

## رانت‌های نفتی، کارآفرینی و ساختار اداری دولت در ایران

شاهین جوادی<sup>۱</sup>

دانشجوی دکتری کارآفرینی دانشگاه تهران

محمود متوسلی

استاد اقتصاد دانشگاه تهران

جهانگیر یدالهی فارسی

دانشیار کارآفرینی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۴/۱۰/۲۶ - تاریخ تصویب: ۹۴/۱۲/۱۳)

### چکیده:

در این مقاله فرضیه تاثیر متقابل رانت‌های نفتی، کارآفرینی و ساختار اداری دولت در ایران مورد تحلیل قرار می‌گیرد. پرسش‌های اصلی تحقیق عبارتند از آنکه (۱) آیا وجود رانت‌های نفتی سبب شده که دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه صادرکننده نفت (شامل ایران)، نیازی به اصلاح ساختار خود احساس نکنند و (۲) آیا تمرکززدایی سبب افزایش بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی می‌شود. روش تحقیق در این مقاله، توصیفی و علی-مقایسه‌ای است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهند که پاسخ به دو سؤال بالا مثبت است. بطور کلی دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه صادرکننده نفت با ایجاد و حفظ ساختاری رانتهی و متمرکز محیط کسب‌وکاری را شکل می‌دهند که بر کارآفرینی اثر منفی دارد. انتظار می‌رود که در ساختار اداری نامتمرکز نسبت به متمرکز، سطح بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی بالاتر باشد. دولت به منظور ارتقاء سطح کارآفرینی در کشور باید در درجه اول با اصلاح ساختار خود به یک ساختار نامتمرکز اقدام کند.

**واژگان کلیدی:** تمرکززدایی، رانت نفت، کارآفرینی، ساختار اداری دولت، ایران

<sup>۱</sup>shahin.javadi@ut.ac.ir (نویسنده مسئول)

## ۱- مقدمه

یکی از موانع اصلی کارایی ساختارهای اداری دولتی در اکثر کشورهای در حال توسعه، تمرکز بیش از حد تصمیم‌گیری و اختیار در دولت مرکزی است. سازمان‌های دولتی از نظر جغرافیایی و اجتماعی از مردم دورند و بدون آگاهی از مشکلات و خواسته‌های مردم، تصمیم‌گیری می‌کنند. راهکار متداول برای برخورد با چنین تمرکزی، تمرکززدایی است. این اصطلاح به طور ضمنی یادآور ویژگی‌های مثبت مانند نزدیکی و همجواری، مربوط بودن، استقلال، مشارکت، پاسخگویی و حتی دموکراسی است. تمرکز و عدم تمرکز، ویژگی‌هایی نیستند که بتوان آن‌ها را در یک طبقه‌بندی دوگانه جای داد. بلکه آن‌ها نمایانگر قطب‌های فرضی یک طیف هستند که یک سوی آن ساختار کاملاً متمرکز و سوی دیگر آن ساختار کاملاً نامتمرکز است.

اغلب کشورهای پیشرفته ساختار سازمانی نامتمرکز دارند و نه تنها قدرت و پاسخگویی در همه سطوح مدیریتی توزیع شده است، بلکه از آن فراتر رفته و تلاش می‌کنند که شهروندان مشارکت بیشتری در مدیریت دولتی و بودجه‌ریزی داشته باشند (Frederickson, 1976). از آنجا که در ساختار نامتمرکز نزدیکی بین کسانی که اداره می‌کنند و اداره می‌شوند بیشتر می‌شود، تمرکززدایی به افراد اختیار داده و سبب ایجاد نهادهایی مانند اعتماد، تعامل و شبکه‌سازی می‌شود که به تبع در کاهش هزینه مبادله مؤثر است (Rodriguez-Pose & Ezcurra, 2011). کیفیت خدمات بخش عمومی در دولت‌های با ساختار متمرکز پایین‌تر است. پرهزینه بودن دولت، به‌ویژه با توجه به نحوه تأمین مالی آن، از بسیاری جهات امنیت و ثبات اقتصادی را تهدید می‌کند. کسری بودجه مداوم، نرخ تورم (ناشی از افزایش نقدینگی)، بحران بدهی (در اثر نوسان قیمت کالاهای صادراتی (نفت برای ایران))، و غیره، از جمله آسیب‌ها و مشخصه‌های اصلی دولت‌های پرهزینه است.

در باب اهمیت مسئله ساختار دولت رابرت سولو (برنده جایزه نوبل اقتصاد در سال ۱۹۸۷) می‌نویسد که:

«در نخستین فاز بزرگ تحول اقتصاد سیاسی آمریکا (یعنی تقریباً تا قبل از جنگ داخلی آمریکا)، مسئله اصلی که پیش روی این جمهوری جوان قرار داشت شکل حکومت سیاسی بود. یعنی این سؤال مطرح بود که آیا نظام سیاسی باید به شکل حکومت غیرمتمرکز درآید که در آن قدرت از طریق ایالت‌ها اعمال شود یا اینکه قدرت باید در دولت فدرال متمرکز شود» (Solow, 1967).

## ۲- مسئله ساختار دولت

چنانچه دولت را به‌مثابه یک سازمان یا بنگاه در نظر بگیریم که کالاهای عمومی مانند امنیت عرضه می‌کند، ساختار سازمانی آن در اقتصاد را نیز می‌توان بر اساس نظریه‌هایی مانند نظریه مدیریت و سازمان، نظریه ماهیت بنگاه و نظریه اقتصاد هزینه مبادله تحلیل کرد. البته دیدگاه‌های متفاوتی در ارتباط با مسئله ساختار سازمانی دولت در علوم اقتصاد، مدیریت و سیاست وجود دارد که هر یک بر اساس بنیان‌های معرفت‌شناسی و رویکرد به نوع نظام اقتصادی و ارزش‌های مورد نظر خود شکل گرفته است. اما به‌طور کلی رویکرد به نظام اقتصادی ممکن است به دو شکل افراطی دیده شود: ۱. یک نظام بازاری محض (نظام کاملاً سرمایه‌داری) که مالکیت خصوصی و بازارها مشخصه‌های اصلی آن هستند؛ ۲. یک نظام اقتصادی با برنامه‌ریزی متمرکز که در آن محصولات تحت مالکیت دولت یا کل جامعه قرار دارند.

در نظریه سازمان و مدیریت، یک محور دو قطبی ساختار سازمانی تعریف می‌شود که یک سوی آن ساختار کاملاً متمرکز و سوی دیگر آن ساختار کاملاً نامتمرکز است. ساختار متمرکز ساختاری سازمانی است که در آن اختیار<sup>۱</sup> برای تصمیم‌گیری‌های مهم توسط مدیران در سطوح بالایی سلسله مراتب حفظ می‌شود، اما ساختار نامتمرکز ساختاری سازمانی است که در آن اختیار برای تصمیم‌گیری‌های مهم درباره منابع سازمانی و راه‌اندازی پروژه‌های جدید به مدیران در همه سطوح سلسله مراتب تفویض<sup>۲</sup> می‌شود. ساختار سازمانی دولت‌ها می‌تواند در هر جایی بر روی این محور دو قطبی باشد که بر کارایی آنها تأثیر بسزایی دارد.

وقتی در ساختار متمرکز، مشکلی در سطح محلی اتفاق می‌افتد، مدیر محلی به مدیر استانی گزارش مسئله را می‌دهد و مدیر استانی باید به مدیر ارشد در مرکز گزارش دهد. آنگاه مدیر ارشد درباره مسئله تصمیم‌گیری کرده و نحوه حل مسئله را به مدیر استانی و وی نیز به مدیر محلی اطلاع می‌دهد. اتفاقی که در این ساختار اتفاق می‌افتد آن است اطلاعات باید از تعداد افراد زیادی عبور کند و لذا ممکن است که اطلاعات در این مسیر از بین برود یا آنکه تغییر شکل دهد.<sup>۳</sup> حتی ممکن است که مدیر ارشد در مرکز مسئله را اشتباه درک کند.<sup>۴</sup> همچنین به دلیل آنکه از مدیران استانی در سطح کشور گزارش‌های زیادی می‌رسد، مدیران ارشد با کار زیاد مستأصل می‌شوند.<sup>۵</sup>

<sup>۱</sup>- اختیار (Authority): به یک شخص قدرت می‌دهد تا دیگران را برای اعمالشان پاسخگو نگه دارد و حق تصمیم‌گیری را درباره استفاده از منابع سازمانی را نیز به آنها می‌دهد (Barcik, 2015).

<sup>۲</sup>- Delegate

<sup>۳</sup>- Distorted

<sup>۴</sup>- Misunderstand

<sup>۵</sup>- Overwhelmed by work

اما در ساختار نامتمرکز، وقتی مشکلی در سطح محلی اتفاق می‌افتد مدیر محلی به مدیر استانی گزارش مسئله را می‌دهد و از آنجا که وی از اختیار تصمیم‌گیری برخوردار است، فوراً درباره مسئله تصمیم‌گیری کرده و نحوه مواجهه مسئله را به مدیر محلی اطلاع می‌دهد. در این ساختار از آنجا که مدیران می‌خواهند توانایی و لیاقتشان را نشان دهند،<sup>۱</sup> انگیزه بیشتری دارند و حداکثر تلاششان را برای بهترین تصمیم‌گیری کرده و پیگیر حل مسئله می‌شوند.

دو مفهوم مهم در رابطه با ساختار دولت مطرح است که یکی عدم توازن عمودی و دیگری عدم توازن افقی است. عدم توازن عمودی به این معناست که بین اندازه دولت در سطح مرکز و اندازه دولت در سطح استان‌ها عدم توازن شدید برقرار باشد؛ به طوری که میزان اختیار، وظایف، کارکنان و بودجه دولت در سطح مرکز بسیار بیشتر از دولت در سطح استان‌ها باشد. عدم توازن افقی به این معناست که در اندازه نسبی دولت بین استان‌ها عدم توازن برقرار باشد؛ به طوری که میزان اختیار، وظایف، کارکنان و بودجه در برخی از استان‌ها بیشتر از برخی دیگر باشد (Bahl, 2000).

### ۳- ساختار اداری دولت در ایران

اگر بگوییم که در تاریخ اقتصادی جهان، اولین ساختار اداری نامتمرکز دولتی در ایران بوجود آمد، سخن بیراهه‌ای نگفته‌ایم. داگلاس نورث مورخ اقتصادی و برنده جایزه نوبل اقتصاد در کتاب ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی خود می‌نویسد که:

«از زمامداری حمورابی در بابل (سالهای ۱۷۹۲ تا ۱۷۵۰ ق.م.) تا امپراتوری پارس (سالهای ۵۵۰ تا ۳۳۱ ق.م.) بیش از هزار سال می‌گذرد، ولی با آغاز امپراتوری کوروش کبیر اندازه واحد سیاسی - اقتصادی بطور قابل ملاحظه‌ای گسترش یافت و از دریای اژه به فراسوی دره هند رسید. در زمامداری داریوش (سالهای ۵۲۱ تا ۴۶۶ ق.م.) امپراتوری به بیست ایالت یا ساتراپ تقسیم شد که هر یک، فرمانروا، دیوان قضایی، و خزانه‌داری ویژه داشت» (نورث، ۱۳۷۹: ۱۱۶).

میچل روستوفتزف، مورخ بزرگ نیز در کتاب خود می‌نویسد که:

«چنین بود امپراتوری بزرگ پارسها؛ ترکیبی از اقتصادهای گوناگون و در عین حال یک واحد اقتصادی در دستهای پادشاهان پارس که هرگز از وظیفه دشوار متحدسازی اجزای مستقل امپراتوری خود غافل نمی‌شدند. موفقیت آنها بیشتر از سیاست قوی تمرکززدایی ناشی می‌شد، آنها به ندرت در زندگی اقتصادی و اجتماعی ساتراپهای خود دخالت می‌کردند. در عین حال حمایت نظامی مورد نیازشان را تامین و فرصت‌های مطلوب و جدید برای توسعه روابط اقتصادی و مبادله کالاهایشان ایجاد می‌کردند. بهترین جاده‌های شاهنشاهی نقاط مختلف

<sup>۱</sup> - Show-off

امپراتوری پارس را به هم متصل می‌کرد. مسیرهای جدید دریایی (بطور مثال از هندوستان به دریای سرخ و رود نیل) کشف شد و پول‌های شاهی نقره و طلای کاملاً اصیل و ناب، مبادله کالاها را تسهیل می‌کرد. نباید مالیاتهای سنگینی را که هر ساتراپ می‌پرداخت، در مقایسه با مزیت ناشی از بخشی از یک امپراتوری جهانی بودن، و نه یک دولت مستقل بودن را بیش از حد به حساب آورد. باید توجه کرد که بیشتر ساتراپ‌های پارس، به غیر از مصر و آسیای صغیر برای حداقل سه قرن، از صلح دائمی بهره‌مند شدند که در تاریخ دنیای باستان یک پدیده نادر است» (Rostovtzeff, 1948).

اما اکنون بعد از قرن‌ها، ساختار بودجه دولت در ایران نشان می‌دهد که ساختار سازمانی دولت در ایران ساختاری متمرکز است. حجم بودجه وزارتخانه‌ها در مرکز بسیار بیشتر از حجم بودجه استان‌ها است. برای نمونه بودجه کل استان‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ برابر با ۱۵۳ هزار میلیارد ریال در مقابل بودجه عمومی دولت که معادل ۳۰۷۴ هزار میلیارد ریال است به عبارت دیگر حجم بودجه کل استانها تنها در حدود ۵ درصد بودجه عمومی دولت است (عدم توازن عمودی). همچنین ساختار بودجه به‌نحوی است که وزارتخانه‌ها، بخش اعظم بودجه خود را در استان تهران و به‌طور نامتوازن در سایر استان‌ها هزینه می‌کنند. همچنین بودجه استانها (بطور نسبی در قیاس با جمعیت آنها) نیز متوازن نیست. برای مثال در جدول ۱ جمعیت استان اردبیل از استان بوشهر بیشتر است اما بودجه استان بوشهر نزدیک به ۶۲ درصد از بودجه استان اردبیل (معادل ۲۰۶۳ میلیارد ریال) بیشتر است که این تفاوت تقریباً معادل بودجه استان قم است. همچنین جمعیت استانهای قم و قزوین از جمعیت استان یزد بیشتر است اما بودجه استان یزد از هر دو آنها بیشتر است (عدم توازن افقی).

مشکلات ساختار متمرکز دولت در ایران به حدی است که در دولت‌های نهم و دهم، کل هیأت وزیران به‌همراه رئیس‌جمهور برای تصمیم‌گیری به استان‌ها سفر می‌کردند و در استان‌ها مصوبه‌های بسیاری نیز داشتند. در واقع دولت‌های نهم و دهم به‌درستی دریافتند که مسائل و اولویت‌های استان‌های مختلف، متفاوت است و لازم است که برای هر استان تصمیم‌گیری متفاوتی اتخاذ کرد. اما نحوه حل این مسئله، نه صرفاً حضور فیزیکی اعضای دولت در محل و تصویب مصوبات پرتعداد، بلکه تمرکززدایی از ساختار سازمانی دولت به‌ویژه تمرکززدایی مالی و تفویض اختیار به مدیران استانی است.

جدول ۱. جمعیت و بودجه برخی از استانها

استان	برآورد جمعیت در سال ۱۳۹۵ (ارقام به هزار نفر)	بودجه عمومی (ارقام به میلیارد ریال)
یزد	۱۱۱۰	۳۰۸۸
بوشهر	۱۱۴۶	۵۳۸۰
قم	۱۲۵۵	۲۴۳۵
قزوین	۱۲۶۲	۲۶۸۹
اردبیل	۱۲۹۴	۳۳۱۶

مأخذ: جمعیت از مرکز آمار ایران و بودجه از لایحه بودجه کل کشور در سال ۱۳۹۵

یکی از علل مسئله طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام که گاهی به اتمام رسیدن آنها بیش از ۲۰ سال طول می‌کشد<sup>۱</sup>، ساختار سازمانی متمرکز دولت است. در ساختار سازمانی نامتمرکز، مدیران در همه سطوح حداکثر تلاششان را برای بهترین تصمیم‌گیری کرده و پیگیر حل مسئله می‌شوند. در این ساختار، اولویت‌های بودجه بر اساس نیازهای استان توسط مدیران استانی تخصیص داده می‌شود. بنابراین در تدوین، تخصیص و اجرای بودجه دقت بیشتری می‌شود. درحالی‌که در ساختار سازمانی متمرکز، هدف، گرفتن اعتبار برای هر چیزی است حتی اگر نیازی به آن در استان وجود نداشته باشد. در نتیجه اعتباری تخصیص داده می‌شود و طرحی شروع می‌شود، بدون آنکه انگیزه‌ای در مدیران استانی برای اتمام آن وجود داشته باشد. در واقع در تدوین و هم در تخصیص و هم اجرای بودجه، احتمال هرز رفتن منابع مالی، بیشتر است.

در مجموع می‌توان گفت که ساختار اداری دولت در ایران متمرکز است و یکی از علل کارایی پایین دولت محسوب می‌شود.

#### ۴- رانتهای نفتی و ساختار اداری دولت

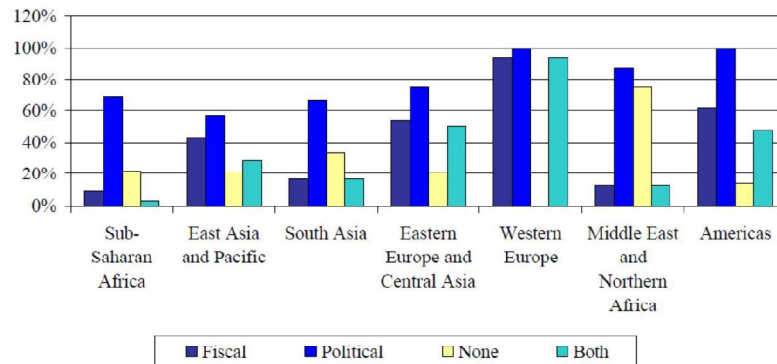
در دهه‌های اخیر کشورهای در حال توسعه به سمت تمرکززدایی مالی از ساختار دولت‌های خود حرکت کرده‌اند (Hong Vo, 2010). در واقع دولت‌ها در این کشورها با واگذاری اختیار به مقامات محلی برای جمع‌آوری منابع مالی و هزینه‌کرد در راستای توسعه

<sup>۱</sup> - غلامرضا شافعی معاون نظارت راهبردی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در دولت حجم طرحهای نیمه تمام را ۴۰۰۰ هزار میلیارد ریال اعلام کرد (روزنامه عصر اقتصاد در تاریخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۶). در حالیکه در لایحه بودجه ۱۳۹۵ حجم کل اعتبارات عمرانی در حدود ۶۰۰ هزار میلیارد ریال است که معمولاً در حدود ۵۰ درصد آن محقق نمی‌شود. با فرض آنکه دولت هیچ طرح عمرانی جدیدی را در چند سال آینده شروع نکند و بر فرض آنکه کل بودجه عمرانی در چند سال آینده محقق شود، هفت سال طول می‌کشد که پروژه‌های موجود به اتمام برسند.

واحدهای محلی به توسعه کشورهای خود کمک کردند. وجود محدودیت مالی در بودجه دولت مرکزی در این کشورها آنها را بیشتر به سمت تمرکززدایی مالی سوق داده است. تمرکززدایی مالی در این کشورها سبب شد که از یک طرف منابع مالی جدیدی برای دولت پیدا شود و از طرف دیگر در مخارج صرفه‌جویی شده و کاراثر هزینه شود. اثرات مثبت تمرکززدایی مالی در کشورهایی مانند بولیوی، اوگاندا، تانزانیا، کلمبیا، اندونزی، نیکاراگوئه، آرژانتین، کره جنوبی، برزیل، هند مشاهده شده است (Martinez-Vazquez, 2011, p. 4).

اما کشورهای در حال توسعه صادرکننده نفت، وابستگی به نفت، آنها را به سمت تمرکزگرایی شدید قدرت سیاسی و نظام اداری آشفته و نامنسجم هدایت می‌کند (کارل، ۱۳۸۸: ۱۳). وجود منابع مالی ناشی از رانت‌های نفتی در اغلب کشورهای در حال توسعه صادرکننده نفت، سبب شده که دولت‌ها در این کشورها، ساختار متمرکز خود را حفظ کنند و نیازی به تغییر در ساختار دولت احساس نشود. تجربه این کشورها نشان می‌دهد که ورود رانت نفت به اقتصاد معمولاً متناظر با الگوی گسترش دولت و تمرکز قدرت است و نقش اولیه دولت استخراج، مدیریت و توزیع رانت نفت است که تفاوت کیفی با دولت حداقلی و نامتمرکز دارد. همانطور که در نمودار شکل ۱ مشاهده می‌شود بیشترین کشورهای با ساختار متمرکز به لحاظ مالی و سیاسی در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا وجود دارد که احتمالاً به دلیل آن است که بیشترین کشورهای صادرکننده نفت در این منطقه است. در این کشورها، بودجه عمومی دولت در مرکز حکومت تدوین، تصویب و تخصیص داده می‌شود و مقامات استانی اختیار زیادی برای تصمیم‌گیری در این زمینه ندارند. رانت‌های نفتی سبب تمرکز قدرت سیاسی و اقتصادی در مرکز حکومت شده و اختیار چندانی به مقامات استانی و محلی داده نمی‌شود. در اغلب کشورهای در حال توسعه صادرکننده نفت، حجم بالایی از رانت‌های نفتی به خزانه در دولت مرکزی واریز می‌شود و به‌طور طبیعی عدم توازن عمودی در ساختار دولت به وجود می‌آید. همچنین از آنجا که رانت‌های نفتی به صورت نامتوازن و بر اساس رابطه بین قدرت در دستگاه‌های اجرایی و مقامات استانی توزیع می‌شود، عدم توازن افقی نیز به وجود می‌آید.

اما کشورهای توسعه‌یافته غنی از منابع طبیعی، مانند استرالیا و کانادا، به این مسئله توجه کرده‌اند و به‌منظور ایجاد توازن عمودی و افقی در ساختار دولت، نوعی نظام یکسانسازی کلی طراحی کرده‌اند که در آن کمک‌هایی از سوی دولت مرکزی به دولت‌های استانی اعطا می‌شود (اوزاسکی، ۲۰۰۳: ۳۴۵).



شکل ۱- تمرکززدایی برحسب منطقه در جهان؛ مأخذ: (Work, 2002, p. 11).

به‌طور کلی رانت‌های نفتی می‌تواند سبب گسترش منابع مالی دولت و مرزهای بخش عمومی شود. در [اغلب کشورهای در حال توسعه صادرکننده نفت مانند] ونزویلا آن دسته از هنجارها و رویه‌هایی نهادینه می‌شوند که باعث تقویت تمرکزگرایی به جای تمرکززدایی، دولت به‌جای بازار، محدودیت‌زدایی به‌جای رقابت‌جویی، سیاست‌زدگی به‌جای سامان دادن به امور، و جلب رضایت به‌جای انتخاب‌های دشوار می‌شود (کارل، ۱۳۸۸: ۱۸۰).

علاوه بر آنکه رانت‌های نفتی سبب می‌شوند که کشورها به سمت تمرکززدایی از ساختار اداری دولت گرایش نداشته باشند و رانت‌های نفتی مانعی برای تمرکززدایی محسوب شوند. نحوه مواجهه ساختارهای متفاوت اداری دولت با بحران‌های مالی ناشی از نوسانات وابستگی به رانت نفت نیز متفاوت است. یک ساختار نامتمرکز در مقابل بحران‌های مذکور بیشتر از یک ساختار متمرکز دوام می‌آورد. بنیامین اسمیت در کتاب نفت، توسعه دیر هنگام و انقلاب، نحوه مواجهه دو کشور ایران و اندونزی را در مقابل تکانه اول نفتی (۱۹۷۳) را با هم مقایسه می‌کند و می‌نویسد که اندونزی نه با تضعیف نهادهای حکومت محلی نسبت به حکومت مرکزی بلکه با تقویت چشمگیر حکومت محلی و همزمان تلاش برای نزدیک کردن این نهادها به حکومت مرکزی توانسته است از بحران مالی سالهای پس از تکانه اول جان سالم بدر برد. روند افزایش قدرت حکومت در اندونزی (چه در سطح قدرت مرکزی و چه محلی) درست در نقطه مقابل رویکرد بازی با حاصل جمع صفر در ایران بود که در آن، قدرت حکومت مرکزی به زیان حکومت محلی افزایش یافت. افزون بر این در اندونزی، بخش عمده مسئولیت کمک به توسعه بر عهده نهادهای حکومتی استانی گذاشته شد (اسمیت، ۱۳۸۹: ۱۸۱-۱۷۹). همچنین در اندونزی حکومت حتی پس از نخستین رونق نفتی که دیگر به جمع‌آوری موثر مالیات در سطح محلی



نیاز نداشت، همچنان به سرمایه‌گذاری در افزایش توان سازمان مالیاتی محلی ادامه داد که هدف از این کار این بود که این توانایی نهادین حفظ شود و روند جمع‌آوری اطلاعات همچنان ادامه یابد (همان، ۱۸۰). اما در ایران ساختار متمرکز دولت بعد از رونق نفتی متمرکزتر شد و با فروکش کردن رونق نفتی سال ۱۹۷۳ دولت با بحران مالی روبرو شد که از جانب نهادهای حکومتی استانی نیز نمی‌توانست کمکی بگیرد.

در هر دو کشور ایران و اندونزی، نخستین رونق نفتی الگوهای پیشین تغییر و تحول نهادها را تقویت کرد. در ایران، توزیع همچنان به عنوان اولویت عمده‌ی دولت بر جای ماند و سرمایه‌گذاری در طرح‌های صنعتی شهری، شتاب بیشتری گرفت. در این حال، حکومت محلی همچنان به روند زوال خود ادامه داد. در نقطه‌ی مقابل در اندونزی، در پی اوج‌گیری درآمدهای نفتی در سال ۱۹۷۳، به سرعت برنامه گسترده تازه‌ای در راستای سرمایه‌گذاری مرکز در نهادهای سیاسی محلی در پیش گرفته شد (همان، ۲۲۰-۲۱۹). بنابراین یکی از تفاوت‌های توانایی‌های دو رژیم پهلوی در ایران و سوهارتو در اندونزی در مدیریت بحران‌های اقتصادی و سیاسی آن دوران به ساختار اداری دولت در این کشورها و نحوه نهادسازی آنها بر می‌گردد. رژیم شاه به نهادسازی و ائتلاف‌سازی بی‌توجهی کرد و بیش از هر چیز دیگر به تخصیص منابع برای توسعه صنعتی همت گمارد. در حالیکه رژیم سوهارتو با پیوند زدن مستحکم‌تر مقام‌های محلی به حکومت مرکزی، پایگاه اجتماعی مستحکم‌تری برای رژیم ایجاد کرد که سبب شد گام‌های آن در دیگر عرصه‌ها، مستحکم‌تر برداشته شود (همان، ۲۱۴-۲۱۵).

## ۵- تأثیر ساختار اداری دولت بر کارآفرینی و کسب‌وکارها

قدرتمندترین و محوری‌ترین سازمان در هر جامعه‌ای، دولت است. هر جامعه‌ای مجبور به حل مسئله بنیادی فراهم ساختن نظم اجتماعی است. در ساده‌ترین شکل باید خشونت انسانی را مهار یا از آن جلوگیری کرد. ارائه نظم، بدیهی‌ترین وظیفه دولت است (نورث و همکاران، ۱۳۸۵). از جنبه تاریخی، جوامع به سه روش نظم‌یافته و مرتب گشته‌اند. نخستین نظم اجتماعی قبل از تاریخ مکتوب بشری حاکم بود: نظم اجتماعی نخستین و بدوی که یک نوع جامعه شکارچی و جمع‌آوری‌کننده غذا بود. نظم اجتماعی دوم از ده هزار سال به این سو غلبه داشته است که به تاریخ مکتوب بشر انجامید: نظم دسترسی محدود که مشکل مهار خشونت را با دستکاری سیاسی نظام اقتصادی حل کرد، این نظم با محدود کردن ورود (دسترسی)، رانت‌هایی ایجاد می‌کند تا ثبات و نظم اجتماعی فراهم گردد. خشونت رانت‌ها را به مخاطره می‌اندازد بنابراین افرادی که رانت دریافت می‌کنند انگیزه دارند تا خشونت را سرکوب کرده و از حکومت فعلی حمایت کنند. سومین نظم اجتماعی که طی ۳۰۰ سال گذشته پدید آمده است

نظم دسترسی باز که از طریق رقابت سیاسی و اقتصادی به جای خلق رانت، نظم اجتماعی را حفظ می‌کند (نورث و همکاران، ۱۳۸۵). از طرف دیگر تمرکز قدرت در دستان تعداد محدودی از دیوانسالاران در نظم دسترسی محدود، ساختار اداری متمرکز را می‌طلبد و در نظم دسترسی باز که نزدیکی بین کسانی که اداره می‌کنند و اداره می‌شوند، بیشتر می‌شود نیازمند تمرکززدایی و تفویض اختیار به مدیران محلی است. انتظار می‌رود که در ساختار اداری متمرکز، از آنجا که ورود (دسترس) را محدود می‌کند، سطح بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی به نسبت پایین‌تر باشد اما در ساختار اداری نامتمرکز که ورود (دسترس) آزادتر است، سطح بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی به نسبت بالاتر باشد.

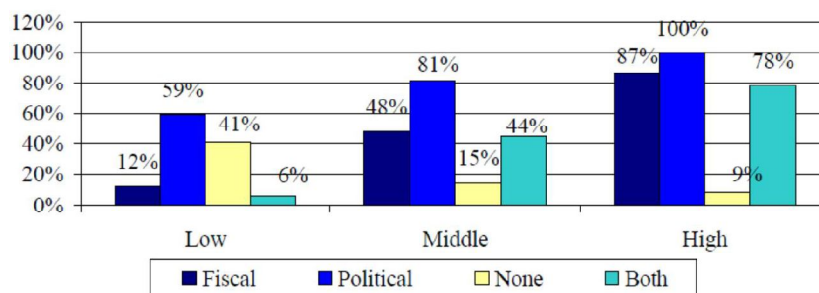
شین در کتاب خود به نام تئوری عمومی کارآفرین می‌نویسد که عدم تمرکز موجب افزایش بهره‌برداری از فرصت‌های کسب‌وکار می‌شود (شین، ۱۳۸۸: ۹۳). از نظر هایک نیز تمرکز مانعی برای سیستم بازار است، زیرا بخش مرکزی تلاش می‌کند تا به‌رغم دسترسی نداشتن به اطلاعات کافی، تمامی تصمیمات را رسماً اتخاذ کند (Hayek, 1945). کارآفرینان فعال در سیستم بازار نامتمرکز، در مقایسه با سیستم متمرکز می‌توانند تصمیمات بهتری اتخاذ کنند. نتیجه در یک سیستم بازار غیرمتمرکز، افراد می‌توانند تصمیمات مربوط به بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینانه را بر پایه اطلاعات جمع‌آوری شده در طی حیات خود، اتخاذ کنند. بخش‌های مرکزی از اطلاعات کافی برای اتخاذ تصمیمات برخوردار نیستند. علاوه بر این، ساختار متمرکز بر طرز فکر افراد نسبت به بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینانه تأثیر می‌گذارد. ساختار متمرکز سبب می‌شود تا حیطه کنترل<sup>۱</sup> افراد، کمتر درونی باشد؛<sup>۲</sup> زیرا موفقیت اقتصادی در جوامع متمرکز، کمتر به فعالیت‌های افراد بستگی دارد (Harper, 1997). از آنجا که حیطه درونی کنترل، تصمیم برای بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینانه را تسهیل می‌کند، ساختار متمرکز، احتمال آنکه افراد از فرصت‌های کارآفرینانه بهره‌برداری نکنند را کاهش می‌دهد (Earl, 1990). علاوه بر این، تمرکز باعث کاهش وابستگی پاداش افراد به عمل آنها می‌شود. در ساختار متمرکز، ارتباط میان فعالیت کارآفرینانه و پاداش‌های بازار (به صورت سود کارآفرینانه) کاهش یافته یا حتی از بین می‌رود. از آنجا که چشم‌انداز سود کارآفرینانه انگیزه برای بهره‌برداری از فرصت‌ها ایجاد می‌کند (Gilad, 1982)، ساختار متمرکز انگیزه را برای کارآفرینی کاهش می‌دهد.

<sup>۱</sup> - Locus of control

<sup>۲</sup> - حیطه کنترل، اعتقاد شخص در مورد این است که می‌تواند بر محیطی که خود را در آن یافته است، تأثیر بگذارد. افرادی که کنترل درونی دارند، دارای یک حس قوی در مورد توانایی‌هایشان برای کنترل محیط خود دارند و نسبت به افرادی که حیطه کنترل خارجی دارند، با احتمال بیشتری از فرصت‌های کارآفرینی بهره‌برداری می‌کنند (شین، ۱۳۸۸: ۶۳).

همانطور که ذکر گردید در ساختار نامتمرکز نزدیکی بین کسانی که اداره می‌کنند و اداره می‌شوند بیشتر می‌شود، تمرکززدایی مالی به افراد اختیار داده و سبب ایجاد نهادهایی مانند اعتماد، تعامل و شبکه‌سازی می‌شود که به تبع در کاهش هزینه مبادله مؤثر است (Rodriguez-Pose & Ezcurra, 2011). بنابراین تمرکززدایی می‌تواند از سه طریق سبب افزایش بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی شود: اول با افزایش دسترسی کارآفرینان محلی به امکانات و آزاد شدن ورود به کسب‌وکار و دوم، به‌طور مستقیم سبب افزایش کارایی و بهره‌وری دولت می‌شود که این امر می‌تواند سبب بهبود ارائه خدمات عمومی به افراد و کسب‌کارهای موجود شود، و سوم، از طریق ارتقای نهادهای اعتماد، تعامل و شبکه‌سازی می‌تواند سبب درونی‌شدن حیطه کنترل افراد شده و احتمال بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی را افزایش دهد.

همانطور که در نمودار شکل ۲ مشاهده می‌شود همه کشورهای با گروه‌های درآمدی بالا، به لحاظ سیاسی نامتمرکز و به لحاظ مالی نیز ۸۷ درصد نامتمرکز هستند و بطور کلی در گروه‌های درآمدی بالاتر، تعداد بیشتری از کشورها چه به لحاظ سیاسی و چه به لحاظ مالی ساختار نامتمرکز دارند.



شکل ۲- تمرکززدایی و گروه‌های درآمدی کشورها؛ مأخذ: (Work, 2002, p. 11)

## ۶- ساختار اداری دولت: رسمی و غیررسمی

بر اساس نظر ویلیامسون (برنده جایزه نوبل اقتصاد) ساختار اداری دولت می‌تواند در یکی از حالت‌های جدول ۲ با توجه به تفاوت بین مکتوب (رسمی) و نانوشته (غیررسمی) بودن ساختار باشد. خطر مفهومی در هر دو مورد، اختصاص وزن زیاد به ویژگی‌های حقوق مکتوب (شامل احکام حکومتی و حقوق قانونی مکتوب) به هزینه خصیصه‌های نانوشته و اظهار نشده استوارتر و واقعی‌تر (نظم خصوصی و حقوق اقتصاد غیررسمی) است. این نگرش به مفاهیم

حقوقی نانوشته و مکتوب به خوبی با معمای اصلاحات اقتصادی چین قابل انطباق است  
(Williamson O. E., 1994).

یک ماتریس دو در دو را در نظر بگیرید که فدرالیسم رسمی می‌تواند حاضر یا غایب باشد و فدرالیسم غیررسمی نیز می‌تواند به همان دو حالت، حاضر یا غایب باشد (جدول ۲). فرض معمول آن است که قواعد رسمی و غیررسمی با یکدیگر همراه هستند، اما مونته‌نگولا، کیان و وینگاست معتقد بودند که لازم نیست آنها همزمان رخ دهند. ناحیه دو جایی است که فدرالیسم رسمی غایب اما تمرکززدایی رسمی در حالت حدی است و آن چیزی است که مونته‌نگولا، کیان و وینگاست برای تبیین موفقیت نامعمول اقتصاد چین، که در آن محافظت حقوقی رسمی از حقوق مالکیت وجود ندارد، به آن متوسل می‌شوند. ظاهراً موفقیت چشمگیر اصلاحات اقتصادی چین - که رشد اقتصادی این کشور را طی پانزده سال گذشته به نه درصد در سال رسانده است مرهون پذیرفتن یک سری از اصلاحات غیرمتمرکز بوده که تاثیر آن، معرفی فدرالیسم نانوشته (غیررسمی) در چین بوده است (Williamson O. E., 1994).

جدول ۲- انواع ساختارهای اداری دولت

فدرالیسم رسمی (مکتوب)			
غایب	حاضر		
۲ راه‌حل فراموش شده: فدرالیسم چینی	۱ فدرالیسم ایده‌آل	حاضر	فدرالیسم غیررسمی (نانوشته)
۴ تمرکز شدید در نظریه و عمل	۳ فدرالیسم کاذب	غایب	

ماخذ: (Williamson O. E., 1994)

## ۷- کارایی دولت در شاخص رقابت‌پذیری جهانی و شاخص کارآفرینی

هر چه ساختار دولت متمرکزتر و مداخله دولت در اقتصاد بیشتر باشد، خدمت‌رسانی به بخش خصوصی کمتر و کارایی دولت در تنظیم محیطی مطلوب برای کسب و کار کاهش می‌یابد و بنابراین کارایی دولت به عنوان یکی از عوامل مهم در تاثیرگذاری (بطور مستقیم و غیرمستقیم) بر سطح رقابت‌پذیری در کشور مطرح است. در شاخص رقابت‌پذیری جهانی، رکن نهادها، اولین رکن از ۱۲ رکن اصلی است که برای کشورهایی که در مرحله اول رقابت

و توسعه (الزامات اساسی) هستند اهمیت بالاتری دارد. یکی از اجزای اصلی این رکن، کارایی دولت است که در این زیرشاخص در دوره زمانی ۲۰۱۰-۲۰۱۴، در گروه کشورهای در حال توسعه، میانگین نمره کشورهای صادرکننده نفت (۳.۶۱) از میانگین نمره کشورهای غیرصادرکننده نفت (۳.۶۹) کمتر است اما در گروه کشورهای توسعه‌یافته، نمره کشورهای صادرکننده نفت (۴.۵۷) از میانگین نمره کشورهای غیرصادرکننده نفت (۴.۱۳) بیشتر است. میانگین این شاخص برای ایران (۳.۱۵) است که از میانگین نمره کشورهای جهان در این دوره (۳.۸۹) کمتر و حتی از میانگین نمره کشورهای مشابه خود در حال توسعه صادرکننده نفت (۳.۶۱) نیز کمتر است (جدول ۳).

همچنین انتظار می‌رود هر چه شرایط محیط کسب و کار مطلوب‌تر باشد بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی در جامعه بیشتر باشد. نرخ تراکم کسب‌وکار جدید<sup>۱</sup> (ثبت کسب‌وکارهای جدید بر حسب هر هزار نفر در سن ۱۵-۶۴ سال) به عنوان یکی از بهترین معیارهای ارزیابی کارآفرینی در سطح کشورها از سال ۲۰۰۴ توسط بانک جهانی محاسبه و ارائه می‌شود. بر اساس این معیار، کارآفرینی در گروه کشورهای در حال توسعه، میانگین نمره کشورهای صادرکننده نفت (۱.۳۱) از میانگین نمره کشورهای غیرصادرکننده نفت (۲.۳۸) کمتر است اما در گروه کشورهای توسعه‌یافته، نمره کشورهای صادرکننده نفت (۶.۵۹) از میانگین نمره کشورهای غیرصادرکننده نفت (۶.۴۱) بیشتر است. میانگین برآورد این شاخص برای ایران در سالهای ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱، (۱.۳۱) است که با میانگین نمره کشورهای صادرکننده نفت (۱.۳۱) در دوره (۲۰۱۰-۲۰۱۴) برابر است (جدول ۳).

بنابراین بنظر می‌رسد رابطه‌ای بین رانت‌های نفتی، ساختار و کارایی دولت و کارآفرینی وجود دارد و به منظور ارتقاء سطح کارآفرینی و شاخص رقابت‌پذیری جهانی در کشور، اولین اقدام دولت باید اصلاح ساختار خود در اقتصاد باشد که سبب ارتقاء کارایی دولت و اثربخشی بیشتر دولت در محیط کسب‌وکار و افزایش سطح بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی می‌شود.

<sup>۱</sup> - New Business Density

جدول ۳- میانگین نمره زیرشاخص کارایی دولت در شاخص رقابت پذیری جهانی و میانگین نرخ تراکم کسب و کار جدید (۲۰۱۴-۲۰۱۰)

نرخ تراکم کسب و کار جدید	زیرشاخص کارایی دولت (۱-۷)	طبقه بندی کشورها	
۱/۳۱	۳/۶۱	صادرکننده نفت	کشورهای در حال توسعه
۱/۳۱*	۳/۱۵	شامل ایران	
۲/۳۸	۳/۶۹	غیرصادرکننده نفت	کشورهای توسعه یافته
۶/۵۹	۴/۵۷	صادرکننده نفت	
۶/۴۱	۴/۱۳	غیرصادرکننده نفت	
۳/۹۶	۳/۸۹	میانگین کل کشورها	

\*میانگین برآورد شده در سالهای ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ از گزارش تحلیلی بر محیط کسب و کار و بهره برداری از فرصت های کارآفرینی. ماخذ: سایت مجمع جهانی اقتصاد، پایگاه داده بانک جهانی و محاسبات نویسنده.

## ۸- سابقه اصلاح ساختار دولت در قوانین

در زمینه اصلاح ساختار دولت به لحاظ مالی، سابقه تبصره دوم قانون برنامه پنج ساله دوم توسعه، و ماده (۱۷۹) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه و ماده (۴۴) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) وجود دارد که در تبصره دوم قانون برنامه دوم توسعه دولت موظف شده است که در جهت اجرای سیاستهای تمرکززدایی و افزایش نقش استانها در اجرای برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اقداماتی را در تنظیم لوایح بودجه سالانه به اجراء گذارد. همچنین در صدر ماده (۱۷۹) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه آمده است که به منظور تمرکززدایی و افزایش اختیارات در جهت توسعه و عمران استانها، نظام درآمد- هزینه استانی ساماندهی می گردد و در بند الف آن توزیع «دستگاه- برنامه» اعتبارات هزینه ای و توزیع سرجمع اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای برعهده شورای برنامه ریزی و توسعه استان قرار داده شده است. بعلاوه در ماده (۴۴) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) آمده است که به منظور تمرکززدایی و افزایش اختیارات در جهت توسعه و عمران و توازن منطقه ای استان اقداماتی باید صورت گیرد. شایان ذکر است که به لحاظ قانون اساسی محدودیتی برای تمرکززدایی مالی وجود ندارد زیرا در صورت وجود تعارض با قانون اساسی نباید مصوباتی مانند ماده (۱۷۹) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه و

ماده (۴۴) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به تایید شورای نگهبان می‌رسید.

### ۹- ساختار دولت، بودجه و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی

بودجه کل کشور انعکاسی از ساختار دولت است. در یک ساختار متمرکز، بودجه‌ریزی نیز به‌صورت متمرکز صورت می‌گیرد و دولت مرکزی در مورد بودجه استان‌ها، بودجه سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی و طرح‌های عمرانی در استان‌ها تصمیم‌گیری می‌کند. همان‌طور که گفته شد، در چنین ساختار متمرکزی، کیفیت ارائه خدمات عمومی و کارایی پایین است و نیز در این ساختار مقامات استانی انگیزه‌ای برای تجهیز هر چه بیشتر منابع مالی عمومی ندارند و حتی انگیزه آنها در جهت تجهیز هر چه کمتر منابع مالی عمومی از استان خودشان است. همچنین در سمت مصارف عمومی بودجه، انگیزه مقامات استانی در جهت دریافت هر چه بیشتر اعتبار از بودجه عمومی است، گرچه در جای نابجایی هزینه شود.

درباره ارتباط بین ساختار دولت و اقتصاد مقاومتی باید گفت که اقتصاد مقاومتی در رویارویی و تقابل با اقتصاد وابسته و مصرف‌کننده یک کشور قرار می‌گیرد و در مقابل اهداف اقتصادی سلطه، ایستادگی نموده و سعی در تغییر ساختارهای اقتصادی موجود دارد. یکی از ساختارهای اقتصادی که باید تغییر کند، ساختار دولت است. برای تحقق اهداف سیاست‌های اقتصاد مقاومتی باید هر چه بیشتر به سمت محدود کردن استفاده از منابع نفتی و رهایی از اتکای اقتصاد کشور به این منابع حرکت کرد. اما تحت ساختار موجود دولت، این امر امکان‌پذیر به‌نظر نمی‌رسد، زیرا همان‌طور که گفته شد، در ساختار متمرکز موجود از سمت منابع بودجه، تزریق کم و از سمت مصارف بودجه به‌صورت کمی و کیفی نشتی زیادی وجود دارد. حال در این شرایط چگونه می‌توان استفاده از منابع نفتی را محدود و اقتصاد کشور را از اتکای به این منابع رها کرد.

در گذر به اقتصاد مقاومتی و اقتصاد غیروابسته به نفت، دولت باید در وهله اول خود را از وابستگی به رانت نفت رها کند و بنابراین باید منابع مالی دیگری را تجهیز و از مصارف خود بکاهد. بدین منظور به‌نظر می‌رسد ابتدا باید ساختار خود را اصلاح و تمرکززدایی مالی را در دستور کار خود قرار دهد.

شایان ذکر است که در تمرکززدایی مالی، اقلام منابع درآمدی و مصارف هزینه‌ای بصورت ملی و استانی تعریف می‌شوند. بدیهی است که منابع حاصل از رانت نفت و گاز و درآمدهای گمرکی جزو منابع ملی محسوب می‌شوند.

## ۱۰- ساختار دولت و جغرافیای اقتصادی دولت و شرکت‌ها

ساختار متمرکز دولت یکی از علل تمرکز جمعیت و گسترش بیش از حد برخی شهرها، به‌ویژه تهران، است. می‌دانیم که منابع عمومی از جمله رانت‌های نفتی از طریق دولت مرکزی در کشور توزیع می‌شود و این توزیع از طریق ساختار متمرکز دولت صورت می‌گیرد. در نتیجه مقامات مسئول توزیع این منابع، سعی می‌کنند که سهم بیشتری از این منابع مالی را در اختیار خود داشته باشند و در زیرمجموعه تحت نظر خود هزینه کنند. این امر سبب می‌شود که منابع مالی بیشتری در شهرهای بزرگ، به‌ویژه تهران، هزینه شود. همین امر سبب می‌شود که افراد جویای کار، از سراسر کشور خود را به مراکز شهرها به‌ویژه تهران برسانند و همچنین شرکت‌های ارائه‌دهنده کالا و خدمات حول شهرهای بزرگی مانند تهران ایجاد شوند تا به بازاری که دولت بدین طریق در مرکز ایجاد کرده، نزدیک‌تر باشند. بنابراین جغرافیای اقتصادی دولت و شرکت‌ها نیز مانند ساختار دولت شکلی متمرکز به خود می‌گیرد که مسائل و مشکلات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی زیاد دیگری را به‌دنبال خود می‌آورد.

## ۱۱- توصیه‌های سیاستی

به‌منظور طراحی الگویی برای ارتقای رقابت‌پذیری در کشور باید ساختار اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشورهای صادرکننده نفت مورد ملاحظه قرار گیرد. از مهمترین ساختارها، ساختار سازمانی دولت است. دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه صادرکننده نفت با گسترش بیش از حد در اقتصاد با استفاده از دلارهای نفتی به‌ویژه در دوران رونق نفتی، با ایجاد ساختاری رانته و اغلب متمرکز محیط کسب‌وکاری را شکل می‌دهند که بر کارآفرینی اثر منفی دارد.

تمرکززدایی می‌تواند از سه طریق سبب افزایش بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی شود: اول با افزایش دسترسی کارآفرینان محلی به امکانات و آزاد شدن ورود به کسب‌وکار و دوم، به‌طور مستقیم سبب افزایش کارایی و بهره‌وری دولت می‌شود که این امر می‌تواند سبب بهبود ارائه خدمات عمومی به افراد و کسب‌وکارهای موجود شود، و سوم، از طریق ارتقای نهادهای اعتماد، تعامل و شبکه‌سازی می‌تواند سبب درونی شدن حیطه کنترل افراد شده و احتمال بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی را افزایش دهد.

بخش عمده مسئولیت کمک به توسعه کشور را می‌توان بر عهده نهادهای حکومتی استانی گذارد. آنها می‌توانند کارایی دولت را در ارائه خدمات، جمع‌آوری مالیات و صرفه‌جویی در هزینه‌ها افزایش دهند. اصلاح ساختار اداری دولت از شکل متمرکز به نامتمرکز (به ویژه



تمرکززدایی مالی از بودجه کشور) می‌تواند سبب افزایش کارایی دولت، ارتقاء رقابت‌پذیری و کارآفرینی در سطح کشور و افزایش رشد اقتصادی شود.

همچنین در گذر از اقتصاد نفتی به اقتصاد مقاومتی و اقتصاد غیروابسته به نفت، دولت باید در وهله اول خود را از وابستگی به رانت نفت رها کند و بنابراین باید منابع مالی دیگری را تجهیز و از مصارف خود بکاهد. بدین منظور به نظر می‌رسد ابتدا باید ساختار خود را اصلاح و تمرکززدایی مالی را در دستور کار خود قرار دهد. شایان ذکر است که به لحاظ قانون اساسی محدودیتی برای تمرکززدایی مالی وجود ندارد زیرا در صورت وجود تعارض با قانون اساسی نباید مصوباتی مانند ماده (۱۷۹) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه و ماده (۴۴) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) تایید شورای نگهبان می‌رسید.

## منابع

### الف) منابع فارسی

- ۱- اسکاپ. (۱۳۷۶). عدم تمرکز مالی، بسیج و استفاده از منابع ملی برای توسعه: مسائل، تجارب و سیاستها در منطقه اسکاپ (مترجم: یدالله ابراهیمی فر. تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- ۲- اسمیت، ب. (۱۳۸۹). نفت، توسعه دیر هنگام و انقلاب، مترجم: سعید میرترابی. تهران: دانشگاه امام صادق (ع).
- ۳- اوزاسکی، ر. (۲۰۰۳). تدوین و اجرای سیاست مالی در کشورهای تولیدکننده نفت (مترجم: شاهین جواد). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- ۴- جواد، ش. (۱۳۹۴). تحلیلی بر محیط کسب و کار و بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- ۵- شین، ا. (۱۳۸۸). تئوری عمومی کارآفرینی: زنجیره فرد-فرصت (مترجم: کامبیز طالبی و دیگران). تهران: نشر سید آرین عسکری رانکوه.
- ۶- کارل، ت. ل. (۱۳۸۸). معمای فراوانی: رونق‌های نفتی و دولت‌های نفتی (مترجم: جعفر خیرخواهان). تهران: نشر نی.
- ۷- گروینوکن، ج. اسپیتھون، آ.، & ون دن برگ، آ. (۱۳۹۱). مقدمه‌ای بر اقتصاد نهادگرا (مترجم: اصیلان قودجانی). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- ۸- معاون وزیر تعاون، مسئول هماهنگی اشتغال کشور هستیم نگاه مسئولان به کارآفرینی باید تغییر کند. (۱۳۹۵). اردیبهشت (۱). ایرنا.
- ۹- نورث، د. (۱۳۷۹). ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی، ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی. تهران: نشر نی.
- ۱۰- نورث، د.، والیس، ج.، & باری، و. (زمستان ۱۳۸۵). چارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ مکتوب بشری، مترجم: جعفر خیرخواهان. مجله اقتصاد سیاسی، سال اول، شماره سوم، ۹۲-۱۵۱.

### ب) منابع انگلیسی

- 11- Bahl, R. (2000). *Intergovernmental Transfers in Developing and Transition countries: Principles and Practice*. Washington: World Bank.
- 12- Barcik, R. (Director). (2015). *Marketing, Organizational Theory and Business course [Motion Picture]*.

- 13- Carreras, A., & Tafunell. (1997). *Big Manufacturing firms between state and market*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- 14- Cuervo, A. (2005). *Individual and Environmental Determinants of Entrepreneurship*. *International Entrepreneurship and Management Journal*, 1, 293-311.
- 15- Earl, P. E. (1990). *Economics and Psychology: A Survey*. *Economic Journal*, Volume 100, Issue 402, 718-755.
- 16- Frederickson, H. G. (1976). *The Lineage of New Public Administration*. *Administration & Society* vol. 8 no. 2, 149-174.
- 17- Gilad, B. (1982). *On encouraging entrepreneurship an interdisciplinary analysis*. *Journal of Behavioral Economics*, 132-16.
- 18- Harper, D. (1997). *institutional conditions for entrepreneurship*. US: new York University.
- 19- hayek, f. (1945). *the use of knowledge in society*. *the american economic review*, 35(4), 519-30.
- 20- Hong Vo, D. (2010). *THE ECONOMICS OF FISCAL DECENTRALIZATION*. *Journal of Economic Surveys* Vol. 24, No. 4, 657-679.
- 21- Martinez-Vazquez, J. (2011). *The Impact of Fiscal Decentralization: Issues in Theory and Challenges in Practice*. Philippines: Asian Development Bank.
- 22- Rodriguez-Pose, A., & Ezcurra, R. (2011). *Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries*. *Journal of Economic Geography*, 619-643.
- 23- Rostovtzeff, M. (1948). *The Social and Economic History of the Hellenistic World*. newyork: Oxford University Press.
- 24- Shane, S. (2003). *A general theory of entrepreneurship. the individual-opportunity nexus*. Cheltenham: Edward Elgar.
- 25- Solow, R. M. (1967). *A Rejoinder*. *Public Interest*, 118-119.
- 26- Williamson, O. (2000). *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead*. *Journal of Economic Literature*, 38(3), 595-613.
- 27- Williamson, O. E. (1994). *The institutions and governance of economic development and reform*. *The World Bank Economic Review*, 171-196.
- 28- Work, R. (2002). *Overview of Decentralisation Worldwide: A Stepping Stone to Improved Governance and Human Development*. Manila, Philippines: 2nd International Conference on Decentralisation.