



دانشگاه علامه طباطبایی

دانشکده اقتصاد

پایان نامه جهت اخذ مدرک کارشناسی ارشد در رشته علوم اقتصادی

تأثیر تمرکززدایی مالی بر رشد اقتصادی

(مطالعه موردی استانهای ایران)

استاد راهنما:

دکتر داود دانش جعفری

استاد مشاور:

دکتر جاوید بهرامی

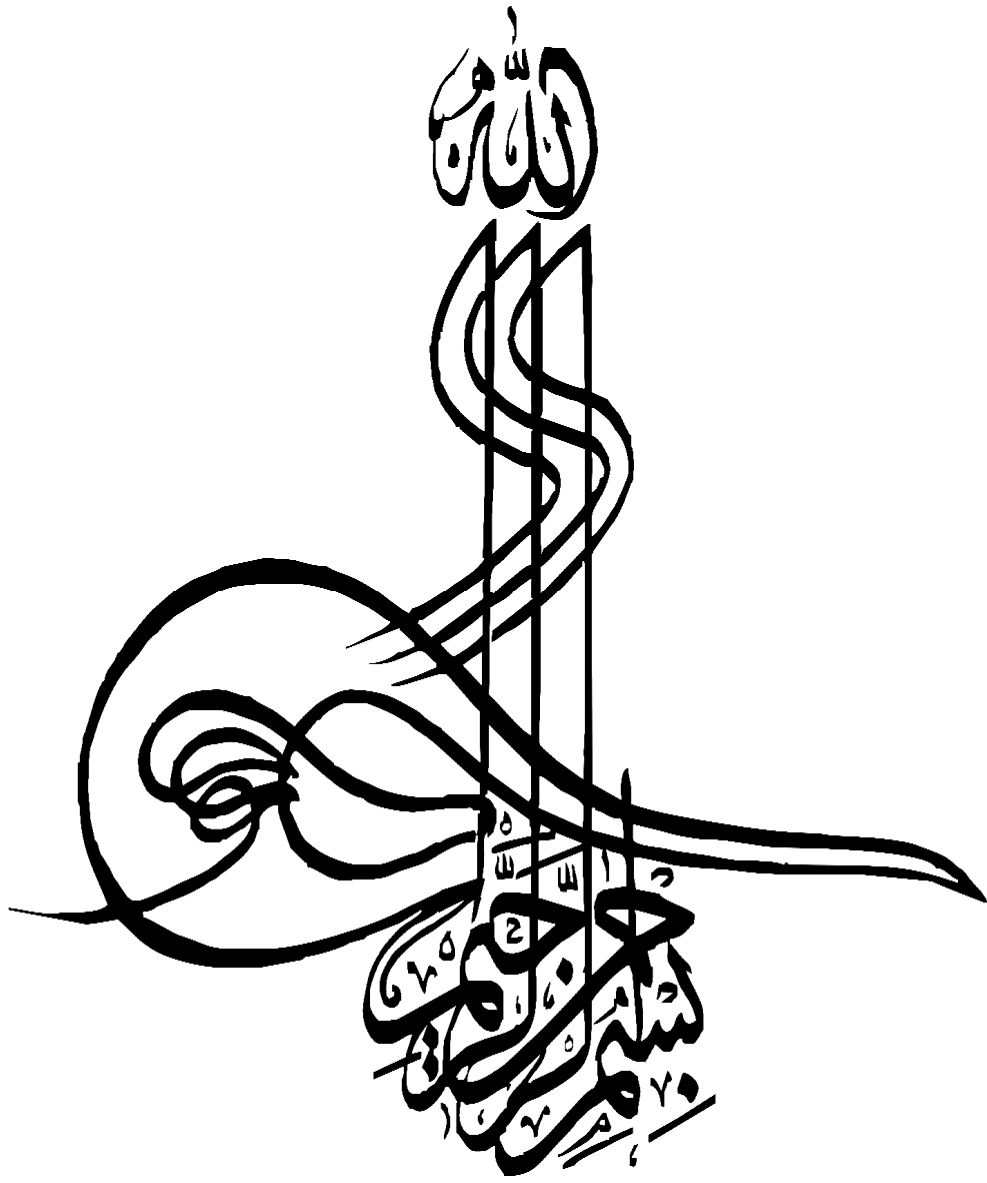
استاد داور:

دکتر تیمور محمدی

نگارش:

اسماعیل جعفری مهر

آبان ماه ۸۸



دسترنج آدمی جز به پدر و مادرش تعلق ندارد...

ولی هیچ دسترنجی در شان "پدر و مادر" نیست.

تقدیم به

پدر و مادرم

خدای را بسی شاکرم که از روی کرم پدر و مادری فداکار نصیبم ساخته تا در سایه درخت پر بار وجودشان بیاسایم و از ریشه آنها شاخ و برگ بگیرم و در راه کسب علم و دانش تلاش نمایم. والدینی که بودنشان تاج افتخاری است بر سرم و نامشان دلیلی است بر بودنم چرا که این دو وجود، پس از پروردگار مایه هستی ام بوده‌اند، دستم را گرفتند و راه رفتن را در این وادی زندگی پر از فراز و نشیب آموختند. آموزگارانی که برایم زندگی؛ بودن و انسان بودن را معنا کردند حال این برگ سبزی است تحفه درویش تقدیم آنان....

تقدیر و تشکر

بدیهی است انجام پژوهش و نگارش پایان‌نامه حاضر بدون همیاری و همکاری استادان محترم میسر نمی‌گردید، بنابراین در ابتدا از زحمات تمامی اساتید و بزرگان که اینجانب را در انجام این تحقیق راهنمایی و یاری نموده‌اند، قدردانی کرده و امیدوارم همواره در سایه‌ی الطاف الهی بوده و در هر جای این دنیا که باشند، پیروز و سربلند باشند.

از استاد بزرگوار و محترم جناب آقای دکتر داود دانش‌جعفری که زحمت راهنمایی این پایان‌نامه را پذیرفته و اینجانب را با دقت فراوان در مراحل مختلف این پژوهش راهنمایی نمودند، کمال تشکر و سپاسگذاری را دارم. از استادگرامی و ارجمند جناب آقای دکتر جاوید بهرامی و مشاور تحقیق که در طول مدت انجام این پژوهش از هیچ فرصتی جهت راهنمایی اینجانب دریغ نکردند، صمیمانه و به طور ویژه تشکر و قدردانی می‌نمایم. همچنین از استاد ارجمند و مدرس توانمند جناب آقای دکتر تیمور محمدی که زحمت داوری این پایان‌نامه را بر عهده داشته و با تذکرات سازنده خود من را در کامل‌تر کردن تحقیق حاضر یاری نمودند، کمال تشکر و قدردانی را دارم.

از اساتید محترم جناب آقای دکتر عباس شاکری، دکتر مسعود درخشان، دکتر مهدی تقوی و سایر اساتیدی که در طول دوران تحصیل در دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی اینجانب را از راهنمایی‌های ارزنده‌شان بهره‌مند ساخته‌اند، نهایت تشکر و سپاسگذاری را دارم.

در آخر نیز از دوستان محترم آقایان حمیدرضا زارعی، براتعلی صابری، آرش جهانزاده، جعفر رسولی، روح‌الله مهدوی، موسی خوش‌کلام، حامد پاشازاده و ناصر مکارم، سرکار خانم اقبال و خانم روستا و سایر عزیزانی که اینجانب را در این راه یاری کرده و باعث دلگرمی اینجانب در مراحل مختلف نگارش پایان‌نامه بوده‌اند، سپاس‌گذاری می‌نمایم.

چکیده:

یکی از روش‌هایی که بعضی از کشورهای جهان (مخصوصاً کشورهای پیشرفته و با ثبات) در چند دهه اخیر برای مقابله با انواع مشکلات خود و در ضمن رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی جامعه خویش برگزیده‌اند، اجرای سیاست‌های تمرکززدایی است. به عبارتی، دولت‌های مرکزی مشاهده کردند که نمی‌توانند وظایف خود را بدون حضور و نقش دولت‌های محلی و استانی به نحو مطلوب انجام دهند و ضروری است که قسمتی از اختیارات آنها مخصوصاً در حوزه محلی و استانی، به واحدهای مربوطه واگذار شود. تمرکززدایی به صورت کلی شامل تمرکززدایی اداری، تمرکززدایی سیاسی و تمرکززدایی مالی و اقتصادی است. اما مهم‌ترین شکل از آن یعنی تمرکززدایی مالی، به علت تأثیرگذاری مستقیم بر رشد و توسعه اقتصادی در سال‌های اخیر در میان سیاستمداران و اقتصاددانان مورد توجه بیشتری قرار گرفته است. در این پژوهش نیز جنبه‌های تأثیرگذاری تمرکززدایی مالی بر اقتصاد (مخصوصاً رشد اقتصادی) در کل و تأثیرگذاری آن بر رشد اقتصادی استانهای ایران به عنوان یک مطالعه موردی، بررسی شده است. مطالعات انجام گرفته شرایطی خاص و نیز منافع و هزینه‌های متفاوتی را برای اجرای این سیاست برشمرده‌اند. اما هیچ یک از مطالعات به طور واضح، مفید یا مضر بودن اجرای سیاست تمرکززدایی مالی را مشخص نمی‌سازند. زیرا تمرکززدایی مفهومی بسیار وسیع می‌باشد که بر جنبه‌های مختلف یک اقتصاد تأثیر می‌گذارد و مسایل مختلفی می‌تواند آن را تحت تأثیر قرار دهد. از جمله این مسایل می‌توان به نحوه اجرای سیاست مذکور و همچنین ویژگی‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی در یک جامعه اشاره نمود. بنابراین نمی‌توان الگویی کلی برای اجرای سیاست تمرکززدایی در کشورهای مختلف ارائه نمود که بر پایه آن سطح مشخصی از تمرکززدایی در همه مناطق توصیه شود.

در این پژوهش ابتدا شرایط و قواعد لازم برای اجرای سیاست تمرکززدایی مالی در کل بررسی شده، سپس به بررسی این شرایط و قواعد و شاخص‌های تمرکززدایی مالی در ایران پرداخته شده است. بر این اساس برخی شرایط لازم برای اجرای سیاست مذکور معرفی شده‌اند. بررسی شرایط و شاخص‌های مربوطه در ایران نیز نشان‌دهنده؛ مساعد بودن برخی شرایط استانها برای اجرای این سیاست، وجود برخی محدودیت‌ها به عنوان موانع اجرای آن (وجود منبع عظیم درآمدی نفت به عنوان بزرگترین مانع)، حرکت به سمت تمرکززدایی در بودجه و از جنبه مخارج و عدم حرکت به سمت تمرکززدایی درآمدی در سالهای اخیر می‌باشد.

در آخر نیز با استفاده از یک مدل اقتصاد سنجی و روش Pool Data، تأثیر سه شاخص از تمرکززدایی مالی بر رشد تولید ناخالص سرانه ۲۴ استان ایران بین سالهای ۱۳۷۹-۱۳۸۵ برآورد شده است. نتایج این تخمین نشان‌دهنده تأثیر مثبت و معنی‌دار تمرکززدایی در بودجه و مخارج بر رشد اقتصادی استانهای ایران و نامشخص بودن تأثیر تمرکززدایی درآمدی بر آن می‌باشد. لذا بر اساس این پژوهش حرکت به سمت تمرکززدایی مالی در سالهای اخیر توأم با بهبود رشد اقتصادی استانهای ایران بوده است.

واژه‌های کلیدی: تمرکززدایی مالی، رشد اقتصادی، دولت‌های محلی، دولت مرکزی، استانهای ایران

فهرست مطالب

فصل اول: کلیات تحقیق.....	۱
۱-۱- مقدمه.....	۲
۲-۱- بیان مسئله و اهمیت تحقیق.....	۳
۱-۲-۱- مزیت های ناشی از تمرکززدایی مالی.....	۶
۲-۲-۱- زیان های ناشی از تمرکززدایی مالی.....	۶
۳-۲-۱- تمرکززدایی مالی در ایران.....	۷
۳-۱- سئوالات و فرضیه های تحقیق.....	۹
۱-۳-۱- سئوالات اصلی.....	۹
۲-۳-۱- فرضیه های اصلی.....	۹
۴-۱- اهداف تحقیق.....	۹
۵-۱- روش شناسی.....	۱۰
۱-۵-۱- نوع روش تحقیق.....	۱۰
۲-۵-۱- روش گردآوری اطلاعات و داده ها.....	۱۰
۳-۵-۱- جامعه آماری، روش نمونه گیری و حجم نمونه.....	۱۰
۶-۱- روش تجزیه و تحلیل داده ها.....	۱۱
۷-۱- تعریف مفاهیم و واژگان اختصاصی طرح.....	۱۱
۸-۱- مشکلات و تنگناهای تحقیق.....	۱۲
فصل دوم: تمرکززدایی، مزیت ها و زیان های ناشی از آن و تمرکززدایی در ایران.....	۱۳
۱-۲- مقدمه.....	۱۴
۲-۲- تمرکززدایی و انواع آن.....	۱۵
۱-۲-۲- انواع تمرکززدایی.....	۱۶
۱-۱-۲-۲- تمرکززدایی اداری.....	۱۶
۲-۱-۲-۲- تمرکززدایی سیاسی.....	۱۶
۳-۱-۲-۲- تمرکززدایی اقتصادی و مالی.....	۱۶
۳-۲- اشکال تمرکززدایی مالی.....	۱۷
۱-۳-۲- تمرکززدایی در مخارج.....	۱۷

- ۱۷..... ۲-۳-۲- تمرکززدایی درآمدی
- ۱۷..... ۲-۳-۴- تمرکززدایی در بودجه
- ۱۸..... ۲-۴-۴- قواعد کلی و شرایط لازم جهت اجرای طرح تمرکززدایی مالی
- ۱۸..... ۲-۴-۱- ناهمگنی سلايق و نامتقارن بودن اطلاعات
- ۱۹..... ۲-۴-۲- خواست دولت
- ۱۹..... ۲-۴-۳- خواست جامعه
- ۱۹..... ۲-۴-۴- وجود نیروی انسانی متخصص
- ۱۹..... ۲-۴-۵- ساختار حقوقی مرتبط
- ۲۰..... ۲-۴-۶- سهولت ترتیبات
- ۲۰..... ۲-۴-۷- تخصیص منابع
- ۲۰..... ۲-۴-۸- نظام انگیزشی
- ۲۰..... ۲-۴-۹- نظارت دولت مرکزی
- ۲۰..... ۲-۴-۱۰- خود مختاری دولت های محلی
- ۲۰..... ۲-۴-۱۱- قابلیت پیش بینی
- ۲۱..... ۲-۴-۱۲- کفایت درآمدی دولت های محلی
- ۲۱..... ۲-۵-۵- فواید و زیان های ناشی از تمرکززدایی مالی
- ۲۱..... ۲-۵-۱- مزیت ها و فواید ناشی از تمرکززدایی مالی
- ۲۲..... ۲-۵-۱-۱- افزایش سطح دستیابی به اطلاعات و رشد اقتصادی
- ۲۲..... ۲-۵-۱-۲- افزایش کارایی
- ۲۳..... ۲-۵-۱-۳- افزایش پاسخگویی مقامات دولتی
- ۲۳..... ۲-۵-۱-۴- افزایش بهره وری و پیشرفت تکنولوژی
- ۲۴..... ۲-۵-۱-۵- کاهش هزینه ها
- ۲۵..... ۲-۵-۱-۶- سایر مزیت های ناشی از تمرکز زدایی مالی
- ۲۶..... ۲-۵-۲- هزینه ها و زیان های ناشی از تمرکززدایی مالی
- ۲۶..... ۲-۵-۱- کاهش مقیاس اقتصادی
- ۲۷..... ۲-۵-۲- محدودیت نیروی انسانی متخصص و کیفیت پایین بوروکراسی
- ۲۷..... ۲-۵-۳- افزایش شکاف و نابرابری های منطقه ای
- ۲۸..... ۲-۵-۴- به خطر افتادن ثبات کلان اقتصادی
- ۳۰..... ۲-۵-۵- احتمال افزایش فساد و رشوه گیری

۳۰	۲-۵-۶- هزینه های مرتبط با ساختار تمرکززدایی
۳۱	۲-۶- روند تمرکززدایی مالی در ایران
۳۶	۲-۷- بررسی قواعد کلی و شرایط لازم جهت اجرای طرح تمرکززدایی در ایران
۳۶	۲-۷-۱- بررسی ناهمگنی سلابق و نامتقارن بودن اطلاعات در ایران
۳۸	۲-۷-۲- بررسی خواست دولت جهت اجرای سیاست تمرکززدایی در ایران
۳۹	۲-۷-۳- بررسی خواست جامعه جهت اجرای سیاست تمرکززدایی در ایران
۳۹	۲-۷-۴- بررسی وجود نیروی انسانی متخصص در استانهای ایران
۴۱	۲-۷-۵- خود مختاری مقامات استانی در ایران
۴۱	۲-۷-۶- کفایت درآمدی استانها
۴۲	۲-۸- بررسی شاخص های تمرکززدایی مالی در ایران
۴۲	۲-۸-۱- تمرکززدایی در بودجه
۴۴	۲-۸-۲- تمرکززدایی در مخارج
۴۶	۲-۸-۳- تمرکززدایی درآمدی
۴۸	۲-۹- محدودیت های اجرای سیاست تمرکززدایی مالی در ایران
۴۸	۲-۹-۱- وجود منبع عظیم درآمدی به نام نفت
۵۰	۲-۹-۱-۱- واگذاری درآمد نفت
۵۱	۲-۹-۱-۲- عدم واگذاری درآمد نفت
۵۲	۲-۹-۱-۳- پیشنهاد
۵۳	۲-۹-۲- رانت اقتصادی
۵۵	۲-۹-۳- وابستگی مالی و نداشتن کفایت درآمدی استانها
۵۶	۲-۹-۴- مهاجرت نخبگان و نیروی انسانی متخصص
۵۷	۲-۱۰- جمع بندی و نتیجه گیری
۶۱	فصل سوم: مروری بر ادبیات نظری تحقیق
۶۲	۳-۱- مقدمه
۶۲	۳-۲- تمرکززدایی و رشد اقتصادی
۶۳	۳-۲-۱- تأثیر تمرکززدایی مالی بر کارایی و در نتیجه رشد اقتصادی
۶۵	تمرکززدایی مالی و کارایی (یک تحلیل هندسی)
۶۷	۳-۲-۲- تمرکززدایی مالی، افزایش بهره وری، پیشرفت تکنولوژی و رشد اقتصادی

- ۳-۲-۳- تمرکززدایی مالی، کاهش هزینه ها و رشد اقتصادی ۶۸
- ۳-۲-۴- تمرکززدایی مالی، افزایش پاسخگویی مقامات دولتی و رشد اقتصادی ۶۸
- ۳-۲-۵- تمرکززدایی مالی، ارتقاء سطح توانایی ها و ظرفیت های محلی و رشد اقتصادی ۶۹
- ۳-۲-۶- تمرکززدایی مالی، باز بودن اقتصادی و رشد اقتصادی ۶۹
- ۳-۲-۷- تمرکززدایی مالی، سرمایه گذاری و رشد اقتصادی ۶۹
- ۳-۲-۸- تمرکززدایی مالی، کاهش مقیاس اقتصادی و رشد اقتصادی ۷۰
- ۳-۲-۹- تمرکززدایی مالی، محدودیت نیروی انسانی متخصص و رشد اقتصادی ۷۱
- ۳-۲-۱۰- تمرکززدایی مالی، به خطر افتادن ثبات کلان اقتصادی و رشد اقتصادی ۷۱
- ۳-۲-۱۱- تمرکززدایی مالی، افزایش شکاف و نابرابری های منطقه ای و رشد اقتصادی ۷۲
- ۳-۳- مطالعات نظری ۷۳
- تمرکززدایی و رشد اقتصادی (تحلیل هندسی اُتس) ۷۷
- ۳-۴- مطالعات تجربی ۸۱
- ۳-۴-۱- مطالعات تجربی صورت گرفته در خارج: ۸۱
- ۳-۴-۲- مطالعات تجربی صورت گرفته در داخل: ۸۶
- ۳-۵- معرفی مدل تجربی ۸۸
- ۳-۶- نتیجه گیری ۹۱
- فصل چهارم: برآورد تجربی مدل ۹۳**
- ۴-۱- مقدمه ۹۴
- ۴-۲- مدل تجربی ۹۴
- ۴-۳- تعریف متغیرها ۹۵
- ۴-۳-۱- تمرکززدایی مالی ۹۵
- ۴-۳-۱-۱- تمرکززدایی در مخارج ۹۵
- ۴-۳-۲- تمرکززدایی درآمدی ۹۶
- ۴-۳-۳- تمرکززدایی در بودجه ۹۶
- ۴-۳-۲- نیروی کار ۹۷
- ۴-۳-۳- ساختار اقتصادی یا باز بودن اقتصاد ۹۷
- ۴-۳-۴- سرمایه انسانی ۹۷
- ۴-۳-۵- مالیات ۹۸

۹۸.....	۴-۳-۶- سرمایه گذاری.....
۹۸.....	۴-۴- داده ها و منابع اطلاعاتی.....
۹۹.....	۴-۵- برآورد اثر تمرکززدایی مالی بر رشد اقتصادی.....
۹۹.....	۴-۵-۱- نتیجه آزمون F.....
۹۹.....	۴-۵-۲- نتایج تخمین.....
۱۰۲.....	۴-۵-۳- آزمون فرضیه.....
۱۰۲.....	۴-۵-۳-۱- تمرکززدایی در مخارج.....
۱۰۳.....	۴-۵-۳-۲- تمرکززدایی در بودجه.....
۱۰۳.....	۴-۵-۳-۳- تمرکززدایی درآمدی.....
۱۰۴.....	۴-۵-۴- آزمون رمزی.....
۱۰۵.....	۴-۵-۵- آزمون ناهمسانی واریانس.....
۱۰۶.....	۴-۶- نتیجه گیری.....
۱۱۰.....	فصل پنجم: نتیجه گیری و پیشنهادات.....
۱۱۱.....	۵-۱- نتیجه گیری.....
۱۱۴.....	۵-۲- پیشنهادات کاربردی پژوهش.....
۱۱۶.....	۵-۳- پیشنهاد برای پژوهشهای آتی.....
۱۱۸.....	پیوست.....
۱۳۵.....	منابع و مأخذ.....

فهرست پیوست‌ها

- پیوست ۴-۱- نتایج اصلی تخمین مدل..... ۱۱۹
- پیوست ۴-۲- تخمین مدل با در نظر گرفتن اثرات ثابت به منظور انجام آزمون F..... ۱۲۰
- پیوست ۴-۳- تخمین مدل با فرض متفاوت بودن اثر تمرکززدایی درآمدی بین استانها..... ۱۲۱
- پیوست ۴-۴- نتایج آزمون رمزی..... ۱۲۲
- پیوست ۴-۵- نتایج بررسی فرض ناهمسانی واریانس..... ۱۲۴
- پیوست ۴-۶- مدلسازی داده‌های ترکیبی (مقطعی و سری زمانی)..... ۱۲۸
- ۴-۶-۱- مزیت استفاده از داده‌های ترکیبی نسبت به داده‌های مقطعی و سری زمانی..... ۱۲۸
- ۴-۶-۲- روشهای تخمین..... ۱۲۹
- ۴-۶-۳- مراحل تخمین مدل با استفاده از داده‌های ترکیبی..... ۱۳۱
- ۴-۶-۳-۱- روش اثرات ثابت..... ۱۳۱
- ۴-۶-۳-۲- روش اثرات تصادفی..... ۱۳۲

فصل اول

کلیات تحقیق

۱-۱- مقدمه

رشد و توسعه اقتصادی همواره از نگرانی‌های هر جامعه‌ای بوده، به طوری که دستیابی به رشد اقتصادی بالاتر و تسریع روند آن از اهداف اولیه کلیه نظامهای اقتصادی و اجتماعی می‌باشد. با توجه به اهمیت این موضوع مطالعات زیادی وجود دارد که به بررسی تاثیر عوامل مختلف بر رشد اقتصادی پرداخته و سعی بر شناسایی عوامل موثر بر آن داشته‌اند. از منظر نظریات اقتصاد کلان نیروی انسانی، سرمایه‌های فیزیکی و سطح تکنولوژی در تحقق رشد اقتصادی همواره نقش کلیدی داشته‌اند. اما این واضح است که بالا بودن سطح این عوامل اگر چه می‌تواند به دستیابی به رشد اقتصادی بالاتر کمک کند، اما به تنهایی تضمین‌کننده موفقیت یک جامعه در این زمینه نیست و عوامل بسیار با اهمیت دیگری نیز وجود دارند که بر رشد اقتصادی موثرند.

از این رو در مدل‌های درونزا پژوهشگران توجه خود را به سایر عوامل اقتصادی و همچنین عوامل غیراقتصادی موثر بر رشد و توسعه اقتصادی متمرکز ساخته‌اند. که یکی از عوامل مهم تعیین‌کننده تحولات اقتصادی و نرخ رشد در هر کشور ساختار سازمان اقتصادی و سیاسی شکل‌دهنده جامعه می‌باشد. در این مدلها به نقش دولت و سیاست‌های آن توجه ویژه‌ای شده است. در همین راستا در سال‌های اخیر ایده تمرکززدایی مالی که به معنی انتقال قدرت برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری نسبت به ترکیب مخارج و درآمدها از دولت مرکزی به دولت‌های منتخب محلی (استانی) می‌باشد، در میان اقتصاددانان مورد توجه قرار گرفته است.

این مطالعه نیز درصدد بررسی تأثیر تمرکززدایی مالی بر رشد اقتصادی می‌باشد، که پس از بررسی تأثیر کلی و پایه‌ای تمرکززدایی بر اقتصاد، ما به طور تجربی نیز تأثیر تمرکززدایی مالی بر رشد

اقتصادی را برای استان‌های ایران بررسی می‌کنیم. در این فصل به ارائه کلیات این مطالعه و تحقیق می‌پردازیم.

۱-۲- بیان مسئله و اهمیت تحقیق

رشد و توسعه همواره از دغدغه‌های اصلی سیاستگذاران و مسئولین هر جامعه‌ای به حساب می‌آید زیرا می‌تواند اثرات مثبتی بر سطح زندگی مردم داشته باشد. در واقع تقسیم‌بندی جوامع به دو گروه توسعه‌یافته و در حال توسعه پیش از هر مولفه‌ای مبتنی بر عملکرد اقتصادی آنها و به طور مشخص نرخ رشد اقتصادی بلندمدت آنها می‌باشد. به همین دلیل دستیابی به نرخ رشد اقتصادی بالاتر و تسریع روند آن، هدف اولیه کلیه نظام‌های اجتماعی و نقطه مطلوب تمام تلاشهایی است که برای تنظیم امور اقتصادی جوامع مبذول می‌شود.

مطالعات زیادی وجود دارد که به بررسی تاثیر عوامل مختلف بر رشد اقتصادی پرداخته‌اند و سعی کرده‌اند که عوامل موثر بر رشد اقتصادی را شناسایی کنند. از منظر نظریات اقتصاد کلان تفاوت درآمد بین کشورهای مختلف ناشی از تفاوت در سرمایه‌های فیزیکی، انسانی و سطح تکنولوژی است و در این نظریات همواره نقش کلیدی نیروی انسانی و سرمایه‌های فیزیکی به عنوان عوامل تولید، در تحقق رشد اقتصادی مورد توجه بوده است.

این درست است که هر قدر کشوری دارای موجودی سرمایه فیزیکی و انسانی بیشتری باشد می‌تواند به رشد اقتصادی بالاتر دست یابد. اما با نگاهی دقیق به عملکرد اقتصادی کشورهای مختلف این مسئله آشکار می‌شود که اگر چه ذخیره دانش و تکنولوژی مدرن، حد و مرز رفاه انسانی را بهبود بخشیده، اما وجود دانش و تکنولوژی به خودی خود تعیین‌کننده و تضمین‌کننده موفقیت انسان در این محدوده نمی‌باشد و عوامل با اهمیت دیگری نیز وجود دارد که بر روی رشد و توسعه اقتصادی تاثیر گذارند. از این رو در مدل‌های جدید رشد اقتصادی که تحت عنوان مدل‌های درونزا معرفی می‌شوند، پژوهشگران پا را فراتر گذاشته برای تفسیر مقادیر پسماند قابل توجه موجود در الگوهای رشد برونزا، توجه خود را به سایر عوامل اقتصادی و همچنین عوامل غیراقتصادی موثر بر رشد و توسعه اقتصادی متمرکز ساخته‌اند. از عوامل مهم تعیین‌کننده تحولات اقتصادی و نرخ رشد در هر کشور ساختار سازمان اقتصادی و سیاسی شکل دهنده جامعه می‌باشد (مقداری، ۱۳۸۶). شکل همکاری و رقابتی که مقامات محلی و استانی و در نتیجه مردم هر جامعه تنظیم و تدوین می‌کنند و نظامی که عهده‌دار سازماندهی فعالیتهای اقتصادی و تضمین‌کننده اجرای قوانین و مقررات مربوط به آنهاست از

مهمترین عوامل در توسعه و تامین رفاه محسوب می‌شوند. از این رو در مدل‌های رشد درونزا نقش سیاست‌های دولت نیز بعنوان عامل موثر بر رشد اقتصادی در نظر گرفته شده‌است، چرا که بطور تئوریکی مدل‌های رشد درونزا می‌توانند اثرات بالقوه سیاست‌های دولت بر رشد اقتصادی را محاسبه کنند (تییسن، ۲۰۰۳).^۱ امروزه دولتها مخصوصاً در کشورهای در حال توسعه، نقشی مسلط را در توسعه اقتصادی و اجتماعی ایفا می‌کنند. از زمان جنگ جهانی دوم به بعد، کنترل دولتهای مرکزی بر اقتصاد ملی کشورها به طور چشمگیری افزایش یافته‌است، وظیفه دولتها دیگر محدود به برقراری نظم و قانون و جمع‌آوری عایدات دولتی نبوده، بلکه دولتها سیاست‌های خود را بر همه بخشها اعمال می‌کنند و می‌کوشند تا منابع لازم جهت اجرای آنها را بکار بگیرند. آنها در تشویق سرمایه‌گذاری خصوصی، پیشبرد اهداف نوسازی، کشاورزی و صنعتی، ارائه خدمات بهداشتی، آموزشی و رفاه اجتماعی و در جهت‌دهی به روند رشد و توسعه اقتصادی پیشقدم شده‌اند. افزون بر این، گسترده‌شدن نقش دولت در توسعه اقتصادی و اجتماعی، نیاز به ساختارهای اداری جدید برای برنامه‌ریزی و اجرای سیاست‌های بلندمدت رشد و توسعه اقتصادی را پدید آورده است. یکی از مهمترین مباحثی که از این تجربه ناشی می‌شود، درباره این بود که دولتهای مرکزی تا چه اندازه می‌توانند و تا چه اندازه باید بر برنامه‌ریزی و مدیریت رشد و توسعه کنترل داشته باشند. بسیاری از کشورها مخصوصاً کشورهای در حال توسعه به محض کسب استقلال، یک نظام متمرکز را برگزیدند. در دهه ۱۹۵۰ در بیشتر کشورهای در حال توسعه به منظور رشد سریع تولیدات صنعتی و بسیج سرمایه‌ها برای سرمایه‌گذاری بیشتر و ایجاد اشتغال و تسریع تغییرات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی نوعی برنامه‌ریزی متمرکز شروع شد.^۲ در واقع چند عامل گرایش به سمت مدیریت و برنامه‌ریزی متمرکز را در آن زمان تقویت کرد که دو دلیل اصلی آن عبارتند از:

- ۱) راهبردهای سرمایه‌بر صنعتی‌شدن که این کشورها اتخاذ کردند مستلزم مداخله شدید دولتهای ملی در جریان سرمایه‌گذاری و تولید بوده است.
- ۲) غالباً امکانات اداری و سایر امکانات در سطح محلی کافی نبوده و واحدهای محلی و ادارات از نظر مالی و تکنولوژی به دولت ملی وابسته بوده‌اند.

از این روی همچنانکه وظائف توسعه پیچیده‌تر و پرشمارتر می‌شد، دولتهای ملی به طور فزاینده‌ای به برنامه‌ریزی و مدیریت تمرکز اقتصادی روی می‌آوردند.

۱. Thiessen, U (2003).

۲. جی. شاپیر چیمبا، دنیس ای. راندینلی (۱۳۷۳)، ترجمه: عباس حکیمی، سید جواد میر، محمد سعید ذکایی، صص ۱۲-۵.

اما مدارک و شواهد نشان می‌دهد که تعداد انگشت‌شماری از کشورهای با برنامه‌ریزی متمرکز به میزان بالایی از رشد اقتصادی که در برنامه‌های ملی خود در نظر داشتند، دست‌یافتند. نابرابری‌های درآمد در مناطق مختلف آنها بیشتر شده و استاندارد زندگی فقیرترین گروه‌ها در این جوامع کاهش یافته است. لذا برنامه‌ریزی متمرکز رشد سریع اقتصادی، جهت جذب جمعیت رو به افزایش در قالب نیروی کار، برانگیختن تمام بخش‌ها و مناطق کشور به مشارکت در فرایند رشد و توسعه و افزایش دسترسی مردم فقیر به خدمات و تسهیلات دولتی به شکست انجامید.^۱ اما در خلال دهه ۱۹۷۰^۲ جهت و اولویت‌های سیاست رشد و توسعه به طور برجسته‌ای تغییر یافت. برنامه‌ریزان و سیاستگذاران پی بردند که برای افزایش درآمد و بهره‌وری، تخصیص بهینه منابع و رسیدن به اهداف کمی و کیفی رشد و توسعه اقتصادی دگرگونی در ساختارهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی امری ضروری است و برنامه‌ریزی متمرکز دیگر بعنوان موثرترین ابزار پیشبرد اهداف رشد و توسعه تلقی نمی‌شد. لازم بود که منابع مادی و انسانی از طریق ساختارهای اداری و روندهای برنامه‌ریزی غیرمتمرکز بکار گرفته شوند. لذا از این زمان بود که به‌منظور اجرای طرح‌های تمرکززدایی بخصوص تمرکززدایی مالی، ساختارهای جدید در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی بطور گسترده‌ای پدید آمدند. تمرکززدایی مالی به معنی انتقال قدرت برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری نسبت به ترکیب درآمد و مخارج از دولت مرکزی به دولت‌های منتخب محلی (استانی) می‌باشد. بوسیله فرآیند تمرکززدایی مالی، دولت‌های محلی اجازه انجام بسیاری از فعالیتهای محلی را پیدا می‌کنند. در ادبیات اقتصادی نیز، تمرکززدایی مالی را عامل مهم در فرایند ایجاد و گسترش تعادل و توازن منطقه‌ای تعریف می‌کنند. تئوری‌های تمرکززدایی برای ایجاد و گسترش مشارکت مدیریت منطقه‌ای در روند تصمیم‌گیری‌های منطقه‌ای به منظور پی‌ریزی توسعه‌ای درونزا و پایدار در مناطق محلی رو به گسترش می‌باشد، هنگامی که در کشورهای در حال توسعه تمرکززدایی مالی به عنوان یکی از ابزارهای اساسی گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار مطرح می‌شود و در نسخه‌های بانک جهانی به عنوان راه حل توسعه منطقه‌ای برای کشورهای مذکور پیشنهاد می‌شود، طبیعتاً به اهمیت بررسی ارتباط تمرکززدایی مالی و رشد اقتصادی پی خواهیم برد (فرزین‌وش و غفاری‌فرد، ۱۳۸۵).

اما همانند تمام مسائل و طرح‌ها، اجرای این طرح نیز دارای مزایا و معایب و مخالفین و موافقین زیادی بوده و می‌باشد.

^۱ . جی. شایبر چیمبا، دنیس ای. راندینلی (۱۳۷۳)، ترجمه: عباس حکیمی، سید جواد میر، محمد سعید ذکایی، صص ۱۲-۵.
^۲ هرچند که یکی دو دهه قبل از این نیز کشورهای پیشرفته نظیر انگلستان تمرکززدایی را شروع کرده بودند.

۱-۲-۱- مزیت‌های ناشی از تمرکززدایی مالی

طرفداران تمرکززدایی مالی فهرست بلندی از دلایلی که تمرکززدایی مالی و انتقال مسئولیت‌های برنامه‌ریزی و مدیریت رشد و توسعه اقتصادی به مقامات محلی باعث افزایش رشد و توسعه اقتصادی، بهبود ارائه کالاها و خدمات عمومی، تخصیص بهینه منابع و افزایش رفاه عمومی می‌شود، را ارائه می‌کنند. در اینجا یک خلاصه از برخی مزیت‌های ناشی از تمرکززدایی مالی که در مطالعات گذشته توسط اقتصاددانان بین‌المللی در نظر گرفته شده و یا نتیجه شده‌است، را بیان می‌کنیم.

- افزایش کارایی در ارائه خدمات عمومی و تخصیص کاراتر منابع عمومی
- افزایش پاسخگویی مقامات دولتی و بکارگیری بهترین شیوه برای فراهم کردن سطح بهینه توسعه اقتصادی و خدمات عمومی توسط آنها (مخصوصاً وقتی به رأی‌دهندگان نزدیک باشند و فرصت انتخاب مجدد داشته باشند)
- افزایش بهره‌وری و پیشرفت تکنولوژی؛ ناشی از رقابت بین دولت‌های محلی در استفاده از تکنولوژی کاراتر و نیز بکار رفتن خدمات محلی بعنوان آزمایشگاه تحقیق
- کاهش هزینه‌ها؛ ناشی از کاهش سلسله مراتب بروکراتیک و کاهش مصارف بودجه دولت مرکزی (که این کاهش در هزینه‌ها می‌تواند به کارایی تولید انجامیده و در نهایت باعث افزایش رشد اقتصادی گردد)

۱-۲-۲- زیان‌های ناشی از تمرکززدایی مالی

مخالفین تمرکززدایی مالی چنین استدلال می‌کنند که پیچیدگی‌های برنامه‌ریزی و مدیریت رشد و توسعه اقتصادی مستلزم کنترل و هماهنگی متمرکز است و وابستگی‌های تکنولوژیکی و اقتصادی دولت‌های محلی به دولت مرکزی مانعی در برابر واگذاری قدرت به دولت‌های محلی است. آنها همچنین استدلال می‌کنند که امکانات اداری و مالی در سطح محلی خصوصاً در کشورهای در حال توسعه ناکافی است و در صورت تمرکززدایی این مانع رشد سریع اقتصادی می‌شود. برخی دیگر از مخالفان معتقدند که تمرکز بیشتر موجب تسریع روند رشد اقتصادی و صنعتی شدن می‌شود و در حقیقت کنترل مرکزی (نه غیر متمرکز) در برنامه ریزی نهفته است. در اینجا به برخی از زیان‌های ناشی از تمرکززدایی مالی اشاره می‌کنیم:

- کاهش مقیاس اقتصادی و از بین رفتن منفعت ناشی از مقیاس اقتصادی در کاهش هزینه تولید خدمات عمومی یا هزینه‌های تحویل آنها
- محدودیت نیروی انسانی متخصص و کاهش کیفیت بروکراسی

- افزایش شکاف و نابرابریهای منطقه‌ای
- به خطر افتادن ثبات کلان اقتصادی
- احتمال افزایش فساد و رشوه‌گیری

به همین صورت، مطالعات مختلف در زمینه رابطه بین تمرکززدایی مالی و رشد اقتصادی نیز نتایج مختلفی را بدست می‌دهد. مطالعات بر روی کشورهای توسعه‌یافته عمدتاً یا نشان دهنده رابطه مثبت بین تمرکززدایی مالی و رشد اقتصادی هستند یا به این نتیجه رسیده‌اند که این رابطه معنادار نیست. اما در کشورهای در حال توسعه بین اهداف از تمرکززدایی مالی و نتایج حاصل از اجرای طرح‌ها شکاف زیادی وجود دارد و بعضی از مطالعات صورت گرفته بر روی این کشورها در این زمینه، نشان دهنده رابطه منفی بین تمرکززدایی مالی و رشد اقتصادی نیز بوده است. اما با این وجود، دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه نیز همانند کشورهای توسعه‌یافته به تمرکززدایی در برنامه‌ریزی رشد و توسعه و مسئولیت‌های مدیریت ادامه می‌دهند. در واقع با توجه به روند تکامل در تعیین کارکرد و ساختار مطلوب دولت در اقتصاد، باید پذیرفت که دولت مرکزی به تنهایی قادر به تدارک زیرساختهای فیزیکی و بسترهای نهادی لازم به منظور تحقق اهداف کمی و کیفی رشد و توسعه اقتصادی نبوده، نیازمند مشارکت همه‌جانبه با دولت‌های محلی و استانی و نهادهای بخشی و منطقه‌ای است. از این رو تمرکززدایی مالی در دنیا در حال گسترش است، کشورهای زیادی کارشان را بر اساس تمرکززدایی مالی شروع کرده‌اند و واضح است که روند عمومی اندازه تمرکززدایی مالی در حال افزایش است.

۱-۲-۳- تمرکززدایی مالی در ایران

در سال ۱۳۴۱ با تصویب برنامه سوم توسعه اولین گام‌ها در خصوص تمرکززدایی و منطقه‌ای کردن برنامه‌ها برداشته شد. در برنامه سوم توسعه قبل از انقلاب پیش‌بینی شده بود که برنامه‌های عمرانی استان‌ها توسط سازمان برنامه و بودجه با نظرات استانداران و فرمانداران کل تهیه شود. تشکیل دفاتر فنی در مراکز استان‌ها و دفتر عمران ناحیه‌ای در سازمان برنامه و بودجه از نخستین گام‌های اساسی در زمینه برنامه‌ریزی منطقه‌ای بود. برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه قبل از انقلاب نیز همانند برنامه سوم بر توجه به نظرات استانداران و فرمانداران در تهیه برنامه‌های عمرانی و ایجاد دفاتر برنامه‌ریزی استانی در استان‌ها تأکید داشتند. لذا با ایجاد کمیته برنامه‌ریزی ناحیه‌ای، مقامات محلی نیز در تعیین اعتبارات عمرانی استانی و برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای نقش موثرتری پیدا کردند. با روی کار آمدن نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران نیز سهم اعتبارات عمرانی استان‌ها و اختیارات مقامات محلی افزایش پیدا کرد. قانون بودجه سال ۱۳۶۰ در پیچه جدیدی از تصمیم‌گیری غیرمتمرکز را گشود و از

این سال به بعد اعتباراتی از سرمایه‌های شبکه بانکی با تصمیم مقامات محلی در اختیار افراد محلی قرار می‌گرفت تا صرف اجرای پروژه‌های تولیدی گردد. در برنامه اول توسعه بعد از انقلاب نیز پیشرفت‌هایی حاصل شد که زمینه را برای تمرکززدایی بیشتر در برنامه دوم فراهم کرد. در برنامه دوم توسعه بعد از انقلاب موضوع تمرکززدایی به روشنی و صراحت منعکس شده‌است. به طوری که آمدن عبارت «در جهت اجرای سیاست‌های تمرکززدایی و افزایش نقش استان‌ها در اجرای برنامه‌های توسعه» در بند الف تبصره ۲ برنامه دوم نشان دهنده این مهم است. در این قسمت از قانون برنامه دوم ذکر شده است که سهم هر یک از شهرستان‌ها از اعتبارات عمرانی به تفکیک فصل توسط کمیته برنامه‌ریزی استان تعیین می‌شود. در بودجه سال‌های ۷۴، ۷۵ و ۷۶ نیز تبصره‌های زیادی در قانون بودجه لحاظ شده که اختیارات مقامات محلی را افزایش داده است. با آغاز برنامه سوم توسعه بعد از انقلاب اصلاحات ساختاری و نهادی در دولت، زمینه را برای مدیریت منابع مالی منطقه‌ای و حضور و مشارکت منطقه با تأکید بر قابلیت‌ها و استعدادهای درون منطقه در امور توسعه و برنامه‌ریزی فراهم کرد و بدین ترتیب فرصتی برای تشکیل نظام غیرمتمرکز برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای فراهم شد. تمرکززدایی در زمینه وظایف عمرانی دولت، وابسته کردن اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای (عمرانی) هر استان به درآمد آن استان و همچنین اختیار تعیین اولویت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف به نهادهای استانی سه رویکرد مهم در نظام برنامه‌ریزی کشور به‌شمار می‌روند که در قانون برنامه سوم در قالب مواد قانونی فصل هشتم تحت عنوان نظام درآمد هزینه استان تجلی یافته است (فرزین‌وش و غفاری‌فرد، ۱۳۸۵). لذا شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، ستاد درآمد و تجهیز منابع استان و خزانه معین استان از جمله نهادهای کلیدی هستند که بدین منظور شکل گرفتند. بر این اساس برای اولین بار سطوح برنامه‌ریزی از پایین به بالا به طور کامل در کشور شکل گرفت و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها برنامه‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت توسعه استان‌ها را تشکیل دادند و کل اعتبارات هر استان بر اساس ضرایب برداشت از درآمدهای استانی به صورت کلی در اختیار این شورا قرار گرفت تا بر مبنای اولویت‌های هر استان سرمایه‌گذاری انجام گیرد. بدین ترتیب واضح است که گام‌های موثری در راستای تمرکززدایی مالی در ایران برداشته شده است.

لذا تمرکززدایی مالی که با موضوعات تقسیم اختیار در حوزه برنامه‌ریزی و بودجه (تصمیم‌گیری درآمد و مخارج) اجرای برنامه‌ها در لایه‌های پایین‌تر (منطقه، استان و محل، سازمانها و نهادهای محلی) و همچنین نحوه پاسخگویی همراه است، محتمل است که یکی از عوامل تاثیر گذار بر رشد اقتصادی باشد که می‌تواند از طریق تأثیر بر کارایی اقتصادی، پیشرفت تکنولوژی، هزینه تولید کالاها و

خدمات و تخصیص بهینه منابع در مناطق مختلف بر رشد اقتصادی یک کشور موثر باشد. لذا مطالعه اثر آن بر رشد اقتصادی مهم است، به طوری که بررسی تأثیر تمرکززدائی مالی بر رشد اقتصادی یکی از مباحث مهم اقتصادی در دهه‌های اخیر در راستای کاهش تصدی‌گری‌های مالی دولت مرکزی می‌باشد و این رابطه توسط بسیاری از اقتصاددانان بین‌المللی بررسی شده است. در واقع در سال‌های اخیر ایده تمرکززدائی مالی که به معنی انتقال قدرت برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری نسبت به ترکیب مخارج و درآمدها از دولت مرکزی به دولت‌های منتخب محلی (استانی) می‌باشد، در میان اقتصاددانان مورد توجه قرار گرفته است. ما نیز در این مطالعه به دنبال ارزیابی اثرات تمرکززدایی مالی بر رشد اقتصادی استان‌های ایران می‌باشیم.

۳-۱- سؤالات و فرضیه‌های تحقیق

۱-۳-۱- سؤالات اصلی

۱. تأثیر تمرکززدایی در مخارج بر رشد اقتصادی استان‌های ایران چگونه است؟
۲. تأثیر تمرکززدایی در بودجه بر رشد اقتصادی استان‌های ایران چگونه است؟
۳. تأثیر تمرکززدایی درآمدی بر رشد اقتصادی استان‌های ایران چگونه است؟

۱-۳-۲- فرضیه‌های اصلی

۱. تمرکززدایی در مخارج تأثیر مثبت و معنی‌داری بر رشد اقتصادی استان‌های ایران دارد.
۲. تمرکززدایی در بودجه تأثیر مثبت و معنی‌داری بر رشد اقتصادی استان‌های ایران دارد.
۳. تأثیر تمرکززدایی درآمدی بر رشد اقتصادی استان‌های ایران معنی‌دار نیست.

۴-۱- اهداف تحقیق

تسریع در روند رشد اقتصادی تمایلی است که هم در کشورهای در حال توسعه و هم در کشورهای توسعه یافته وجود دارد و ایران نیز از این قاعده مستثنی نیست. از این رو تعیین عوامل تعیین‌کننده رشد اقتصادی به عنوان یکی از شاخص‌های مهم اقتصادی همواره مورد توجه اقتصاددانان و سیاستمداران قرار گرفته است و بسیاری از اهداف ملی متناسب با این شاخص تنظیم می‌شوند. با توجه به نیاز اجتناب‌ناپذیر ایران به رشد سریع اقتصادی، شناسایی عوامل تعیین‌کننده و موثر بر رشد اقتصادی به منظور دفع موانع رسیدن به رشد اقتصادی بالا و تقویت عواملی که تحریک‌کننده رشد اقتصادی کشور است، امری ضروری می‌باشد. در همین راستا بررسی رابطه بین تمرکززدایی مالی و رشد اقتصادی یکی از مهمترین مباحث اقتصادی در دهه‌های اخیر در راستای کاهش تصدی‌گری‌های