می‌کرد. این فدراسیون معمولاً در همایش‌هایی که به دنبال تغییرات اقتصادی–سیاسی یا شوک‌های اقتصادی برای ایجاد اجماع در مورد فرایند توسعه ملی تشکیل می‌شد شرکت می‌کرد. به علاوه این اتحادیه در جلسات مختلف با مقامات دولتی درباره موضوعاتی مانند بنگاه‌های کوچک و متوسط، نظام مالیاتی، توسعه منابع انسانی، فن‌آوری صنعتی، تجارت منصفانه، روابط صنعتی و حفاظت از محیط زیست حضور پیدا می‌کرد.

دولت تایوان در ابتدا احساس می‌کرد که نمی‌تواند میان مقامات دولتی که اغلب از چین آمده بودند با صاحبان کسب‌وکار و صنایع که اغلب تایوانی بودند تعامل برقرار کند. اما به تدریج از اواسط دهه ۱۹۷۰ دولت تلاش کرد تا همکاری‌های دو جانبه میان بخش خصوصی و دولت رونق بگیرد. در نتیجه این کار روابط دولت و بخش خصوصی قوی‌تر شد و جلسات منظم میان نمایندگان دو بخش شکل گرفت. شوراهای مشورتی مختلف در وزارتخانه‌های مختلف بوجود آمد و صاحبان کسب‌وکار امکان حضور و مشورت در مورد سیاست‌های مختلف را پیدا کردند. در ۱۹۸۱ دستورالعملی تصویب شد که براساس آن سازمان‌های دولتی موظف شدند همه قوانین و سیاست‌های موجود را با رهبران اتحادیه‌های صنایع و کسب‌وکار در جلسات مباحثه و شوراهای مشورتی بررسی کنند. (چو، ۱۹۹۵)

## ت‌ـ نمونه چهارم: مالزی

دولت مالزی با درک اهمیت بخش خصوصی در رشد اقتصادی صادرات محور به این نتیجه رسید که باید بخش خصوصی را شریک خود در فرایند توسعه محسوب کند. فراموش نشود اینکه دولتی، بخش خصوصی را شریک خود بداند نیازمند پیش‌فرض‌هایی است. یکی اینکه به بخش خصوصی اعتماد داشته باشد، دوم اینکه در رابطه با بخش خصوصی، کنترل سیاسی، هدف اولیه نخواهد بود. سوم اینکه دولت نقش خود را راهبری توسعه بداند از این رو

باید اطمینان داشت که آنان به چنین پیش‌فرض‌هایی رسیده بودنـد، در نتیجـه، از فوریـه ۱۹۸۳ دولت مالزی MIC[۱] را به عنوان بخشی از استراتژی کلی خود بـرای ایجـاد رابطـه بهتـر میـان دولت و بخش خصوصی معرفی کرد. برای اجرای این طرح، یـک مکانیسـم سـاختاری بـرای فرایند مشاوره و گفتگوی بخش خصوصی و بخش عمومی شکل گرفت. ایـن پانـل‌هـا کـه در سطح کشوری و منطقـه‌ای تشـکیل مـی‌شـود، توسـط مقامـات ارشـد دولتـی اداره مـی‌شـد و نمایندگانی از دولت و بخش خصوصی در آن حضور داشتند. هدف از این پانل‌ها، ساده کـردن قوانین، مقررات و فرایندها برای فعالیت بخش خصوصی، فراهم کردن کتابهـای راهنمـا بـرای درک قوانین، مقررات و فرایندها، شکل‌گیری فرایند شفاف تصمیم‌گیری و تخصیص بـه موقـع خدمات دولتی به بخش خصوصی بود.

در ابتدای کار زمان لازم بود تا مسئولان دولتی بتوانند با نمایندگان بخـش خصوصـی کـار کنند. این رویکرد جدید بخشی از فرهنگ سازمانی آنها نبود. بـه عـلاوه اهمیـت و منـافع ایـن سیاست جدید درک نشده بود. اما اگرچه در سال‌های اول نتیجه قابل ملاحظه‌ای بدست نیامـد اما به تـدریج فضـا بهبـود یافـت. در طـرف بخـش خصوصـی بیشـترین نقـش را فدراسـیون تولیدکنندگان مالزی (FMM) ایفا کرد که نقش مهمی در فراهم کردن بازخورد سیاست‌ها برای دولت و نکات عملی مهم داشت. هم‌چنین این سازمان یک پلتفـرم کارآمـد نیـز بـرای بخـش خصوصی طراحی کـرد کـه مهـم‌تـرین وظیفـه آن ایجـاد اجتمـاع در بخـش‌هـای مختلـف و شبکه‌سازی فعالان بخش خصوصی براساس گفتگو میان همه اعضایش بود. FMM که در سال ۱۹٦۸ تنها ۲۱۵ شرکت عضو آن بودند و شش نفر پرسنل داشت، امروز بیش از ۲۳۰۰ عضـو و ۱۰۰ کارمند تمام وقت دارد.

از سال ۲۰۰۷ و با تشکیل نیروی ویژه تسهیل کسب‌وکار (PEMUDAH) سطح کار ارتقـا یافت. PEMUDAH که از نمایندگان بخش عمومی و خصوصی تشکیل شد برخلاف پانـل‌هـا که توسط مقامات دولتی اداره می‌شدند، به طـور مشـترک توسـط نماینـدگان دولـت و بخـش خصوصی اداره می‌شد. این نهاد وظایفی فراتر از نهادهای قبلـی داشـت و بایـد اعمـال موفـق سیاست‌های قبلی را نیز ارزیابی می‌کرد. در واقع یکی از اهداف اصلی تشکیل آن فراتـر رفـتن ارتباط میان بخش خصوصی و دولت از صرف گفتگو و انتقال نگرانی‌ها به سمت اجرایی شدن

۱- Malaysia Incorporated Concept

تصمیمات و بهبود نظام ارایه خدمات عمومی بود. رسالت اصلی PEMUDAH بحث در مورد سیاست‌های دولت برای بهبود فضای کسب‌وکار است. یک دبیرخانه دائمی وظیفه فراهم کردن خدمات پشتیبانی و پایش میزان پیشرفت در اعمال سیاست‌ها و تصمیمات PEMUDAH را برعهده دارد. PEMUDAH دو گروه کاری دارد که هر یک در موضوع مشخص فعالیت می‌کند: ۱) مسائل مربوط به بهره‌وری و ۲) مسائل مربوط به سیاست‌ها. این نهاد از زمان تأسیس توانسته است به بهبود روابط دولت و بخش خصوصی در جنبه‌های مختلف کمک کند. نتیجه این اقدامات بهبود فضای کسب‌وکار و قدرت رقابت بیشتر مالزی در اقتصاد جهانی شده است.

## ث ـ نمونه پنجم: ترکیه

ترکیه یکی از کشورهایی که در آن از ضعف رابطه دولت و بخش خصوصی انتقاد می‌شود. اما در سال‌های اخیر یکی از اقدامات ترکیه برای بهبود رابطه بخش خصوصی و دولت، تشکیل شورای هماهنگی بهبود فضای سرمایه‌گذاری (YOIKK) بوده است. هدف از YOIKK عقلانی‌سازی مقررات سرمایه‌گذاری، تدوین سیاست‌های لازم برای بهبود رقابت‌پذیری در فضای سرمایه‌گذاری و رفع موانع مدیریتی سرمایه‌گذاری در تمامی مراحل سرمایه‌گذاری است. اعضای YOIKK شامل دو معاون وزیر (اقتصاد، صنعت و تجارت)، سه معاون سازمان دولتی (برنامه‌ریزی دولتی، دارایی، تجارت خارجی) و روسای چهار اتحادیه‌های مهم بخش خصوصی (اتحادیه اتاق‌ها و تبادلات کالای ترکیه[۱]، اتحادیه صنعتگران و صاحبان کسب‌وکار[۲]، مجمع صادرکنندگان ترکیه[۳] و اتحادیه سرمایه‌گذاران بین‌المللی[۴]) است. YOIKK ۱۲ کمیته تخصصی دارد که هرکدام با موضوعی مشخص در مورد فضای سرمایه‌گذاری در ترکیه سروکار دارند: تأسیس شرکت، اشتغال، اعطای مجوز، مکان سرمایه‌گذاری، مالیات و مشوق، تجارت خارجی و گمرک، حقوق دارایی‌های معنوی، ارتقای سرمایه‌گذاری، قانون‌گذاری جذب سرمایه خارجی، سازمان‌های کوچک و متوسط، حکمروایی شرکتی و

۱- Union of Chambers and Commodity Exchanges of Turkey (TOBB)
۲- Turkish Industrialists' and Businessmen's Association (TUSIAD)
۳- Turkish Exporters Assembly (TIM)
۴- International Investors Association (YASED

تحقیق و توسعه. در می ۲۰۰۵ یک کمیته راهبری تشکیل شد تا فعالیت‌های YOIKK را پیگیری کرده و هماهنگی بیشتری میان ۱۲ کمیته تخصصی برقرار سازد.

## ج- سایر

در این چارچوب مطالعات تطبیقی دیگری نیز در جوامعه توسعه‌یافته انجام شده است از جمله مقایسه وضعیت اعتماد نزد بخش خصوصی در دو جامعه ایتالیا و آلمان و نحوه واکنش این بخش نسبت به فقدان اعتماد را بررسی کرده که می‌تواند جالب و آموزنده باشد. تحلیل اعتماد و همکاری در دو مطالعه موردی ایتالیا و آلمان، نشان داده که در منطقه صنعتی ایتالیا، می‌توان وجود سطحی از اعتماد غیرعقلانی میان عاملان اقتصادی، در عین فقدان یکپارچگی در فرایند تولید را توسط حضور نهادهای غیررسمی توضیح داد. این قوانین نهادی غیررسمی، به رفتار مبتنی بر اعتماد در روابط شخصی شده میان عاملان اقتصادی بعدی عقلانی می‌بخشد. کسانی که این رفتار را در پیش نگیرند، از فرصت‌های آتی کسب‌وکار کنار گذاشته می‌شوند. این طرد نه تنها توسط طرفی که به اعتماد آنها خیانت شده است صورت می‌گیرد، بلکه سایر کسب‌وکارهای موجود در آن اجتماع که با یکدیگر در ارتباط هستند و تجارب خود را در زمینه روابط غیرقراردادی با هم در میان می‌گذارند نیز عامل غیرقابل اعتماد را از چرخه تجارت خارج می‌کنند. بنابراین نهادها هم به عاملان انگیزه لازم را برای رفتار مبتنی بر اعتماد می‌دهند و هم منجر به پخش اطلاعاتی می‌شوند که به عاملان اجازه می‌دهد بتوانند به یکدیگر براساس این اطلاعات اعتماد کنند.

ثانیاً، همان طور که پیش‌بینی شده بود تغییرات نهادی به تغییر در الگوهای اعتماد و همکاری منجر می‌شود. در مطالعه موردی آلمان که نهادهای غیررسمی گسترده‌ای که در ایتالیا یافت می‌شود در آن وجود ندارد، عموما شرکت‌ها نمی‌توانند چندان به یکدیگر اعتماد کنند. بنابراین قادر نیستند به اندازه مورد ایتالیا با یکدیگر همکاری داشته باشند و قراردادهای فرعی گسترده ببندند. در موارد معدودی که این شرکت‌ها به عقد قراردادهای فرعی روی آورده‌اند، نهادهای رسمی به طور چشمگیری دخیل بوده‌اند. برعکس ایتالیا که نهادهای غیررسمی از اشکال قابل انعطاف تبادل دوجانبه هدیه حمایت می‌کنند، شرکت‌های آلمانی اگر بخواهند

تعهدی معتبر به طرف قراردادشان بدهند، باید این کار را از طریق قراردادهای رسمی غیرمنعطف انجام دهند. (Henry Farrel, ۲۰۰۵)

در ایتالیا، نه تنها دولت قادر به اجرای کامل قوانین نهادی نیست، بلکه سیستم قضایی ناکارآمد و طاقت‌فرساست و بسیاری از ناظران آن را به بی‌عدالتی و برخورد سیاسی متهم می‌کنند. این امر اثرات مهمی بر اقتصاد ایتالیا دارد و سطح بالایی از نااطمینانی در فضای کسب‌وکار بوجود می‌آورد.

با این حال ضعف نهادهای رسمی، موقعیت مناسبی برای کنشگران محلی بوجود آورده است تا با ابداع قوانینی غیررسمی و محلی، مبادلات اقتصادی را کنترل کنند. براساس ادبیات نظری موجود، در منطقه‌های صنعتی نیز چنین قوانینی در جریان است. در این مناطق در کنار قوانین دولتی، مجموعه قوانین ثانویه‌ای وجود دارد که از اجتماعی که همه‌ی شرکت‌ها در آن مشغول به فعالیتند برآمده است. این قوانین از جامعه مدنی نشات گرفته‌اند، در مورد همه اعمال می‌شوند و همه باید خود را با آن تطبیق دهند. در عین حال تحریم‌هایی هم با این قوانین همراه است: هر کس قاعده بازی را بشکند، از اجتماع طرد می‌شود و دیگر نمی‌تواند در آن کار کند.

براساس ادبیات نظری رایج، در آلمان چنین ترکیب پیچیده‌ای از نهادهای رسمی ضعیف و نهادهای غیررسمی قدرتمند محلی وجود ندارد. با اینکه هنوز هم در برخی از موارد هویت محلی از اهمیت سیاسی بالایی برخوردار است، نهادهای رسمی قابل اعتماد و کارا هستند. در نتیجه در نظام اقتصادی آلمان اثری از قوانین اجتماعات محلی که نقش مهمی در ایتالیا ایفا می‌کنند، نیست. (Farrel, ۲۰۰۵: ٤٦٨-٤٦٩)

## نتیجه‌گیری

طی دو دهه اخیر، تحولات زیادی در نوع نگاه اقتصادی و سیاسی در مورد نقش دولت و بخش خصوصی در توسعه شکل گرفته است. ادبیات مربوط به حکمروایی و علوم سیاسی به دنبال یافتن ویژگی‌های یک روابطه موثر و کارآمد میان دولت و بخش خصوصی بوده‌اند. مطالعات نشان می‌دهد روابط موثر دولت‌ـکسب‌وکار مبتنی بر همکاری میان بخش خصوصی و دولت به واسطه مکانیسم‌هایی است که شفافیت را ممکن سازد، دوسویه بودن رابطه را تضمین

کند، اعتبار دولت را در میان صاحبان سرمایه افزایش دهد و سطح بالایی را اعتماد میان کارگزاران بخش عمومی و بخش خصوصی ایجاد کند. (مکسفیلد و اشنایدر، ۱۹۹۷) این مکانیسم سبب می‌شوند تا به اشتراک‌گذاری اطلاعات شفاف‌تر شود، منابع بهتر تخصیص یابند، موانع غیرضروری کسب‌وکار از میان بروند و بر دخالت دولت حد و مرز مشخص شود. در مباحث علوم سیاسی روابط موثر دولت ـ کسب‌وکار به ادبیات حکمروایی خوب گره خورده است که چهار مولفه اصلی دارد: حاکمیت قانون، پیش‌بینی‌پذیری، شفافیت و پاسخگویی. در این ساختار حکمروایی، حکومت باید کاملا پاسخگو باشد و فضای نهادی[1] مناسبی را فراهم کند تا بخش خصوصی سود را بیشینه کند.

همانطور که نشان داده شد، نتایج تحقیقات از صاحبان کسب‌وکار در جهان نشان می‌دهد که در کشورهای ثروتمند فعالان بخش خصوصی دولت را کمتر مانع فعالیت خود محسوب می‌کنند. در مقابل در کشورهای در حال توسعه، بسیاری از سیاست‌ها و ضعف در عملکرد دولت مانع عمده بخش خصوصی به حساب می‌آید. این مسأله از اینرو اهمیت دارد که امروز همکاری بخش خصوصی و دولت برای توسعه کشورهای کمتر توسعه‌یافته ضروری به نظر می‌رسد. اگر زمانی بحث بر سر تقدم دولت یا بازار به عنوان موتور اصلی توسعه بود امروز این اجماع وجود دارد که همکاری و هماهنگی میان منافع اقتصادی بخش خصوصی و چشم‌اندازهای بلندمدت سیاست‌های توسعه‌ای کشورها امری ضروری برای رشد اقتصادی است. در واقع ایجاد این هماهنگی و همکاری یکی از فعالیت‌های اصلی دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه شده است. هماهنگی در اینجا به این معنی فرایند آشتی دادن منافع گروه‌های مختلف از طریق سیاست‌های مورد اجماع و اهداف مشترک و هم‌چنین تبادل و انتشار اطلاعات میان دولت و بخش خصوصی است. در واقع از این منظر بهترین شیوه برای بهبود رابطه دولت با بخش خصوصی، ایجاد تعامل و گفتگو میان نمایندگان دو بخش است. ادبیات مربوط به روابط موثر دولت و کسب‌وکار نیز به همین مسأله اشاره دارد.

به طور مشخص در این رویکرد، بر اهمیت نقش دولت، سازماندهی بخش خصوصی در قالب اتحادیه‌ها و تشکل‌ها و نهادینه شدن فرایند ارتباط میان این دو بخش تاکید می‌شود. در نمونه‌های بررسی شده در بخش آخر این نوشته نشان داده شد که هر یک از پنج کشور مذکور

---

۱- institutional environment

در سال‌های شروع فرایند توسعه خود از مسیرهای مختلفی بـه بهبـود رابطـه دولـت و بخـش خصوصی حرکت کرده‌اند. کره‌جنوبی و بعد از آن تایوان اصلاح وضعیت را از تغییرات بنیادی در مقامات دولتی و بهره‌گیری از نخبگان دانشگاهی به عنوان تکنوکرات‌هـای فعـال در دولـت شروع کرده‌اند. در این دو کشور اتحادیه‌ها و تشکل‌های بخش خصوصـی اسـتقلال زیـادی از دولت نداشته‌اند و محوریت سیاست‌گذاری نهادهای دولتی بوده‌اند. اما در همین دو کشور نیـز بـرای اتحادیـه‌هـای بخـش خصوصـی نقشـی ولـو انـدک بـرای دخالـت کـردن در فراینـد سیاست‌گذاری اقتصادی از طریق برگزاری جلسات مشترک قائل بوده‌انـد. در تـایوان بـا افـول مشروعیت سیاسی دولت، رشد اقتصادی به عنـوان راه بازگشـت مشـروعیت تصـور شـد و از همین رو دولت به بخش خصوصی و نمایندگان آن فرصت ابراز عقیده بیشتری اعطـا کـرد. در ژاپن، نمایندگان صنایع و کسب‌وکار امکان شرکت در شوراهای مشورتی داشتند و می‌توانستند مستقیما بر تصمیم‌گیری‌ها اثرگذار باشند. البتـه در نهایـت تصـمیم در مـورد انتخـاب اعضـای شوراها و تصمیم نهایی معمولاً برعهده مقامات دولتی بود.

مالزی از دهه ۱۹۸۰ به اهمیت همکاری بخـش خصوصـی و دولـت توجـه کـرد و بـرای تسهیل ارتباط و شبکه‌سازی میان منافع بخش‌های مختلف نهادسازی کرد. این نهادهای در طی سال‌ها تحول پیدا کرده و هدف اصلی آن معنادار شدن گفتگوها بوده است. به این معنی که بـه جای گفتگوی صرف، نتیجه تصمیم‌ها و سیاست‌گذاری‌ها ارزیابی شوند. نکته مهـم در تحـول نهادهای ایجاد شده، اعطای ریاست مشترک به دولت و بخش خصوصی است. دولت ترکیه نیز در سال‌های اخیر برای بهبود فضای سرمایه‌گذاری نهادی متشکل از نمایندگان دولت و بخـش خصوصی ایجاد کرده است که هدف از آن عمدتاً رفع موانع سرمایه‌گذاری است.

آنچه در میان همه این نمونه‌ها مشترک است، نقش محوری دولـت بـرای برنامـه‌ریـزی و سیاست‌گذاری در توسعه است. اما به استثنای کره‌جنوبی در دوران ژنرال پارک ویژگـی سـایر دولت‌ها، توجه به فرایندهای تقریباً دموکراتیک و شفاف در دخالـت دادن بخـش خصوصـی و نمایندگان آن در فرایندهای تصمیم‌گیری است. ایجاد اجماع در میان بخش‌های مختلف بخـش خصوصی از یک سو و انتقال دغدغه‌های آنان بـه مقامـات دولتـی نقـش محـوری اسـت کـه اتحادیه‌ها و تشکل‌های بخش خصوصی ایفا می‌کنند. اگرچه در اغلب این نمونه‌ها باز هم ایـن دولت است که دست بالاتر را دارد اما اهمیت سازماندهی مناسـب و اثرگـذاری اتحادیـه‌هـا و تشکل‌های بخش خصوصی را نمی‌توان انکار کـرد. نکتـه مهـم دیگـر ایـن اسـت کـه در ایـن

فرایندها همواره بر لزوم شفافیت تاکید شده است. ارتباط دولت با بخش خصوصی اگر صرفاً محدود به گروه خاصی باشد یا اتحادیه و تشکل‌ها تنها حافظ منافع بخش اندکی از کسب‌وکارها باشد، امکان فساد و تبانی بسیار بالاست. در این شرایط امکان رانت‌خواری به شدت افزایش می‌یابد و نتیجه تعامل، نه کمک به بهبود سیاست‌های توسعه‌ای کشورها بلکه ایجاد فضایی برای بهره‌برداری اقتصادی از روابط سیاسی بدل می‌شود. از دل رابطه شفاف و دوسویه میان دولت و نمایندگان بخش خصوصی است که امکان توجه به نگرانی‌های بخش خصوصی فراهم می‌شود و اعتماد میان دولت و بخش خصوصی شکل می‌گیرد.

# وجوه اعتماد

## ۱ـ مقدمه

از دهه ۹۰ میلادی در حوزه مباحث اقتصادی گرایشی رو به رشد نهاد که بـه رابطـه میـان جامعه، فرهنگ و اقتصاد توجه داشت. از این منظر، مفاهیمی مثل سـرمایه اجتمـاعی بـه ویـژه اعتماد به مباحث اقتصادی راه یافتند. بخشی از نظریات و تحقیقاتی کـه در ایـن حـوزه شـکل گرفت، به بحث اعتماد و زمینه‌های افول یا رشد آن پرداختند. این نظریات پـایین بـودن میـزان اعتماد یا بالا بودن آن را عاملی موثر در توسعه اقتصادی می‌دانسـتند. در جـوامعی کـه اعتمـاد عمومی و نهادی بالاست، فعالیت اقتصادی با سهولت بیشتری انجام مـی‌شـود. حـال آنکـه در کشورهایی که اعتماد پایین است، هزینه‌های زیادی بر فعالان اقتصادی بار می‌شود و در نتیجه، فعالیت اقتصادی را با مشکل روبرو می‌سازد. از همین نگاه اگر رابطه دولت و بخش خصوصی مبتنی بر اعتماد باشد، راه برای توسعه اقتصادی هموارتر است.

در سال‌های اخیر رابطه میان دولت و بخش خصوصی را تنهـا از دریچـه اعتمـاد بررسـی نمی‌کنند. بلکه این رابطه در ابعاد وسیع‌تر در نظر گرفته می‌شود کـه اعتمـاد زمینـه یـا یکـی از متغیرهای اصلی آن به شمار می‌رود. در این جهت‌گیری سخن از این است که چگونه رابطه‌ای بین دولت و بخش خصوصی، رابطه‌ای موثر و کارآمد و برای فعالیت اقتصادی مساعدتر است. کاهش فساد دولتی و اداری، شفافیت، دسترسی برابـر بـه اطلاعـات، نظـام قضـایی عادلانـه و مستقل از جمله عواملی است که اعتماد بین دولت و بخش خصوصـی را افـزایش مـی‌دهـد و رابطه‌ای کارآمد و موثر را برای فعالیت اقتصادی هموار می‌کنـد. از ایـن مباحـث، حـوزه‌ای از تحقیقات و نظریات شکل گرفت که حول مباحثی چون «رابطه موثر بین دولت و کسب‌وکـار»، «دیالوگ بخش خصوصی و بخش عمومی» یا «همکاری بخش خصوص‌ـبخش عمومی» سامان یافتند. مسأله اصلی در همه این مباحث نظری این است که چگونه می‌تـوان بهتـرین شـکل از همکاری دولت و بخش خصوصی را برای حرکت بهتر در مسیر رشد اقتصادی را محقق کـرد. در این بخش وجوه این مسأله مهم یعنی اعتماد مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## ۲ـ تعریف اعتماد

امروز در بیشتر متون و پژوهش‌های جامعه‌شناختی از مفهوم اعتماد به صورت‌های مختلف نام برده می‌شود. از اوایل دهه ۱۹۸۰ بود که این مفهوم مورد توجه جامعه‌شناسان قرار گرفت. (Sztompka, ۲۰۰٦, p. ٦۳۹)

مفهوم اعتماد بهتر فهمیده می‌شود اگر آن را در پیوند با مفاهیمی مثل احتمال، ریسک یا آینده قرار دهیم. این مفاهیم خصوصیاتی است که اغلب برای توصیف جامعه مدرن به کار می‌رود. مهم‌ترین مفهومی که ما را به مضمون اصلی اعتماد رهنمون می‌شود، معنای آینده در چنین جامعه‌ای است. ایده آینده برای جامعه مدرن بسیار مهم است ولی بسیاری از آرزوهای جامعه مدرن در نسبت با این مفهوم قرار دارد. از مهم‌ترین این مفاهیم شاید بتوان از توسعه و پیشرفت یاد کرد که برای ملت‌های مختلف رویایی است که در آینده صورت واقع خواهد یافت و در کسب آن تلاش می‌کنند. با این حال، آینده در چنین جامعه‌ای ارتباط خود را با گذشته از دست داده است. پدیده‌هایی در جهان اجتماعی ظاهر می‌شوند که پیش از این انسان تجربه‌ای از آن نداشت. از همین رو، نمی‌توان با ارجاع به گذشته یا تجربیاتی که در گذشته وجود داشته‌اند، با آن روبرو شد. به ناچار باید دست به اقدامی زد که چندان اتکایی به گذشته ندارد و دریافت روشنی هم از پیامدهای آن وجود ندارد. این وضعیتی است که گیدنز با ترسیم آن، نام مدرنیته متاخر به آن می‌دهد. در چنین شرایطی، افراد به پدیده‌ها واکنش نشان می‌دهند در حالی که دریافت روشنی از پیامدهای آن ندارند زیرا این پدیده‌ها جدیدند و به همین دلیل، هر نوع اقدام متضمن پذیرش میزانی از ریسک یا مخاطره است.

اعتماد مفهومی است که با احتمال و ریسک پیوند دارد. لومان در «اعتماد و قدرت» (۱۹۷۹)، اعتماد را به پیچیدگی فزاینده، عدم قطعیت، و ریسک که مشخصه جامعه مدرن است، مرتبط کرد و به همین جهت است که اهمیت اعتماد با توسعه جامعه مدرن بیشتر می‌شود. گیدنز نیز در گیدنز در پیامدهای مدرنیته (۱۹۹۰) اعتماد را خصیصه مدرنیته متأخر دانست و تم لومانی در مورد پیچیدگی، عدم قطعیت و ریسک را تدقیق کرد. (Sztompka, ۲۰۰٦, p. ٦۳۹) به تعبیری ساده‌تر می‌توان گفت کنش‌های ما نتایجی در آینده دارند که ما اطلاع دقیقی از آن نداریم چون وضعیت تازه‌ای است و ما نمی‌توانیم از تجربیاتی که در گذشته داشته‌ایم، برای

فهم آن استفاده کنیم یا به تعبیر دیگر، آینده شبیه به گذشته نیست و به همین علت، نمی‌دانیم پیامدهای تصمیمات ما دقیقا چیست.

ارتباط اعتماد را با احتمال، مخاطره (ریسک) و آینده در یک مثال می‌توان نشان داد. کسی به دیگری پولی را قرض می‌دهد، انتظار دارد او در آینده، این پول را بازگرداند. در این صورت، کنشی که فرد انجام می‌دهد با این فرض است که طرف مقابل او در زمان آینده، آنگونه که او انتظار دارد عمل می‌کند یعنی پول را بر می‌گرداند. ممکن است که فرد وام‌گیرنده چنین نکند و پول را بر نگرداند. در این صورت، کسی که قرض داده، متضرر می‌شود. در واقع، وام دهنده در دادن قرض، اعتماد کرده است. کنش اعتماد، رفتاری است بر مبنای انتظارات رفتاری از کنشگر مقابل شکل می‌گیرد و احتمال می‌دهد کنشگر مقابل، به نحوی که فرد انتظار دارد، واکنش نشان دهد. با این حال، ممکن است چنین نشود، در نتیجه، اعتمادکننده دچار زیان شود. به همین دلیل است که اعتماد با مخاطره همراه است. عناصر اصلی یک کنش مبتنی بر اعتماد را می‌توان در این مثال مشاهده کرد.

اعتماد، انتظار ما از دیگران است که در یک موقعیت به نحوی که احتمال می‌دهیم رفتار کنند. اوفه می‌گوید «اعتماد، فرضی شناختی است که کنشگران فردی یا جمعی/ گروهی در تعامل با دیگران به کار می‌بندند. این فرض شناختی، با ترجیحات و تمایلات رفتاری دیگران از لحاظ آمادگی آنها برای کمک، همکاری، و پرهیز از اقدامات خودخواهانه، فرصت‌طلبانه و خصمانه ارتباط دارد.» (اوفه, ۱۳۸۵, ص. ۲۰۸)

زتومکا نیز با اشاره به مواردی مشابه، اعتماد را چنین تعریف می‌کند «در تعامل با دیگران، باید به طور پیوسته انتظاراتی را در مورد کنش آیندهٔ آنان می‌پرورانیم. در اغلب موارد ما امکانی برای پیش‌بینی دقیق و صحیح یا کنترل موثر نداریم. ما در مواجهه با دیگر افراد، در وضعیت عدم قطعیت، سر در گمی، و غافل‌گیری (surprise) هستیم. و با این حال، در بیشتر مواقع به علت ضرورت تأمین نیازها و تحقق اهداف‌مان، نمی‌توانیم از عمل با دیگران دوری گزینیم. به همین جهت، ناگزیر با این مخاطره درگیریم که دیگران علیه ما عمل کنند.» (Sztompka, ۲۰۰٦, pp. ٦۳۹-٦٤۰)

این تعریف‌ها به روشنی نشان می‌دهند اعتماد کردن کنشی مخاطره‌آمیز است. هرچه میزان مخاطره کمتر شود، اعتماد کردن، ساده‌تر و فراوان‌تر و هرچه مخاطره اعتماد کردن سخت‌تر و کمیاب‌تر خواهد شد. یک نظام اجتماعی اگر مخاطرات را کاهش دهد، راه برای اعتماد کردن

افزایش می‌یابد. نقش نظام‌های هنجاری ـ اخلاقی و قانونی ـ نظم دادن به رفتار افراد در چارچوب الگوهای مورد انتظار است و در نتیجه، هرچه استحکام این نظام‌های هنجاری بیشتر باشد، اعتماد تسهیل می‌شود.

در جامعه‌ای که قانون یا اخلاق سست باشند، و کنش‌ها براساس امیال فردی انجام شود، کمتر جایی برای اعتماد باقی می‌ماند. برای همین در جوامعی که اعتماد اجتماعی در آن بالاست، حاکمیت قانون نیز در سطح بالایی وجود دارد. جوامع روش‌های متفاوتی به کار می‌گیرند تا انتظارات رفتاری به میزان زیادی صورت پذیرد و از این طریق، اعتماد را تسهیل کنند. این امر تا حدی تفاوت اعتماد را با جامعه مدرن و پیش‌مدرن نشان می‌دهد.

**تفاوت اعتماد در جامعه مدرن و پیشامدرن**

در جامعه مدرن اساس بر بی‌اعتمادی نهادینه شده است در حالی که در جامعه پیش‌مدرن اساس بر اعتماد نهادینه شده است. زتومکا در این باره می‌گوید معتقد است باید میان اعتماد نهادینه شده با بی‌اعتمادی نهادینه شده تمایز قایل شد. به عبارت بهتر اساس را باید بر بی‌اعتمادی نهادینه شده قرار داد و کوشید که ضمانت‌های کافی برای رفع این بی‌اعتمادی ارایه کرد و از خلال این ضمانت‌ها، اعتماد را کسب کرد. بی‌اعتمادی نهادینه شده، اعتماد خودانگیخته را به بهترین نحو در خود می‌پروراند. (همان: ۲۶۲)

وقتی که هابز می‌گوید «انسان گرگ انسان است»، به عمیق‌ترین شکل ممکن بی‌اعتمادی میان انسان‌ها را بازتاب می‌دهد. ولی در جامعه مدرن این نگرش در نهایت از طریق قرارداد اجتماعی به وضعیتی می‌رسد که ضمانت‌های اجرایی کافی برای جلوگیری از دریده شدن انسان‌ها به دست انسان‌های دیگر را فراهم می‌کند و این ضمانت‌هاست که منشأ اعتماد می‌شوند. در واقع با خنثی کردن بی‌اعتمادی، می‌توان به اعتماد رسید. در جوامعی که اصل بر اعتماد نهادینه شده قرار دارد، چون وجود اعتماد را مفروض گرفته‌اند، نهادهای کافی برای تضمین وجود ندارند. به طور طبیعی مواردی پیش می‌آید که طرف مقابل از این اعتماد سوءاستفاده کرده و از آن تخطی می‌کند و در این مرحله بی‌اعتمادی شکل می‌گیرد.

در تحلیل ژرف‌تر می‌توان گفت که اعتماد در جوامع توسعه‌یافته مبتنی بر ضمانت‌های موجود ناشی از ساختارهای اجتماعی و اداری و نظارتی است، و چون این ضمانت‌ها به نسبت قطعی است به مرور مردم یاد می‌گیرند که نسبت به هم اعتماد پیدا کنند در حالی که در جوامع

دیگر اعتماد یک بعد اخلاقی و روان‌شناسانه دارد و اینکه فلان فرد از نظر اخلاقی و رفتاری سالم و قابل اعتماد است و بهمان فرد خیر. شکل‌گیری اعتماد به این مفهوم ناپایدار و شکننده و وابسته به افراد است و باید از آن عبور کرد و اساس روابط را بر بی‌اعتمادی نهادینه شده قرار داد و از طریق ایجاد سازوکارهای نظارتی، تضمین کافی برای جلوگیری از رفتار غیرقابل پیش‌بینی و مخالف منافع دیگران برقرار نمود و اهمیت ویژگی‌های فردی را در ساختار روابط کم کرد.

**سه نوع جهت‌گیری: امید، اطمینان و اعتماد**

زتومکا سه نوع مواجهه با مخاطره را از هم متمایز می‌کند: امید، اطمینان و اعتماد.

امید ناظر به احساسی است که امور سرانجام به وضعیت خوبی می‌رسد. حالت مقابل آن نیز ترس است یعنی که این ممکن است نتیجه امور، منفی باشد. این احساس مبنایی عقلانی ندارد و مبهم است.

حالت دوم از دید زتومکا، اطمینان و حالت مقابل آن تردید است. این حالت هم از دید وی منفعل است ولی تا حدی توجیه‌پذیرتر است. در واقع این حالت را انتظاری قطعی و یقینی می‌داند. گیدنز اطمینان را حالتی می‌داند که شقوق مختلف را در نظر نمی‌گیرد بر عکس اعتماد که مبتنی بر شقوق مختلف است و در نتیجه، با احتمال مرتبط است. (زتومکا, ۱۳۸٦, ص. ٤٨)

در حالی که اعتماد را متفاوت با دو حالت دیگر می‌داند. زیرا اعتماد در قالب گفتمان عاملیت، که به طور فعال با آینده ناشناخته مواجه شده و آن را پیش‌بینی می‌کند، قرار می‌گیرد. اعتماد در اصل راه‌حلی برای مسایل ویژه مربوط به مخاطره است مخاطره معطوف به آینده نامطلوب و خطرناک است، در کنار «خطرهای» طبیعی، «مخاطره» قرار دارد که ناشی از کنش اجتماعی است و احتمالاً خطرناکترند و ما از طریق کنش‌هایمان و انتخاب‌هایی که انجام می‌دهیم مخاطره را تشدید یا تضعیف می‌کنیم بنابراین مخاطره متعلق به گفتمان عاملیت است تا گفتمان سرنوشت. به عبارت دیگر مخاطرات محصول کنش انسانی هستند در برابر ما زمانی از «خطر» صحبت می‌کنیم که تهدید، مستقل از کنش‌های ما باشد. خطرها غیرفعالانه در انتظار هستند. (زتومکا، ۱۳۸٦: ۵۹–۵۷) از این رو هرجا که بحث عاملیت مطرح باشد، مفهوم اعتماد و بی‌اعتمادی نیز شکل می‌گیرد، و به همین دلیل رابطه وثیقی میان مفهوم کنش و اعتماد وجود دارد و از آنجا که هر کنشی از یک سو معطوف به زمینه‌ای است که به صورت تاریخی شکل

گرفته و از سوی دیگر با هدف تحقق آینده‌ای انجام می‌شود، در نتیجه اعتماد نیز مفهومی متأثر از گذشته و موثر بر آینده است. همان طور که زتومکا توضیح می‌دهد: "اعتماد در نهایت با عدم تعین نسبت به آینده پیوند دارد، مادامی که منشاء این عدم تعین انسان باشد و نه صرفاً طبیعت. اعتماد متعلق به گفتمان انسانی و نه گفتمان طبیعی است. از این حیث اعتماد با عدم قابلیت کنترل آینده پیوند دارد. وقتی که نمی‌توانیم به طور کامل وقایع آینده‌ای را که در حوزه‌های انسانی خلق و تولید می‌شوند کنترل کنیم، اعتماد کمک کار ما خواهد بود." (همان: ٤٣-٤١)

با وجود این مفهوم اعتماد از طریق توضیح ابعاد و انواع و کارکرد و اهمیت آن است که تعریف، و از طریق این عناصر تدقیق می‌شود. اعتماد نقش تنظیم‌کننده مهمی در روابط میان انسان‌ها دارد. «سازوکار بازار» و «اقتدار» و «اعتماد»، سه شیوه غالب در تنظیم این روابط هستند. این سه شیوه به نوعی مکمل یکدیگر هستند هرچند در مواردی نیز رودرروی هم قرار می‌گیرند. ویژگی‌ها و ابعاد اعتماد مثل سایر مفاهیم جامعه‌شناسی در حال تحول است و می‌توان گفت که جزییات این مفهوم در جامعه مدرن به طور روشنی متفاوت از یک جامعه سنتی است. حتی نحوه ورود جامعه مدرن به موضوع اعتماد متفاوت از چگونگی ورود یک جامعه سنتی به این موضوع است.

اعتماد مفهومی به نسبت کلی است که برای درک بهتر آن بناچار باید کلیت این مفهوم را در ذیل حالت‌های گوناگون طبقه‌بندی کرد. از جمله زتومکا؛ سه نوع اعتماد نمودن را برمی‌شمارد که متضمن سه نوع تعهد است. اعتماد انتظاری که عمل فرد معطوف به دیگران است. مثل انتظاری که از بی‌طرفی دادگاه یا کارآیی یک خودروی کارخانه معین داریم. اعتماد مسئولانه که واگذاری چیزی به دیگری و با توافق و رضایت او و انتظار مراقبت مسئولانه داشتن از اوست. مثل سپردن کودک به دست پرستار یا پس‌انداز کردن پول در بانک. نوع سوم اعتماد یادآورنده است و آن هنگامی است که با این اعتماد عمل می‌کنیم که فرد دیگر نیز به طور متقابل به ما اعتماد می‌کند. مثل مادری که اجازه می‌دهد فرزندش شب دیر به خانه بیاید. او به فرزندش اعتماد می‌کند، تا او نیز به مادرش اعتماد کند. البته هر سه نوع ممکن است در یک عمل مشترک باشند. (زتومکا، ٥٥-٥٣) در یک ساختار اجتماعی برخی از این انواع اعتماد ضعیف‌تر و برخی قویتر هستند.

اعتماد بدون تعهد قابل فهم نیست؛ ولی تعهدِ همراه بـا اعتمـاد، دارای شـدت و درجـات گوناگونی از ضعف و قوت است که به چند عامل بستگی دارد. اولین آن میزان پیامـدی اسـت که از یک کنش برمبنای انتظاری که از اعتماد نمودن به آن داریم. دوم مدت مورد انتظار از یک رابطه است که خود را براساس اعتماد متعهد به آن می‌کنیم. سوم، امکان کنـاره‌گیـری از تعهـد است که تا چه اندازه مخالف با یک تصمیم جبران‌ناپذیر است. چهـارم میـزان تعهـد بـه طـور مستقیم با میزان مخاطره یا ضرر احتمالی وارده به واسطه نقض اعتماد ارتباط دارد. پنجم، میزان تعهد بستگی به وجود یا فقدان بیمه یا دیگر ترتیبات پشتیبانی‌کننده در برابر ضـایعات ناشـی از نقض تعهد و اعتماد دارد. ششم وقتی چیزی به دیگری واگذار می‌شود شدت تعهد بستگی بـه ارزش آن چیز دارد. (همان، ٥٧-٥٤) به تحقیق می‌تـوان گفـت کـه نـوع اعتمـادی کـه بخـش خصوصی نیازمند آن است تا وظایف خود را پیش ببرد در بیشتر موارد این شش مورد از درجه شدید اعتماد است.

اعتماد را می‌توان از یک جهت دیگر نیز طبقه‌بنـدی کـرد و آن را در دو محـور نگرشـی- ساختاری و خرد-کلان در نظر گرفت و برحسب آن چهار گزینه یا مصداق گوناگون به دسـت آورد. محور اول نگرشی ـ ساختاری و محور دوم خرد و کلان است.

| | نگرشی | |
|---|---|---|
| | اعتماد به نهادهای عمومی و گروه‌ها «الف» | اعتماد تعمیم‌یافته و درست‌کاری مدنی «ب» |
| کلان | وجود سازمان‌های فعال غیردولتی «ج» | مشارکت افراد در سازمان‌های غیردولتی «د» |
| | ساختاری | خرد |

بخش «الف» شامل: وضعیت اعتماد به مجموعه نهادهای رسمی و غیررسـمی موجـود در جامعه است.

بخش «ب» شامل: اعتماد به کلیت مردم و نیز درست‌کاری مدنی مردم در برابر وظایفی که در جامعه دارند.

بخش «ج» شامل: وجود و قدرتمندی سازمان‌های غیردولتی به جمعیت و...

بخش «د» شامل: عضویت در انواع سازمان‌ها و فعالیت‌های عمومی و... (احمدی، نمکی، ۱۳۹۱)

این چهار وجه اعتماد به نوعی بر یکدیگر تأثیر دارند و باید متوازن باشند تا اعتماد پایدار گردد. در همین رابطه باید متذکر شد؛ مفهومی از اعتماد که به نحو برجسته‌ای در تحقیقاتی که در سطح شرکت‌ها و بخش خصوصی انجام می‌شود، خودش را نشان می‌دهد، با مفهوم اعتماد که در ادبیات رایج اقتصاد کلان به کار برده می‌شود متفاوت است. کاهش هزینه‌های تراکنش که به سبب وجود اعتماد در رابطه میان افراد حادث شده است را نمی‌توان به سادگی مترادف با این گزاره دانست که اعتماد بالای بین فردی می‌تواند منجر به کاهش هزینه‌های تراکنشِ کل، در اقتصاد و در نهایت کمک به رشد تولید ناخالص ملی شود. در حقیقت تمایز میان اعتماد خرد و کلان وجهی دیگر از مشکل همیشگی در تفاوت قائل شدن میان پدیده‌های خرد و کلان در تحقیقات تجربی است؛ چرا که آنچه ممکن است در مورد تک‌تک افراد صادق باشد، در مورد کل جامعه صدق نکند. بنابراین پرسش‌های «به طور کلی به نظر شما بیشتر آدم‌ها قابل اعتمادند؟ یا اینکه در ارتباط با افراد احتیاط بیشتر شرط عقل است؟» که در تحقیقات سطح کلان استفاده می‌شود، نمی‌تواند ابزاری مناسب برای اندازه‌گیری درجه اعتماد در سطح شرکت‌ها باشد. این امر که نتایج ناشی از این سوالات نشان‌دهنده اعتماد پایین‌تر در کشورهای فقیرتر است لزوماً به این معنا نیست که سطح بالای اعتماد برای توسعه اقتصادی اهمیت دارد. چرا که این سوالات حق مطلب را در قبال تمایزگذاری میان اعتماد خرد و کلان ادا نمی‌کند. بنابراین نهایتاً این متغیرها نشان‌دهنده نبودن نهادهای کارا در کشورهای فقیر هستند و نه کمبود اعتماد بین فردی. باور به اینکه سیستم قانونی کارا و عادلانه است، مهم‌ترین وجه ضمانت برای این باور است که بیشتر مردم می‌توانند قابل اعتماد باشند. (Sjoerd Beugelsdijk, ۲۰۰٦)

لازم است متذکر شد که میان تعهد که نتیجه اعتماد است با صمیمیت باید تمایز قائل شد. صمیمیت نسبت به نزدیکان و دوستان نوعی ویژگی عاطفی است، اگرچه ممکن است اعتماد به این گروه نیز بیشتر از اعتماد به سایرین باشد، ولی در هر حال ریشه آن در تعلقات نسبی و سببی و عاطفی است، در حالی که اعتماد می‌تواند نسبت به «دیگران دور» شکل گیرد که فاقد

چنین احساس صمیمیت و تعلق‌خاطر عاطفی نسبت به آنان هستیم. از آنجا که به صورت متقابل در برابر آنان متعهد هستیم و این تعهد براساس قواعد شناخته و تضمین شده است، لذا اعتماد متقابل میان ما وجود دارد. یکی از وجوه جامعه مدرن و تمایز آن با جامعه سنتی در این است که در جامعه مدرن سهم یا نسبت اعتماد به دیگران دور در مقایسه با جامعه سنتی بسیار بیشتر است. چرا که آن قواعد و مقررات تضمین شده در اینجا معتبرتر و بادوام‌تر است.

## ۳ـ اعتماد در جامعه مدرن

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌هایی که در وضعیت اعتماد جوامع توسعه‌یافته می‌توان دید؛ که در جوامع دیگر کمتر دیده می‌شود، وجود بی‌اعتمادی نهادینه شده است. اهمیت این تفاوت بسیار زیاد است. وقتی که هابز می‌گوید «انسان گرگ انسان است»، به عمیق‌ترین شکل ممکن بی‌اعتمادی میان انسان‌ها را بازتاب می‌دهد. ولی در جامعه مدرن این نگرش در نهایت از طریق قرارداد اجتماعی به وضعیتی می‌رسد که ضمانت‌های اجرایی کافی برای جلوگیری از دریده شدن انسان‌ها به دست انسان‌های دیگر را فراهم می‌کند و این ضمانت‌هاست که منشأ اعتماد می‌شوند. در واقع با خنثی کردن بی‌اعتمادی، می‌توان به اعتماد رسید. در حالی که در جوامعی مثل ما، اساس بر اعتماد است. اعتماد به دیگران، به حکومت و... ولی چون برای حفظ این ذهنیت تضمین کافی وجود ندارد، به طور طبیعی مواردی پیش می‌آید که طرف مقابل از این اعتماد سوءاستفاده کرده و از آن تخطی می‌کند و در این مرحله بی‌اعتمادی شکل می‌گیرد. در تحلیل ژرف‌تر می‌توان گفت که اعتماد در جوامع توسعه‌یافته مبتنی بر ضمانت‌های موجود ناشی از ساختارهای اجتماعی و اداری و نظارتی است، و چون این ضمانت‌ها به نسبت قطعی است به مرور مردم یاد می‌گیرند که نسبت به هم اعتماد پیدا کنند در حالی که در جوامع دیگر اعتماد یک بعد اخلاقی و روان‌شناسانه دارد و اینکه فلان فرد از نظر اخلاقی و رفتاری سالم و قابل اعتماد است و بهمان فرد خیر. شکل‌گیری اعتماد به این مفهوم ناپایدار و شکننده و وابسته به افراد است و باید از آن عبور کرد و اساس روابط را بر بی‌اعتمادی نهادینه شده قرار داد و از طریق ایجاد سازوکارهای نظارتی، تضمین کافی برای جلوگیری از رفتار غیرقابل پیش‌بینی و مخالف منافع دیگران برقرار نمود و اهمیت ویژگی‌های فردی را در ساختار روابط کم کرد.

از سوی دیگر همان طور که گفته شد سازوکار بازار و اقتدار و اعتماد، سه شیوه غالب در تنظیم روابط میان فردی هستند، جامعه مدرن نیازمند اعتماد است، هرچند نظام بازار و اقتدار در آن قوی است. فراموش نشود که بازار، اثرات مخربی بر سه منبع اعتماد دارد. جامعه بازاری با الگوهای اعتماد مبتنی بر آشنایی برخورد خصمانه‌ای دارد؛ جامعه بازاری مشوق اعتماد حسابگرانه است اما چنین اعتمادی به تنهایی غیرقابل اتکا است؛ و جامعه بازاری، بنیادهای سنتی اعتماد هنجاری را از میان می‌برد. اما در کنار افول به ظاهر غیرقابل مقاومت اعتماد سنتی، ما شاهد شکوفایی تدریجی الگویی مشخصاً مدرن از اعتماد هستیم. یکی از حوزه‌هایی که میدان تقابل این دو الگوی اعتماد قدیمی و جدید است، رهبری و مدیریت است. در حالی که بعضی رهبران چه در سطوح شرکتی و چه در سطح ملی سعی دارند با ارجاع به سنت به اقتدار خود مشروعیت بخشند، به نظر می‌آید تعداد بسیار زیادی هم هستند که قبول کرده‌اند، مشروعیت رهبری باید برمبنای هنجارهای عقلانی‌تری باشد. اعتمادی که رهبران می‌سازند باید باز و دموکراتیک باشد وگرنه تولید و اشتراک دانش به مشکل برمی‌خورد. (بنیس و سلیتر ١٩٦٤، بنیس و نانوس ١٩٩٧) در شرکت‌ها به نظر می‌آید رهبری به سمت الگویی از اعتماد در حال حرکت است که برای استقرار اقتدار، به جای اتکا به تفاوت‌های سنتی، اساسش بر مدیریت مبتنی بر واقعیات، تحقیقات مستقل و حل مشکلات به صورت جمعی قرار گرفته است. (Adler, ٢٠٠١)

مدل نوین اعتماد هنجاری را می‌توان از مدل پیشامدرن آن تمیز داد. مدل مدرن کمتر وابسته به سنت و کمتر جانب‌گیر است. مدل مدرن بیشتر از پیش «مطالعه شده» (سابل ١٩٩٢)، «عقلانی» (اکلس ١٩٨٥) و «تجربی» (بارنز ١٩٨١) است. هنجارها نقشی مرکزی در اعتماد مدرن به عهده دارند اما این هنجارها مشروعیت خود را نه از منابع محرک مانند سنت و کاریزما کسب می‌کنند و نه از سودمندی هدفمند عقلانی و جمعی خودشان. برعکس، مشروعیت اعتماد مدرن از گفتگوی آزاد میان طرفین نشات می‌گیرد. هابرماس (١٩٩٠) تلاش کرد این گونه از مشروعیت‌دهی را با اصطلاح «شرایط ایده‌آل گفتگو» خود توضیح دهد و اپل (١٩٨٧) با اصطلاح «جامعه ایده‌آل ارتباطات». می‌توان برای مدل مدرن اعتماد از برچسب «بازتابی» نیز استفاده کرد. اعتماد مدرن مشمول و باز است. در حالی که اعتماد سنتی، به وفاداری بیش از هر عنصر دیگری بها می‌دهد (نظریه شومپیتر با عنوان همبستگی

پیشاسرمایه‌داری وفاداری و اطاعت)، اعتماد مدرن امانت و رقابت را در مرتبه بالاتری قرار می‌دهد.

با توجه به موارد پیش‌گفته، می‌توان گفت که کارآمدی اعتماد در مدیریتِ دانش، رشد آن را در طول زمان حداکثر می‌کند اگر: الف) اعتماد با قوانین سلسله‌مراتبی متوازن شود تا ثبات و عدالت تضمین شود، ب) اعتماد با رقابت بازار متوازن شود تا انعطاف و استفاده از فرصت‌ها تضمین شود، و پ) اعتماد به جای آنکه مبتنی بر سنت و جانب‌گیر باشد، مدرن و بازتابی باشد. (Adler, ۲۰۰۱) بنابراین شکل‌گیری اعتماد در جامعه مدرن فرآیند و مسیر گوناگونی را نسبت به جامعه سنتی طی می‌کند و به طور مشخص عقلانیت و گفتگوی جمعی و نیز حل مشکل بی‌اعتمادی نهادینه شده، وجوه متمایزکننده میان اعتماد در نظام مدرن و سنتی است.

با توجه به آنچه که گفته شد می‌توان نتیجه گرفت که اعتماد یا بی‌اعتمادی یک ویژگی ثابت فرهنگی در هر جامعه مشخص نیست. حتی اگر این ویژگی برای سال‌های طولانی در یک جامعه وجود داشته باشد. ناشی از واکنش مردم نسبت به عملکرد نهادهاست. از این نظر اعتماد یا بی‌اعتمادی نه یک مولفه و عنصر فرهنگی ثابت، بلکه یک رفتار و کنش به نسبت عقلانی از سوی جامعه در برابر ساختارهای موجود و عملکرد آنهاست. با وجود این فراموش نکنیم وقتی که بی‌اعتمادی به صورت یک کنش مزمن تاریخی در آمد، تبدیل به یک اینرسی فرهنگی می‌شود و حتی در صورت تغییر و بهبود ساختارها و عملکرد آنها، این اینرسی فرهنگی بی‌اعتمادی در برابر تغییرات مقاومت می‌کند و به عنوان یک مانع وارد عمل می‌شود. توجه به این موضوع برای جامعه‌ای مثل ما که بی‌اعتمادی ریشه تاریخی هم داشته است اهمیت بیشتری دارد.

## ٤ـ اهمیت و پیامدهای اعتماد

همان طور که گفته شد اعتماد بیش از هر چیز از طریق اهمیت و پیامدهای آن است که شناخته می‌شود. اگرچه اعتماد اهمیت و پیامدهای مهمی در همه کنش‌های ما دارد، ولی برحسب ضرورت در مطالعه حاضر فقط به وجه اقتصادی اهمیت اعتماد پرداخته می‌شود. به طور کلی رابطه مستقیمی میان اعتماد و ریسک وجود دارد و مردم نیز از ریسک گریزان هستند.

چرا مردم از ریسک گریزان هستند؟ به همان دلیلی که با قیمتی بیش از ریسک خود را بیمه می‌کنند. اگر سالانه از هر ۱۰۰۰ خودرو یکی دزدیده شود، به طور طبیعی شانس دزدیده شدن خودروی ما یک در هزار است، و ارزش عادی بیمه آن نیز برابر یک در هزار قیمت خودروست ولی با توجه به هزینه‌های شرکت‌های بیمه و نیز سود آنها، احتمالاً ما حاضریم به قیمت دو در هزار آن را بیمه کنیم، چون از عدم اعتماد نسبت به وضعیت هزینه‌های تصادف احتمالی خودروی خود نگران هستیم و حاضر هستیم تا برای اعتماد هزینه‌ای بیش از هزینه عدم اعتماد بپردازیم. این منطق برای ایجاد اعتماد و کاهش ریسک از سوی دولت اهمیت دارد.

فقدان اعتماد بیش از هر چیز به معنای بالا رفتن خطر یا ریسک است. هرچه ریسک بیشتر شود برای رغبت افراد به سرمایه‌گذاری، بازگشت نرخ سرمایه نیز باید بیشتر شود. ریسک نیز معلول عوامل گوناگونی است، از جمله اعتماد به سیاست‌های اقتصادی دولت و کارگزاران آن و حاکمیت قانون در این امر تأثیرگذار هستند. در جوامعی که مردم به مسئولان دولتی اعتماد دارند، اعلام مواضع و سیاست‌های دولت از اعتبار بیشتری برخوردار است (رحمانی، ١٣٨٦، به نقل از ناک و کیفر) در نتیجه ریسک سرمایه‌گذاری نیز کمتر برآورد می‌شود و این به نفع رشد اقتصادی است.

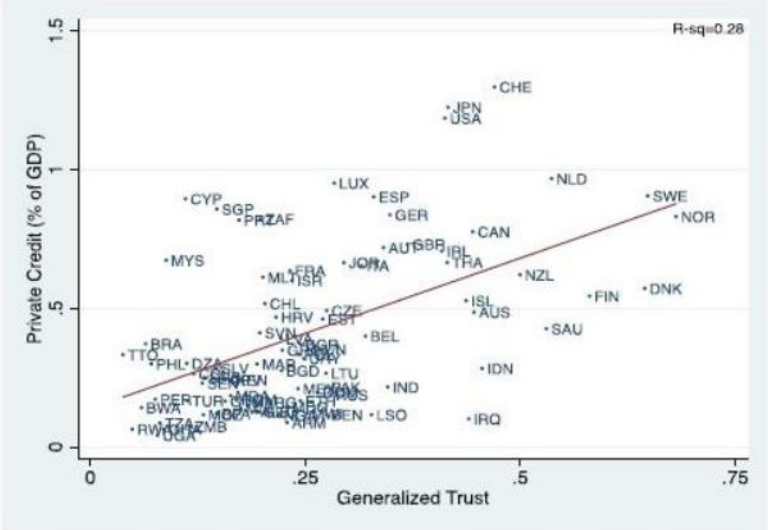
کشورهایی با سطح بالاتری از اعتماد عمومی، دارای سطح بالاتری از روابط مشارکتی میان نیروی کار و مدیریت و هم‌چنین سطح بالاتری از اتحادیه‌سازی هستند وقتی اعتماد عمومی بالاست، اعضای اتحادیه‌ها هم بیشترند. رفتارهای منفعت‌طلبانه و غیرمشارکتی با موانع سختی برای پیوستن به اتحادیه‌ها مواجه می‌شوند. اعتماد متقابل و مشارکت، در از بین بردن این موانع بسیار موثر هستند. تحلیل‌های بین کشوری هم‌چنین نشان‌دهنده آن هستند که وقتی اتحادیه‌ها قوی‌تر هستند، روابط میان کارگر و کارفرما مشارکتی‌ترند. (Algan: ٢٠١٣)

موضوع اعتماد در تولید دانش و هر کالای عمومی اهمیت بیشتری دارد. زیرا در مقایسه با حاکمیت اقتدار یا بازار، اعتماد امکان تولید و اشتراک حجم زیادی از دانش را فراهم می‌کند. اعتماد می‌تواند به طور چشمگیری هم هزینه‌های مبادله را کاهش دهد (جایگزین کردن قراردادها با اعتماد به حرف طرف مقابل) و هم ریسک بنگاه را پایین بیاورد. (جایگزین کردن ترس از پاپس کشیدن طرف مقابل با اطمینان متقابل) بنابراین اعتماد می‌تواند به میزان زیادی مشکلات هماهنگ‌سازی را که به واسطه اینکه دانش کالای عمومی است بوجود می‌آیند، تخفیف دهد. لذا همراه با اینکه مدیریت دانش، به یکی از شاخص‌های مهم کیفیت و اجرا

تبدیل می‌شود، اعتماد نیز به مکانیزمی جذاب و اثرگذار برای بنگاه‌های اقتصادی بـدل خواهـد شد. (Adler: ۲۰۰۱)

بازارهای مالی برای فعالیت، وابستگی بسیار زیادی به اعتماد دارند. از آنجا که فعالیت این بازارها شامل وعده پرداخت در آینده می‌شود، طرف بدهکار ایـن معـاملات بایـد بسـیار قابـل اعتماد باشد، چرا که حمایت قانونی به تنهایی، بسیار هزینه‌بر و غیرقابل اتکا است. نمودار زیـر نشان‌دهنده رابطه مثبت میان اعتماد و توسعه بازارهای مـالی در ٨٦ کشـور طـی ٣ دهـه اخیـر است. مقیاس اندازه‌گیری توسعه بازارهای مالی، درصدی از GDP است که مجموع اعتبـاراتی را شامل می‌شود که توسط بانک‌ها و موسسات مالی به بنگاه‌های خصوصی اعطـا شـده اسـت. (Algan, ۲۰۱۳)

***شکل ۱ــ رابطه میان اعتماد و توسعه بازارهای مالی در ٨٦ کشور در سه دهه ۱۹۸۰-۲۰۱۰***



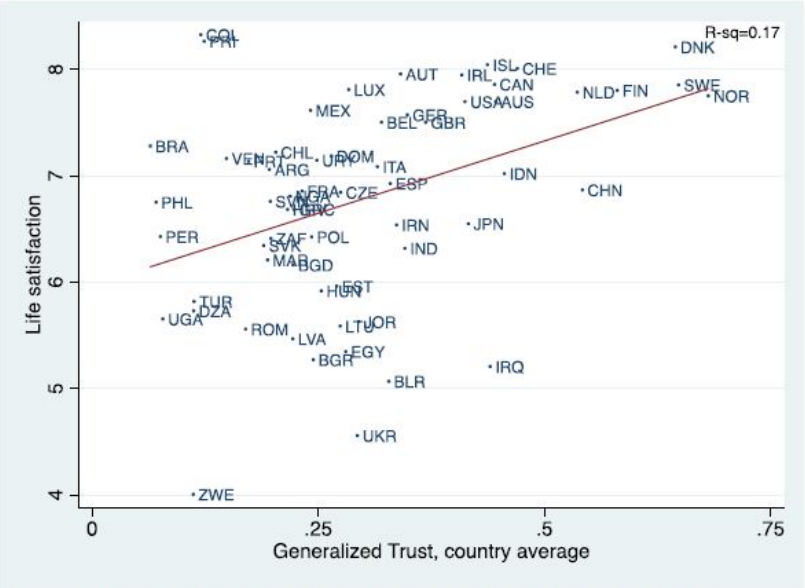

*Sources:* Financial Development: Private credit by deposit banks and other financial institutions as a percentage of GDP, obtained from the World Bank Indicators (1980-2010). Generalized Trust is taken from the World Values Survey (1981-2008).

اعتماد به طور محسوسی نقش موثری در بحران‌های مالی ایفا مـی‌کنـد. نتـایج نظرسـنجی اجتماعی عمومی نشان می‌دهد که بعد از بحران مالی سال ۲۰۰۸، اعتماد به موسسات مـالی بـه شدت کاهش پیدا کرد. محققان مشاهده کردند افرادی که کمترین اعتماد را به بانک‌هـای خـود

داشتند، پس‌اندازهای خود را پیش از آغاز دوره بحران از حساب خود بیرون کشیده بودند. می‌توان گفت اعتماد در طی این دوره‌های بحران مالی، با اعتماد قبل از بوقوع پیوستن این دوره‌ها ارتباط دارد. این مشاهده نشان می‌دهد که عدم اعتماد ساختاری به واسطه‌های مالی می‌تواند منجر به وقوع بحران مالی شود.

این پژوهش به طور عمده بر مسایل اقتصادی و نهادی مرتبط با اعتماد تمرکز کرده است. با این حال باوری عمومی در حال گسترش است که توسعه اقتصادی نباید فقط به وسیله درآمد سرانه محاسبه شود و باید اندازه‌گیری رفاه هم در آن وارد شود. رفاه ذاتاً وابسته به کیفیت روابط اجتماعی است و نه فقط درآمد اشخاص. بنابراین باید انتظار همبستگی عمیقی میان رفاه و اعتماد داشته باشیم. نمودار زیر نشان‌دهنده رابطه میان رضایت از زندگی و اعتماد عمومی است. ۱۷ درصد تغییرات در رضایت از زندگی مربوط به تغییرات بین کشوری در اعتماد عمومی است.

***شکل ۲ـ رابطه میان رضایت از زندگی و اعتماد***




*Sources:* Life satisfaction (1 to 10) and generalized trust are taken from the World Values Survey (2008).

یکی از زمینه‌هایی که وجود آن برای توسعه اهمیت دارد، «اقتصاد دانش» است.

دو الگوی سنتی که سازمان براساس آنها شکل می‌گیرد، یعنی بازار و سلسله‌مراتب و اقتدار هیچ کدام نه به تنهایی و نه به صورت ترکیبی نمی‌توانند پاسخگوی نیازهای «اقتصادِ دانش» باشند. نهادهای واقعی و بخصوص بازارها و شرکت‌هایی که به صورت تجربی قابل مشاهده هستند، دربرگیرنده ترکیبات مختلفی از سه مدل سازمانی ایده‌آل/تیپیکال و مکانیزم‌های هماهنگ‌کننده متناظر با آن هستند: الگوی سلسله‌مراتبی به مکانیزم اقتدار وابسته است، الگوی بازار به مکانیزم قیمت وابسته است و الگوی اجتماع به مکانیزم اعتماد وابسته است. سلسله‌مراتب از اقتدار (قدرت مشروع) استفاده می‌کند تا تقسیم کارهای افقی و عمودی را در سازمان شکل دهد و هماهنگ کند. در الگوی سلسله‌مراتبی، دانش به عنوان یک منبع کمیاب در نظر گرفته شده و لذا در واحدهای اختصاصی و سطوح بالای سازمان متمرکز می‌شود. تعداد بسیار زیادی از تحقیقات سازمانی معرف این هستند، سازمانی که با این سازوکار شکل گرفته باشد، ممکن است در اجرای وظایف جزئی و روزمره عملکرد مناسبی داشته باشد، اما در اجرای وظایف نوآورانه که نیازمند بهره‌گیری و تولید دانش جدید هستند، با مشکلات بسیار خطیری مواجه می‌شود. الگوی بازار که عملکردش با بیشتر بازارهای واقعی متفاوت است، برای هماهنگ کردن عرضه‌کنندگان رقیب و خریداران ناشناس، به مکانیزم قیمت وابسته است. با کالاهای استاندارد و حقوق مالکیت قدرتمند، قیمت‌گذاری حاشیه‌ای، وعده تولید و توزیع بهینه و همزمان را می‌دهد. دینامیک رقابت، عرضه و تقاضا به قیمتی منتج می‌شود که در آن بهینه پارتو برقرار است. (نقطه‌ای که رفاه یک نفر نمی‌تواند بدون کاهش در رفاه دیگران افزایش یابد) با این حال بخش اعظمی از نظریات اقتصاد مدرن نشان‌دهنده آن هستند که مکانیزم قیمت در تولید و توزیع دانش شکست خورده است. در حالی که اعتماد یک پدیده پیچیده و چندوجهی است، این مسأله که مولفه‌های موجود در هر بعد آن مکمل یکدیگر هستند، اعتماد را قادر می‌سازد که به عنوان یک مکانیزم هماهنگ‌کننده بسیار کارآمد عمل کند. گروه‌هایی که پیوستگی‌شان اساساً مبتنی بر اعتماد متقابل است، قابلیت‌های بسیار درخشانی دارند. بنابراین می‌توان به اعتماد به عنوان سومین مکانیزم هماهنگ‌کننده نگاه کرد که می‌تواند در درجات مختلف با قیمت و اقتدار ترکیب شود. (Adler, ۲۰۰۱)

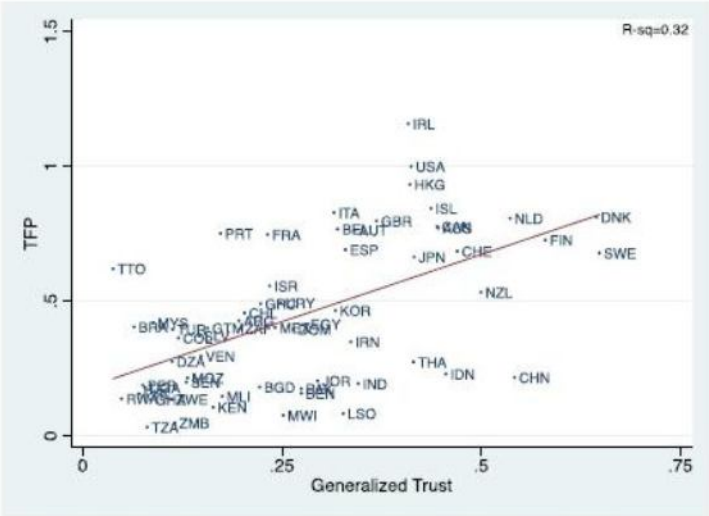
## ۵ـ عوامل موثر بر اعتماد

عوامل موثر بر اعتماد را می‌توان در سطوح گوناگونی از تحلیل تشریح کرد و توضیح داد. از نظر زتومکا پنج وضعیت کلان ـ جامعه‌ای تعیین‌کننده وضعیت اعتماد و بی‌اعتمادی هستند:

- همبستگی هنجاری و متضاد آن هرج و مرج یا نابسامانی به تعبیر دورکیم است. منظور از هنجارها، قانون، اخلاق و سنت و رسوم است. هرچه نظم هنجاری بیشتر باشد، اعتماد نیز افزون‌تر خواهد شد.
- پایداری نظم اجتماعی و متضاد آن تغییر بنیادی است. این نظم احتمال پیش‌بینی رفتارهای روزمره را که مردم انجام می‌دهند بیشتر می‌کند. تغییر اجتماعی در صورتی با اعتماد سازگار است که تدریجی و منظم و با آهنگی کند باشد.
- شفافیت سازمان اجتماعی و متضاد آن رازداری سازمانی است. دسترسی به اطلاعات راجع به کارکرد، کارآیی و سطوح پیشرفت و...
- انس و آشنایی و متضاد آن بیگانگی با محیطی است که مردم در آن اقدام به کنش می‌کنند.
- پاسخگویی به سایر مردم و نهادها و متضاد آن خونسردی و عدم مسئولیت‌پذیری است. (زتومکا، ۱۳۸٦: ۲٤۲-۲۱٦)

موارد مذکور به نوعی وضعیت کلان را در شکل‌گیری اعتماد و بی‌اعتمادی شرح می‌دهد، ولی مطالعات تجربی به خوبی جزییات این رابطه را نشان می‌دهد. بیشترین سهم را می‌توان در نظام تدبیر و حکمرانی خوب و نیز سطح توسعه اقتصادی کشورها می‌توان دید؛ و در مورد بخش خصوصی به وضعیت کسب‌وکار نیز باید توجه داشت. هرچند این روابط لزوماً یکسویه نیست و تأثیر متقابل بر یکدیگر دارند.

*شکل ۳ـ همبستگی مثبت میان اعتماد و میزان سرانه تولید کل برای ٦٢ کشور*




*Sources:* Total Factor Productivity is taken from Hall and Jones (1999). Trust is measured from the World Values Survey (1981-2008).

همان گونه که دیده می‌شود رابطه میان اعتماد و سرانه تولید برای ٦٢ کشور خطی است. مشابه این رابطه خطی میان اعتماد و سرمایه انسانی نیز دیده شده است. (Algan: ۲۰۱۳)

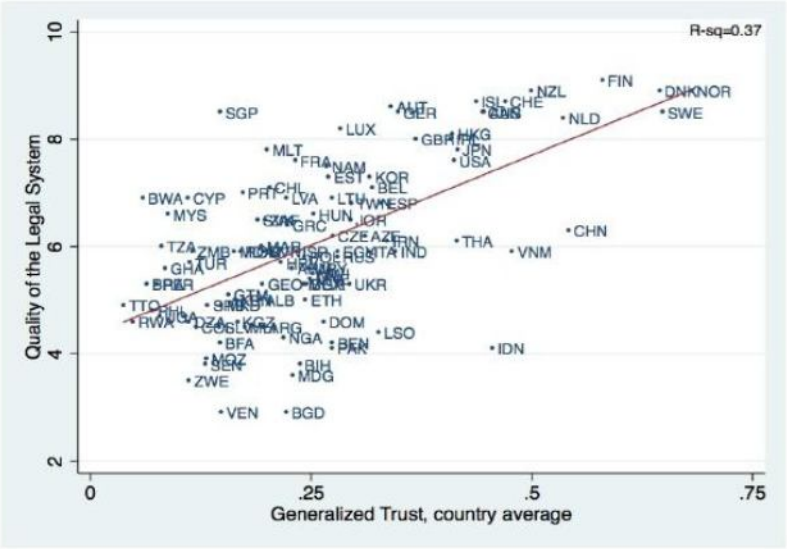
صادقی و همکارانش در مطالعه خود که با استفاده از داده‌های پیمایش ارزش‌های جهانی در فاصله ۱۹۹۸ تا ۲۰۱۳ از کشورهای جهان انجام داده‌اند، به این نتیجه رسیده‌اند که رابطه زیر میان شاخص توسعه انسانی با اعتماد اجتماعی برقرار است.

(اعتماد اجتماعی) ۰/۳٦ + ۰/۱٤ = HID (سرمایه انسانی)

که اعتماد اجتماعی متشکل از سه مولفه کلی، اعتماد به آشنایان، اعتماد به نهادهای حکومتی و دولتی و اعتماد به غریبه‌ها است. (صادقی و همکاران، ۱۳۹۲)

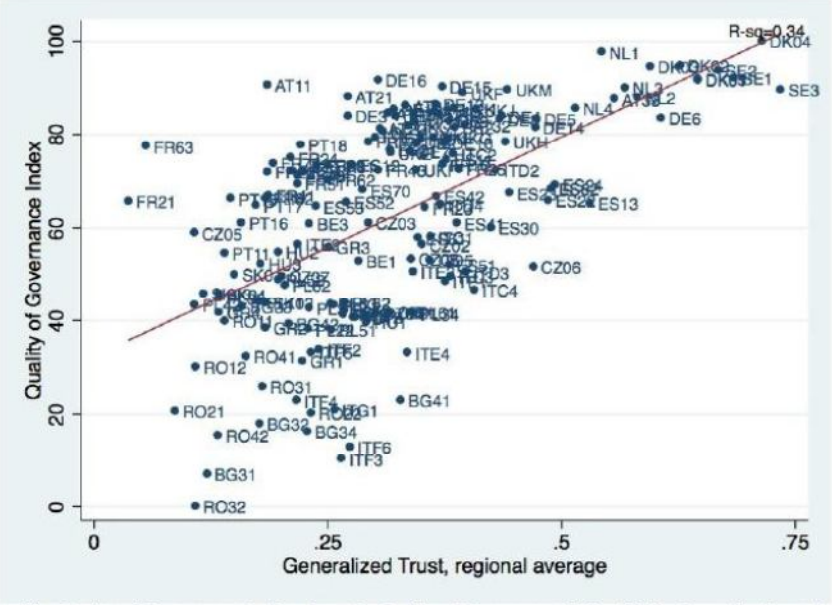
شاخص‌های دیگر حکمرانی خوب مثل کیفیت قوانین یا کیفیت اداره دولت نیز رابطه به شدت مثبتی با سطح اعتماد دارند.

*شکل ٤ـ رابطه کیفیت نظام قانونی و اعتماد در ۱۰۰ کشور*




*Sources:* The Quality of the Legal System is taken from the Economic Freedom of the World Index (2007). Generalized trust is measured as the country average from WVS (1981-2009) and EVS (1981-2008).

*شکل ۵ـ رابطه اعتماد و کیفیت اداره دولت و...*




*Sources:* The Quality of Governance is taken from the Quality of Government Index (2010). Generalized trust is measured as the country average from the WVS (1981-2009) and EVS (1981-2008).

کیفیت نظام اداری و قانونی در کارآیی و پیشرفت امور و در نتیجه اعتماد عمومی تأثیر مهمی دارد. (Algan: ۲۰۱۳)

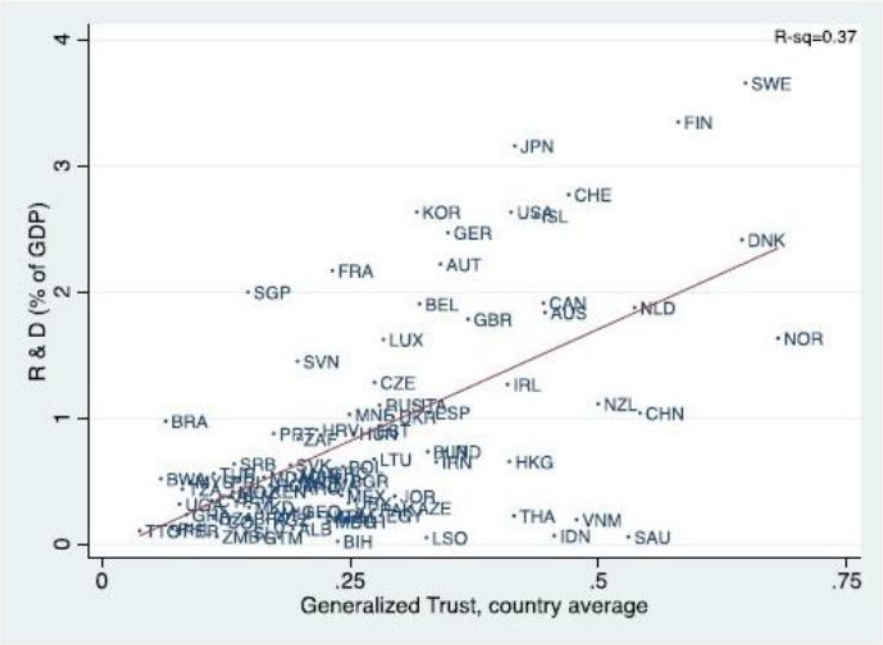
موسسه آزادی و دموکراسی در ابتدای دهه ۱۹۸۰ آزمایش مشهوری را در پرو انجام داد و گروهی را تشکیل داد که راه‌اندازی یک کارگاه کوچک پوشاک را شبیه‌سازی کند و در طی مراحل کار تمام مقررات را رعایت کنند و حتی یک سکه رشوه ندهند. کاغذبازی‌های اداری به مدت یک سال کار آنان را به تأخیر انداخت. ۱۲ بار درخواست رشوه از آنان شد، دو بار مجبور شدند بپردازند، چون ادامه کار غیرممکن می‌شد، همین کار را در شهر تامپا فلوریدا انجام دادند، فقط دو ساعت وقت گرفت و کار را با تلفن و پست انجام داد. و این تفاوت میان هزینه قانونی بودن در پرو و آمریکا بود. (دسوتو، ۳۳)

نمودار نشان‌دهنده همبستگی قوی مثبت میان اعتماد و کیفیت نظام قانونی در ۱۰۰ کشور است. نمودار زیر نشان‌دهنده همبستگی مشابهی میان اعتماد و کیفیت دولت در ۱۶۳ کشور منطقه اروپاست. این همبستگی‌ها با استفاده از اندازه‌گیری‌های متفاوتی از کیفیت نهادها شکل

گرفته‌اند مانند اجرای قانون، میزان حفاظت از حق مالکیت، اجرایی شدن قراردادها، و هم‌چنین کارآمدی، پاسخگویی و یا فساد دولت.

همان‌گونه که در قسمت پیش گفته شد، توسعه اقتصادِ دانش، بدون اعتماد مشکل است، مطالعات تجربی نیز نشان می‌دهد که میان اعتماد عمومی و هزینه‌های تحقیق و توسعه همبستگی مثبت وجود دارد.

***شکل ٦ـ رابطه میان سهم هزینه‌های تحقیق و توسعه (نوآوری) و اعتماد عمومی در ۹۳ کشور***

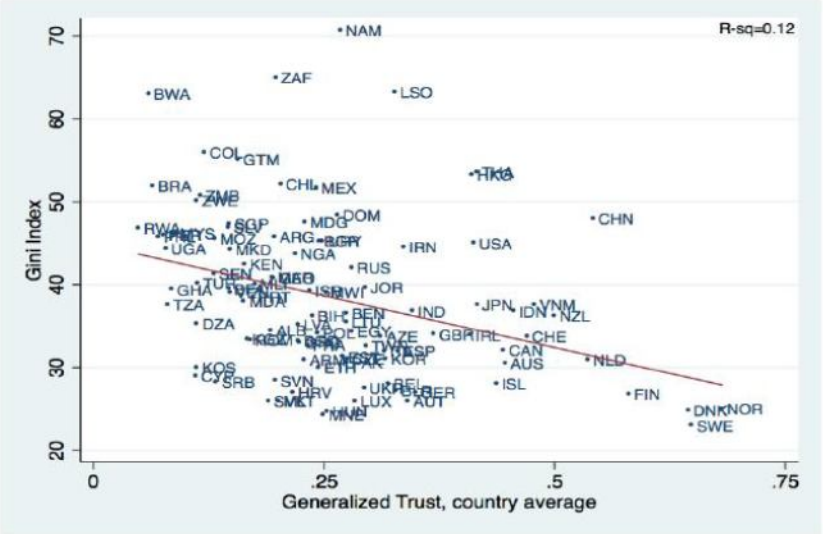



*Sources:* R&D expenses as a percentage of GDP over the period 1980-2010 are taken from the World Bank Development Indicators. Trust is measured from the World Values Survey (1981-2008).

بخش عمده‌ای از تحقیقات، در کنار نهادهای رسمی بر نقش ویژگی اجتماعی در اعتمادسازی نیز تاکید می‌کنند. یکی از پایدارترین عواملی که در این حوزه به آن اشاره می‌شود، میزان نابرابری و جداسازی‌های قومی است. این توجه به نابرابری، به علت وجود همبستگی منفی شدید میان اعتماد و ضریب جینی بوجود آمده است که در نمودار زیر نشان داد شده است. در جوامع دارای سطح اعتماد بالاتر، برابری نیز بیشتر است که با ضریب جینی

پایین‌تر مشخص می‌شود. در حالی که جوامع دارای سطح اعتماد پایین، سطح بالاتری از نابرابری درآمدی را نشان می‌دهند که با ضریب جینی بزرگتر معرفی می‌شود. رگرسیون‌های میان کشوری که درآمد، جمعیت، آموزش و پرورش و جداسازی قومیتی را کنترل کرده‌اند، موید این هبستگی هستند. (Algan: ۲۰۱۳)

*شکل ۷ـ رابطه میان نابرابری و اعتماد عمومی در ۱۰۱ کشور*




*Sources:* Inequality is measured by average of the Gini Index between 2005 and 2012 (World Bank). Generalized trust is measured as the country average from WVS (1981-2009) and EVS (1981-2008).

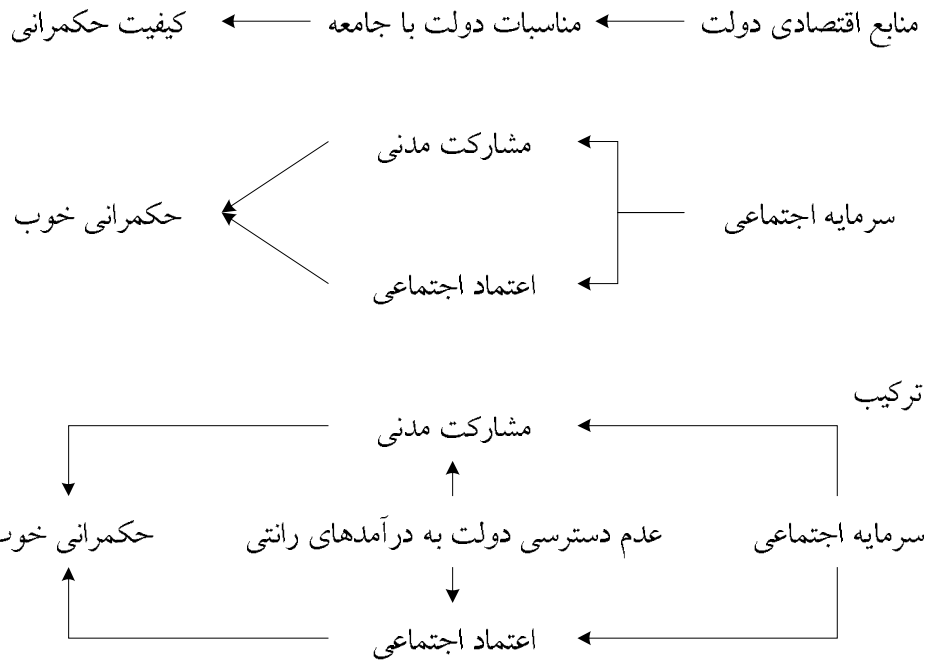
ویژگی اجتماعی دیگری که در مبحث اعتماد جلب توجه می‌کند، جداسازی قومیتی است. پوتنام (۲۰۰۷) معتقد است که تنوع قومیتی منجر به کاهش اعتماد می‌شود. پوتنام با استفاده از شواهد تحقیقات میان شهری نشان می‌دهد که در مناطق با تنوع قومیتی بالا، اعتماد پایین‌تر، نوع دوستی و مشارکت اجتماعی نادرتر و دوستی‌ها کمتر است.

یکی دیگر از موضوعات مهمی که در کیفیت رابطه میان دولت و جامعه و به طریق اولی بخش خصوصی موثر است و چگونگی حکمرانی را تعیین می‌کند، یا حداقل اینکه بر آن موثر است، منبع مالی و درآمدهای دولت است. در برخی از دولت‌ها بخش مهمی از این درآمدها از مالیات تأمین نمی‌شود، بلکه از طریق درآمدهایش مثل نفت یا سایر منابع معدنی به دست می‌آید که به این دولت‌ها رانتیر گفته می‌شود. در هر جامعه‌ای که دولت رانتیر حاکم باشد

بجای آنکه گروه‌های اجتماعی همکار دولت باشند، نیازمند و آویخته دولت‌انـد. و دولـت نیـز بی‌نیاز از دخالت دادن گروه‌ها و طبقات گوناگون در قدرت خواهد شد.

مک‌مور در پژوهش‌های متعدد خـود بـه تـأثیر درآمـدهای رانتـی بـر سـاختار و کیفیـت حکمرانی دولت پرداخته و به این نتیجه رسیده است کـه کیفیـت حکمرانـی در کشـورهای در حال توسعته بهبود خواهد یافت، اگر این کشورها به لحاظ اقتصـادی وابسـته بـه منـابع مـالی داخلی از جمله مالیات باشند. (ساعی، کبیری، ۱۳۹۱)

مطالعات متعدد دیگر نیز نشان داده است که نوعی همبستگی منفی میان درآمدهای رانتـی و نفت با رسیدن به دموکراسی و حاکمیت قانون در کشورها وجود داشته است. (همان)




این مطالعه نشان داده است که در میان ۷۳ کشور مورد مطالعه، اعتماد اجتمـاعی و درآمـدهای غیررانتی دولت شروط علّی منفرد تقریباً همیشه لازم و مشارکت مدنی شـروط منفـرد معمـولاً لازم برای حکمرانی خوب هستند. و به لحاظ سازگاری میان این مجموعه‌ها، اعتماد اجتمـاعی و درآمدهای غیررانتی دارای سازگاری بیشتری بـا مجموعـه کشـورهای بـا حکمرانـی خـوب هستند. به لحاظ اهمیت تجربی، عامل درآمدهای غیررانتی با اهمیت‌ترین عامل است، و شـرط

علّی درآمدهای غیررانتی دولت ۷۳ درصد از عضویت کل مجموعه حکمرانی خوب را پوشش داده است. ترکیب عطفی اعتماد اجتماعی بالا، مشارکت مدنی بالا و درآمدهای غیررانتی توانست تأیید تجربی ۸۷ درصد موارد کشورهای با حکمرانی خوب را کسب کند، به طوری که ۷۵ درصد واریانس کیفیت حکمرانی توسط اشتراک این سه عامل تفسیر می‌شود. (ساعی، کبیری، ۱۳۹۳)

اعتماد به شدت متأثر از مشارکت است. بعضی مطالعات نشان‌دهنده اثر نهادهای دموکراتیک بر رفتارهای مشارکتی هستند. باردان (۲۰۰۰) دریافت که وقتی خود کشاورزان قوانین آبیاری را مدون می‌سازند، احتمال آنکه از این قوانین تخطی کنند کمتر است. هم‌چنین فری (۱۹۹۸) نشان داد که مالیات‌گریزی در بخش‌هایی از سوییس که مشارکت دموکراتیک در آنها بالاتر است، کمتر به چشم می‌خورد. به طور کلی مطالعات نشان می‌دهند که قوانین رسمی و مشارکت مشروط می‌توانند به عنوان مکمل یکدیگر در استمرار رفتار مشارکتی عمل کنند.

یکی از مهم‌ترین عوامل موثر بر اعتماد وجود و کیفیت ارتباط میان طرفین اعتماد است. از نظر کارنویل در کتاب «حکومت قابل اعتماد»، ارتباط یعنی تلاش برای کاهش تردیدها و ابهام‌ها در یک موقعیت از طریق تبادل اطلاعات و دانش. هم‌چنین اعتماد پابه‌پای ارتباط‌های مشترک و صادقانه رشد می‌کند و اطلاعات مشترک، نقش حیاتی در عملکرد دارد. (سازمان ملل، ۱۳۹۲: ١٥٤) وقتی به اصول حکمرانی خوب نگاه می‌کنیم، دلایل متقاعدکننده‌ای پیدا می‌کنیم که نشان می‌دهد چرا برقراری ارتباط و کیفیت آن، تا این اندازه مهم هستند. (همان: ١٥٨)

در خصوص برقراری ارتباط با بخش خصوصی یا هر مجموعه دیگر باید توجه داشت که ممکن است اهداف، ارزش‌ها و دیدگاه‌های طرفین متفاوت باشد. هم‌چنین ممکن است تجربیات شما با هم فرق کند، و این به عدم درک متقابل و برقراری ارتباطی موثر منجر شود. هم‌چنین موقعیت و جایگاه یک مقام دولتی ممکن است باعث ارعاب یا ترس کسانی شود که با آنها ارتباط برقرار می‌کنند و اگر از پستی که مقام دولتی دارد احساس خوبی نداشته باشد، برقراری ارتباط سخت می‌شود. حتی شرایط فیزیکی محیطی که ارتباط در آن برقرار می‌شود، ممکن است مناسب نباشد، و بر کیفیت ارتباط تأثیر منفی بگذارد. (همان، ١٦٠) دولت‌ها باید از یک سو شیوه‌هایی را که مردم و بخش خصوصی می‌توانند با مقامات ارتباط برقرار کنند متنوع

نمایند و از سوی دیگر شیوه‌های ارتباطی خودشان را نیز تنوع بخشند. شیوه‌هایی کـه در ایـران می‌توان آنها را بهبود بخشید تا بخش خصوصی با دولت ارتباط برقرار کند.

- تقویت نهادها و انجمن‌های حرفه‌ای و شغلی برای بیان نظرات و منـافع و مشـکلات هـر حرفه
- تسهیل ابزارهای قانونی برای بیان و درخواست مطالبات
- امکان انتقال داده‌ها و اطلاعات مورد نظر بخش خصوصی به دولت
- انتشار رسانه‌ای و آزادانه نظرات
- مشارکت در کمیته‌های دولتی
- سخنرانی در جلسات عمومی مقامات دولتی
- ملاقات با مقامات دولتی
- انجام نظرسنجی از شهروندان
- حضور مقامات دولتی در جلسات و کارگروه‌های بخش خصوصی

شیوه‌هایی که از سوی مقامات دولتی می‌تواند برای برقراری ارتباط بـا بخـش خصوصـی استفاده شود نیز متنوع است.

- برگزاری جلسات هدفمند درباره موضوعات مرتبط با فعالیت‌های بخش خصوصی
- گفتگوهای عمومی درباره موضوعات اقتصادی مهم مرتبط با بخش خصوصی
- انتشار صورت‌جلسات کمیته‌ها یا گروه‌های دولتی درباره موضوعات مرتبط
- انتشار بولتن‌ها و خبرنامه‌های مرتبط با سیاست‌ها و اقدامات دولتی
- پاسخگویی به خبرنگاران
- پاسخگویی و رسیدگی به شکایات
- تعیین ساعات مشخص برای ملاقات با اعضای بخش خصوصی
- تقویت وب‌سایت‌های اطلاع‌رسانی و ارتباطی با بخش خصوصی
- نظرسنجی‌ها (همان، ١٦٤-١٦٣)

در یک کلام دولت باید شنونده خوبی باشد. مشکل مهم میان دولـت و بخـش خصوصـی ارتباطی است که مانع شکل‌گیری اعتمادی میان دو طرف می‌شود.

تأثیرپذیری اعتماد از باورها و نگرش‌ها نیز قابل تحلیل اسـت. نیـف و همکـاران (۲۰۰۸) چارچوب رجحان‌ها و باورها را بر داده‌های اعتماد خود اعمال کردند و به این نتیجـه رسـیدند

که آمریکایی‌ها نسبت به مردم آلمان، سطح بالاتری از اعتماد را در بازی اعتماد از خود نشان می‌دهند. به علاوه آنها مشاهده کردند که سیاه‌پوستان نسبت به سفیدپوستان سطح بسیار پایین‌تری از اعتماد را نشان می‌دهند. یافته‌های اصلی آنها به طور خلاصه چنین است: الف) مردم آمریکا نسبت به آلمانی‌ها ریسک‌گریزی و خیانت‌گریزی(ترس از اینکه مورد خیانت واقع شوند) کمتری دارند. ب) مردم آمریکا به طور چشمگیری در اعمال داوطلبانه و نوع‌دوستانه بیشتری مشارکت دارند. پ) مردم آمریکا درباره اینکه می‌توان به افراد اعتماد کرد، بسیار خوشبین‌تر هستند. بنابراین اگر ریسک‌پذیری، رجحان‌های اجتماعی و باور به قابل اعتماد بودن شریک ناشناخته بر رفتارهای مبتنی بر اعتماد اثرگذار است، لذا تفاوت‌های رجحانی و اعتقادی در میان دو کشور باید بتوانند شکاف میزان اعتماد میان کشورها را توضیح دهند. نیف و همکاران نشان می‌دهند که تفاوت در رجحان‌ها و باورها می‌توانند کل شکاف اعتماد میان آمریکا و آلمان را توضیح دهند. اگر اندازه‌گیری باورها و رجحان‌ها و اندازه‌گیری‌های اقتصادی ـ اجتماعی به طور همزمان به عنوان متغیرهای توضیحی مورد استفاده قرار گیرند، متغیرهای باورها و رجحان‌ها می‌توانند حدود ۹۰ درصد شکاف اعتماد را توضیح دهند، در حالی که متغیرهای اقتصادی ـ اجتماعی تنها توضیح‌دهنده ۱۰ درصد باقیمانده هستند.

رویکرد نیف و همکاران را می‌توان در توضیح شکاف اعتماد میان سیاه‌پوستان و سفیدپوستان آمریکا نیز به کار برد. مشاهده شد که آمریکایی‌های سیاه‌پوست به طور مشخصی خیانت‌گریزیبیشتری نسبت به سفیدپوستان دارند، در حالی که تفاوتی در میزان ریسک‌گریزی وجود ندارد. با این حال سیاه‌پوستان درباره رفتارهای افراد خوشبینی بسیار کمتری دارند. در مجموع می‌توان گفت که تفاوت‌های قومی در خیانت‌گریزی و باور به اعتمادپذیر بودن افراد، در حدود دو سوم شکاف اعتماد میان سفیدپوستان و سیاه‌پوستان را توضیح می‌دهد. (Fehr, ۲۰۰۹)

علی‌رغم اهمیتی که موضوع نگرش‌ها و باورها در مسأله اعتماد دارند، ولی مسأله اعتماد فراتر از اعتقادات این و آن است. اعتماد تنها در بر مبنای باور به اعتمادپذیر بودن افراد دیگر و رحجان‌های ریسک‌پذیری شکل نمی‌گیرد، بلکه رجحان‌های اجتماعی نیز در رفتارهای مبتنی بر اعتماد نقشی کلیدی بازی می‌کنند. همان طور که در مطالعه بونه و همکاران (۲۰۰۸) مشاهده می‌شود، به نظر می‌آید خیانت‌گریزی نیز نقش مهمی در رفتارهای مبتنی بر اعتماد دارد. این جنبه از اعتماد یعنی خیانت‌گریزی، باعث می‌شود یک مغایرت با نحوه‌ی نگرش

گذشته اقتصاددانان به فرایند تصمیم‌گیری تحت ریسک بوجود بیاید چرا که این دیدگاه بیان‌کننده‌ی یک تمایز بنیادین میان ریسک ناشی از عوامل اجتماعی و ریسک ناشی از تعاملات بین فردی است. به بیان ساده افراد ترجیح می‌دهند وقتی احتمال آن هست که بدشانسی بیاورند، ریسک‌پذیر عمل کنند اما وقتی احتمال آن هست که مورد خیانت قرار بگیرند، ترجیح می‌دهند اعتماد نکنند. بنابراین خیانت‌گریزی یک مانع مهم در بروز رفتار مبتنی بر اعتماد است و لذا باعث می‌شود اهمیت حقوق مالکیت و نهادهای ضمانت اجرای قراردادها دو چندان شود. فارغ از اینکه این نهادها قانونی و یا عرفی و غیررسمی باشند.

وجود خیانت‌گریزی به احتمال زیاد در شکل‌دهی به نهادهای اجتماعی اهمیت زیادی دارد چرا که بعضی از مهم‌ترین ریسک‌ها و خطرهایی که افراد با آنها مواجه می‌شوند، در فعالیت‌های اقتصادی است که در اجتماع نهادینه شده‌اند، مانند ریسک مورد خیانت قرار گرفتن توسط شریک تجاری، و یا ریسک سلب مالکیت توسط سیاستمداران فاسد. بنابراین، وجود خیانت‌گریزی می‌تواند مانعی موثر در راه تجارت و فعالیت‌های اقتصادی باشد؛ لذا طراحی و پیاده‌سازی یک نهاد قانونی کارا و توانمند از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. (همان)

## ٦ـ شیوه‌های جایگزین

اگر اعتماد یک نیاز است، آنگاه در صورت فقدان چنین موضوعی، مردم و به طور مشخص بخش خصوصی و فعالان اقتصادی چه راه‌حلی را جایگزین فقدان آن می‌کنند. به طور کلی، وقتی اعتماد نباشد، جایگزین‌هایی برای آن وجود دارد که خلاء اعتماد را پر کند. اولین جایگزین سازگاری از طریق «مشیت‌گرایی» یعنی بازگشت گفتمان سرنوشت بجای گفتمان عاملیت است. این نوع اعتماد ممکن است تا حدی موجب تسلی خاطر شود، ولی در سطح اجتماعی اثرات مصیبت‌باری چون انفعال‌گرایی، کسادی و رکود ایجاد می‌کند.

دومین جایگزین، رشوه و نیز دادن هدایاست. سومین سازوکار رجوع به اقدامات حفاظتی شخصی و استفاده از روش‌های تند و خشن است. چهارمین شیوه اقامه دادخواهی‌های بیش از حد است، که در این صورت در معاملات می‌کوشند حداکثر احتیاطات را رعایت کنند و این هزینه معاملاتی را افزایش می‌دهد. ساوزکار پنجم، جداسازی است که به معنی ایجاد مرزهای بسته و نفوذناپذیر اطراف یک گروه در برابر تهدیدات بیرونی است.

سازوکار ششم، پدرسالاری است که مردم در پی رهبری فرهمند و مقتدر می‌روند تا با دستان آهنین خود اشخاص و نهادهای فاقد اعتماد را پاک‌سازی کند. و بالاخره هفتمین واکنش بیرونی شدن اعتماد است که مردم به جوامع خارجی توجه پیدا کرده وحتی خواهان کمک‌های خارجی و حمایت نظامی و... برای حل مشکلات خود می‌شوند. (زتومکا، ۱۳۸٦: ۲۱۰-۲۰٦)

در غیاب فضای مناسب قانونی، فعالان اقتصاد به سوی اقتصاد غیررسمی میل می‌کنند. اقتصاد غیررسمی بنابه تعریف دسوتو، شامل فعالیت‌هایی می‌شود که اگرچه برای کشور مشروع و مطلوب‌اند، ولی باید غیرقانونی انجام شوند. مثل دست‌فروش که یک کاسب است و اهداف وی مشروع است ولی او باید از روش‌های غیرقانونی مثل زیر پا گذاشتن مقررات، رعایت نکردن قانون کار، پرداخت نکردن مالیات استفاده کند، زیرا هیچ راه دیگری ندارد. (دسوتو، ۱۳۹۲، ۳۱) ولی اقتصاد غیررسمی ممکن است هزینه زیادی را تحمیل کند، لذا بخشی از فعالان اقتصادی می‌کوشند که میان خودشان مقررات و ضوابطی را وضع کنند و از این طریق اعتماد میان خود را احیا نمایند. هرناندو دسوتو در کتاب راه دیگر که به بررسی اقتصاد غیررسمی می‌پردازد، بر نکته مهمی اشاره می‌کند. وی کارآفرینان بخش غیررسمی را افرادی خواهان زندگی تحت حاکمیت قانون معرفی می‌کند. مهم‌ترین دلیل خود را نیز قوانین خودساخته آنان می‌داند که علی‌رغم اجبار به فعالیت در خارج از نظام قانونی، خودشان وضع کرده‌اند. (دسوتو، ۱۳۹۲، ٢٤) این مسأله فقط مختص کشورهای در حال توسعه یا فاقد کیفیت‌های قانونی نیست، حتی در کشوری مثل ایتالیا هم قابل مشاهده است.

تحلیل اعتماد و همکاری در دو مطالعه موردی ایتالیا و آلمان، بر ادبیات نظری بیان شده در پیش صحه می‌گذارد. اول آنکه در مورد منطقه صنعتی ایتالیا، می‌توان وجود سطحی از اعتماد غیرعقلانی میان عاملان اقتصادی، در عین فقدان یکپارچگی در فرایند تولید را توسط حضور نهادهای غیررسمی توضیح داد. این قوانین نهادی غیررسمی، به رفتار مبتنی بر اعتماد در روابط شخصی شده میان عاملان اقتصادی بُعدی عقلانی می‌بخشد. کسانی که این رفتار را در پیش نگیرند، از فرصت‌های آتی کسب‌وکار کنار گذاشته می‌شوند. این طرد نه تنها توسط طرفی که به اعتماد آنها خیانت شده است صورت می‌گیرد، بلکه دیگر کسب‌وکارهای موجود در آن اجتماع که با یکدیگر در ارتباط هستند و تجارب خود را در زمینه روابط غیرقراردادی با هم در میان می‌گذارند نیز عامل غیرقابل اعتماد را از چرخه تجارت خارج می‌کنند. بنابراین نهادها هم به عاملان انگیزه لازم را برای رفتار مبتنی بر اعتماد می‌دهند و هم منجر به پخش

اطلاعاتی می‌شوند که به عاملان اجازه می‌دهد بتوانند به یکدیگر براساس این اطلاعات اعتماد کنند.

ثانیاً، همان طور که پیش‌بینی شده بود تغییرات نهادی به تغییر در الگوهای اعتماد و همکاری منجر می‌شود. در مطالعه موردی آلمان که نهادهای غیررسمی گسترده‌ای که در ایتالیا یافت می‌شود در آن وجود ندارد، عموماً شرکت‌ها نمی‌توانند چندان به یکدیگر اعتماد کنند. بنابراین قادر نیستند به اندازه مورد ایتالیا با یکدیگر همکاری داشته باشند و قراردادهای فرعی گسترده ببندند. در موارد معدودی که این شرکت‌ها به عقد قراردادهای فرعی روی آورده‌اند، نهادهای رسمی به طور چشمگیری دخیل بوده‌اند. برعکس ایتالیا که نهادهای غیررسمی از اشکال قابل انعطاف تبادل دوجانبه هدیه حمایت می‌کنند، شرکت‌های آلمانی اگر بخواهند تعهدی معتبر به طرف قراردادشان بدهند، باید این کار را از طریق قراردادهای رسمی غیرمنعطف انجام دهند.

# اعتماد میان بخش خصوصی و دولت در ایران

شاید درباره این گزاره نوعی اتفاق‌نظر باشد که در ایران شکافی عمیق میان دولت و بخش خصوصی وجود داشته است. اگرچه این شکاف انعکاسی از شکاف کلی‌تر تاریخی میان دولت و ملت است، ولی شکاف مذکور بخش عمیق‌تر این شکاف کلی است و در مقاطعی هم که شکاف دولت ـ ملت تا حدی رفع شده یا میان دولت و مردم اعتماد، جایگزین بی‌اعتمادی شده، میان بخش خصوصی و دولت بی‌اعتمادی حکمفرما بوده و تداوم داشته است. از نظر دولت، دیوار بخش خصوصی همیشه کوتاه بوده و به راحتی می‌توانسته از آن بالا رود و آن را قربانی مشکلات خود کند. نمونه‌اش پیش از انقلاب مشروطیت است که با فلک کردن تعدادی از بازاریان، قصد آرام کردن و جلب دل‌های مردمی داشتند که زیر بار گرانی و فقر کمرشان خم شده بود. شاه قاجار نیز راحت‌ترین کار را تنبیه بازاریان دانست تا نشان دهد به فکر مردم است و با گران‌فروشی مبارزه می‌کند. ولی نه تنها مشکل حل نشد، بلکه همین مسأله آتش زیر خاکستر انقلاب را شعله‌ور کرد و به پیروزی جنبش مشروطیت انجامید. در زمان انقلاب مشروطه قند مصرفی مردم از روسیه وارد می‌شد، و چون روسیه در آن مقطع در حال جنگ با ژاپن بود، در نتیجه واردات قند از کشور روسیه کاهش یافت و یا حتی قطع؛ و قند در ایران و تهران گران شده بود. علاءالدوله که در آن زمان حاکم تهران بود چند تن از تجار معروف قند را احضار کرد تا علت گران شدن قند را از آنها سوال کند. وی دستور داد که چهار نفر را که تاجر قند بودند، به فلک بسته، شلاق بزنند. شلاق زدن تجار خوشنام بازار، بویژه «حاج سید هاشم قندی» که فرد خیر و به دیانت و صداقت مشهور بود باعث اعتراض شدید مردم و تعطیلی بازار و تجمع در مسجد شاه تهران شد.

پیش از انقلاب مسیر دیگری در اقتصاد و تعامل با بخش خصوصی پیمـوده شـد. پـس از استقرار قدرت مطلقه شاه اقتصاد در دهه ٤٠ در روند رو به رشدی قرار گرفت ولی از ابتـدای دهه ٥٠ نفت به نوع دیگری موجب شکاف میان دولت و بخش خصوصی شد. کافی است بـه اعداد و ارقام نفت در این دوره نگاه کنیم.

*درآمدهای نفتی در ساختار تولید و بودجه رژیم شاه*

| سال | ارزش افزوده نفت (میلیارد ریال) | درصد درآمدهای نفتی از کل درآمدهای دولت | درصد از تولید ناخالص داخلی |
|---|---|---|---|
| ۱۳۳۸ | ۲۹ | – | ۹/۷ |
| ۱۳٤۲ | ٤۳/۷ | ٤۷/۷ | ۱۲/۰ |
| ۱۳٤٦ | ۸٦/٤ | ٤٤/۱ | ۱٥/۹ |
| ۱۳٥۰ | ۱۹۷/۱ | ٥۷/٥ | ۲۱/٦ |
| ۱۳٥٤ | ۱۲٦٤/۷ | ۷۷/۱ | ۳۸/۳ |
| ۱۳٥٦ | ۱٦۱۹/۷ | ۷۲/٥ | ۳۱/۳ |

منبع: سازمان برنامه، ۱۳۷۳.

مشاهده می‌شود که با گذشت زمان سهم نفت و درآمدهای آن بـه سـرعت رو بـه فزونـی می‌نهاد. اتکای به نفت و درآمدهای سرشار آن نوعی نظام غنیمتـی را بـر جامعـه ایـران حـاکم می‌کرد. که این نوع نظام‌ها از نظر برخی افراد دارای سه وجه به هم پیوسته است، وجه اول آن نوعی خاص از درآمد که در اینجا رانت نفت است، وجـه دوم شـیوه خـاص در مصـرف ایـن درآمد است که در عمل انواع بخشش‌ها را شامل می‌شود و وجه سوم عقلانیـت همـراه آن دو است عقلانیتی که رانتینه است و در تضاد با عقلانیت تولیدی است. (جـابری، ۱۳۸٤، ص ۷۳) این عقلانیت رانتینه در تصمیمات شاه به خوبی هویدا بود، و کلیت استراتژی توسعه طی دهـه منتهی به انقلاب متأثر از درآمدهای نفتی و عقلانیت متناظر بـا آن بـود، و بـه معنـای دقیـق‌تـر می‌توان گفت که توسعه کشور متغیری وابسته از درآمدهای نفتی بود زیرا: از آنجا کـه دولـت، دریافت‌کننده و هزینه‌کننده درآمدهای نفتی است، تمامی سیاست‌ها و متغیرهای عمده اقتصادی ـیعنی استراتژی توسعه، مصرف بخـش عمـومی و بخـش خصوصـی، سـرمایه‌گـذاری بخـش عمومی و بخش خصوصی، تکنولوژی انتخابی، توزیع درآمد، تغییر ساختاری، ساختار اشتغال و

دستمزدها، نرخ تورم و غیره- بستگی به اندازه و ترکیب هزینه‌کرد درآمدهای نفتی داشته است. (کاتوزیان، ۱۳۷۷، صص ۱۰۳ و ۱۰٤)

البته در همان زمان عده‌ای خوشبینانه تصور می‌کردند که بهبود وضع اجتماعی و اقتصادی در نهایت زمینه‌ساز تحول دموکراتیک خواهد شد، اما هانتینگتون با نقد این عقیده در مورد توسعه اقتصادی متکی به درآمدهای نفتی معتقد است که: برخی معتقد بودند که افزایش درآمدهای ایران به مرور موجب دموکراتیک شدن ساختار سیاسی هم خواهد شد، اما روشن است که این افزایش درآمد وقتی که از فروش نفت (یا احتمالاً دیگر منابع طبیعی) بدست می‌آید چنین خاصیتی ندارد، و درآمدهای نفتی عاید دولت می‌شود. در نتیجه بر قدرت بوروکراسی دولت می‌افزاید زیرا نیاز آن را به گرفتن مالیات از میان می‌برد و یا آن را کاهش می‌دهد. افزون بر آن دولت احتیاج پیدا نمی‌کند به مایحتاج ضروری مردم کشورش مالیات ببندد. هر قدر سطح اخذ مالیات پایین‌تر باشد اعتراض مردم کمتر خواهد بود. یک شعار سیاسی می‌گوید: «هیچ مالیاتی بدون اعتراض نیست.» (هانتینگتون، ۱۳۷۳، ص ۷۵) و طبیعی است که چنین وضعی به انفعال مردم و قطع رابطه کارکردی مردم بخش خصوصی و حکومت که شرط لازم دموکراتیزاسیون است منجر شد و آن انتظار خوش‌بینانه را برآورده نکرد.

نکته مهمی که ممکن است به ذهن خطور کند چرایی و علت روی‌گردانی و نارضایتی مردم از رژیمی است که متکی به مالیات نیست، زیرا برخی بر این عقیده‌اند که این رژیم‌ها به دلیل پایه‌های ضعیف مالیاتی آنها احتمال دارد که نارضایتی کمتری هم فراهم کنند، اما به دو دلیل این نارضایتی به وجود می‌آید و یا حتی به صورت انفجاری رخ می‌دهد. دلیل اول اینکه رژیم‌های این‌چنینی به دلیل مستغنی بودن از ملت، با آنان تحقیرآمیز رفتار می‌کنند و تحقیر منشا نارضایتی می‌شود. و دلیل دیگر اینکه درآمدهای مذکور دایمی و ثابت نیست در مقاطعی که کم می‌شود، فشار به مردم زیاد و نارضایتی به صورت انفجاری مشاهده می‌شود.

در مجموع می‌توان گفت که درآمدهای نفتی در بودجه دولت اثرات مخرب خود را بر جای گذاشت. از یک سو مانع شکل‌گیری جامعه مدنی بویژه طبقه متوسط و نیز بخش حصوصی مولد شد و از سوی دیگر به تضاد میان نوسازی اقتصادی و سیاسی، بالا بردن انتظارات عمومی، وابستگی به بازار جهانی، برونزا شدن اقتصاد، تشدید فاصله طبقاتی و حجیم شدن دولت، ناکارآمد شدن صنایع و تولید و... و در نهایت نیز به بیماری هلندی منجر شد که از نظر فوران درآمدهای نفتی در کنار ماشین سرکوب، دیوان‌سالاری و نظام حزبی یکی از

نهادهای دیکتاتوری سلطنت پهلوی بود: اهمیت آن [نفت] وقتی است که متوجه شویم درآمد نفت ایران در سال ۱۳۲۲ فقط ۲۲/۵ میلیون دلار بود ولی در سال‌های پایان سلطنت پهلوی یعنی سال ۱۳۵٦ با هزار برابر افزایش به ۲۰ میلیارد دلار رسید. (فوران، ۱۳۷۷، صص ٤٦۲ و ٤٦۳) در این سال نفت ۳۸ درصد تولید ناخالص ملی، ۷۷ درصد درآمد دولت و ۸۷ درصد ارز خارجی کشور را تأمین می‌کرد. ایران به مفهوم واقعی کلمه به درآمد نفت وابسته و اقتصاد نیز تا حدود زیادی به دولت وابسته بود. (همان، ص ٤٦٤)

هنگامی که این مجموعه تحولات در کنار توسعه نامتوازن و بی‌برنامه شاه قرار گرفت مجموعه عوارض و تبعات جدی برای جامعه ایجاد کرد که کمبود مواد غذایی، تورم، آلودگی‌های زیست محیطی، اغتشاش در زندگی شهری، کاستی‌های مهم زیربنایی چون جاده‌ها و خاموشی‌های برق و... از این جمله‌اند. تورم در میان سایر مشکلات مذکور ملموس‌تر و دارای آثار فوری‌تری بود. در دهه چهل متوسط تورم سالانه کمتر از ۲ درصد بود، اما از سال ۱۳۵۰ رشد فزاینده تورم را شاهدیم، که ابتدا به ۵/۵ و سپس به ٦/۵ و در سال ۱۳۵۲ به ۱۳ و در سال ۱۳۵۳ به ۱٦/۵ درصد رسید و در ادامه به رقم ۲۵ درصد هم بالغ گشت، تورم که پاشنه آشیل سیاست‌های شاه بود، موجب واکنش وی گردید و سیاست تثبیت قیمت‌ها و بگیر و ببند بازاری‌ها و کسبه را آغاز کرد، در حالی که ریشه این تورم در حجم نقدینگی بود که در فاصله سال‌های ۱۳۵۰ تا ۱۳۵٦ از رقم ۲۹٦ میلیارد ریال با ۷ برابر افزایش به ۲۰۹۷ میلیارد ریال رسید. (سازمان برنامه، ۱۳۷۳: ۳۲) حکومت باید مفری و توجیهی برای این کار می‌یافت از این رو تجربه شکست خورده گذشته را تکرار و باز هم به جان بخش خصوصی افتادند و در سال ۱۳۵۵ با هزاران نفر از فعالان بخش خصوصی برخورد کردند، و شاه دستور داد تا اعضای حزب رستاخیز به میان فروشگاه‌های شهر و بازار بروند. آنها موظف بودند تا گران فروشیان را پیدا کنند و با آنان بر خورد کنند.

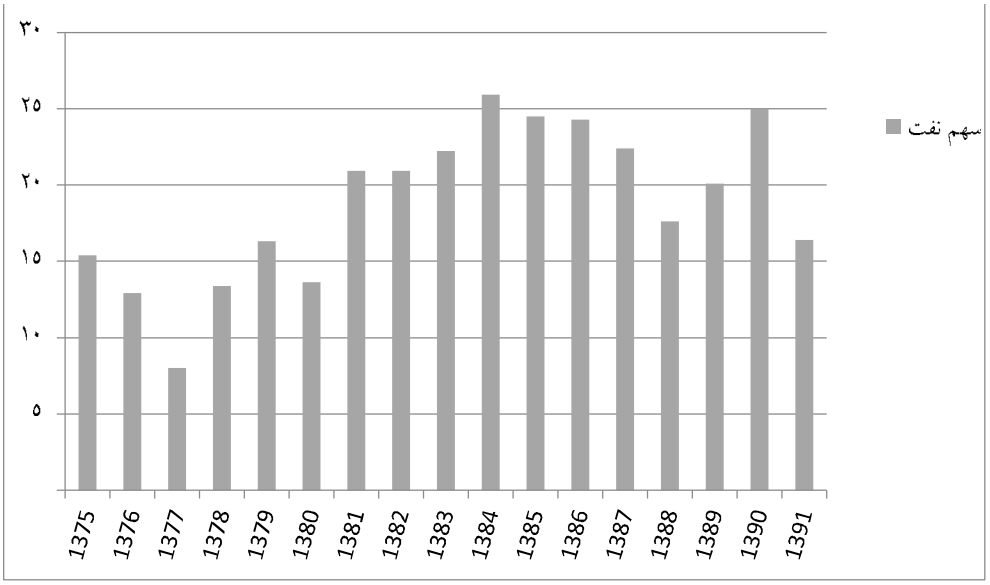
شاه که پیش از این کوشیده بود که با تقویت کمی و کیفی طبقه متوسط جدید، طبقه متوسط سنتی را تضعیف کند، به همین دلیل مخالفت‌های طبقه متوسط سنتی را پیشاپیش مسجل کرده بود، اما به دلیل سیاست‌های غلط اقتصادی و مشکلات پیش گفته و نیز به دلیل عدم توسعه سیاسی کافی (حتی پسرفت سیاسی بود) نتوانست طبقه متوسط جدید را با خود همراه کند. از سوی دیگر طبقه بالای جامعه را نیز نسبت به خود بی‌اعتماد و بدبین کرد، زیرا هنگامی که در مواجهه با گران‌فروشی قرار گرفت برای خوشایند افکار عمومی برخی از افراد

این طبقه را «فئودال‌های صنعتی» نامید و افرادی چون القانیان و وهاب‌زاده را بازداشت کـرد و ثابت پاسال هم فرار را بر قرار ترجیح داد و در ساختار سیاسی نیز با برکناری هویدا و نصـیری تیر خلاصی را بر هم‌پیمانی این طبقه با رژیم خودش شلیک نمود. یکی از ویژگی‌هـای فـردی شاه که او را در وضعیت بحران بی‌یاور نمود، لحن تهاجمی و تحقیرکننده و گزنده وی بود کـه علیه روشنفکران، روحانیون، بازاری‌ها و حتی در این اواخر علیه سرمایه‌داران به کار می‌برد که موجب شکل‌گیری بی‌اعتمادی و نفرتی بزرگ از وی نزد منتقدان و مخالفانش و تـوده مـردم و بخش خصوصی شد.

پس از انقلاب قضیه به صورت دیگری شد. نگرش کلی و غالب بر جامعه متأثر از فضای سوسیالیستی و ضد نظام سرمایه‌داری و بخش خصوصی هم نماد این نظام بود، نظامی که مبتنی بر استثمار و بهره‌کشی تلقی می‌شد. لذا پس از انقلاب یک گروه عمـده از سـرمایه‌داران نـابود شدند، بخشی نیز در لاک خود فرو رفتند، اگرچه بخش سنتی آنان وارد دولـت شـده و روابـط نزدیکی با حکومت برقرار کردند. روابطی که پیش از انقلاب در اختیار بخش خصوصی مـدرن و صنعتی بود. با وجود این، نگاه منفی علیه آنان غالب بود. این واقعیت در اصول قانون اساسی بویژه اصل ٤٤ آن انعکاس داشت و در نتیجه عمده فعالیت‌هـای بخـش خصوصـی بـه بخـش دولتی منتقل شد، و با مصادره شدن صنایع و نیز تقسیم اراضی و ملی یا دولتی شدن بسیاری از امور دولت به صورت یک کارفرما و ضمناً پیمانکار بسیار بزرگ و حتی مشاور و ناظر در آمـد و از اینجا بود که ناکارآمدی بخش دولتی به مرور زمان چهره خود را نمایان‌تـر کـرد. البتـه در طول سال‌های پس از انقلاب نیز بحث تعزیرات حکومتی به دلیل سیاست‌های اقتصادی دولت و تورم مزمن و دو رقمی از اهمیت بیشتری برخوردار شد. نادیده گرفته شدن سازوکار بازار در ارایه محصولات و مواد اولیه و قیمت تمام شده کالاهـا، و نیـز جنـد نرخـی شـدن قیمـت ارز موجب انتظارات فزاینده‌ای میان دو طرف ماجرا یعنی بخش خصوصـی و دولـت شـد کـه در شرایط تورمی منجر به تنش و بی‌اعتمادی بیشتر می‌گردید. پـس از سـال ۱۳٦۸ در ایـن رابطـه تغییراتی بوجود آمد ولی با مشکلاتی که در سال ۱۳۷۳ و ۱۳۷٤ ایجاد شد و شاخص تورم طی این دو سال از ٤/٥ به ۹/۱ (سال پایه ۱۳۹۰=۱۰۰) یعنی دو برابر رسید و مجددا فضای گذشـته بازتولید گردید. در دوره اصلاحات این شرایط بهبود یافت ولی در سال‌های ۱۳۸٤ تا ۱۳۹۲ بـه علت افزایش قدرت مالی دولت این رابطه دوباره وارونه شد. نتایج جدول نشان مـی‌دهـد کـه

پس از مدتی کاهش در سهم نفت در تولید ناخالص داخلی مجدداً از سال ۱۳۸۱ سهم نفت به مقدار فاحشی در تولید ناخالص داخلی افزایش پیدا می‌کند.

***سهم نفت در تولید ناخالص داخلی ۱۳۹۱-۱۳۷۵***




منبع: بانک مرکزی ۱۳۹۳: ۹۲.

هرچند در سال ۱۳۸۷ قانون اجرای سیاست‌های اصل ٤٤ تصویب شد و تفسیر متفاوتی از این اصل گردید تا از تصدی‌گری دولت کاسته شود و پیش از آن نیز بانک‌های خصوصی شکل گرفته بودند ولی به علت برداشت متفاوت دولت این قانون بیش از اینکه به خصوصی‌سازی منجر شود بخش خصولتی! را تقویت کرد. البته در پایان سال ۱۳۹۰ قانون مهم دیگری تحت عنوان قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار تصویب شد که برای بهبود فضای کسب‌وکار و روابط میان بخش خصوصی و دولتی تمهیدات موثری را اندیشیده است. پیش از آن نیز در سال ۱۳۸۹ و در ماده ۷۵ و مواد بعدی قانون برنامه پنجم توسعه کشور شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی تشکیل شد.(ر.ک. قسمت شورای گفتگو)

علی‌رغم تمام این تمیدات شکاف موجود میان طرفین به دلائل ساختاری کماکان برقرار بود. این شکاف و بی‌اعتمادی در فقدان رابطه کارکردی میان بخش خصوصی و دولت ریشه داشت، بویژه در یک قرن اخیر و با تکیه دولت بر درآمدهای نفتی و بی‌نیاز از تولید داخلی و

مالیات، بخش خصوصی خارج از فضای مورد انتظار در یک جامعه سالم قرار گرفت، و عملکرد آن نیز کمابیش بر مدار همین شکاف و بیگانگی با دولت و حتی جامعه شکل می‌گرفت. این وضعیت در سال‌های ۱۳۸٤ تا ۱۳۹۰ به نحوی تشدید هم شد، چون از یک سو درآمدهای نفتی بسیار بالا رفت و دولت را مقتدرتر از همیشه کرد و از سوی دیگر تورم نیز شدت یافت و شعارهای عامه‌پسند درباره عدالت و فساد و یا مفت‌خواران، فضای کنش اجتماعی را میان دو طرف و حتی با جامعه بیش از پیش تیره و تار کرد. جدول زیر به خوبی نشان می‌دهد که شاخص‌های نظام تدبیر با افزایش درآمدهای نفتی افول می‌کند و چنین مسألهای به روابط و اعتماد دو طرف لطمه جدی وارد می‌کند.

محاسبه انجام شده در مطالعه حاضر نشان می‌دهد که رابطه میان شاخص‌های فوق و درآمدهای رانتی ناشی از نفت و گاز مثبت است و همبستگی میان این دو شاخص در سال‌های ۱۳۷۷ تا ۱۳۹۱ در جدول زیر نشان‌دهنده درستی این ادعاست.

***ضریب همبستگی شاخص‌های نظام تدبیر با درآمدهای صادراتی نفت‌وگاز به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ در فاصله سال‌های ۱۳۷۷ تا ۱۳۹۱***

| شاخص | ضریب همبستگی | سطح معناداری |
|---|---|---|
| آزادی بیان و پاسخگویی | -۰/۸٥٦ | ۰/۰۰۰ |
| ثبات سیاسی و عدم خشونت | -۰/۸۱۸ | ۰/۰۰۰ |
| اثربخشی دولت | ۰/۲۱۳ | ۰/٤٦٤ |
| کیفیت تنظیم مقررات | -۰/٤٤٤ | ۰/۱۱۱ |
| حاکمیت قانون | -۰/۷۷۳ | ۰/۰۰۱ |
| کنترل فساد | -۰/٤۸۱ | ۰/۰۸۲ |

مشاهده می‌شود که با افزایش درآمدهای نفتی (توجه شود به قیمت ثابت و نه جاری) به ترتیب رتبه و شاخص آزادی بیان و ثبات سیاسی و حاکمیت قانون با شدت کاملا معناداری نزول می‌کنند. کیفیت تنظیم مقررات و کنترل فساد نیز کاهش می‌یابد ولی به دلیل تعداد کم سال‌هایی که آمار در دسترس بوده (۱٤ سال) سطح معناداری آنها قابل توجه نیست. تنها اثر مثبت ولی اندک آن بر اثربخشی دولت است که آن نیز به دلیل خاصه خرجی دلارهای نفتی است.

یکی از مهم‌ترین عوارض این شکاف، فقدان مشارکت بخش خصوصی در امور مربوط به خود است، هرچند در سال‌های اخیر براساس قانون برنامه پنجم شورای گفتگو دولت و بخش خصوصی تشکیل شده است، ولی هنوز تا رسیدن به شرایط مطلوب فاصله زیادی وجـود دارد. فقدان رابطه موثر میان دو طرف و نیز فقدان مشارکت موجب افزایش بی‌اعتمادی میان طـرفین شده است. وضعیت بی‌اعتمادی میان بخش خصوصی و دولت و عوامل موثر بر آن را می‌تـوان در ذیل دو عنوان کلی حکمرانی خوب و شاخص‌های کسب‌وکار مقایسه و بررسی کرد.

## ۱ـ حکمرانی خوب و شاخص کسب‌وکار

حکمرانی خوب از طریق ٦ شـاخص آزادی بیـان و پاسـخگویی؛ ثبـات سیاسـی و عـدم خشونت؛ اثربخشی دولت؛ کیفیت تنظیم مقـررات؛ حاکمیـت قـانون؛ و بـالاخره کنتـرل فسـاد سنجیده می‌شود. در جدول زیر روند تحولات این شش شاخص در ایران را مشاهده می‌کنیم.

***رتبه ایران طی سال‌های ۱۹۹٦ تا ۲۰۱۲ در شاخص‌های نظام تدبیر****

| شاخص / سال | ۱۹۹٦ | ۱۹۹۸ | ۲۰۰۰ | ۲۰۰۲ | ۲۰۰٤ | ۲۰۰٦ | ۲۰۰۸ | ۲۰۱۰ | ۳۲۰۱ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| آزادی بیان و پاسخگویی | ۲۱ | ۲۳ | ۲۱ | ۱۸ | ۱٤ | ۸ | ۷ | ٦ | ٤ |
| ثبات سیاسی و عدم خشونت | ۳٤ | ۲۳ | ۲٤ | ۲۳ | ۲۲ | ۱۷ | ۱٦ | ٦ | ۱۱ |
| اثربخشی دولت | ۳۲ | ۳۵ | ۳۸ | ۳٤ | ٤۰ | ۳۳ | ۳۳ | ۳۹ | ۲۸ |
| کیفیت تنظیم مقررات | ۵ | ۵ | ٦ | ۸ | ۹ | ٤ | ۳ | ۳ | ٦ |
| حاکمیت قانون | ۲٤ | ۳۱ | ۳۹ | ۲۹ | ۳۳ | ۲۱ | ۲۱ | ۱۸ | ۱۷ |
| کنترل فساد | ۲۸ | ۲٦ | ۳۲ | ۵۰ | ٤۳ | ۳۸ | ۲۸ | ۱٦ | ۲۸ |

منبع: WorldWide Governance Indicator (WGI), ۲۰۱٤

* ارقام جدول به این معناست که وضعیت این درصد از کشورها بدتر از ایران است. مثلاً رقم ۲۸ برای کنترل فساد در سال ۲۰۱۳ به معنای آن است که ۲۸ درصد کشورها از ایران وضعیت بدتر و ۷۲ درصد وضعیت بهتری دارند.

با توجه به چنین وضعیتی از شاخص‌های حکمرانی خوب به طور طبیعی نمی‌توانیم انتظار آن را داشته باشیم که روابط دولت با سایرین از جمله بخش خصوصی براساس اعتماد و پرهیز از سوءظن باشد.

البته شاخص‌های کسب‌وکار به نحوی در ذیل برخی از شاخص‌های حکمرانی خوب لحاظ شده است، ولی به علت آنکه شاخص‌های کسب‌وکار به طور مستقیم با مسأله و انتظارات و اعتماد بخش خصوصی در ارتباط است و جزییات بیشتری از نقاط تلاقی فعالیت‌های بخش خصوصی و دولت را منعکس می‌کند، لذا پرداختن به آن نیز مفید و ضروری است. شاخص‌های دهگانه کسب‌وکار هرکدام متشکل از چندین شاخص جزء هستند، ولی در مجموع وضعیت ایران از حیث مهم‌ترین این شاخص‌ها چندان مطلوب نیست. (اطلاعات مربوط به سال ۲۰۱۵ است و از http://www.doingbusiness.org/custom-query اخذ شده است) رتبه کلی ایران در این سال ۱۳۰ بوده که نسبت به سال گذشته که ۱۳۲ بوده بهتر شده است.

الف- آغاز کسب‌وکار؛ با ٦ مرحله، به طور متوسط ۱۲ روز طول می‌کشد و هزینه ۳/۱ درصد از درآمد سرانه صرف آن می‌شود، و در رتبه ٦۲ قرار دارد که نسبت به سال پیش ۸ رتبه بهتر شده است.

ب- سهولت دریافت مجوزهای کسب‌وکار؛ با ۱۵ مرحله و متوسط مدت ۳۱۸ روز و در رتبه ۱۷۲ قرار دارد.

ج- شاخص استخدام؛ با ٤ مولفه در رتبه ۱۳۷ قرار دارد. سختی استخدام، هزینه‌های اخراج دو مولفه‌ای هستند که بازار کار ایران را انعطاف‌ناپذیر کرده و مانع از ایجاد مشاغل جدید می‌شود. در مجموع مقررات به نفع مشاغل موجود و به زیان مشاغل بالقوه است. (آمار آن مربوط به سال ۲۰۱۲ است به نقل از [اتاق بازرگانی؛ ۱۳۹۰، ۱۳۷])

د- ثبت مالکیت؛ ۹ مرحله و متوسط زمان ۳۵ روز و هزینه ۱۰/٦ درصد از ارزش ملک، در رتبه ۱٦۱ قرار دارد.

هـ- شاخص اخذ اعتبار؛ در چهار مولفه، ایران دارای رتبه شاخص اخذ اعتبار ۸۹ است.

و- شاخص حمایت از سرمایه‌گذاران؛ که در چهار مولفه سنجیده شده و رتبه ایران ۱٥٤ و بسیار بد می‌باشد.

ز- سهولت پرداخت مالیات؛ از طریق ٦ مولفه سنجیده شده که وضعیت ایران با رتبه ۱۲٤ مطلوب نیست.

ح- شاخص تجارات برون مرزی؛ که این مورد نیز از طریق ٦ مولفه سنجیده شده و رتبه ایران ۱٤۸ است.

ط ـ شاخص اجرای قراردادها؛ با سه مولفه سنجیده شده و رتبه ایران در کل برابر ٦٦ است.

ی ـ انحلال فعالیت؛ این شاخص با سه مولفه سنجیده و رتبه کلی ایران ۱۳۸ است.

جمع‌بندی مطالعه اتاق بازرگانی از وضعیت ناخشنودکننده فضای کسب‌وکار در ایران این است که دو دسته عوامل کلان و خرد را در وضعیت بهبود این فضا موثر می‌شمارد.

- دولت؛ شامل جایگاه، سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌های آن.
- سازوکارهای اقتصادی؛ شامل نهادهای اقتصادی و سازوکارهای رسمی و غیررسمی حاکم بر آنها.
- نظام حقوقی و قضایی. (اتاق بازرگانی؛ ۱۳۹۰، ٢٤٤)

## ۲ـ شورای گفتگو و نظرات بخش خصوصی

برای بهبود وضع برای فعالیت‌های بخش خصوصی و خارج شدن از اقتصاد دولتی و فساد اداری، چند قانون مهم تدوین شد. یکی از آنها قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ٤٤ قانون اساسی بود، که در سال ۱۳۸٦ تصویب و در سال ۱۳۸۷ از سوی رییس جمهور وقت برای اجرا ابلاغ شد. سپس در قانون برنامه پنجم (زمستان ۱۳۸۹) دو ماده ۷۵ و ۷٦ در خصوص تشکیل شورای گفتگو و کمیته ماده ۷٦ برای اصلاح قوانین مخل تولید تصویب شد و از یکی دو سال بعد فعالیت‌های نهادهای مرتبط با این دو ماده آغاز شد که گزارشی از آنها ارایه شده است. سپس قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار در پایان سال ۱۳۹۰ تصویب شد و طی آن شورای گفتگو دایمی و دارای اختیارات وسیع‌تری شد ولی همین نکته تبدیل به عامل ضعف آن شد، زیرا دولت وقت از همکاری با این شورا دست برداشت به طوری که شایعه انحلال آن از سوی دولت وقت مطرح شد. در هر حال با تغییر دولت دوباره این دو نهاد جان تازه‌ای گرفتند.

## ۱-۲ـ کمیته موضوع ماده ۷۶

یکی از مهم‌ترین مشکلاتی که بیشتر فعالان بخش خصوصی در عرصه کسب‌وکار و تعامل با دولت دارند، موضوع مقررات و قوانین و بخشنامه‌های مزاحم کسب‌وکار و تولید است، بدین منظور ماده ۷۶ برنامه پنجم توسعه مقرر نموده است که:

***ماده ۷۶ـ*** *اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران موظف است با همکاری و حضور اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شورای اصناف کشور، نسبت به شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری در ایران اقدام نماید و با نظرخواهی مستمر از تشکلهای تولیدی و صادراتی سراسر کشور و بررسی و پردازش مشکلات و خواسته‌های آنها به طور مستمر گزارشها و پیشنهادهایی را تهیه و به کمیته‌ای متشکل از دو نفر از هر قوه به انتخاب رییس آن قوه ارایه دهد. کمیته مذکور موظف است ضمن بررسی پیشنهادهای ارایه‌شده راه‌کارهای قانونی لازم را بررسی و پیگیری نماید.*

***تبصره ۱ـ*** *گزارشهای موضوع این ماده شامل قوانین و مصوبات و بخشنامه‌های مزاحم، خلاء قانونی، اجرای نادرست یا ناقص قوانین و همچنین پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات و ارتقاء امنیت اقتصادی، حقوق مالکیت و حمایت از سرمایه‌گذاری و تولید و صادرات و اشتغال و چگونگی کاهش قیمت تمام‌شده کالاها و خدمات در ایران همراه با ارتقاء کیفیت و رشد تولید و موارد مربوط به سرمایه‌گذاری و تولید و استفاده بهینه از سرمایه‌گذاریها و ظرفیتهای موجود است.*

***تبصره ۲ـ*** *کمیته یک نسخه از همه گزارشهای ارسالی را به شورای عالی اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (٤٤) قانون اساسی و شورای گفتگو موضوع ماده (۷۵) این قانون ارسال می‌نماید.*

دبیرخانه کمیته موضوع این ماده از اواخر سال ۱۳۹۰ توسط اتاق بازرگانی ایران تشکیل و آغاز به کار کرد. دبیرخانه با نظرخواهی از تشکل‌ها و با طبقه‌بندی پاسخ استعلامات و موضوعات و بررسی و مطالعه آنها و با بهره‌گیری از توان کارشناسی همکاران دبیرخانه گزارش‌های لازم را در کارگروه‌های متشکل از نمایندگان اعضای کمیته مطرح کرد، و موارد لازم را در جلسات کمیته مطرح می‌نماید. در عین حال، دبیرخانه، نیز به شناسایی قوانین و

مقررات و رویه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری و بخش‌های وابسته با آن پرداخته تا بـا طـرح در کمیته، راهکارهای شایسته نیـز تعیـین و تعقیـب شـود. و تـاکنون مـواردی از مشـکلات و معضلات طرح شد از طریق کمیته مرتفع گردیده یا اینکه پیگیری لازم برای مرتفع شدن آنها از سوی دبیرخانه و کمیته به عمل آمد. یا در دست اقدام و انجام است. کلیات گـزارش عملکـرد این کمیته در فاصله سال‌های اسفند ۱۳۹۱ تا نیمه اسفند ۱۳۹۳ به صورت خلاصه به شرح زیر است.

- اسفند ۱۳۹۱، فقط یک جلسه کمیته
- بهار ۱۳۹۲، سه جلسه کمیته
- آذر ۱۳۹۲ تا پایان اسفند ۱۳۹۲، پنج جلسه کمیته
- سال ۱۳۹۳، سیزده جلسه کمیته

همان طور که ملاحظه می‌شود، فعالیت اصلی کمیته از سال ۱۳۹۳ آغـاز شـده و جلسـات پیش آن چندان پرثمر نبوده است.

موضوعات مطرح شده در مجموع ۲۲ جلسه کمیته به شرح زیر است، تأمین اجتماعی ۱۲ مورد، مالیات ۱۱ مورد، ثبت ٤ مورد و سایر موضوعات ٦ مورد که جمعاً ۳۳ مورد تا پایان سال ۱۳۹۳ مورد بررسی قرار گرفته است. از میان مصوبات مذکور، فقط ۷ مورد اجرایی بوده‌اند کـه فقط ٤ مورد آنها محقق شده و ۱۲ مورد نیز در حال پیگیری بوده است. ۵ مـورد تحقـق یافتـه عبارتند از:

- لزوم حضور کلیه اعضا در هیأت‌های تشخیص مطالبات
- ترتیبات تخفیف پلکانی حق بیمه سهم کارفرما
- ترتیبات شکایت از نحوه اجرای آرای هیأت‌های تشخیص مطالبات
- منتفی نمودن کسر حق بیمه از مزایای رفاهی و انگیزه‌ای
- کیفیت اعلام بدهی به تأمین اجتماعی

که هر پنج مورد مربوط سازمان تأمین اجتماعی و موضوع بیمه بوده است.

دبیرخانه کمیته موضوع ماده ۷٦ در ایـن فاصـله ۹٦ مطالعـه مقـدماتی دربـاره زمینـه‌هـای گوناگون از جمله تأمین اجتماعی، اصناف، قیمت‌گذاری، تجارت، تنظـیم بـازار، توزیـع کـالا، قاچاق، شهرک‌های صنعتی، کار و اشتغال انجام داده است، هـم‌چنـین ۱۱۵ گـزارش مطالعـاتی

موردی برحسب درخواست شرکت‌های خصوصی و دولتی در حوزه‌های گوناگون تهیه کرده است.

در جلسات کارگروه کمیته نیز بیشترین موضوعات به ترتیب مربوط به تأمین اجتماعی (۱۱ مورد)، مالیات (۱۰ مورد)، ثبت (۲ مورد)، بورس (۲ مورد)، قاچاق کالا و ارز، شرایط عمومی پیمان، صادرات و واردات (هرکدام یک مورد) بوده است.

چنین به نظر می‌رسد که سرعت پیشرفت امور رو به رشد است و انتظار می‌رود که در آینده نتایج بیشتری را در زمان کمتری به عنوان برون‌داد کمیته شاهد باشیم.

## ۲-۲ـ شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی

شورای گفتگوی نیز براساس ماده ۷۵ قانون برنامه پنجم به صورت زیر تشکیل گردید:

***ماده ۷۵ـ*** *به منظور تبادل‌نظر دولت و بخش‌های خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی این بخش‌ها، بررسی و رفع موانع کسب‌وکار و اتخاذ تصمیم موثر برای اقدامات لازم در چهارچوب قوانین و مقررات موجود و ارایه پیشنهادها و راهکارهای اجرایی مناسب به مراجع ذی‌ربط، شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی با ترکیب اعضای زیر تشکیل می‌شود:*

*۱ـ وزیر امور اقتصادی و دارایی (رییس شورا)*
*۲ـ رییس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران*
*۳ـ معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس‌جمهور*
*٤ـ وزیر صنایع و معادن*
*٥ ـ وزیر تعاون*
*٦ ـ وزیر بازرگانی*
*۷ـ وزیر جهاد کشاورزی*
*۸ ـ وزیر کار و امور اجتماعی*
*۹ـ وزیر نفت*
*۱۰ـ وزیر نیرو*
*۱۱ـ دو نفر از معاونان قوه‌قضاییه به انتخاب رییس قوه*

۱۲ـ رییس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی
۱۳ـ رییس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی
۱٤ـ رییس کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی
۱۵ـ رییس کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس شورای اسلامی
۱٦ـ رییس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران
۱۷ـ دبیرکل اتاق تعاون جمهوری اسلامی ایران
۱۸ـ شهردار تهران
۱۹ـ هشت نفر از مدیران عامل شرکت‌های برتر خصوصی و تعاونی از بخش‌ها و رشته‌های مختلف

(براساس تبصره ۳ ماده ۳۱ قانون اصلاح نظام صنفی کشور مصوب ۱۳۹۲/٦/۱۲ «رییس اتاق اصناف ایران در شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی عضویت می‌یابد.»)

**تبصره ۱ـ** نحوه انتخاب اعضای ردیف (۱۹) و چگونگی تشکیل جلسات که حداقل هر پانزده روز یکبار برگزار می‌گردد و ارایه پیشنهادها و گزارش‌ها طبق دستورالعملی است که در نخستین جلسه شورا تهیه و تصویب می‌شود.

**تبصره ۲ـ** محل دبیرخانه این شورا بدون دریافت کمک از دولت در اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران است.

در ادامه و در قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار مواد و تبصره‌هایی در نظر گرفته شد که وظایف این شورا را افزایش داد و وجود آن را از حالت موقت خارج کرد.

**ماده ۱۱ـ** شورای گفتگو با ترکیب و تبصره‌های مصرح در ماده (۷۵) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران پس از پایان مدت آن قانون استمرار می‌یابد. وظایف و اختیارات شورای گفتگو به شرح ذیل است:

الف ـ پیشنهاد اصلاح، حذف یا وضع مقررات اعم از آیین‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل، شیوه‌نامه یا رویه اجرایی در جهت بهبود محیط کسب‌وکار در ایران به مسئولان مربوطه براساس گزارش تهیه شده از سوی دبیرخانه این شورا

ب ـ استماع نظرات و پیشنهادهای نمایندگان اصناف یا تشکل‌های اقتصادی سراسری با حضور رییس شورای اصناف کشور و یا حسب مورد روسای این تشکل‌ها در جلسات شورا

*پ- ارایه خواسته‌ها، پیشنهادها و تذکرات متقابل مسئولان دستگاه‌های اجرایی و نمایندگان تشکل‌های بخش‌های خصوصی و تعاونی و بحث و بررسی و اقناع و تفاهم درباره خواسته‌های مذکور*

*ت- ارایه پیشنهاد برای ارتقای فرهنگ اقتصادی، اخلاق کسب‌وکار و مهارت‌های شغلی و کارآفرینی در کشور*

*ث- بررسی گزارش‌های کمیته موضوع ماده (۷۶) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و زمینه‌سازی برای تصمیم‌گیری درباره آنها*

*ج- پیگیری گزارش اتاق‌ها درباره امتیازات موجود در قوانین و مقررات و رویه‌ها برای بنگاه‌های با مالکیت غیر از بخش‌های خصوصی و تعاونی و زمینه‌سازی برای حذف یا تعمیم این امتیازات به منظور اجرای کامل و موثر ماده (۸) قانون اصل (٤٤)*

ماده ۸- هر امتیازی که برای بنگاه‌های دولتی با فعالیت اقتصادی گروه یک و دو ماده (۲) این قانون مقرر شود، عیناً و با اولویت برای بنگاه یا فعالیت اقتصادی مشابه در بخش خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی باید در نظر گرفته شود.

تبصره- دولت مکلف است ظرف سه ماه پس از تصویب این قانون کلیه امتیازات موجود موضوع این ماده را لغو کند یا تعمیم دهد.

*چ- ارایه پیشنهاد در مورد قراردادهای دستگاه‌های اجرایی با فعالان اقتصادی بخش‌های خصوصی و تعاونی به منظور ایجاد تراضی و منع تحمیل شرایط ناعادلانه به طرف مقابل در این قراردادها*

*ح- زمینه‌سازی برای شناسایی واحدهای تولیدی مشمول پرداخت مالیات با همکاری تشکل‌های اقتصادی به منظور دریافت مالیات از همه فعالان اقتصادی و گسترش پایه مالیاتی*

*خ- تعیین و انتشار اطلاعات آماری مورد نیاز برای فعالان اقتصادی با قید روزآمدسازی مستمر در پایگاه اطلاعات آماری کشور موضوع ماده (٦) این قانون اقلام و اطلاعات آماری مورد نیاز سرمایه‌گذاران و فعالان اقتصادی که باید به شکل مستمر در این پایگاه منتشر شود، توسط شورای گفتگو تعیین می‌شود.*

ماده ٦- مرکز آمار ایران موظف است برنامه ملی آماری کشور موضوع ماده (٥٤) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران را طوری تهیه کند که

براساس آن اطلاعات آماری مورد نیاز برای فعالان اقتصادی و سرمایه‌گذاران در ایران در پایگاه اطلاعات آماری کشور به شکل مستمر و روزآمد ارایه گردد.

دـ تعیین مصادیق امتیازات تخصیص‌یافته به بخش‌های تعاونی و خصوصی موضوع مواد (۲۲) و (۲۷) این قانون

ماده ۲۲ـ کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلفند در انتخاب طرف قرارداد در معاملات خود از جمله پیمانکاری‌ها و امثال آنها، چنانچه اشخاص حقوقی بخش عمومی اعم از دولتی و غیردولتی و اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های تعاونی و خصوصی از لحاظ ضوابط عمومی انتخاب طرف قرارداد در شرایط برابر باشند، اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های تعاونی و خصوصی را در اولویت قرار دهند.

ماده ۲۷ـ آن دسته از اشخاص حقوقی که دولت و دستگاه‌های اجرایی، مستقیم و یا غیرمستقیم در آنها سهام مدیریتی اعم از سهم‌الشرکه، دارایی و یا سهام دارند، نمی‌توانند از امتیازات و منافع تخصیص‌یافته به بخش‌های تعاونی و خصوصی استفاده کنند. مصادیق این امتیازات و منافع به پیشنهاد هر یک از اتاق‌ها، توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی تعیین می‌شود.

تبصره ۱ـ شرکت‌های گروه‌های (۱) و (۲) ماده (۲) قانون اصل (٤٤) که به استناد قانون، دولت در آنها سهام داشته و یا در آینده سهامدار شود، از حکم فوق مستثنی است.

***گروه یک و دو ماده ۲ قانون اصل ٤٤***

*گروه یک ـ تمامی فعالیت‌های اقتصادی به جز موارد مذکور در گروه دو و سه این ماده.*

*گروه دو ـ فعالیت‌های اقتصادی مذکور در صدر اصل چهل و چهارم (٤٤) قانون اساسی به جز موارد مذکور در گروه سه این ماده.*

*تبصره ۲ ـ به منظور تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه‌ها به سیاستگذاری و نظارت، دولت موظف است ظرف شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، ترتیبات قانونی لازم را به نحوی اتخاذ نماید تا مداخله و نفوذ دستگاه‌های اجرایی در مدیریت شرکت‌ها و موسسات بخش‌های خصوصی و تعاونی و نهادها و موسسات عمومی غیردولتی منطبق بر سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (٤٤) قانون اساسی گردد.*

*اجرای حکم این تبصره در مورد نهادهای تحت نظر مقام رهبری منوط به اذن ایشان است.*

***تبصره ۱ـ** وزیر یا بالاترین مقام دستگاه‌های اجرایی که موضوع مربوط به آن دستگاه در دستور شورای گفتگو قرار می‌گیرد، موظف است با دعوت دبیرخانه این شورا خود در جلسه مربوطه در شورای گفتگو شرکت کند و حسب مورد نمایندگان تام‌الاختیار خود را به کمیسیون‌های زیرمجموعه دبیرخانه شورا معرفی نماید.*

***تبصره ۲ـ** دبیر شورا، سخنگوی آن نیز می‌باشد و موظف است دستور جلسه آتی و مصوبات هر جلسه را در اختیار رسانه‌ها قرار دهد.*

***ماده ۱۲ـ** تشکل‌های اقتصادی سراسری می‌توانند درخواست‌های خود را برای اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و رویه‌های اجرایی مخل کسب‌وکار، به همراه استدلال فنی و حقوقی مربوطه به دبیرخانه شورای گفتگو ارسال و درخواست خود را پیگیری کنند. در صورت مخالفت شورای گفتگو با درخواست ارسال شده، دبیرخانه شورا موظف است دلایل مخالفت با درخواست مربوطه را به طور کتبی به تشکل ذی‌ربط اطلاع دهد.*

تبصره ۲ ماده ۵ـ موسسان و مدیران تشکل‌های اقتصادی نباید مانع عضویت داوطلبان جدید واجد شرایط و استفاده آنها از منافع حضور در این تشکل‌ها شوند. نظرات اصناف یا تشکل‌های جدید اقتصادی سراسری با حضور رییس شورای اصناف کشور و یا روسای این تشکل‌ها در شورای گفتگو بررسی می‌شود.

***ماده ۱۳ـ** در هر یک از استان‌ها، استاندار موظف است با همکاری روسای اتاق‌ها در استان، شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی در استان را با ترکیبی متناسب با این شورا و به ریاست خود تشکیل دهد و فرآیند دریافت و بررسی درخواست تشکل‌ها و فعالان اقتصادی و اتخاذ تصمیم در جهت بهبود محیط کسب‌وکار در استان را سازماندهی کند. شوراهای گفتگو در استان‌ها موظفند آن دسته از گزارش‌ها و درخواست‌های رسیده که ابعاد ملی و فراگیر داشته باشد را جهت بررسی و تصمیم‌گیری به دبیرخانه شورای گفتگو ارسال کنند.*

***تبصره ـ** دستورالعمل تشکیل و نحوه اداره جلسات شوراهای استانی گفتگو و فرم‌های درخواست از این شورا توسط دبیرخانه شورای گفتگو در اتاق ایران تهیه و به شوراهای استانی ارسال می‌شود.*

***ماده ۱۴ـ** به منظور تعامل مستمر با فعالان اقتصادی اعم از کارفرمایی و کارگری و تلاش برای حل مشکلات آنان و ارایه پیشنهاد برای اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها،*

*دستورالعمل‌ها و رویه‌های اجرایی به شورای گفتگو، وزرا و روسای دستگاه‌های اجرایی و قضایی مرتبط با محیط کسب‌وکار و روسا و مدیران کل این دستگاه‌ها در مراکز استان‌ها موظفند یکی از معاونان خود را به عنوان مسئول بهبود محیط کسب‌وکار تعیین و معرفی نمایند.*

***ماده ۲٤ـ** دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلفند به منظور شفاف‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی و ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری، هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را در زمان مقتضی قبل از اجرا، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند.*

***تبصره‌ـ** هیأت وزیران پس از کسب نظر مشورتی شورای گفتگو، زمان موضوع این ماده را تعیین و اعلام می‌کند. مواردی که محرمانه بودن آن اقتضا داشته باشد، با تشخیص بالاترین مقام دستگاه اجرایی، مستثنی است.*

بجز مواد قانونی و نهادهای فوق برخی دیگر از احکام در خصوص مقررات‌زدایی از امور اقتصادی کشور در قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه تصویب شده است از جمله مواد ٦٢ و ۷۰.

***ماده ٦٢ـ** در کلیه مواردی که فعالیت اشخاص حقیقی و حقوقی منوط به اخذ مجوز اعم از گواهی، پروانه، جواز، استعلام یا موافقت و موارد مشابه آن از دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی است، دستگاه‌های مذکور موظفند حداکثر مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، نوع مجوز و فعالیت مربوط و نیز مبانی قانونی موکول بودن فعالیت به اخذ مجوز و هم‌چنین شیوه صدور، تمدید، لغو و سایر مقررات ناظر بر آن را رسماً به کارگروهی متشکل از معاونت، معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رییس‌جمهور، معاونت حقوقی رییس‌جمهور، وزرای امور اقتصادی و دارایی، کار و امور اجتماعی و دادگستری و نیز سه نفر از نمایندگان مجلس از کمیسیون‌های برنامه و بودجه، اصل نودم (۹۰) قانون اساسی و اقتصادی به عنوان ناظر اعلام نمایند. در صورت عدم ارسال مستندات موضوع این ماده در مهلت تعیین‌شده، الزام اشخاص حقیقی و حقوقی به اخذ مجوز ممنوع است و بالاترین مقام دستگاه و مقامات و مدیران مجاز از طرف وی مسئول حسن اجرای این حکم می‌باشند.*

*کارگروه موظف است ظرف شش ماه پس از اتمام مهلت فوق ضمن بررسی وجاهت قانونی آنها با رویکرد تسهیل، تسریع، کاهش هزینه صدور و تمدید مجوز و هماهنگی دستگاه‌های مختلف و حذف مجوزهای غیرضرور و اصلاح یا جایگزینی شیوه تنظیم مقررات هر نوع فعالیت و بازرسی نوبه‌ای برای احراز مراعات آن مقررات به جای شیوه موکول بودن فعالیت به اخذ مجوز، نسبت به ابلاغ دستورالعمل مشتمل بر بازنگری و تسهیل و اصلاح و جایگزینی روش‌ها، تجمیع مجوزها و لغو مجوزهای غیرضروری در چهارچوب ضوابط قانونی برای هر نوع فعالیت پس از تأیید رییس‌جمهور اقدام نماید. این دستورالعمل جایگزین دستورالعمل‌ها و روش‌های اجرایی لغو یا اصلاح شده به موجب این ماده محسوب می‌شود و برای همه دستگاه‌های اجرایی مذکور لازم‌الاجرا است.*

*تغییر یا اصلاح احکام قوانین مربوط به مجوزها و موارد مشمول این ماده با تصویب مجلس شورای اسلامی است.*

*تبصره ۱ ـ کارگروه مذکور موظف است دستورالعمل موضوع این ماده شامل انواع مجوزها، مرجع و شیوه صدور، تمدید و لغو و احیا و زمان‌بندی مربوط را در یک پایگاه اطلاعاتی که به همین منظور طراحی و مستقر می‌سازد به اطلاع عموم برساند. کلیه اطلاعات موضوع این ماده در قالب کتاب سال قبل از آغاز هر سال منتشر می‌شود. اعمال مقررات مربوط به انجام فعالیت یا ارایه خدمات موضوع این ماده خارج از موارد منتشره در کتاب سال و پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور ممنوع و مرتکب علاوه بر جبران خسارت زیان‌دیده به مجازات مقرر در این ماده محکوم می‌شود.*

*تبصره ۲ ـ مفاد این حکم علاوه بر مجوزها شامل کلیه خدمات و فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی یادشده از جمله سازمان‌های ثبت اسناد و املاک (ثبت شرکت‌ها)، ثبت احوال، تأمین اجتماعی، حفاظت محیط زیست، موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، شهرداری تهران و کلان‌شهرها، نیروی انتظامی، گمرک، خدمات قوه قضاییه و وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و صنایع و معادن و نیز مواردی که براساس قوانین در ازای خدمات، وجوهی از اشخاص حقیقی و حقوقی اخذ می‌شود، نیز خواهد بود.*

*اجرای مفاد این تبصره در نهادهای وابسته به قوه قضاییه منوط به موافقت رییس آن قوه است.*

*در خصوص مقررات و مواردی که مستند به قوانین و تدابیر و دستورات و نظرات مقام معظم رهبری است و هم‌چنین در خصوص دستگاه‌هایی که مستقیماً زیر نظر ایشان است اجرای این حکم منوط به اذن معظم‌له است.*

*تبصره ۳ـ دستگاه‌های اجرایی مذکور در مقابل ارایه خدمات یا اعطای انواع مجوز حتی با توافق، مجاز به اخذ مبالغی بیش از آنچه که در قوانین و مقررات قانونی تجویز شده است، نمی‌باشند. تخلف از اجرای این حکم و سایر احکام این ماده مشمول مجازات موضوع ماده (٦٠٠) قانون مجازات اسلامی است.*

*ماده ۷۰ـ در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را برعهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به گونه‌ای اقدام می‌نماید که ضمن رعایت اصل همزمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی شده در قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (٤٤) قانون اساسی تجاوز ننماید.*

*در ایجاد فرآیند پنجره واحد، دستگاه‌های فرعی صدور مجوز موظفند نسبت به ارایه خدمات از طریق استقرار نماینده تام‌الاختیار در محل پنجره‌های واحد و یا در فضای مجازی اقدام و همکاری لازم را به عمل آورند. دستورالعمل مربوط شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه برخورد با متخلفین و هم‌چنین فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف به تصویب کارگروه موضوع ماده (٦٢) این قانون می‌رسد.*

*دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی، رکن ثابت شورا بوده و مأموریت اصلی آن، ارزش‌آفرینی برای بخش‌های خصوصی و تعاونی، از طریق شناخت و تحلیل تنگناها و مشکلات موجود در محیط کسب‌وکار، تنظیم بسته‌های کارشناسی متناسب برای شورا، پیگیری فرایند تصویب و ابلاغ و تهیه گزارش از نتایج ابلاغ یا اجرا است.*

*بر این اساس، دبیرخانه، نه تنها محل آماده‌سازی ورودی‌های شوراست، بلکه مدیریت امور کارشناسی برای رفع موانع کسب‌وکار در کشور را نیز برعهده دارد. مطابق با قانون، دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی، در اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران مستقر بوده و مسئولیت آن برعهده رییس اتاق ایران، به عنوان دبیر شورای*

گفتگو است. مهم‌ترین رکن کارشناسی دبیرخانه، کمیته راهبری آن است که خط مشی‌های کلان دبیرخانه را پیشنهاد می‌دهد.

تصویب شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی در برنامه پنجم و الزام اتاق‌ها به تهیه پیش‌نویس قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار منجر شد که از مهمترین دستاوردهای این تعامل در قانون برنامه پنجم بود. از فروردین سال ۱۳۹۰ جلسات شورای گفتگو آغاز به کار کرد و در نیمه دوم سال ۱۳۹۰ پیش نویس ٦۰ ماده‌ای اتاق ایران به صورت طرح ۳۰ ماده‌ای وارد صحن علنی مجلس شد و ۲۹ ماده آن به تصویب نمایندگان مردم رسید و در بهمن ماه با اعمال اصلاحات مورد نظر شورای نگهبان به تصویب نهایی رسید و به دولت ابلاغ شد ولی این قانون در عمل مورد استقبال دولت وقت قرار نگرفت حتی رییس جمهور آن را در مهلت مقرر قانونی برای اجرا ابلاغ ننمود و در نهایت بعد از سپری شدن مهلت قانونی ابلاغ قوانین توسط رییس جمهور و عدم ابلاغ آن توسط وی، این قانون توسط رییس مجلس شورای اسلامی، طبق قانون اساسی برای اجرا به مراجع ذیربط ابلاغ گردید. بنابراین شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی که به همت اتاق ایران و براساس قانون برنامه برنامه پنجم تشکیل شد و طی ۱۸ جلسه اولیه خود، گام‌های مهمی برای حل مشکلات تولیدکنندگان ایرانی برداشت، ولی از دی ماه سال ۹۰ جلسات شورای گفتگو عملاً برگزار نشد؛ به طوری که شائبه انحلال و تعطیلی آن طرح شد در نتیجه مسئولان اتاق ایران واکنش نشان دادند و تعطیلی شورای گفتگو را قویاً رد کردند. حتی نمایندگان مجلس نیز واکنش نشان دادند از جمله رییس کمیسیون صنایع و معادن مجلس هشتم در گفتگو با خبرنگار اقتصادی خبرگزاری خانه ملت (۲۵ تیر ۱۳۹۱) با تأکید بر اینکه دولت نمی‌تواند شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی را تعطیل کند گفت: در صورتی که نمایندگان دولت در جلسات شورای گفتگو حاضر نشوند این موضوع به طور جدی از طرف مجلس رسیدگی می‌شود. شورای گفت‌و گو و ضرورت تشکیل آن براساس قانون برنامه پنجم توسعه مصوب شده و دولت باید براساس قانون عمل کند و در صورتی که به قانون ایرادی وارد می‌داند باید از طریق مجلس برای اصلاح آن اقدام کند. دولت حقی برای تعطیل کردن شورای گفتگو ندارد. ادعای اینکه دولت شورای گفتگو را تعطیل کرده خلاف برنامه پنجم توسعه است و دولت نمی‌تواند قانون مصوب مجلس را لغو کند.

بنابراین شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی، که شور و اشتیاق و امید زیادی را در میان فعالان اقتصادی ایجاد کرده بود، پس از مدتی و در زمان نه چندان طولانی، به دوره فترت

*رسید. مجادله مجلس و دولت بر سر طرح بهبود مستمر محیط کسب‌وکار باعث شد تا وزرا، برخلاف نص صریح قانون، در جلسات شورا، شرکت نکنند و در واقع اتاق ایران، به عنوان محل دبیرخانه این شورا و هماهنگ‌کننده اصلی جلسات، در تشکیل جلسات، دچار مشکل گردید.*

با برخی از دست‌اندرکاران و اعضای شورای گفتگو و نیز افراد آشنا به شورا، مصاحبه‌هایی انجام شده[1] که به طور کلی برداشت می‌شود که انتظارات از این شورا در جهت حل مشکلات بخش خصوصی به نسبت متعادل و حتی مثبت و خوش‌بینانه است. بویژه نسبت به نحوه برخورد دولت یازدهم در مقایسه با دولت پیشین و امیدواری و خوش‌بینی بیشتر حاکم است.

## ۳-۲ـ نظر فعالان بخش خصوصی

مطابق طرح پیشنهادی و مورد توافق باید با تعدادی از فعالان بخش خصوصی و یا کسانی که با این موضوع ممارست داشته و آشنایی دارند، نیز گفتگو و نتایج آنها نیز مورد استفاده قرار گیرد. در این گفتگوها پرسش‌های گوناگونی مطرح می‌شد، ولی سمت‌وسوی گفتگوها برحسب اطلاعات و علاقه مصاحبه‌شونده شکل می‌گرفت. نکته مهم این بود که پس از چند گفتگو در عمل روشن شد که نگاه بیشتر افراد نسبت به موضوع از یک منظر کلی مشابه و در واقع سخنان به صورت تکراری درآمده است. جمع‌بندی و یافته‌های این گفتگوها را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد. مشروح گفتگوهای مذکور نیز در ضمیمه پیوست گزارش حاضر آمده است.

برخی گزاره‌ها از نظر پاسخگویان نه تنها مورد قبول بود، بلکه نسبت به اولویت و اهمیت آن نیز کمابیش اتفاق‌نظر بود. هرچند برحسب تجربه‌ای که هرکدام از این فعالان اقتصادی داشته‌اند، در برخی از آنها، اولویت یا علت واقعی و اصلی بودن عدم اعتماد تفاوت نظر است. مواردی که به طور نسبی موردنظر است عبارتند از:

---

۱ـ گزارش این گفتگوها در بخش ضمایم آمده است.

- وجود فساد گسترده در نظام اداری و به فساد کشیدن بخش خصوصی برای پیش رفتن کارهایش
- وجود رانت‌های بزرگ
- حضور مخرب بخش "خصولتی" که وابسته به نهادهای حکومت هستند و وارد رقابت شدن دولت با بخش خصوصی
- وابستگی شدید دولت به نفت و استقلال مالی آن و بی‌نیازی از بخش تولید و خصوصی
- ناسالم و ناکارآمد بودن بخش میانی و پایین نظام اداری کشور، که در این باره تعابیر به نسبت تندی هم به کار برده می‌شود. این بخش از دولت در حالت کلی بخش خصوصی را مزاحم می‌داند.
- بی‌ثباتی در سیاست‌های کلان و دور شدن از سازوکار بازار و دور بودن از اقتصاد رقابتی
- فقدان حاکمیت قانون
- برخوردهای غیرمنطقی دولت با بخش خصوصی در ایفای تعهدات خود در اجرای قراردادها
- بزرگ و فربه بودن دولت و ناکارآمدی آن
- ناپایداری در مقررات موثر بر تولید و اقتصاد و نیز تغییرات شدید در شاخص‌های اصلی اقتصاد همچون تورم، مقررات گمرکی، نرخ بهره، نرخ ارز و...
- ضعیف ماندن بخش خصوصی و فقدان برندهای معتبر در بخش
- فقدان شفافیت و پاسخگویی دولت
- دخالت و تصدی‌گری گسترده دولت در حوزه‌هایی که باید به عهده بخش خصوصی باشد.
- دولت در برابر مردم در نقش بازرگان و کاسب‌کار ظاهر می‌شود.
- زیاد بودن مقررات و قوانین و تعارض‌های درونی آنها

با توجه به نکات گفته شده پیشنهادهای فعالان بخش خصوصی برای بهبود شرایط و ایجاد اعتماد میان دو طرف روشن است که در بخش پیشنهادها به آنها اشاره خواهد شد.

# توصیف یافته‌ها

## سوالات اصلی

در این بخش به چند پرسش اصلی پاسخ داده می‌شود:
از دید فعالان بخش خصوصی، کدام وضعیت اعتماد یا بی‌اعتمادی بر رابطه بین دو بخش حاکم است؟
کدام علل را در کاهش اعتماد بین دو بخش موثر می‌دانند؟
راه‌حل را در چه چیزی می‌دانند؟

## وضعیت اعتماد

یافته‌های به دست آمده از مصاحبه‌ها نشان می‌دهند که بخش خصوصی، اعتمادی به دولت ندارد. آنان نه تنها به دولت اعتماد ندارند، بلکه بر این باورند که دولت نیز به بخش خصوصی اعتماد ندارد. به تعبیر دیگر، تصور متقابلی است که کنشگران از یکدیگر دارند.

### معنای اعتماد

سه برداشت از «اعتماد» در میان افراد دیده می‌شود. یکی آنکه اعتماد، رابطه متقابلی می‌دانند که دو طرف کنش‌هایی را انجام می‌دهند که متضمن نفع دیگری است و از انجام کنش‌هایی که زیانی را متوجه طرف متقابل کند، پرهیز می‌کنند. بعضی از افراد معتقدند که دولت حتی تحمل ندارد که بخش خصوصی منافع خود را از مجاری قانونی پیگیری کند و یا از زیانی که از ناحیه دولت به آن وارد شده، شکایت کند.

**اگرچه به لحاظ نظری بخش خصوصی در صورت تخلف دولت از تعهداتش می‌تواند به دادگاه شکایت و حق خود را استیفا کند، ولی این کار از نظر بخش دولتی به شدت مذموم است و هر**

**شرکتی که چنین اقدامی کند عملاً و به صورت نانوشته در لیست سیاه قرار می‌گیرد. از سوی دیگر به صورت مرضی‌الطرفینی هم نمی‌توانند مشکل را حل کنند زیرا می‌ترسند که از سوی نهادهای نظارتی متهم شوند.**

بعضی نیز اعتماد را منافع مشترک تعریف می‌کنند و معتقدند که اگر منافع مشترکی بین دو بخش وجود داشته باشد، به معنای وجود اعتماد است.

برداشت دیگری از اعتماد، آن را اعتقاد به شایستگی و توانایی تخصصی و صلاحیت و سلامت اخلاقی می‌داند.

**اعتماد از نظر من یعنی باور به اینکه دولت یا مدیر آن جای خود نشسته است، کار خودش را بلد است (متخصص است)، و سالم است (سلامت اخلاقی دارد) و دولت را برای نفع شخصی خود به کار نمی‌گیرد.**

**نگاه بخش خصوصی به دولت این است که آن را در قالب کلی مزاحم می‌داند تا همیار و همراه به ویژه در باره بخش میانی وزارتخانه‌ها خیلی بدبین هستند و آنها را فاسد و مانع می‌دانند. این لایه کم سوادند، و نسبت به جهان عقب‌مانده‌اند و براساس ضوابط و ترتیبات کارشناسی انتخاب نمی‌شوند. کارمندان میانی نسبت به کارآفرینان اقتصادی بدبین و تا حدی حسادت دارند.**

هر سه برداشت از اعتماد دلالت بر مفهوم مشترکی دارد که از طرف مقابل، اقدامی که متضمن زیان برای دیگری باشد، صورت نمی‌گیرد. در مواردی حتی گمان بر این است که دولت به نوعی در مقابله با بخش خصوصی قرار دارد و می‌کوشد بخش خصوصی را ضعیف کند و مانع قدرتمند شدن آن شود.

**«برخی دولتی‌ها گمان می‌کنند بخش خصوصی سی سال است در حال خوردن است و چاق شده و باید لاغر شود. لذا با این نگرش با آنان رفتار می‌کنند».**

**اعتماد یعنی اینکه اگر شرکت یا تولیدکننده‌ای بزرگ شد، نگران نشوند و مانع از بزرگ شدن آن نشوند.**

بعضی بر این گمانند که نگرانی دولت از قدرت گرفتن بخش خصوصی، ناشی از هراس از قدرت رقیب سیاسی است که در پی قدرت اقتصادی پدید می‌آید. به همین دلیل، معتقدند که دولت می‌کوشد بخش خصوصی را ضعیف کند و منافع آن را نادیده می‌گیرد. با این تحلیل از رابطه بخش خصوصی و دولت، کنش‌های دولت همواره با نوعی بدگمانی تفسیر می‌شود و در هر نوع تصمیم و اقدام در پی یافتن نشانه‌هایی است که قصد سوء را بیابد.

**«هر قدرت اقتصادی می‌تواند به قدرت سیاسی تبدیل شود و این مطلوب دولت نیست».**

به این ترتیب، از دید افراد، دولت به بخش خصوصی اعتمادی ندارد و بخش خصوصی نیز گمان می‌کند دولت در جهت منافع آن حرکت نمی‌کند. دولت در این رابطه احساس می‌کند بخش خصوصی فقط به منابع دولتی چشم دارد و بخش خصوصی نیز گمان می‌کند مدیران و کارشناسان دولت در ازای واگذاری این منابع، انتظار دارند بخشی از منافع حاصل به جیب آنها واریز شود. این تصور فضای مساعدی برای رشد و فساد فراهم می‌کند. در نتیجه، نوعی از همکاری بر مبنای بی‌اعتمادی شکل می‌گیرد که هدف آن برداشتن سهم هرچه بیشتری از منابع عمومی است.

**دولت به بخش خصوصی اعتماد ندارد. بخش خصوصی را خودی نمی‌داند. تصور می‌کند بخش خصوصی دنبال کندن از دولت است. مسأله بخش خصوصی این است که چگونه با دولت کنار بیاید. روش‌هایی را پیدا می‌کند برای دور زدن قانون، زیرمیزی،**

**مالیـات را دور زدن. چـون قـوانین شـفافیت لازم را ندارنـد و مجریان قوانین، راه گریز را مـی‌شناسـند، بخـش خصوصـی از کارکنان دولت برای دور زدن دولت استفاده می‌کند. به دولـت در قالب مشاور روی می‌آورد. مثل انتخاب مشاور مالیاتی که همـان ممیزان و سرممیزان باشند.**

**بخش خصوصی ما بداخلاق است و بزن درورویی کار می‌کند.**

این وضعیت، بی‌اعتمادی را تشدید می‌کند و به نوبهٔ خود بر بازتولید این رابطه ناسالم اثـر می‌گذارد.

یکی از عواملی که بر این وضعیت موثر است، نگرش برتری‌جویانـه و گـاهی تحقیرآمیـز دولت به بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران است. دولت از موضع بالا شرایط همکاری با بخش خصوصی را تعیین می‌کند و قراردادهای یک‌جانبه و غیرمنصفانه را بر بخش خصوصی تحمیل می‌کند.

**یکی از مهم‌ترین موارد بی‌اعتمادی و بدبینی، وجود قراردادهـای یک جانبه و ترکمانچـای در ایـن بخـش اسـت... قراردادهـای ترکمانچایی در شرایطی که وضع مالی دولت خوب و درآمـدهای نفتی آن بالا بود، مشکلی ایجاد نمی‌کرد، ولی از هنگامی که ایـن درآمدها ته کشید، تورم و فقدان منابع مالی دولت و کارفرمایان، موجب زمین‌گیر شدن پیمانکاران بخش خصوصی شده است.**

## علت بی‌اعتمادی

در مصاحبه‌ها چهار علت در باره بی‌اعتمادی دولت و بخش خصوصی بیـان شـده اسـت: استقلال و بی‌نیازی دولت به بخش خصوصی، رقابت دولت با بخش خصوصـی، فسـاد اداری، تغییر پی در پی قوانین و مقررات.

**استقلال دولت از بخش خصوصی**

دولت به علت برخورداری از درآمدهای نفتی، نیازی به بخش خصوصی ندارد. درآمدهای نفتی به دولت اجازه می‌دهد که هم خود نقش تصدی‌گرایانه را بازی کند و هم به عنوان توزیع‌کننده درآمد عمل کند. برخورداری از رانت نفت، دولت را در نسبت با بخش خصوصی در موقعیت برتر قرار داده است. از دید برخی فعالان بخش خصوصی، این وضعیت باعث شده تا دولت نیازی نبیند که دست خود را برای همکاری به سوی بخش خصوصی دراز کند. حتی موقعیت برتر دولت باعث شده تا شرایط خود را بر بخش خصوصی تحمیل کند. از این رو، بخش خصوصی در مقابل دولت، ضعیف، وابسته و منفعل است. به این ترتیب، فضایی برای مشارکت بخش خصوصی مهیا نیست و دولت نیز تقاضایی برای مشارکت این بخش ندارد. رابطه‌ای یکسویه و مبتنی بر قدرت سیاسی و اقتصادی که محصول برخورداری دولت از درآمدهای نفتی است.

**ریشه بی‌اعتمادی بخش خصوصی، استقلال دولت از این بخش به دلیل در اختیار داشتن منابع نفتی است.**

**دولت به دلیل تکیه بر منابع مالی نفتی، هیچگاه به صورت جدی خود را نیازمند بخش خصوصی احساس نکرده...**

**دولت رقیب**

دولت به دلیل برخورداری از درآمدهای نفتی به صورت رقیب بخش خصوصی وارد عمل شده است. فعالان بخش خصوصی، معتقدند دولت به جای اینکه توسعه ملی را راهبری کند، وارد رقابت با بخش خصوصی شده و نقش سیاست‌گذارانه خود را وانهاده است. از آنجایی که دولت از موقعیت بالاتر و بهتری برخوردار است، بخش خصوصی توان رقابت در این شرایط را ندارد. این یکی از عواملی است که بی‌اعتمادی بخش خصوصی را نسبت به دولت تشدید کرده است.

**دولت خیلی بزرگ است، در تمام عرصه‌ها حضور دارد: سیمان، فولاد، دارو... دولت به عنوان رقیب بخش خصوصی همه جا حضور دارد... دولت رقیب بخش خصوصی است و این تشدیدکننده بی‌اعتمادی است.**

**شرکت‌های دولتی و نیمه‌دولتی رقیب شرکت‌های خصوصی‌اند. با توجه به شرایط آنان، رقابت غیرمنصفانه‌ای رقم می‌خورد از جمله اینکه آنان از تعرفه‌های وارداتی چهار درصد بهره‌مندند و شرکت‌های خصوصی نه.**

**دولت ایران در برابر مردم در نقش بازرگان و کاسب ظاهر می‌شود. در موارد زیادی اول قیمت کالاهای خود را بالا می‌برد، ولی برای بخش خصوصی تعزیرات را می‌فرستد. دولت خود را رقیب بخش خصوصی می‌داند و نتیجه شکست بخش خصوصی در این رقابت است.**

حضور دستگاه‌های حکومتی در عرصه اقتصاد و رقابت با بخش خصوصی در قالب شرکت‌های «خصولتی» از جمله مهم‌ترین عواملی است که بر بی‌اعتمادی بخش خصوصی اثر گذاشته است. از دید فعالان بخش خصوصی، دولت با ایجاد شرکت‌های خصولتی سعی در کوچک نگه‌داشتن بخش خصوصی می‌کنند. از این رو، سیاست رشد خصولتی‌ها از نظر فعالان بخش خصوصی، ناشی از تمایل دولت برای کنترل بخش خصوصی است تا به اندازه‌ای رشد نکند که توان دخالت موثر داشته باشد. این نظر به ایده‌ای که قدرت اقتصادی بخش خصوصی را منشاء افزایش قدرت سیاسی و در نتیجه مایه نگرانی دولت می‌داند، نزدیک است.

**شرکت‌های بزرگ در بخش خصوصی خیلی کم است، آنها هم که هستند شرکت‌های خصولتی‌اند که تماماً با استفاده از رانت و فساد کار می‌کنند.**

**بخش خصوصی، دولت موجود را رقیب و مقابل خـود نمـی‌دانـد، بلکه با بخش خصولتی‌ها مسأله دارند و احساس رقابت نـابرابر می‌کند.**

**دولت دنبال ضعیف کردن بخش خصوصی است.**

یکی دیگر از مـواردی کـه بخـش خصوصـی نسـبت بـه ورود دولـت گلایـه دارد، ورود دستگاه‌های حکومتی برای خرید شرکت‌های معتبر خصوصی است. این نیز شکلی از مداخلـه دستگاه‌های دولتی و حکومتی در فعالیت اقتصادی به عنوان رقیب بخش خصوصی است.

**کاری که دولت نباید انجام دهد، این است که وارد حوزه‌هایی که بخش خصوصی می‌تواند انجام دهد، نشود. مثل پیمانکـاری. در حالی که الان حاکمیت در حال خرید شرکت‌های معتبر خصوصی است مثل شرکت ایری‌تک یا فرآب. بعد از خرید مـدیریت ایـن شرکت‌ها دولتی شد، بدنه نیروی انسانی آن تغییر کرد و عملاً از این شرکت‌ها چیزی باقی نماند. دولت بایـد رفتـار خـودکنترلی داشته باشد و برای هر کاری نگوید که خودم مسئول اجـرای آن می‌شوم. به جای آن مردم و بخش خصوصی را تقویت کند.**

**بی‌ثباتی قوانین**

اعتماد مستلزم پیش‌بینی‌پذیر بودن است یعنی در یک رابطه، زمانی به کنشگر مقابـل ـاعم از فردی و جمعی ـ اعتماد ابراز می‌شود که رفتار مطابق با انتظـارات باشـد. انتظـارات رفتـاری یعنی اینکه فرد احتمال می‌دهد کنشگر مقابل او نسبت به یک موقعیت یا شرایط معـین مطـابق آنچه او فرض کرده است، رفتار می‌کند. در واقع، نظام انتظارات نوعی از فرض شناختی اسـت که مبنای عمل افراد قرار می‌گیـرد. نقـش نظـام هنجـاری روشـن کـردن انتظـارات رفتـاری و پیش‌بینی‌پذیر کردن آن است. خواه این نظام به صورت هنجارهای اخلاقی در نظر گرفته شوند و خواه به صورت قانون. به همین نقش نظام هنجاری، پیش‌بینی‌پذیر کردن رفتار افـراد اسـت.

قانون نیز با پیش‌بینی‌پذیر کردن رفتار همین نقش را دارد. در شرایطی که قانون حاکمیت داشته باشد و احتمال تخطی کمتر شود، پیش‌بینی پذیری و اعتماد افزایش می‌یابد.

مصاحبه‌شوندگان مشکلات قوانین را سه دسته می‌دانستند: بالا بودن حجم قوانین، شخصی شدن تفسیر قانون، و بی‌ثباتی مقررات و قوانین.

حجم قوانین و مقررات در ایران زیاد است و این خود موجب پیچیدگی شده که فهم آن را دشوار ساخته است. براساس گفته یکی از مصاحبه‌شوندگان « در آلمان ۱٦۰ مورد مجوز وجود دارد و در ایران ۱۸۰۰ مورد. از مشروطیت تا الان ۱۹۰۰ قانون تدوین و تصویب شده است».

این حجم وسیع، هم احتمال تعارض قوانین را بالا برده و هم به تفسیر آن وجه شخصی داده است. به عبارت دیگر، بوروکرات‌های دولتی می‌توانند از بین قوانین زیاد، متناسب با موقعیت، قانونی را پیدا کنند. در عین حال، با تفسیر شخصی از قانون نیز قدرت عمل بالایی دارند.

> **در سال ۱۳۹۱، ظرف شش ماه بیش از ۲۰۰ بخشنامه از سوی بانک مرکزی صادر شد. در گمرک همین وضع حاکم است. برای هر بخشنامه‌ای چندین دستورالعمل وجود دارد. این دستورالعمل‌ها با هم تناقض دارند. اینها در کشوی کارمند است و او به تناسب شرایط می‌تواند یکی از آنها را عمل کند. اینکه در ایران می‌گوییم خودت یک کاریش بکن، یعنی اینکه کارمند یک راهی برای فرار از این دستورالعمل‌ها پیدا کند. در عمل هم پیدا می‌کند و یک کاریش می‌کنند! که همه آنها بی‌ثباتی و در نتیجه بی‌اعتمادی را بیشتر می‌کند.**

در مورد یکی از عللی که فعالان بخش خصوصی برای افزایش بی‌اعتمادی به دولت اشاره می‌کردند، حجم مقررات و تغییرات مکرر آن است. از این رو، افراد نمی‌توانند خود را با شرایط تنظیم کنند و قدرت پیش‌بینی خود را از دست می‌دهند. در کشورهایی که از سطح توسعه بالاتری برخوردارند، نظام قانونی استحکام دارد و تعداد مواردی که باید از دولت مجوز

کسب شود، بسیار پایین‌تر از ایران است. برخی بر این باورند که این تغییرات تعمدی و از طریق لابی گروه‌های قدرتمند ذینفع صورت می‌گیرد و در جهت منافع گروه‌های خاص است. ناپایداری قوانین و تغییرات پی در پی، لایه‌هایی از بخش خصوصی را متضرر می‌سازد و منافع بسیاری را به سوی لایه‌هایی دیگر سرریز می‌کنند. برخی هم گمان می‌کنند این سازوکاری است که دولت‌ها هواداران خود را به لحاظ مالی تقویت کنند. حتی اگر چنین امری واقعیت نداشته باشد، تفسیر گروه‌های از بخش خصوصی چنین است و براساس آن، اعتمادشان به دولت کاهش می‌یابد.

**برای نمونه تعرفه چهار درصدی موبایل را به ۵۰ درصد (یا عددی نزدیک به این رقم) تغییر دادند، در حالی که گفته می‌شد پیش از این تغییر یک نفر ۸۰۰ هزار موبایل وارد کرده است... نمونه دیگر آن تغییر ضوابط مجوزهاست. مثلاً شرط دیپلم را به لیسانس تبدیل می‌کنند یا بر عکس.**

در مجموع، استنباط عمومی در بین مصاحبه‌شوندگان این است که قوانین عملکرد تنظیم‌کننده خود را از دست داده‌اند و قدر نیستند نقش پیش‌بینی‌پذیری و از آن طریق اعتمادافزایی را ایفا کنند. بخشی از این مسأله ناشی از آن است که دولت نیازی به بخش خصوصی احساس نمی‌کند و بخشی هم ناشی از تلقی عملکرد بخش خصوصی نزد دولت است که گمان می‌کند این بخش به منابع دولت نظر دارد و راه‌هایی را برای دسترسی و برخورداری از این منابع جستجو می‌کند و کمتر نگاهای ملی دارد. این فضا در عمل، کارکردهای قانون را شکل می‌دهد و به جای آنکه تنظیم‌کننده باشد، کارکرد آن بازتولید روابط ناکارآ بین دو بخش است. در عین حال، نشان می‌دهد که بوروکراسی به خود به منزله یک گروه دارای منافع در این میان عمل می‌کند.

**فساد اداری**

به علت بی‌نیازی دولت به دلیل تکیه به درآمدهای نفتی، حضور دولت در مقام رقیب بخش خصوصی و نظام قوانین و مقررات پیچیده و بی‌ثبات، روابط دو بخش دولتی و

خصوصی به شیوه‌ای ساخت یافته که موقعیت‌های مساعد برای فساد اداری ایجاد کرده است. مصاحبه‌شوندگان علاوه بر اشاره به این موضوعات در رشد فساد اداری، به ویژه به شیوه‌ها و سیاست‌های دولت پیشین هم اشاره می‌کنند. از دید آنان، دولت قبل، سیاست‌هایی را در پیش گرفت که به رشد فساد منجر شد.

فساد از عوامل مهمی است که در روابط بین بخش دولتی و خصوصی مطرح می‌شود و همواره یکی از عوامل اصلی در شکل‌دهی رابطه ناسالم و فرساینده اعتماد مورد تأکید قرار گرفته است. تجربیات کشورهای دیگر نیز فساد را در فرسایش اعتماد مهم دانسته است و از همین رو، مطالعات زیادی در باره شاخص فساد و اثر آن بر کسب‌وکار صورت گرفته است. در بخش‌های قبل به یافته‌های این نوع مطالعات اشاره شد.

بسیاری بر این باورند که رانت منشاء فساد است. یکی از فعالان بخش خصوصی می‌گوید «بزرگ‌ترین مشکل ما این است که چگونه فساد را دور بزنیم». این تعبیر به صورت تلویحی دلالت بر گسترش فساد و همه‌گیری آن دارد به نحوی که تن ندادن به فساد، کاری دشوار و پرمشکل است. یکی دیگر از مصاحبه‌شوندگان با اشاره به وضعیت فساد در دولت‌های مختلف از ابتدای انقلاب تاکنون معتقد است که فساد در سال‌های اخیر فراگیر و عریان شده است.

> **در سال ۱۳۷۳ شرکتی پیمانکاری تاسیس کردیم. تا سال ۱۳۸۲ که کار می‌کردیم، آلودگی و فساد نهادهای عمومی در حد اهدای یک کادو به مناسبت سال نو بود. بیشتر این مسأله هم در ارتباط با مدیران پایین و میانی اجرایی اتفاق می‌افتاد. اما از سال ۱۳۸۲ به بعد پرده‌دری ایجاد شد و جریان دلالی به صورت آشکار رشد کرد. به نحوی که برای یک قرارداد مسکن مهم نمایندگانی به دفتر پیمانکاری مراجعه می‌کردند و می‌گفتند پنج درصد این رقم را بدهید تا پروژه را دریافت کنید. این ماجرا نظام اجرایی پروژه‌ها را در کشور نابود کرد. قبلاً رویه‌هایی وجود داشت که صلاحیت بررسی و احراز می‌شد، مناقصه شرایط داشت و... همه چیز به هم ریخت... فساد در حدی بود که مقیاس‌ها به هم ریخت. ارقام بزرگ پیدا شد. ماجرای فاضل**

**خداداد را با پدیده‌های امروزی مقایسه کنیم... مشکل این است که قبح فساد ریخته شده است. فساد دولت باعث می‌شود رغبت بخش خصوصی سالم به کار کم شود. زمینه برای بخش خصوصی فاسد ایجاد می‌شود.**

علت‌های ساختاری مانند تغییر قوانین یا برخورداری دولت از رانت درآمدهای نفتی امری منحصر به سال‌های اخیر نیست و لذا اگر تغییری در شدت فساد در سال‌های اخیر پیش آمده است، این علل قادر به توضیح آن نیستند. این علل در طول سال‌های مختلف عمل کرده‌اند و برای تغییرات باید به دنبال علت‌های تازه بود. عللی که برخی فعالان بر این باورند که ظهور نسل تازه‌ای از مدیران یکی از علت‌های مهم در رشد فساد است. یکی از مصاحبه‌شوندگان می‌گوید که نسل جدیدی از مدیران بر سر کار آمدند که احساس می‌کردند از جریان کسب ثروت عقب مانده‌اند و به تعبیر وی «حق آنان در گذشته خورده شده است و باید عقب‌ماندگی را به سرعت جبران کنند». این احساس نسب به مدیران بازتابی از بی‌اعتمادی به دولت است.

از نظر جمعیت‌شناختی، نسل مدیرانی که با انقلاب روی کار آمده بودند، بعد از گذشت بیش از سه دهه از عمر انقلاب، عملاً به دوران بازنشستگی خود رسیده بودند. نسل مدیران دهه اول جای خود را به تدریج به نسل تازه‌ای می‌دادند. نسل دهه دوم نیز به تدریج به سال‌های پایانی مدیریت خود می‌رسید. تغییرات مدیریت در دولت نهم و دهم، موجب انفعال مدیران قبلی و به صحنه آمدن مدیران جدیدی شد که فاقد نوآوری، بی‌آرمان، فاقد توانایی مدیریتی و اهل بند و بست با بخش خصوصی بودند.

فساد در عمل دو لایه را در بخش خصوصی از هم متمایز می‌سازد، لایه‌ای که به قواعد فساد تن می‌دهد و کار خود را پیش می‌برد و لایه‌ای که فساد را نمی‌پذیرد و کارهایش به خوبی پیش نمی‌رود.

**عده‌ای که اهل رشوه‌اند، کار خود را با پرداخت آن پیش می‌برند و اساساً با زد و بند کار می‌کنند... عده دیگری که این کار را نمی‌کنند، متهم به بی‌عرضه بودن می‌شوند. آنان هم سرشان به**

**کار خودشان گرم است و بعضاً از فعالیت اقتصادی کناره‌گیری می‌کنند.**

در محیط غیراخلاقی، افراد موقعیت را براساس مقولات غیراخلاقی تعریف می‌کنند. براساس این تعریف دست به عمل می‌زنند. به تعبیر دیگر، وقتی افراد تصور می‌کنند کارکنان دولت برای انجام امور اداری، رشوه می‌گیرند و زمانی که تصور می‌کنند دیگران نیز رشوه می‌دهند که کارشان پیش می‌رود، دو راه در پیش خود می‌بینند. یکی اینکه با هنجار رایج غیراخلاقی همراه شوند و راه دوم اینکه از موقعیت کناره بگیرند یا بپذیرند که نقش حاشیه‌ای‌تر داشته باشند.

بر اساس یافته‌های به دست آمده از مصاحبه‌شوندگان، دولت به دلیل برخورداری از درآمدهای نفتی، بی‌ثباتی قوانین و فساد اداری، رابطه‌ای مبتنی بر بی‌اعتمادی را با بخش خصوصی شکل داده است. یافته‌ها نشان می‌دهند که از دید فعالان بخش خصوصی، بیشترین سهم در ایجاد رابطه مبتنی بر بی‌اعتمادی به دولت باز می‌گردد. با وجود تأکید بر نقش دولت به عنوان عامل اصلی، ضعف‌های بخش خصوصی از نظر دور نمانده است.

## خصوصیات بخش خصوصی

در مورد بخش خصوصی به سه ضعف عمده اشاره می‌شود که رابطه مبتنی بر بی‌اعتمادی و نابرابر با دولت را بازتولید می‌کند. نخست اینکه بخش خصوصی فاقد انسجام کافی است و دوم آنکه شیوه مدیریت و بنگاه‌داری این بخش از نظر ناکارآمدی شبیه به مدیریت دولت است و تفاوت بنیادین بین مدیریت این دو بخش دیده نمی‌شود. و سرانجام این ک بخش خصوصی فاقد دید ملی و حساسیت به توسعه ملی است. به دلیل این دو ضعف عمده (ضعف انسجام و شیوه بنگاه‌داری)، بخش خصوصی قادر نیست نقش موثری در توسعه ملی ایفا کند و در دایره محدود منافع شرکتی خود باقی مانده است. از طرف دیگر، به دلیل همین خصوصیات، در برابر دولت نیز ضعیف است و در موقعیت فرودست، منفعل و وابسته قرار دارد. این دو وجه مانع می‌شود که بخش خصوصی بتواند روابط مبتنی بر اعتماد را برقرار کند. این ویژگی باعث شده تا بیشتر توجهات در تغییر وضعیت به دولت معطوف شود.

**ضعف انسجام بخش خصوصی**

از دید مصاحبه‌شوندگان در سخن گفتن از بخش خصوصی به عنوان یک کلیت واحد باید احتیاط کرد. بخش خصوصی یک‌دست و متحد نیست و دست کم دو لایه در بخش خصوصی دیده می‌شود. گروهی بخش خصوصی را از حیث معیارهای اخلاقی عمل اقتصادی تعریف می‌کنند و ساختار رابطه آن را با دولت مبنای تقسیم‌بندی می‌دانند. این گروه بخش خصوصی را به دو لایه سالم و فاسد تقسیم می‌کنند.

گروهی نیز بخش خصوصی را حیث نقش آن در جریان اقتصاد ملی، تقسیم می‌کنند. از دید آنان، لایه‌هایی از بخش خصوصی که غیرمولد، رانتی و عضوی از جریان سرمایه‌داری مستغلات است، مشکلی با دولت ندارد و اعتماد کافی بین این لایه با دولت وجود دارد. در حالی که بخش تولیدی در وضعیت بدتری قرار دارد و اعتمادی بین این گروه و دولت وجود ندارد. به تعبیری دیگر، منافع این گروه با دولت یکسان نیست و سیاست‌های دولت همواره به زیان این گروه کار کرده است.

> **وقتی درباره بخش خصوصی صحبت می‌کنیم، باید روشن کنیم مقصودمان کدام لایه از بخش خصوصی است... دولت عامل یک مجموعه‌ای از بخش خصوصی است و اعتماد هم بین‌شان وجود دارد. بین دولت و لایه‌هایی از بخش خصوصی اعتماد وجود دارد: بخش مستغلات، بازار یا خدمات مولود تولید خارجی... منافع این دو بخش خصوصی با دولت یکی است. کلیه سیاست‌های دولت در جهت تامین منافع این دو بخش خصوصی است.**

بعضی هم بخش خصوصی را به پیش و بعد از انقلاب تقسیم می‌کنند. بخش خصوصی که بعد از انقلاب شکل گرفت به دلیل منشاء دلالی، فاقد نگاه ملی است و در نتیجه، فاقد توانایی و شایستگی برای پیشبرد توسعه ملی است.

> **بخش خصوصی ملی پاشیده است. بخش خصوصی بعد از انقلاب از چهارراه استانبول شروع کرده است و ریشه در خاک**

**ندارد. بخش خصوصی کنونی، نگاه ملی ندارد... این بخش خصوصی، وزنی ندارد. در تنظیم برنامه‌های توسعه، نقشی ندارد. چون ملی نیست، حرفی برای گفتن ندارد. فقط دنبال منافع خودش است. این بخش خصوصی آماده تقسیم منافع با دولت است.**

گروهی نیز بخش خصوصی را به دو گروه اصلی تقسیم می‌کنند. اصناف که بیشتر هویت توزیعی دارند و بخش خصوصی مدرن که از سال‌های نخست دهه ٤٠ شکل گرفت. اصناف در دو نقطه با دولت درگیرند. یکی اخذ مجوز و دیگری مالیات.

**بخش صنوف از تجار و فروشندگان خرده‌پا و کوچک شامل می‌شود تا سرمایه‌داران بسیار بزرگ که در «مال»ها و مجتمع‌های تجاری بزرگ و پاساژها هستند. در مجموع هم دولت از آنان حساب می‌برد.**

درون این بخش نیز سه گروه را از هم متمایز می‌کنند: نسل اول که منشاء اربابی داشتند و با جریان اصلاحات ارضی به اجبار به بخش صنعتی روی آوردند. نسل دوم، نسل انقلاب است که جنگ و انقلاب منشاء مشروعتی و اعتبار آنان محسوب می‌شود. این گروه بر خلاف نسل اول، فاقد اصالت اشرافی و پیشینه خانی هستند. بیشتر از گروه‌های محروم و با منشاء روستایی یا شهرستانی به شمار می‌آیند. «هر دو گروه با اعتبار (credit) غیرتولیدی وارد شده‌اند». نسل سوم نیز متفاوت است. نسل جدید و نوجویی است که منشاء شهری دارد و اعتبار خود را از تحصیلات و کارآفرینی گرفته است. مشکل اصلی اعتماد مربوط به این نسل است.

**این گروه [نسل سوم] حس می‌کند جایش تنگ است، نفوذ سیاسی ندارد، چون جزء انقلابیون نیست و نمی‌خواهند باشند، نفوذ مادی ندارند. ین گروه دو مشکل اصلی با حکومت و دولت دارد. اول مشکل فلسفی است. اینها به همان معنای لیبرالیسم،**

**فردگرایند و اصالت فـردی را قبـول دارنـد. زیـر بـار قیمومیـت دیگران نمی‌روند. خواهان دموکراسـی، اصـالت فـرد و برابـری هستند. جهانی می‌اندیشـند. مخـالف رانـت بـوده و بـا اعتبـار (credit) خان‌زادگی و انقلابی‌گری رابطه‌ای ندارند و آن را ارزش نمی‌دانند.**

بعضی نیز بخش خصوصی را به دو گروه قبل و بعد از انقلاب تقسیم می‌کنند. نسل قبل از انقلاب، صنعت‌گراست و به تولید حساس است و نسل بعد از انقلاب کـه بـه دنبـال، تجـارت است و مصرف‌گراست.

**پیش از انقلاب، رضایی می‌گفت کـه در شـمال ویـلا دارد ولـی پانزده سال است که آن را ندیده است، ولی امروز همه آنـان در شمال هستند!**

این تقسیم‌بندی‌ها متفـاوت و حتـی متعـارض اسـت. برخـی نسـل تـازه‌ای را در بخـش خصوصی می‌بینند که مدرن است و دیدگاه‌های جدیـد دارد، بـا جهـان و ارزش‌هـای جهـانی مرتبط است، برخی نیز آن را واجد خصوصیاتی مثل دلالـی، وابسـته بـه رانـت و مصـرف‌گـرا می‌دانند. آنچه به نظر می‌رسد در این تقسیم‌بندی وجود دارد، قضاوت اخلاقی در باره شـیوه و منش گروه‌هایی از بخش خصوصی است و احتمالا نیز بیشتر از محصول تجربه شخصی اسـت و کمتر به داده‌هایی تجربی غیرشخصی متکی است.

تقسیم‌بندی هم واجد قضاوت اخلاقی است یعنی نـاظر بـه اینکـه گـروه‌هـایی از بخـش خصوصی، سالم‌تر، شایسته‌تر و متکی بـر توانـایی خـود اسـت و گـروه‌هـایی از آن، بـه دلیـل برخورداری از رانت یا تن دادن به فساد توانسته است موقعیت خود را ارتقاء بخشـد. در عـین حال، این تقسیم‌بندی دلالت بر تفـاوت منـافع دارد و یـک در نسـبت بـا دولـت، بـه شـیوه‌ای متفاوت، منافع خود را دنبال می‌کنند. این قضاوت‌ها در عین حال، بیانی از گروه‌هـای ذینفـع و رقابت درون‌بخشی است که امکان همکاری را کاهش می‌دهد.

از طرف دیگر، به دلیل آنکه منبع اصلی ثروت یعنی درآمد نفت در اختیار دولت است، بازار رقابت در چارچوب کسب منفعت هرچه بیشتر از دولت تعریف می‌شود. در چنین وضعیتی، شاید گروه‌های مختلف بخش خصوصی تلاش کنند دیگران را بی‌اعتبار کنند تا سهم خود را افزایش دهند. یکی از فعالان بخش خصوصی این وضعیت را چنین توصیف کرده است: ایران شکارگاه است، ولی سنگرت باید آن طرف باشد». همین تمثیل «شکار» نشان می‌دهد که بخش خصوصی نقشی در تولید ثروت ندارد بلکه بیشترین نقش خود را کسب سهم هرچه بیشتر از ثروت‌های موجود می‌داند. این وضعیت موجب شده تا رابطه‌ای که بخش خصوصی با دولت دارد، با خود نیز بازتولید کند.

**بخش خصوصی به همان اندازه که با دولت مسأله دارد و می‌خواهد سر آن را کلاه بگذارد، در پی کلاه گذاشتن سر خود نیز هست. الان اعتماد میان اعضای این بخش به شدت کم شدهد، معاملاتی که قبلا با تلفن انجا می‌شد و عموم معاملات اعتباری بود، الان با چک و سفته هم پایدار و مطمئن نیست.**

**خود بخش خصوصی هم فاسد است**

گروه دیگری نیز از دولت می‌خواهند که با لایه‌های ناکارآمد بخش خصوصی کار نکند.

**دولت، بخش ناکارآمد بخش خصوصی را تقویت نکند. مثلاً دولت زمینه را برای تقویت و رشد انجمن انبوه‌سازان فراهم کرد. در حالی که اینها در چارچوب ضوابط مهندسی نبودند.**

**ضعف بنگاه‌داری**

شیوه بنگاه‌داری بخش خصوصی مورد نقد است زیرا نحوه سازماندهی این بخش به گونه‌ای نیست که بتواند نقش توسعه‌ای ایفا کند بلکه بیشتر به علت نوع رابطه‌ای که با دولت دارد و در پی کسب سهم بیشتر از ثروت و درآمدهای دولتی است، خود را مشابه دولت

سازمان داده است. از همین رو، این بخش قادر نیست نقش موثری در اعتماد افزایی ایفا کند زیرا از یکسو، توانایی آن کاهش می‌یابد و دوم آنکه به دلیل آنکه درگیر مشکلات روزمره است، قادر به نهادسازی در این حوزه نیست.

یکی از ایراداتی که به بخش خصوصی وارد شده است، روش‌های مالی پرهزینه است.

**بخش خصوصی یک گیر اساسی درد. مدل‌های بنگاه‌داری در این بخش مثل دولت است. بخش خصوصی هم بدون دلیل کارهای خود را وسعت می‌دهد. آفتابه لگن هفت دست است. چرا در یک هولدینگ، چند شرکت موازی وجود دارد. بخش خصوصی نسبت به سرمایه خود دقت و تعمق کافی ندارد. کار خود را وسعت می‌دهد، کارکنان خود را افزایش می‌دهد ولی ارزیابی از وضعیت خود ندارد. رفتارهای بخش خصوصی هم جوگیرانه و هیجانی است.**

تصور بر این است که نظام مدیریت و کارشناسی بخش خصوصی شبیه به دولت است و چون بخش خصوصی در مورد جابجایی نیروی انسانی در مقایسه با دولت دست بازتری دارد، تجربه انباشت نمی‌شود و حافظه سازمانی ضعیف می‌شود. در این مقایسه برخی بر این تصورند که ساختار دولت مستحکم‌تر از بخش خصوصی است. این وضعیت ناشی از آن است که بخش خصوصی خود را برای رانت‌جویی سازمان داده است و تلاش چندانی برای نوآوری و کسب منفعت‌های بلندمدت نمی‌کند.

ضعف اعتماد عمومی نیز بر وضعیت سازماندهی بخش خصوصی اثر نامطلوب گذاشته است. به علت پایین بودن اعتماد عمومی، افراد تمایل کمتری به همکاری و کار جمعی با دیگران دارند، و گرایش دارند همکاران خود را از بین اعضای خانواده یا خویشاوندان و آشنایان نزدیک انتخاب کنند. به همین علت، معمولاً سازماندهی در مقیاس کوچک انجام می‌شود و با تغییرات در نظام خانواده نیز شرکت‌های خصوصی تحت تاثیر قرار می‌گیرند. از دید فعالان بخش خصوصی این عامل مانع از شکل‌گیری شرکت‌های بزرگ می‌شود.

**شرکت‌های ایرانی فردی است. با اولین مشکل، شرکت‌ها منحل می‌شوند و عمرشان کوتاه است. بزرگ خانواده وقتی فوت می‌کند، برادران و خواهران به جان هم می‌افتند. نمونه‌هایش زیاد است.**

در عین حال، این سازماندهی از تغییرات نسلی نیز اثر می‌پذیرد. نسل جدید با آرمان‌های نسل پیشین کمتر احساس نزدیکی می‌کند و در صورت فراهم بودن تمایل دارد خوشبختی را در جای دیگری جستجو کند. تمایل به مهاجرت در میان نسل جدید بیشتر شود (ر.ک گودرزی ۱۳۹۳). به همین دلیل، انگیزه چندانی به تداوم کار پدران خود ندارند. این عامل باعث می‌شود شرکت‌های خصوصی در شرایط جابجایی نسلی از میان بروند.

**الان بخش خصوصی دچار بحران جایگزینی است. مدیران و صاحبان آن پیر شده‌اند. مثل انصاری کیسون یا عطایی جهان پارس. بخش خصوصی باید دنبال ساختاری ماندگار باشد.**

این وضعیت از دید بعضی از افراد فعال بخش خصوصی ناشی از آن است که حقوق مالکیت به شیوه کنونی قادر به تضمین تداوم این شرکت‌ها نیست. از این رو، تغییر در قانون را با هدف حفظ تداوم ضروری می‌دانند. راه دیگر برای تداوم و افزایش کارایی بخش خصوصی، استفاده از نظام مدیریت علمی است. تمایز بین مدیریت علمی و مدیریت سنتی از جمله مواردی است که در مصاحبه‌ها به آن اشاره شده است. تعبیر سنتی ـفارغ از دقت‌ـ به نوعی نقد شیوه مدیریت بخش خصوصی است و دلالت بر وجوه شخصی و مبتنی بر سلیقه‌های شخصی صاحبان اموال دارد.

**مسأله مهم تقویت زیربنای مالکیت حقوقی در شرکت‌های بخش خصوصی است. الان مالکیت و اداره امور سنتی است. حقوقی شدن موجب تداوم شرکت، بازگشت فرزندان سرمایه‌داران به امور شرکت، و کاهش فساد می‌شود.**

**بخش خصوصی بنگاه‌داری خود را علمی کند. کار علمی را جدی بگیرد. نمی‌شود پولداریش مدرن باشد ولی نظام اداره‌ای سنتی باشد. ما از همه علوم استفاده می‌کنیم و فاصله ما با علوم دیگر مثل پزشکی یا فنی زیاد نیست. ولی در علم مدیریت فاصله‌های ما خیلی زیاد است. از دستاوردهای علم مدیریت استفاده کند.**

### ضعف نگرش توسعه ملی

در تجربیات کشورهای دیگر، رابطه دولت و بخش خصوصی براساس درک مشترک از منافع ملی تنظیم شده است. بخش خصوصی منافع خود را در چارچوب توسعه ملی تعریف کرده است و براساس آن، فضای فعالیت اقتصادی سازمان یافته است. در غیاب نگاه ملی، بخش خصوصی، منافع خود را در چارچوب بنگاه‌های خود دنبال می‌کند. در نتیجه، بخش خصوصی به عنوان نیروی تعیین‌کننده در توسعه ملی قادر به ایفای نقش نخواهد بود. این نقد در بین فعالان بخش خصوصی در باره وضعیت این بخش و علت ضعف آن مورد توجه بود. از این رو، تغییر رابطه با دولت منوط به تقویت بخش خصوصی و انسجام آن است.

**ما معتقدیم مسائل توسعه کشور زمانی به سامان خواهد رسید که اقتصاد رقابتی از مسیر رشد بخش خصوصی ایجاد شود. ۱۵۰ سال است که از زمان قائم‌مقام تاکنون با همه اقداماتی که انجام داده‌ایم، به توسعه نرسیده‌ایم. اگر بخش خصوصی فقط به مسائل بنگاه‌داریش بپردازد، هم‌چنان این وضعیت تداوم خواهد داشت.**

از دید این افراد، بخش خصوصی ملی از هم پاشیده است و گروه‌هایی که از طریق رابطه رانتی با دولت در جهت کسب منافع خود اقدام می‌کنند، سهم بیشتری در بخش خصوصی یافته‌اند.

## فضای عمومی اقتصاد

رابطه بین بخش خصوصی و دولت از یک سو، از خصوصیات این دو بخش تاثیر می‌پذیرد و از سوی دیگر، این رابطه در زمینه‌ای که متغیرهای کلان عمل می‌کنند، شکل می‌گیرد. نحوه عمل متغیرهای سطح کلان نیز به گونه‌ای است که فرساینده اعتماد بین دو بخش است. در مجموع، این متغیرها محیطی بی‌ثبات، شکننده و پرنوسان ایجاد می‌کنند و پیش‌بینی‌پذیری را کاهش می‌دهند. نوسانات و تغییرات مکرر این شاخص‌ها از قبیل نرخ ارز، سیاست مالیاتی، نرخ تورم و تعرفه‌های گمرکی، محیط متزلزل و ناامن نسبت برای فعالیت اقتصادی ایجاد می‌کند. چنین وضعیتی برای آن گروه از بخش خصوصی که به کار تولید می‌پردازند، مشکل ایجاد می‌کند ولی محیطی مناسب برای فعالیت‌های بخش تجاری فراهم می‌سازد.

نسبت به تغییرات شاخص‌های کلان نیز بدبینی وجود دارد به این معنا که چنین تغییراتی تحت تاثیر قدرت گروه‌های قدرتمند ذینفع است. این تصور نیز به نوبه خود بر بی‌اعتمادی اثر می‌گذارد.

تغییرات شاخص‌های کلان از دو جهت اثر می‌گذارد. نخست آنکه شرایط را برای فعالیت بی‌ثبات می‌کند. زیان این تغییرات بیشتر متوجه بخش‌های تولیدی است. تغییرات شدید در کنار دشواری اخذ مجوزها، محاسبه‌پذیری واحدهای تولید را محدود می‌کند و به همین دلیل قادر به انجام تعهدات خود نیستند.

> **[برای راه‌اندازی واحد تولیدی] باید دنبال مجوزهای آب، برق، گاز، زمین و... بروید، و این کار آن قدر طول می‌کشد که متغیرهای کلان دچار تغییرات زیادی می‌شود و ارزیابی هزینه و فایده تولید را دچار تغییرات می‌کند. حتی تسهیلات گرفته شده که معمولاً سررسید بازپرداخت آن سه ساله است، امکان بازپرداخت پیدا نمی‌کند.**

اثر دیگر تغییرات بر هم زدن پیش‌بینی‌پذیری است و بخش خصوصی را به جای فعالیت بلند مدت به سوی فعالیت‌هایی هدایت می‌کند که سود کوتاه‌مدت دارند.

# تحلیل یافته‌ها و چشم‌اندازهای آینده

اعتماد، کنشی معطوف به آینده و مبتنی بر فرض‌های شناختی در مورد رفتار دیگری است. افراد کنشی را نسبت به دیگران انجام می‌دهند و انتظار دارند او نیز در آینده به شیوه‌ای واکنش نشان دهد که زیانی متوجه اعتماد کننده نشود. احتمال دارد رفتار افرادِ موردِ اعتماد واقع شده مطابق با انتظارات نباشد، در این صورت، فرد اعتماد کننده با مخاطرات ناشی از اعتماد خود مواجه خواهد شد. از این رو، کنش اعتماد، کنشی مخاطره‌آمیز است و برای کاهش آن ضمانت‌هایی را فراهم می‌کند.

تصور بخش خصوصی از اعتماد به همین معنا نزدیک است. آنان از دولت به عنوان کنشگر مورد اعتماد انتظارِ رفتاری با ثبات، پیش‌بینی‌پذیر و مبتنی بر صداقت و شفافیت دارند. در حالی که وضعیت اعتماد بین دولت و بخش خصوصی را کمتر دارای این خصوصیات می‌بینند. آنان نسبت به تصمیمات دولت، نگران و گاه بدبین‌اند. به شکل متقابل نیز تصویری که از دولت ارایه می‌کنند، ناشی از بدبینی و بی‌اعتمادی دولت به بخش خصوصی است. به سخن دیگر، نه تنها خود به دولت اعتماد چندانی ندارند، بلکه تصور می‌کنند که دولت نیز به آنان بی‌اعتماد است. به همین دلیل، بی‌اعتمادی دریچه‌ای است که از منظر آن رفتارها و اقدامات دو بخش ارزیابی می‌شود. هم بخش خصوصی، رفتار دولت را از چشم بی‌اعتمادی معنا و تفسیر می‌کند و هم تصور می‌کند دولت در مورد رفتار بخش خصوصی چنین دریافتی دارد.

بر اساس شواهد به دست آمده از پیمایش‌ها و یافته‌های حاصل از گفتگو با افراد، بخش خصوصی نسبت به دولت اعتماد اندکی دارد. آنان برای اعتماد سه عنصر منافع مشترک، شایستگی و سلامت اخلاقی را ذکر می‌کنند و به نظرشان شیوه رفتار دولت، بهره اندکی از این سه عنصر دارد.

چرا دو بخش دولتی و خصوصی که در گفتارهای عمومی و در اسناد قانونی همواره به منزله دو بخش مکملِ یکدیگر یاد می‌شوند، چنین از هم دورند و روابطشان بر مبنای

بی‌اعتمادی شکل گرفته است؟ علل بی‌اعتمادی را در کجا باید جست؟ پاسخ به این پرسش از آن رو اهمیت دارد که هم نشان می‌دهد تا چه اندازه احتمال تغییر در ساختار این رابطه وجود دارد و هم سمت‌وسوی کلی سیاست‌هایی را که باید در جهت کاهش در پیش گرفت، روشن می‌سازد.

در تحلیل فعالان بخش خصوصی، سهم دولت در بی‌اعتمادی بیشتر است و این نکته به موقعیت دولت باز می‌گردد. دولت به علت برخورداری از درآمدهای نفتی، نیازی به بخش خصوصی احساس نمی‌کند بلکه بر عکس، بخش خصوصی خود را ناگزیر از روی آوردن به دولت می‌داند. زیرا منابع اصلی ثروت در اختیار دولت است. رابطه نامتقارن ناشی از این وضعیت، رفتار و سیاست‌های دولت را با بخش خصوصی از موضع بالا و اقتدارگرایانه شکل داده و بخش خصوصی را نیز تابع، محتاط و غیرخلاق ساخته است.

در تحلیل فعالان بخش خصوصی، سه خصوصیت برای دولت ذکر شده است: بی‌ثباتی، پیچیدگی و حجم بالای قانون و مقررات، رقابت دولت با بخش خصوصی و فساد اداری. بی‌ثباتی مقررات، محیط فعالیت اقتصادی را پیش‌بینی‌ناپذیر ساخته و در نتیجه، ریسک آن را افزایش داده است. پیچیدگی و حجم بالای قانون و مقررات –که گاه در تعارض با یکدیگرند– راه را بر تفسیر شخصی از قوانین باز کرده است و کارمندان دستگاه اداری می‌توانند به تناسب موقعیت از قوانین و مقررات دست به انتخاب بزنند. خصوصیت دوم، رقابت دولت با بخش خصوصی در قالب شرکت‌های دولتی یا «خصولتی» است. این وضعیت نیز موجب بدبینی بخش خصوصی نسبت به دولت شده است و حتی در نگاهی بدبینانه، آن را اقدامی در جهت جلوگیری از رشد و قدرت گرفتن آن تفسیر کرده‌اند. خصوصیت سوم هم فساد است که حتی به نوعی موجب ایجاد حس «استیصال» در میان بخش خصوصی شده است. محیط فعالیت اقتصادی تحت تاثیر این سه علت، پیش‌بینی ناپذیر، پرمخاطره و پرهزینه است. محصول نهایی این وضعیت تضعیف بخش خصوصی خلاق و ملی و رشد لایه‌هایی از بخش خصوصی متکی به رانت است.

از آنجایی که روابط بین دو بخش مبتنی بر بی‌اعتمادی است، اعمال طرفین در چنین چارچوبی معنا و تفسیر می‌شوند. برای نمونه، تاسیس شرکت‌های دولتی یا خرید سهام شرکت‌های خصوصی از سوی دولت به منزله رقابت و تلاش دولت برای تضعیف بخش خصوصی تعبیر می‌شود. برخی از فعالان بخش خصوصی این تحلیل را با این فرض پیش

می‌برند که دولت می‌کوشد از شکل‌گیری قدرت رقیب که محدود کننده قدرت سیاسی است، جلوگیری کند و از این رو، خواهان شکل‌گیری بخش خصوصی که دارای قدرت اقتصادی باشد، نیست زیرا قدرت اقتصادی با خود قدرت سیاسی را به همراه می‌آورد. هر چند گفتگوی با مدیران دولتی جزء برنامه این تحقیق نبود، ولی از سخنان فعالان بخش خصوصی استنباط می‌شود که دولت نیز به انگیزه‌های بخش خصوصی اعتماد ندارد و در همین چارچوب بدبینانه آن را تفسیر می‌کند.

بخش خصوصی که در این وضعیت شکل می‌گیرد یا رشد می‌کند، خصلت‌هایی دارد که تقریباً ادامه خصوصیات دولت است.در این میان به سه ضعف مهم بخش خصوصی نیز اشاره شد: ضعف نگرش ملی و تکیه بر منفعت بنگاه خود، مدیریت سنتی در بنگاه‌داری و فساد لایه‌هایی از بخش خصوصی تحت تاثیر فساد اداری. بخش خصوصی با چنین خصوصیاتی قادر نیست نقش خود را در توسعه ملی ایفا کند و یا تغییری در رابطه خود با دولت ایجاد کند. این بخش ضعیف و وابسته به دولت است و از این رو، برای حفظ و بقای خود راه‌هایی را متناسب با این وضعیت می‌جوید که بیشتر در جهت کسب سهم بیشتر از رانت است. آنچه در این تحلیل قابل تامل است، نقش ثانویه برای بخش خصوصی قائلند و علت این ویژگی‌ها را در شیوه رفتار دولت می‌دانند. در واقع، تصور بر این است که رانت‌جویی، فساد، وابستگی و ضعف بخش خصوصی نتیجه خصوصیات دولت است. در پرتو نظریات اعتماد این خصوصیات قابل توضیح است.

ساختار رابطه دولت و بخش خصوصی به نحوی شکل گرفته که توان اعتمادافزایی ندارد. نهادهای لازم برای ایجاد اعتماد شکل نگرفته‌اند و لذا راه‌های جایگزین اهمیت بیشتری یافته‌اند. از میان این راه‌ها، یکی فرایند «شخصی شدن» تفسیر و اجرای مقررات است. این خصوصیت نه تنها زمینه فساد را ایجاد می‌کند بلکه فساد اداری آن را تشدید می‌کند. در عمل، کارکرد تنظیم‌کنندگی مقررات به منبع درآمد کارکنان دستگاه دولتی و اعمال کنترل بر بخش خصوصی تبدیل می‌شود.

راه جایگزین دیگر، سازوکار خروج و کناره‌گیری است. براساس گفته‌های افراد مصاحبه‌شونده، بعضی از افراد بخش خصوصی ترجیح داده‌اند که در چنین شرایطی، فعالیت خود را کم کنند تا کمترین سطح درگیری را داشته باشند. در نتیجه، میدان برای گروه‌هایی که با چنین شرایطی سازگاری بیشتری دارند، مساعدتر می‌شود. همین امر موجب تقویت و نهادی

شدن بیشتر فساد می‌شود. در چنین وضعیت‌هایی افرادی که تن به قواعد فساد نمی‌دهند، با سختی و دشواری بیشتری مواجه می‌شوند. اگر آنان فرض کنند که کارکنان اداری برای انجام کارها، رشوه می‌خواهند، و اگر فعالیت مستلزم اقدام اداری این افراد باشد، احتمال اینکه تن به قاعده فساد بدهند، افزایش می‌یابد. درک افراد از فضای عمومی هم به تسلیم در برابر فساد کمک می‌کند. نتایج پیمایش‌ها نشان می‌دهند که تصور عمومی این است که جامعه از ارزش‌های اخلاقی تهی شده است. برای همین معتقدند که دیگران کمتر به اخلاق پایبندی دارند. اگر فردی تصور کند که در شرایط اجتماعی قرار دارد که معیارهای اخلاقی بر آن حاکم نیست، و دیگران کارهای خود را با زیر پا گذاشتن اخلاق پیش می‌برند، خود را کمتر ملزم به رعایت اخلاق می‌بیند. در این مورد، اگر افراد فرض کنند که فساد اداری همه‌گیر شده است و کارکنان وظیفه خود را در مقابل دریافت رشوه انجام می‌دهند، و اگر فرض کنند که همکارانش نیز کارهای خود را با این روش پیش می‌برند، احتمالاً تن دادن به قاعده فساد افزایش می‌یابد. این تصور از وضعیت اجتماعی از جمله تصوراتی است که خود را می‌سازد یعنی تصور فساد همه‌گیر؛ در عمل به همه‌گیر شدن فساد نیز منجر می‌شود. در گفتگوها نگرانی از بابت فراگیر شدن فساد کاملا آشکار بود و به عنوان یکی از مواردی ذکر شد که اعتماد را زایل می‌سازد.

به این ترتیب سه سازوکار «شخصی شدن» قانون، کناره‌گیری و فساد به روش‌های اصلی جایگزینی تبدیل می‌شوند. این وضعیت در اینجا به اتمام نمی‌رسد زیرا هر دو بخش، یکدیگر را از دریچه فساد ارزیابی می‌کنند. کارکنان دولت می‌بینند که بخش خصوصی برای پیشبرد کار خود به فساد تن می‌دهد و بخش خصوصی نیز فساد را در کارکنان اداری مشاهده می‌کنند. فساد دریچه‌ای می‌شود تا هر یک کنش‌های دیگری را در این چارچوب معنا کند. تصوری که به نوبه خود به بازتولید فساد منجر خواهد شد.

چگونه می‌توان از این وضعیت خارج شد؟ برای پاسخ به این پرسش باید موضوع و عامل (agent) تغییر را تعریف کرد. یک وضعیت اجتماعی در یک مدل ساده شده، ترکیبی از کنشگران و رابطه میان آنان است. هر یک از کنشگران براساس ارزش‌های خود، اهداف معینی را دنبال می‌کنند که براساس آن رابطه میان آنان شکل می‌گیرد. تغییر یک وضعیت بسته به تغییر کنشگران یا تغییر ارزش‌های حاکم بر رابطه است. با همین ملاحظه می‌توان احتمال تغییر در این وضعیت را بررسی کرد. اگر بنا باشد رابطه بی‌اعتمادی به رابطه مبتنی بر اعتماد تغییر کند، منبع و عامل این تغییر در کجاست؟

نوع تحلیل فعالان بخش خصوصی در این مورد مهم است زیرا در قالب چنین تحلیلی است که امکان کنشگری وجود دارد. به تعبیر دیگر، اگر گفتمان عاملیت نقش پر رنگ‌تری نسبت به گفتمان تقدیرگرایی پیدا کند، احتمال یافتن راه خروج نیز ممکن است. یکی از آثار بی‌اعتمادی، رشد احساس انفعال و بی‌قدرتی است، یعنی افراد احساس می‌کنند زندگی و سرنوشت آنان را نیروها و حوادثی رقم می‌زنند که بیرون از کنترل آنان است. به همین دلیل، تقدیرگرایی، اعتقاد به شانس و تصادف افزایش می‌یابد. در حالی که در گفتمان عاملیت، نقش خود را در تغییر شرایط موثر می‌دانند و می‌توانند بر شرایط اثر بگذارند. هرچه در گفتمان تقدیرگرایی، احساس یاس و استیصال بیشتر است در گفتمان عاملیت، احساس اثرگذاری و امید به آینده قوی‌تر است. امید خود می‌تواند زمینه‌ای برای تقویت گفتمان عاملت ایجاد کند.

از یافته‌های به دست آمده از فعالان اقتصادی به نظر می‌رسد گفتمان تقدیرگرایی غلبه بیشتری دارد و گفتمان عاملیت در موقعیت ضعیف‌تری است.

در ذهن گروهی از فعالان بخش خصوصی، اعتماد منوط به برخی تغییرات ساختاری شده است و به ویژه مسأله درآمدهای نفتی دولت و رابطه نامتقارن حاصل از آن یکی از دل‌مشغولی‌های این بخش است. نکته‌ای که در میان فعالان بخش خصوصی تا حد زیادی در مورد آن اشتراک وجود داشت، تکیه بر عواملی است که تغییر آن در توان و یا دسترس بخش خصوصی نیست. از این رو، تغییرات در شرایط را منوط به تحولات کلان می‌دانستند. همانطور که در توصیف یافته‌های به دست آمده از گفتگوها بیان شد، موضوع تغییر در حوزه دولت به سه عامل اشاره شده باز می‌گردد: درآمدهای نفتی، بی‌ثباتی مقررات و فساد. مورد اول نیازمند تغییرات در سطح کلان جامعه است که از یکسو، دولتی توسعه‌خواه را می‌طلبد و از سوی دیگر، جامعه‌ای مشارکت‌جو و منسجم و ساختاریافته که گروه‌های اجتماعی بتوانند در فرایند توسعه نقش موثر و مشارکتی ایفا کنند. این تحول به فرایندهای کلان و بلندمدت وابسته است ولی در دو سطح دیگر، امکان تغییر از طریق در پیش گرفتن سیاست‌های کوتاه و میان‌مدت میسر است. بخشی از فعالان چون چشم‌انداز نزدیکی برای تغییر نمی‌دیدند، نسبت به اصلاح امور مایوس بودند.

به همین دلیل، راه‌های کوتاه را ثمربخش نمی‌دانند و امیدی به آن ندارند و احتمالاً هم تمایل اندکی برای مشارکت در آن دارند. در تحلیل رایج و غالب در میان بخش خصوصی، سهم اصلی به دولت داده شده است و آن را نقطه آغاز حل مشکل می‌داند.

در سطح بخش خصوصی نیز زمینه‌هایی وجود دارد که مستعد است تا گفتمان تقدیرگرایی را تقویت کند. نخست آنکه اغلب فعالان در تغییر وضعیت، نقش درجه اولی برای بخش خصوصی قائل نبودند. دوم اینکه موقعیت بخش خصوصی، به صورت ضمنی یا آشکار، با پیش از انقلاب مقایسه می‌شد. یکی از اشتراکاتی که بین بخش خصوصی پیش و بعد از انقلاب ذکر شد، وابستگی هر دو به حکومت است به این معنا که هر دو تا حد زیادی در پرتو حمایت‌های حکومتی رشد کرده‌اند. در عین حال، تفاوت در رشد لایه‌های غیرتولیدی و بی‌علاقه به توسعه ملی است. این مقایسه دلالت بر وجود احساس زوال و از دست رفتن ارزش‌های متعالی و ملی دارد. این احساس زوال با احساس یأس نیز همراه است.

ضعف نگرش ملی و درگیری بخش خصوصی با مسائل بنگاه‌داری مانع شده است که بخش خصوصی توان مادی و معنوی خود را معطوف به تأمل در باره توسعه کشور کند. پرداختن بخش خصوصی به موضوع علت توسعه‌نیافتگی و سهم بخش خصوصی در آن نیازمند میزانی از انسجام گروهی و تعلق خاطر به ارزش‌های عمومی و فراگیر است. در حالی که این ارزش‌ها هم در سطح جامعه کم‌رنگ شده‌اند و هم جابجایی نسلی در بخش خصوصی، حاملان اجتماعی این نوع ارزش‌ها را به حاشیه رانده است. در حاضر گروهی از افراد در بخش خصوصی فعالند که چنین موضوعات و ارزش‌هایی دغدغه اصلی آنان نیست. چون بخش خصوصی فاقد دیدگاه جامعی نسبت به نقش خود در توسعه ملی ندارد، کوشش آنان بیشتر معطوف به پیش بردن منافع بنگاهی خود است و از این رو، گاه سیاست‌های پیشنهادی لایه‌های مختلف بخش خصوصی در حل یک مشکل با هم تعارض می‌یابد. این نکته‌ای است که در شورای گفتگو پیش آمده است.

در بخش خصوصی، شرکت‌هایی که پیشینه‌ای طولانی داشته و به حدی از نهادینگی رسیده باشند که ثبات‌شان در معرض خطر نباشد، اندک است و یا وجود ندارد. بخش خصوصی نوپا، وابسته به رانت و فاقد نگرش ملی و انسجام سازمانی و درگیر منافع بنگاهی، عامل (agent) کارآمدی برای دگرگونی نیست. با وجود چنین عواملی، زمینه برای تقویت گفتمان تقدیرگرایی مساعدتر است.

با این حال، در بخش خصوصی افرادی به این نتیجه رسیده‌اند که تداوم این وضعیت میسر نیست و نیاز به تغییر را احساس می‌کنند. تلاش‌هایی برای نهادسازی در بخش خصوصی آغاز کرده‌اند و نقش موثر برای بخش خصوصی در خروج از این وضعیت قائلند. این گروه بر

عاملیت بخش خصوصی تأکید دارند، تحلیل‌های ساختاری را نه به عنوان مانع بلکه به عنوان موضوعی که باید هدف اقدام بخش خصوصی برای تغییر باشد، در نظر می‌گیرند. این زمینه‌ها نشانه‌هایی را برای تقویت گفتمان عاملیت ایجاد کرده است. تشکیل شورای گفتگو و فعال شدن آن، زمینه‌هایی را برای تقویت این گفتمان ایجاد کرده است. اگر این نوع سیاست‌ها تغییراتی ملموس را در کوتاه‌مدت ایجاد کند، احتمالاً در تقویت این گفتمان اثر دارد.

نکته‌ای که توجه به آن اهمیت دارد، احتمال تغییر در شرایط تحریم اقتصاد ایران است. گفتگوهای این گزارش در زمانی انجام شد که چشم‌انداز روشنی برای تغییر شرایط تحریم وجود نداشت. اکنون که این امید افزایش یافته است، احتمالاً شرایط امیدوارکننده‌ای ایجاد خواهد شد که گفتمان عاملیت را تقویت کند.

## تلاش‌ها برای تغییر باید معطوف به کدام زمینه‌ها شود؟

سیاست‌های اجتماعی تنها به اقدامات و تصمیمات معین برای تغییر یک متغیر محدود نمی‌شود. در سیاست‌های اقتصادی می‌توان با تغییر یک متغیر مثل نرخ بهره، تغییراتی در دیگر متغیرهای اقتصادی ایجاد کرد. این نوع روش‌ها معمولاً از سوی دستگاه‌های مسئول برای بهبود شرایط اقتصادی در پیش گرفته می‌شوند. در حالی که سیاست‌های اجتماعی از این جنس نیستند زیرا متغیرهای اجتماعی به سرعت تغییر نمی‌کنند، تغییر آن تنها از طریق روش‌های بوروکراتیک میسر نیست، و نیازمند مشارکت کنشگران برسازنده واقعیت اجتماعی است. سیاست‌های اجتماعی نیازمند اراده جمعی است که از طریق گفتگوی جمعی شکل می‌گیرد. زمانی که افراد برداشت‌های متعارض از واقعیت دارند، اراده‌ای هم اگر برای تغییر وجود داشته باشد، معطوف به جهت‌های متفاوت می‌شود. به همین دلیل است که سیاست‌های اجتماعی، دو شرط مهم را مورد توجه قرار می‌دهند. یکی رسیدن به دریافت‌ها و برداشت‌های مشترک، دوم سازوکار گفتگوی جمعی برای رسیدن به آن. پیشنهاداتی که در این قسمت مطرح می‌شود، با توجه به این دو ملاحظه است. این دو ملاحظه، نیازمند وجود ظرف نهادی یا سازمانی است. خوشبختانه شکل‌گیری شورای گفتگو چنین امکانی را فراهم کرده است.

کشورهایی که در این گزارش بررسی شدند برای تغییر رابطه دولت و بخش خصوصی، توجه خود را روی دو سیاست اصلی متمرکز کردند: نخست ایجاد نهادی برای گفتگو و

هماهنگی میان بخش خصوصی و دولت، دوم روشن کردن چارچوب منافع ملی و توسعه کشور. همکاری در درون این چارچوب و از طریق این نهاد دنبال گردیده است. چنین نهادهایی، دارای قدرت متمرکز و همه‌جانبه‌اند که هدایت دستگاه‌های مسئول را بر عهده دارند. به عبارت دیگر، موقعیتی فرادست دارند. مهم‌ترین وجه این نهادها تعریف روشن و جامع از منافع و توسعه ملی است که بخش خصوصی نیز در تعریف آن مشارکت دارد. وجه سوم، قدرتمند بودن جامعه مدنی است. به این ترتیب، سه حوزه دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی در هدایت توسعه کشور نقش دارند. توانایی کشورها در پیشبرد این سیاست‌ها بستگی به میزان قدرتمند بودن هر سه عنصر است.

با این ملاحظات، شورای گفتگو می‌تواند نقشی مشابه را ایفا کند. اگر چه نقش شورا براساس قانون، بیشتر تسهیل فعالیت‌های اقتصادی بخش‌های خصوصی و تعاونی است ولی این شورا می‌تواند در تدوین راهبردهای توسعه و یا هم‌اندیشی در باره توسعه کشور را نیز مورد توجه قرار دهد. مشارکت بخش خصوصی به صورت متمرکز و همه‌جانبه، در تدوین راهبردها و برنامه‌های توسعه کشور مستلزم انسجام درونی بخش خصوصی و داشتن نگاهی جامع نسبت به توسعه کشور است. این از مواردی است که نیازمند بررسی بیشتر و تهیه برنامه‌های اجرایی است.

محور دوم، تهیه برنامه از سوی اتاق بازرگانی برای مقابله با فساد اداری و پیشنهاد به دستگاه‌های مسئول است. دو گزارش در کنار این مجموعه، می‌تواند به اثربخشی این اقدام کمک کند. مطابق قانون، شورای گفتگو می‌تواند تهیه آمارهای مورد نیاز را به دستگاه آماری کشور سفارش دهد. تهیه شاخص‌های فساد و سنجش سالانه آن و اثرات آن بر اقتصاد کشور می‌تواند توجه و حساسیت به فساد را از مسأله‌ای سیاسی و روز به امری مستمر و اجتماعی تبدیل کند. تجربه کشورهای دیگر برای مهار فساد نیز یکی از مواردی است که انتقال آن می‌تواند به سیاست‌گذاری در مقابله با این پدیده کمک کند.

اصلاح قوانین و مقررات و اتخاذ روش‌هایی برای تثبیت و پیش‌بینی‌پذیر کردن از مواردی است که تقریبا در باره آن اتفاق نظر وجود داشت. تجربه کشور در سال‌های میانی دهه ۱۳۷۰ تجربه‌ای نسبتاً موفق بود که می‌تواند دوباره محل تامل قرار گیرد. در آن سال‌ها هر یک از دستگاه‌ها موظف شدند که مجموع قوانین و مقرراتی را که به استناد آن عمل می‌کنند، در کتابی منتشر کرده تا در اختیار عموم قرار گیرد. تصمیم کارکنان ضروری است با استناد به مقررات

منتشر شده در این کتاب باشد. نگرانی افراد نسبت به شیوه اعمال قانون، استناد به مواردی بود که افراد از آن آگاهی نداشتند. این روش می‌تواند تا حدی این مشکل را جبران کند. در عین حال، مطابق با تجربه کشورهای دیگر، راهنماهایی ساده برای فهم قانون تهیه شده است که در اختیار افراد قرار می‌گیرد. این روش نیز نیز می‌تواند مشکل پیچیدگی را حل کند. حذف مقرارات متعارض و نیز نسخ شده در رسیدن به این هدف ضروری است. در نهایت طراحی نهادی که به افراد مشاور قانونی بدهد، هم موثر خواهد بود. سرعت بخشیدن به کارکرد کمیته موضوع ماده ۷۶ در جهت شناسایی قوانین و مقررات متعارض ومخل در افزایش ثبات و پیش‌بینی‌پذیر کردن شرایط موثر است.

یکی از نگرانی‌های بخش خصوصی، رقابت دولت با بخش خصوصی است. در این مورد، گلایه‌های زیادی مطرح شد ولی برنامه‌ای در این مورد از سوی بخش خصوصی برای ارایه به دولت در دست نیست. پیشنهاد می‌شود برای رسیدن به راه‌کارهایی که برای کاهش این مسأله، برنامه‌ای مرحله‌بندی شده از سوی بخش خصوصی به دولت ارایه شود. این موضوع می‌تواند در دستور کار شورای گفتگو قرار گیرد.

در سمت بخش خصوصی، تقویت انسجام و شکل دادن به دیدگاهی جامع در بهبود رابطه دولت و بخش خصوصی مورد توجه قرار گیرد. هنوز گروه‌هایی از بخش خصوصی در فعالیت اتاق مشارکت ندارند و حتی در انتخابات اتاق هم شرکت نمی‌کنند. شناخت عوامل موثر بر پایین بودن مشارکت این گروه به طراحی شیوه‌های افزایش مشارکت کمک خواهد کرد. علاوه بر آن، پیشنهاد برخی از فعالان بخش خصوصی در مورد زمینه‌سازی برای شکل‌گیری اتحادیه‌ها و سندیکاهای بخش خصوصی در گروه‌های مختلف فعالیت به انسجام بیشتر آنان کمک خواهد کرد.

در سطح متغیرهای کلان مواردی از جمله؛ تدوین برنامه‌ها و پیشنهادهای بخش خصوصی برای ثبات بخشیدن یا پیش‌بینی‌پذیری قابل قبول بازارهای پولی و سرمایه، تورم، تعرفه‌های بازرگانی و نیز ارایه برنامه برای تغییر شرایط کسب و کار و مجوزها با توجه به نوسانات این متغیرها ضروری است. همانطور که مطرح شد، شرایط کسب مجوزها به نحوی است که از زمان آغاز کسب مجوز تا مراحل نهایی، شرایط اقتصادی کشور در حدی تغییر می‌کند که محاسبات هزینه و فایده کارایی خود را از دست می‌دهند.

ایفای تعهدات دولت به بخش خصوصی با تاخیر است و اثرات منفی متغیرهـای کـلان را تشدید می‌کند. بنگاه‌ها به دلیل موقعیت خود، پیگیری حقوقی را موجب اخـتلال در روابـط بـا کارفرما می‌دانند. طراحی شورایی برای پیگیری و تحقق این تعهدات به نحوی کـه فعالیـت در این مورد جنبه شخصی کمتری داشته باشد، به بهبود وضعیت بنگاه‌ها منجر خواهد شد. ضـمن اینکه چنین کارکردهایی در افزایش مشارکت بخش خصوصی را در اتاق و انسجام تاثیر مثبـت دارد. بعلاوه مسئله مناقصات و شفافیت آنها برای بخش خصوصی خواهان رقابت بسـیار مهـم است.