



## طراحی الگوی نهادی مشارکت بخش خصوصی در حکمرانی اقتصادی ایران: رهیافتی نوین مبتنی بر تأسیس وزارتخانه آینده

فرشید قاسمی دیجوجین <sup>۱</sup>	تاریخ چاپ نهایی: ۱۰ اسفند ۱۴۰۴ تاریخ چاپ اولیه: ۲۱ بهمن ۱۴۰۴ تاریخ پذیرش: ۲۰ بهمن ۱۴۰۴ تاریخ بازنگری: ۱۳ بهمن ۱۴۰۴ تاریخ ارسال: ۱۵ مهر ۱۴۰۴	<b>شیوه استناددهی:</b> قاسمی دیجوجین، فرشید. (۱۴۰۴). طراحی الگوی نهادی مشارکت بخش خصوصی در حکمرانی اقتصادی ایران: رهیافتی نوین مبتنی بر تأسیس وزارتخانه آینده. یادگیری هوشمند و تحول مدیریت، ۳(۶)، ۲۱-۱.
----------------------------------	---	--

### چکیده

هدف این پژوهش طراحی یک الگوی نهادی نوین برای نهادینه‌سازی مشارکت مؤثر و ساختاریافته بخش خصوصی در حکمرانی اقتصادی ایران است. پژوهش حاضر از رویکرد کیفی و اکتشافی بهره می‌گیرد و مبتنی بر تحلیل نهادی، تحلیل تطبیقی تجارب بین‌المللی و مدل‌سازی مفهومی انجام شده است؛ داده‌ها از اسناد رسمی، مطالعات علمی، گزارش‌های سیاستی و مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان و فعالان اقتصادی گردآوری و با روش تحلیل محتوا و مقایسه‌ای تحلیل شده‌اند. یافته‌ها نشان می‌دهد ناکارآمدی حکمرانی اقتصادی ایران ریشه در ضعف نهادهای رسمی مشورتی، فقدان شفافیت، و سلطه ساختارهای موازی غیرپاسخگو دارد؛ بر این اساس، مدل پیشنهادی «کابینه اقتصادی بخش خصوصی» یا «وزارت امور اقتصادی بخش خصوصی» می‌تواند با ایجاد یک نهاد رسمی، تحلیلی و انتخاباتی، زمینه ارتقای کیفیت سیاست‌گذاری، کاهش بی‌ثباتی تصمیمات و تقویت رقابت منصفانه را فراهم کند. نتایج پژوهش حاکی از آن است که گذار از مشورت‌پذیری صوری به حکمرانی مشارکتی نهادمند از طریق تأسیس یک نهاد وزارتی آینده‌نگر، می‌تواند شکاف تاریخی دولت و بخش خصوصی را کاهش داده و مسیر اصلاح نهادی و بهبود حکمرانی اقتصادی ایران را هموار سازد.

**واژگان کلیدی:** حکمرانی اقتصادی، مشارکت بخش خصوصی، کابینه اقتصادی بخش خصوصی، تحلیل نهادی، وزارتخانه آینده

### مشخصات نویسندگان:

۱. دکتری مدیریت بازرگانی، گرایش کارآفرینی، دانشکده مدیریت و فناوری، دانشگاه بین‌المللی نیویورک، استانبول، ترکیه

پست الکترونیکی: NewYorkAcademyFGD@gmail.com

© ۱۴۰۴ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به



نویسنده است.

انتشار این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی CC BY-NC 4.0 صورت گرفته است.



## Designing an Institutional Model for Private Sector Participation in Iran’s Economic Governance: A Future-Oriented Ministerial Approach

Farshid Ghasemi Dijvejin<sup>1\*</sup>

Submit Date: 07 October 2025  
Revise Date: 02 February 2026  
Accept Date: 09 February 2026  
Initial Publish: 10 February 2026  
Final Publish: 01 March 2026

**How to cite:** Ghasemi Dijvejin, F. (2025). Designing an Institutional Model for Private Sector Participation in Iran’s Economic Governance: A Future-Oriented Ministerial Approach. *Intelligent Learning and Management Transformation*, 3(6), 1-21.

### Abstract

This study aims to design a novel institutional model to formalize and strengthen private sector participation in Iran’s economic governance. Adopting a qualitative and exploratory design, the study employs institutional analysis, comparative analysis of international experiences, and conceptual modeling; data were collected from policy documents, academic studies, official reports, and semi-structured interviews with experts and economic actors, and analyzed using qualitative content and comparative techniques. The findings indicate that weaknesses in Iran’s economic governance stem from ineffective consultative institutions, limited transparency, and the dominance of unaccountable parallel structures; the proposed model of a “Private Sector Economic Cabinet” or a future “Ministry of Private Sector Economic Affairs” offers an institutional mechanism to enhance policymaking quality, reduce decision-making instability, and promote fair competition. The study concludes that moving from symbolic consultation toward institutionalized co-governance through the establishment of a future-oriented ministerial body can significantly narrow the state–private sector divide and contribute to sustainable improvements in Iran’s economic governance.

**Keywords:** *Economic governance, private sector participation, private sector economic cabinet, institutional analysis, future ministry*

### Authors’ Information:

[NewYorkAcademyFGD@gmail.com](mailto:NewYorkAcademyFGD@gmail.com)

1. Ph.D. in Business Administration, Entrepreneurship Major, Faculty of Management and Technology, New York international University, İstanbul, Türkiye



© 2025 the authors. This is an open access article under the terms of the [CC BY-NC 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) License.

## مقدمه

حکمرانی اقتصادی به عنوان یکی از بنیانی‌ترین مؤلفه‌های توسعه پایدار، نقشی تعیین‌کننده در شکل‌دهی به مسیر رشد، ثبات و کارایی نظام‌های اقتصادی ایفا می‌کند. تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد که کیفیت حکمرانی اقتصادی نه تنها به سیاست‌های مالی و پولی وابسته است، بلکه به‌طور عمیق تحت تأثیر ساختارهای نهادی، شیوه تعامل دولت و بازار، و میزان مشارکت واقعی ذی‌نفعان اقتصادی، به‌ویژه بخش خصوصی، قرار دارد. در ایران، حکمرانی اقتصادی طی دهه‌های اخیر با چالش‌هایی چون بی‌ثباتی تصمیم‌گیری، ناپایداری سیاست‌ها، ضعف پاسخگویی نهادی و شکاف عمیق میان دولت و بخش خصوصی مواجه بوده است؛ چالش‌هایی که پیامدهای آن در قالب کاهش سرمایه‌گذاری مولد، گسترش فعالیت‌های رانتی و تضعیف رقابت‌پذیری اقتصاد ملی آشکار شده است (Jahantigh et al., 2019). این وضعیت سبب شده است که علی‌رغم تأکید اسناد بالادستی بر توسعه بخش خصوصی، سهم «بخش خصوصی واقعی» در اقتصاد ایران همچنان محدود و شکننده باقی بماند (Karimi Patanlar, 2004).

یکی از ریشه‌های اصلی این مسئله را باید در ساختار نهادی اقتصاد ایران جست‌وجو کرد. مطابق با نظریه اقتصاد نهادی، نهادها قواعد بازی در اقتصاد را تعیین می‌کنند و کیفیت آن‌ها نقش مستقیمی در کاهش یا افزایش هزینه‌های مبادله، شکل‌گیری انگیزه‌های تولیدی و جهت‌دهی به رفتار کنشگران اقتصادی دارد (North, 1990). در بستر ایران، بسیاری از نهادهای رسمی مرتبط با بخش خصوصی، از جمله نهادهای مشورتی و تنظیم‌گر، از ضعف ساختاری، استقلال محدود و قدرت اجرایی ناچیز رنج می‌برند؛ امری که باعث شده مشارکت بخش خصوصی اغلب به سطحی نمادین و غیرتأثیرگذار تقلیل یابد (Panahi et al., 2021). این ضعف نهادی در عمل زمینه را برای شکل‌گیری ساختارهای موازی، غیرشفاف و غیرپاسخگو فراهم کرده است که نقش پررنگی در تخصیص منابع و جهت‌دهی به تصمیمات اقتصادی ایفا می‌کنند (Ban & Gabor, 2016). پژوهش‌های تجربی انجام‌شده در ایران نشان می‌دهند که فرآیند خصوصی‌سازی، که می‌توانست به‌عنوان ابزاری برای تقویت بخش خصوصی و بهبود کارایی اقتصادی عمل کند، در بسیاری از موارد به دلیل فقدان بستر نهادی مناسب به نتایج مورد انتظار نینجامیده است. مطالعات تطبیقی نشان داده‌اند که بدون وجود نهادهای تنظیم‌گر قدرتمند، شفافیت اطلاعاتی و نظام نظارتی کارآمد، خصوصی‌سازی می‌تواند به بازتولید انحصار، انتقال رانت و تضعیف رقابت منجر شود (Eskandari et al., 2019). در ایران نیز شواهد حاکی از آن است که ضعف در طراحی نهادی خصوصی‌سازی، همراه با نبود مشارکت مؤثر بخش خصوصی در سیاست‌گذاری، باعث شده است این فرآیند بیش از آنکه به توسعه کارآفرینی و بهره‌وری بینجامد، به گسترش بنگاه‌های شبه‌دولتی و شبکه‌های رانتی دامن بزند (Naghypour & Alipur, 2022; Satari, 2010).

در سطح بین‌المللی، تجربه کشورهای چینی، هند، بنگلادش و چین نشان می‌دهد که موفقیت اصلاحات اقتصادی و خصوصی‌سازی، ارتباط مستقیمی با کیفیت نهادهای مشارکتی و میزان دخالت ساختاریافته بخش خصوصی در فرآیند تصمیم‌سازی دارد. برای مثال، ارزیابی کارایی راه‌آهن

ملی ژاپن پیش و پس از خصوصی سازی نشان می دهد که اصلاحات نهادی همراه با چارچوب های نظارتی شفاف و مشارکت ذی نفعان، نقش مهمی در بهبود بهره وری داشته است (Goto, 2022). در هند و بنگلادش نیز پژوهش ها تأکید می کنند که خصوصی سازی زمانی به رشد کارآفرینی و توسعه اقتصادی منجر می شود که با اصلاحات نهادی، کاهش فساد و تقویت سازوکارهای مشارکتی همراه باشد (Kim & Panchanatham, 2021; Uddin & Ahmed, 2021). در چین نیز تعامل پیچیده دولت و بنگاه های خصوصی نشان می دهد که حتی در اقتصادهای با حضور پررنگ دولت، ایجاد کانال های نهادمند برای مشارکت بخش خصوصی می تواند به افزایش پویایی اقتصادی منجر شود (Guo et al., 2014). در ایران، مطالعات کیفی مبتنی بر تجربه ذی نفعان نشان می دهد که فعالان اقتصادی، فرآیند سیاست گذاری و خصوصی سازی را اغلب غیر شفاف، پیش بینی ناپذیر و فاقد سازوکار مؤثر برای انتقال مطالبات و دانش تخصصی خود به سطوح تصمیم گیری می دانند (Rastgari et al., 2024). این شکاف ادراکی و نهادی سبب شده است که بخش خصوصی، به جای ایفای نقش شریک راهبردی دولت، عمدتاً در جایگاه مطالبه گر منفعل یا منتقد بیرونی باقی بماند. در چنین شرایطی، نهادهای موجود نه تنها نتوانسته اند نقش واسطه مؤثر میان دولت و بازار را ایفا کنند، بلکه در برخی موارد خود به بخشی از مسئله تبدیل شده اند (Aliloo et al., 2024).

از منظر تحلیل نهادی، یکی از پیامدهای مهم این وضعیت، افزایش نااطمینانی نهادی و تضعیف اعتماد اقتصادی است. نااطمینانی ناشی از تغییرات مکرر سیاست ها، تداخل وظایف نهادها و حضور ساختارهای موازی، هزینه های مبادله را افزایش داده و انگیزه سرمایه گذاری بلندمدت را کاهش می دهد (North, 1990). این مسئله به ویژه در شرایط کنونی که اقتصاد ایران با چالش های مضاعفی همچون فشارهای خارجی، تحولات فناورانه و الزامات تحول دیجیتال مواجه است، اهمیت دوچندان می یابد. پژوهش های اخیر نشان می دهند که موفقیت تحول دیجیتال در نظام بانکی و بنگاه های خصوصی، مستلزم وجود حکمرانی نهادی کارآمد و مشارکت فعال ذی نفعان است (Taghavi et al., 2025). بدون اصلاح چارچوب های نهادی، حتی پیشرفته ترین برنامه های تحول دیجیتال نیز با موانع ساختاری مواجه خواهند شد.

افزون بر این، تحولات جدید در حوزه مدیریت، آموزش و حسابداری در بخش خصوصی نشان می دهد که سازمان های خصوصی برای ارتقای عملکرد خود نیازمند محیط نهادی باثبات، شفاف و پاسخگو هستند. مطالعات انجام شده در حوزه رهبری دانشگاه های خصوصی، حسابداری مدیریتی و فرهنگ یادگیری دیجیتال تأکید می کنند که تعهد سازمانی، کارآمدی مدیریتی و نوآوری، به شدت تحت تأثیر کیفیت حکمرانی و چارچوب های نهادی قرار دارد (Suondoh, 2025; Suryanto & Panuntun, 2025; Yaseen et al., 2025). این یافته ها نشان می دهد که مسئله حکمرانی اقتصادی صرفاً یک بحث کلان سیاستی نیست، بلکه پیامدهای مستقیم و ملموسی برای عملکرد سازمان های خصوصی در سطوح خرد و میانی دارد.

در چنین بستری، ضرورت بازاندهی در شیوه مشارکت بخش خصوصی در حکمرانی اقتصادی ایران بیش از پیش احساس می‌شود. تجربه‌های موفق بین‌المللی حاکی از آن است که عبور از مدل‌های سنتی مشورت‌محور و حرکت به سوی الگوهای حکمرانی مشارکتی نهادمند، می‌تواند به بهبود کیفیت تصمیم‌گیری، افزایش شفافیت و کاهش تعارض منافع منجر شود (Kim & Panchanatham, 2021; Uddin & Ahmed, 2021). این امر مستلزم طراحی نهادهایی است که نه تنها دارای مشروعیت قانونی باشند، بلکه از ظرفیت تحلیلی، استقلال نسبی و سازوکارهای پاسخگویی روشن برخوردار باشند. در این چارچوب، ایده ایجاد یک نهاد وزارتی یا شبه‌وزارتی آینده‌نگر برای نمایندگی ساختاریافته بخش خصوصی، می‌تواند پاسخی نهادی به بن‌بست‌های موجود تلقی شود (Ghasemi et al., 2024).

پژوهش‌های داخلی اخیر نیز بر این نکته تأکید دارند که اصلاحات نهادی تدریجی در چارچوب ساختارهای موجود، به تنهایی قادر به حل مشکلات عمیق حکمرانی اقتصادی نیست و نیاز به جهش نهادی و بازطراحی ساختارهای مشارکتی احساس می‌شود (Aliloo et al., 2024; Naghipour & Alipur, 2022). از این منظر، طراحی الگویی مانند «کابینه اقتصادی بخش خصوصی» یا «وزارت امور اقتصادی بخش خصوصی» می‌تواند با ایجاد یک کانال رسمی، تحلیلی و پاسخگو، زمینه‌گذار از مشارکت صوری به حکمرانی مشترک را فراهم آورد و نقش بخش خصوصی را از حاشیه به متن سیاست‌گذاری اقتصادی منتقل کند (Ghasemi et al., 2024). چنین نهادی می‌تواند به‌عنوان حلقه واسط میان دولت، بازار و جامعه اقتصادی عمل کرده و با کاهش نفوذ ساختارهای موازی و رانتی، به ارتقای شفافیت و ثبات سیاستی کمک کند (Ban & Gabor, 2016; Jahantigh et al., 2019).

در مجموع، مرور ادبیات نظری و تجربی نشان می‌دهد که چالش‌های حکمرانی اقتصادی ایران بیش از آنکه ناشی از کمبود سیاست‌ها یا منابع باشد، ریشه در ضعف طراحی نهادی و فقدان مشارکت نهادمند بخش خصوصی دارد؛ بنابراین، پرداختن به این مسئله مستلزم ارائه یک الگوی نهادی نوآورانه، بومی‌سازی شده و مبتنی بر تجربه‌های موفق بین‌المللی است که بتواند شکاف تاریخی دولت و بخش خصوصی را کاهش داده و مسیر توسعه اقتصادی پایدار را هموار سازد (Eskandari et al., 2019; North, 1990; Rastgari et al., 2024).

هدف این پژوهش طراحی و تبیین یک الگوی نهادی آینده‌نگر برای نهادینه‌سازی مشارکت ساختاریافته و مؤثر بخش خصوصی در حکمرانی اقتصادی ایران با اتکا بر تحلیل نهادی و تجربه‌های تطبیقی است.

## روش‌شناسی

پژوهش حاضر با هدف طراحی و تحلیل مدل «کابینه اقتصادی بخش خصوصی» به‌عنوان یک الگوی نهادی مبتنی بر مشارکت فعال بخش خصوصی در حکمرانی اقتصادی ایران انجام شده است. برای نیل به این هدف، از روش تحقیق کیفی و اکتشافی بهره‌برداری شده است که

امکان بررسی عمیق و دقیق ابعاد مختلف مدل‌های نهادی و موانع توسعه بخش خصوصی را فراهم می‌کند. این تحقیق به‌ویژه بر تحلیل نهادی و مقایسه مدل‌های بین‌المللی در راستای ایجاد یک مدل بومی تأکید دارد. روش‌شناسی این تحقیق به‌طور کلی شامل سه رویکرد اصلی است:

### تحلیل نهادی

در این بخش، ساختار نهادهای اقتصادی موجود در ایران به‌ویژه اتاق‌های بازرگانی، شوراهای مشورتی، و سایر نهادهای مرتبط با بخش خصوصی مورد تحلیل قرار می‌گیرند. هدف این تحلیل شناسایی موانع ساختاری و نهادی است که باعث ناکارآمدی این نهادها در فرآیندهای سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی اقتصادی می‌شود. این تحلیل شامل بررسی مشکلاتی چون ضعف در شفافیت، نبود قدرت اجرایی کافی، و عدم انسجام ساختاری است که مانع از مشارکت مؤثر بخش خصوصی در حکمرانی اقتصادی می‌شوند.

### تحلیل تطبیقی

در این مرحله، پژوهشگر به مقایسه نهادهای اقتصادی غیرحاکمیتی و خصوصی در کشورهای پیشرفته پرداخته و مدل‌های موفق و کارآمدی که در زمینه تقویت مشارکت بخش خصوصی در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی به کار گرفته شده‌اند را بررسی می‌کند. برای این منظور، به‌ویژه مدل‌های دولتی سایه و نهادهای تحلیل‌گر مستقل در کشورهایی مانند انگلستان، ایالات متحده و برخی کشورهای آسیای شرقی مورد تحلیل قرار می‌گیرند. این تحلیل تطبیقی به استخراج درس‌های آموزنده از تجارب بین‌المللی برای بهبود حکمرانی اقتصادی در ایران کمک می‌کند و مدل‌هایی برای تعامل مؤثرتر بخش خصوصی و دولت پیشنهاد می‌دهد.

### مدل‌سازی مفهومی

پس از جمع‌آوری داده‌های لازم از تحلیل‌های نهادی و تطبیقی، در این مرحله یک مدل مفهومی برای «کابینه اقتصادی بخش خصوصی» طراحی می‌شود. این مدل مبتنی بر تحلیل‌های نهادی و شواهد تجربی از ایران و دیگر کشورها است و شامل یک ساختار وزارتی و نظارتی برای بخش خصوصی می‌باشد. در این مدل، بخش خصوصی به‌عنوان یک نهاد مستقل و تحلیل‌محور وارد فرآیند تصمیم‌سازی‌های اقتصادی می‌شود و با همکاری دولت در سیاست‌گذاری‌های کلان اقتصادی مشارکت می‌کند. چارچوب مفهومی این مدل بر اساس شاخص‌های کلیدی حکمرانی مشارکتی و اقتصاد نهادی طراحی خواهد شد.

داده‌های تحقیق عمدتاً از منابع ثانویه استخراج می‌شوند که شامل گزارش‌ها و مقالات مرتبط با نهادهای اقتصادی ایران و مدل‌های خصوصی‌سازی، همچنین مقالات و مطالعات تطبیقی در زمینه حکمرانی اقتصادی و تعامل بخش خصوصی با دولت در کشورهای مختلف است. علاوه بر این، مصاحبه‌ها با فعالان اقتصادی، کارشناسان نهادهای خصوصی، و اعضای اتاق بازرگانی به‌عنوان داده‌های تکمیلی مورد

استفاده قرار می‌گیرند. این مصاحبه‌ها به جمع‌آوری نظرات و تجربیات مستقیم از افرادی که در فرآیند تصمیم‌سازی‌های اقتصادی دخیل هستند، کمک می‌کنند. برای تحلیل داده‌ها از روش‌های تحلیل محتوا و تحلیل مقایسه‌ای استفاده می‌شود. در این تحلیل‌ها، ابتدا داده‌ها طبقه‌بندی شده و به شناسایی الگوها و روابط اصلی پرداخته می‌شود. سپس با مقایسه داده‌های بدست آمده از تحلیل نهادی و تطبیقی، مدل‌های مختلف ارزیابی شده و مدل پیشنهادی طراحی می‌شود. در این تحقیق، ممکن است مشکلاتی مانند دسترسی محدود به داده‌های دقیق و عدم شفافیت برخی نهادها در فرآیندهای اقتصادی به وجود آید که می‌تواند بر نتایج تأثیر بگذارد.

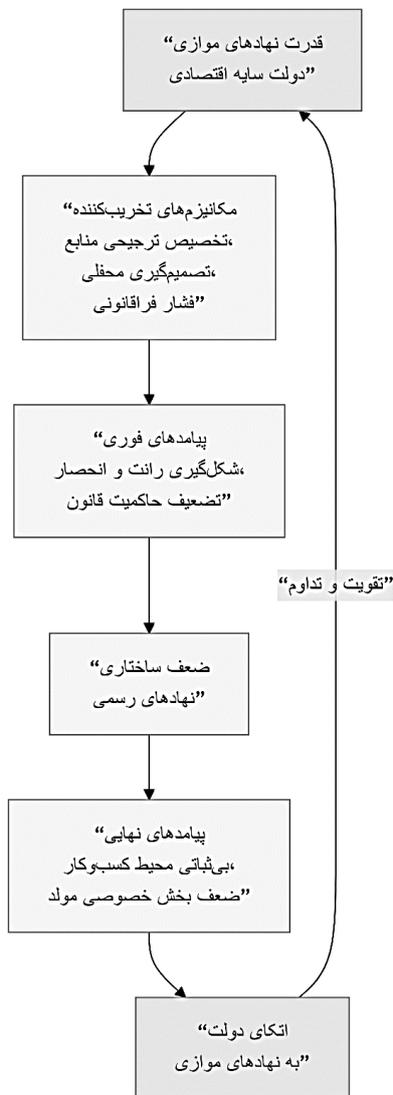
## یافته‌ها

تحلیل نهادی حاضر نشان می‌دهد که شکاف عمیق بین ظرفیت و عملکرد نهادهای اقتصادی در ایران، ریشه در یک چالش ساختاری دوگانه دارد: ضعف نهادهای رسمی مشورتی و تنظیم‌گر از یک سو، و قدرت نهادهای موازی و غیرشفاف («دولت سایه اقتصادی») از سوی دیگر. این دوگانگی، مشارکت مؤثر، پیش‌بین‌پذیری و رقابت عادلانه را از بخش خصوصی واقعی سلب کرده است. تجربه جهانی نشان می‌دهد که در مواجهه با چنین چالش‌های عمیق ساختاری، راهکارهای مشورتی ضعیف و فاقد اختیار کافی نیستند، بلکه ایجاد نهادهای رسمی قدرتمند با مأموریت و اختیارات قانونی شفاف ضروری است. بر این اساس، و در پاسخ به پرسش اصلی پژوهش، الگوی نهادی «وزارت توسعه بخش خصوصی و رقابت» (MDPC) طراحی شده است. این مدل نه یک شورای مشورتی، بلکه یک نهاد حاکمیتی با اختیارات اجرایی، نظارتی و قانونگذاری تأثیرگذار است که مأموریت اصلی آن تقویت حاکمیت قانون، شفافیت و رقابت در اقتصاد از طریق توانمندسازی نهادهای رسمی و خنثی‌سازی آثار مخرب نهادهای موازی است.

### جدول ۱. موانع نهادی

رده موانع نهادی	مؤلفه‌های کلیدی شناسایی شده	پیامدهای عملی برای بخش خصوصی
موانع شفافیت و اطلاعات	عدم دسترسی به موقع به سیاست‌ها، فرآیندهای تصمیم‌گیری محفلی در نهادهای موازی	برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت، سرمایه‌گذاری پرریسک، رانت‌جویی
موانع رقابت و بازار	تخصیص ترجیحی منابع (ارز، اعتبار، قرارداد) به نهادهای وابسته به دولت سایه، قواعد متغیر	انحصارهای ساختگی، تضعیف انگیزه نوآوری، خروج سرمایه‌گذاری مولد
موانع حقوق مالکیت و حاکمیت قانون	حمایت قضایی نابرابر، تفسیرهای سلیقه‌ای از قوانین، فشارهای فراقانونی	بی‌اعتمادی به قراردادها، تمایل به فعالیت‌های غیررسمی و سوداگری
ساختار موازی حکمرانی	وجود شبکه‌ای از بنیادها، شرکت‌های شبه‌دولتی و قرارگاه‌ها با مأموریت‌های اقتصادی همپوشان و غیرشفاف	تشکیل «دولت در سایه»، تضعیف اقتدار نهادهای رسمی تنظیم‌گر (مانند وزارت صمت)

اگرچه نهادهایی مانند اتاق بازرگانی ایران موظف به مشورت‌دهی به قوای سه‌گانه هستند و دارای کمیسیون‌های تخصصی و ارتباطات بین‌المللی می‌باشند، اما در عمل، محدودیت‌های ساختاری موجود مانع از ایفای نقش مؤثر و مستقل آن‌ها شده است. این نهادها در برخی موارد به بازوهای اجرایی دولت تبدیل شده‌اند و نقش مشورتی خود را از دست داده‌اند. در بسیاری از مواقع، اعلام آمادگی برای همکاری با دولت بیشتر به معنای همراهی و عدم نقادی مستقل است. تحلیل نهادی حاضر نشان می‌دهد که شکاف عمیق بین ظرفیت قانونی و عملکرد واقعی نهادهای اقتصادی، محصول یک «چرخه معیوب» خودتقویت‌کننده است. این چرخه از تعامل سه عامل کلیدی نشأت می‌گیرد: قدرت نهادهای موازی غیررسمی (دولت سایه اقتصادی)، ضعف ساختاری نهادهای رسمی تنظیم‌گر و مشورتی، و تبعید بخش خصوصی واقعی به حاشیه.



شکل ۱. چرخه معیوب مشکلات نهادی و تأثیرات آن‌ها بر بخش خصوصی و حکمرانی اقتصادی

این نمودار نشان‌دهنده چرخه معیوب مشکلات نهادی و تأثیرات آن‌ها بر بخش خصوصی و حکمرانی اقتصادی است. در این فرایند، قدرت نهادهای موازی (دولت سایه) به‌عنوان عامل اصلی مشکلات نهادی و اقتصادی در ایران شناسایی شده است. تحلیل این چرخه به وضوح نشان می‌دهد که تعاملات و ساختارهای نهادهای موازی و غیررسمی، مانع از رشد و توسعه بخش خصوصی واقعی و رقابت عادلانه در بازار می‌شود. این چرخه با قدرت نهادهای موازی آغاز می‌شود که خارج از چارچوب‌های شفاف و رقابتی، به تخصیص منابع کلان می‌پردازند. این عمل سه پیامد فوری دارد: ۱. ایجاد «رانتی» که انحصارهای ساختگی را تغذیه می‌کند. ۲. خلأ تصمیم‌سازی برای نهادهای رسمی که نقش آن‌ها را بی‌محتوا می‌کند. ۳. ایجاد بی‌عدالتی سیستماتیک در بازار. در نتیجه، محیط کسب‌وکار بی‌ثبات شده و بخش خصوصی مولد، یا ضعیف می‌شود یا به سمت فعالیت‌های کوتاه‌مدت و رانت‌جویانه سوق داده می‌شود. دولت نیز برای جبران این ضعف و تحقق پروژه‌ها، بیش از پیش به همان نهادهای موازی قدرتمند متوسل می‌شود و چرخه را تقویت می‌کند.

نخستین گام در این چرخه، قدرت نهادهای موازی (دولت سایه) است که در فرآیند تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و تخصیص منابع نقش می‌آفرینند. این نهادها به‌طور غیررسمی منابع را به گروه‌ها و افراد خاص اختصاص می‌دهند، که در مرحله بعد، به تخصیص ترجیحی منابع و رانت منجر می‌شود. این توزیع ناعادلانه منابع و رانت‌جویی باعث شکل‌گیری انحصارهای ساختگی و کاهش انگیزه‌های نوآوری در بخش خصوصی می‌شود. در ادامه، ضعف نهادهای رسمی و قوانین به‌ویژه در زمینه حمایت از بخش خصوصی و حمایت از حقوق مالکیت، باعث کاهش شفافیت و ایجاد بی‌ثباتی در محیط کسب‌وکار می‌شود. این شرایط موجب کاهش اعتماد سرمایه‌گذاران و بروز نوسانات اقتصادی می‌گردد، که به نوبه خود باعث کاهش شفافیت و بی‌ثباتی محیط کسب‌وکار می‌شود. در این شرایط، بخش خصوصی به جای اینکه بتواند در فرآیندهای اقتصادی فعالانه مشارکت کند، به دلیل مشکلات ساختاری و سیاسی، ضعیف و رقابت‌ناپذیر می‌شود. در نهایت، این مشکلات به اتکای دولت به نهادهای موازی برای اهداف توسعه‌ای منجر می‌شود. دولت به‌جای تقویت نهادهای رسمی و ایجاد فضای رقابتی و شفاف، برای پیشبرد اهداف توسعه‌ای خود به نهادهای غیررسمی و موازی وابسته می‌شود، که این امر وضعیت اقتصادی را پیچیده‌تر می‌کند. در مجموع، این چرخه معیوب نشان می‌دهد که مشکلات نهادی و ضعف در رقابت، شفافیت و حمایت از بخش خصوصی به‌طور مستمر به ناکارآمدی اقتصادی و بی‌ثباتی در سیاست‌های اقتصادی منتهی می‌شود. برای شکستن این چرخه، نیاز به اصلاحات اساسی در ساختار نهادها و تقویت شفافیت، رقابت و حمایت از حقوق مالکیت بخش خصوصی وجود دارد.

در مجموع، یافته‌ها به وضوح نشان می‌دهد که مشکل اصلی، قدرت سیستماتیک نهادهای موازی و ضعف نهادهای رسمی است. نهادهای مشورتی موجود مانند اتاق بازرگانی، در بهترین حالت به بازوهای اطلاعاتی دولت تبدیل شده‌اند و فاقد اهرم لازم برای تأثیرگذاری یا نظارت مستقل هستند. راه‌حل‌های مشورتی صرف، قادر به شکستن این چرخه نیستند. مطالعه تطبیقی مدل‌های مشارکتی موفق (مانند شوراهای

تخصصی در آلمان، یا همکاری دولت-بخش خصوصی در سنگاپور) چند اصل غیرقابل اغماض را آشکار کرد که باید در هر مدل اصلاحی رعایت شود:

### جدول ۲. اصول کلیدی در موانع نهادی

اصل کلیدی	تبیین اصل	دلیل ضرورت برای ایران
نهادینه‌سازی رسمی با اختیار قانونی	مشارکت باید در چارچوب قانونی مشخص، با مأموریت واضح و ضمانت اجرا باشد. نهادهای صرفاً «مشورتی» در مواجهه با مقاومت بوروکراتیک ناتوانند.	برای مقابله با نهادهای موازی قدرتمند، نیاز به نهادی رسمی با اختیارات نظارتی و تهیه لایحه است.
شفافیت زیرساخت	تمام مشورت‌ها، تصمیمات، صورت جلسات و داده‌های مرتبط باید به‌طور عمومی و قابل دسترس باشد. شفافیت، سوخت رانت را قطع می‌کند.	شفافیت، سلاح اصلی برای مقابله با تصمیم‌گیری محفلی و تخصیص ترجیحی در «دولت سایه» است.
تقسیم کار روشن و مبتنی بر تخصص	نهاد مشارکتی نباید جایگزین دولت شود، بلکه باید نقش کارشناسی، مشورتی قوی و ناظر بر اجرا را داشته باشد. تصمیم‌گیری نهایی با حکومت است.	از ادغام نقش‌ها و تضاد منافع جلوگیری کرده و مشروعیت مدل را افزایش می‌دهد.
اتکا به داده و نمایندگی ساختاریافته	مشورت باید از طریق اتحادیه‌ها و انجمن‌های تخصصی و بر مبنای تحلیل داده باشد، نه روابط فردی و لابی.	موجب تقویت بخش خصوصی سازمان‌یافته و مولد به‌جای شبکه‌های رانتی می‌شود.

### مدل‌های حکمرانی مشارکتی

مطالعه تجارب بین‌المللی در زمینه حکمرانی مشارکتی و مشارکت فعال بخش خصوصی در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی در کشورهای مختلف مانند آلمان، سنگاپور و کره جنوبی، چند اصل کلیدی را به‌طور برجسته مطرح می‌کند که می‌تواند به تقویت حکمرانی اقتصادی در ایران کمک کند. این مدل‌ها نشان می‌دهند که چگونه می‌توان از طریق نهادهای مستقل و شفاف، اعتماد بخش خصوصی را جلب کرده و به بهبود فرآیندهای سیاست‌گذاری اقتصادی کمک کرد. این اصول کلیدی عبارتند از:

-مشارکت بخش خصوصی باید در چارچوب قانونی مشخص و با مأموریت واضح انجام شود. نهادهای مشارکتی باید رسمی باشند، اما از نظر اجرایی غیرحاکمیتی عمل کنند. این به معنای این است که این نهادها باید استقلال لازم را داشته باشند تا تصمیمات غیرسیاسی و مبتنی بر شواهد را ارائه دهند. در بسیاری از کشورها، این نهادها تحت نظارت دولتی نیستند بلکه به‌عنوان نهادهای مستقل و مشورتی، به دولت پیشنهادات داده و در فرآیند تصمیم‌گیری‌ها مشارکت می‌کنند.

-شفافیت یکی از ارکان کلیدی مدل‌های حکمرانی مشارکتی است. در این مدل‌ها، تمام پیشنهادات، صورت‌جلسات و تصمیمات به‌طور عمومی منتشر می‌شود تا همگان از تصمیمات و فرآیندهای اجرایی آگاه باشند. شفافیت نه تنها باعث کاهش فساد می‌شود بلکه اعتماد عمومی به

فرآیندهای اقتصادی و سیاست‌گذاری را نیز افزایش می‌دهد. در ایران نیز، برای افزایش اعتماد به بخش خصوصی، باید این شفافیت در فرآیند تصمیم‌گیری‌های اقتصادی به‌طور جدی پیاده‌سازی شود.

مدل‌های حکمرانی مشارکتی موفق به‌جای اتکا به لابی‌های سیاسی یا گروه‌های ذی‌نفع، بر اساس تحلیل‌های کارشناسی و داده‌های علمی عمل می‌کنند. نهادهای مشارکتی باید حول اتحادیه‌ها، انجمن‌های تخصصی و نهادهای تحقیقاتی شکل بگیرند و از تحلیل‌های داده‌محور برای ارائه پیشنهادات استفاده کنند. در این مدل، بخش خصوصی به‌جای برخورداری از پشتیبانی از طریق روابط سیاسی، از تحلیل‌های علمی و کارآمد بهره‌برداری می‌کند که موجب تصمیم‌گیری‌های بهتر و پایدارتر می‌شود.

در مدل‌های موفق حکمرانی مشارکتی، نهادهای مشارکتی تصمیم‌گیر نیستند، بلکه وظیفه دارند تصمیم‌ساز، مشاور و ناظر بر اجرا باشند. این نهادها در فرآیند تدوین سیاست‌ها مشارکت دارند و به‌عنوان ناظران مستقل نظارت بر اجرای آن‌ها را بر عهده می‌گیرند. در نتیجه، تصمیم‌گیری نهایی همچنان در دست نهادهای دولتی و اجرایی باقی می‌ماند، اما مشارکت بخش خصوصی در ارائه پیشنهادات و نظارت بر اجرای آن‌ها می‌تواند به بهبود کیفیت تصمیمات و کاهش اشتباهات سیاست‌گذاری کمک کند.

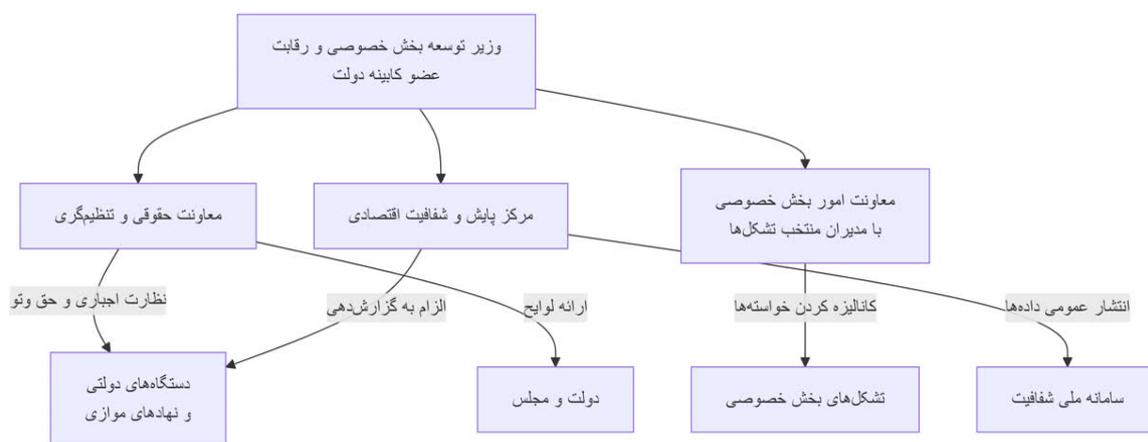
#### مدل مفهومی پیشنهادی: شورای عالی هماهنگی اقتصادی بخش خصوصی

با تلفیق یافته‌های تحلیلی داخلی و تطبیقی، مدل «شورای عالی هماهنگی اقتصادی بخش خصوصی» به‌عنوان یک نهاد مشورتی و ناظر طراحی شده است. این مدل نه یک وزارتخانه جدید، بلکه یک نهاد هماهنگی‌گر، مشاوره‌دهنده و ناظر است که در رأس آن، به‌طور مستقیم به رئیس‌جمهور گزارش می‌دهد تا از تقابل با وزارتخانه‌ها جلوگیری کند و به‌عنوان یک نهاد مستقل و مؤثر در تقویت حکمرانی اقتصادی عمل کند. هدف از طراحی این مدل، تقویت مشارکت بخش خصوصی در فرآیند تصمیم‌سازی و نظارت بر اجرای سیاست‌های اقتصادی کشور است. مدل شورای عالی هماهنگی اقتصادی بخش خصوصی به‌طور خاص به‌عنوان یک نهاد مستقل و مشورتی طراحی شده است که در آن، بخش خصوصی به‌طور رسمی در فرآیند تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی مشارکت دارد. در این مدل، نهادهای دولتی و بخش خصوصی با هم همکاری کرده و نظارت مستقلی بر اجرای قوانین اقتصادی دارند. با تلفیق یافته‌های تحلیلی داخلی و اصول تطبیقی، این پژوهش به‌جای راهکارهای مشورتی ضعیف، ایجاد یک ساختار نهادی قدرتمند درون‌حکومتی را پیشنهاد می‌دهد. فلسفه وجودی این مدل، شکستن چرخه معیوب از طریق تقویت نهادهای رسمی، شفاف‌سازی اجباری و ایجاد یک نمایندگی مؤثر برای بخش خصوصی واقعی است. در جدول زیر به‌کارکردها و اختیارات کلیدی هر رکن می‌پردازیم.

جدول ۳. ارکان مدل مفهومی پیشنهادی: شورای عالی هماهنگی اقتصادی بخش خصوصی

رکن وزارت	ترکیب و استقلال	کارکردها و اختیارات کلیدی
وزیر	وزیر (رئیس)، روسای منتخب اتاقها و اتحادیه‌های سراسری معتبر (صنعت، معدن، کشاورزی، بازرگانی)، حداقل ۳ اقتصاددان مستقل.	- تصویب راهبرد کلان و مواضع نهادی وزارت. - گزارش‌دهی ادواری و مستقیم به رئیس‌جمهور و مجلس. - انتخاب و تأیید افراد کلیدی معاونت امور بخش خصوصی. - تهیه و پیشنهاد لوایح تقویت کننده حقوق مالکیت، شفافیت و رقابت. - نظارت و اظهارنظر اجباری قبل از تصویب بر کلیه مصوبات اقتصادی سایر دستگاه‌ها. - رسیدگی کارشناسی به شکایات رقابتی و پیگیری قضایی آنها. - نمایندگی ساختاریافته و یکپارچه منافع بخش خصوصی واقعی در درون حکومت. - پنجره واحد دریافت، طبقه‌بندی و تبدیل مشکلات به برنامه‌های عملیاتی. - هماهنگی و میانجی‌گری بین تشکلهای و دستگاه‌های اجرایی. - راه‌اندازی و مدیریت سامانه ملی شفافیت تخصیص منابع. - پایش و انتشار عمومی عملکرد مالی و قراردادی تمام بنگاه‌های بزرگ. - ردیابی زنجیره تأمین پروژه‌های عمومی و انتشار آنلاین اطلاعات.
معاونت حقوقی و تنظیم‌گری رقابت	کارشناسان حقوق رقابت، حقوق اداری و اقتصاد. استقلال حرفه‌ای تحت نظر وزیر.	
معاونت امور بخش خصوصی و هماهنگی	مدیران ارشد منتخب و معرفی شده توسط تشکلهای سراسری بخش خصوصی، با تأیید نهایی وزیر.	
مرکز پایش و شفافیت اقتصادی	متخصصان فناوری اطلاعات، آمار، حسابداری و داده‌کاوی.	

این مدل به دنبال تقویت شفافیت و مسئولیت‌پذیری در فرآیندهای حکمرانی اقتصادی است. با مشارکت مستقیم بخش خصوصی در فرآیند تصمیم‌گیری، می‌توان اتخاذ سیاست‌های اقتصادی مؤثرتر و کاهش بی‌ثباتی را در اقتصاد ایران تحقق بخشید. همچنین، با شفاف‌سازی فرآیندهای تصمیم‌گیری و افزایش اعتماد عمومی به نهادهای اقتصادی، این مدل می‌تواند به یکپارچگی و انسجام بیشتر بخش خصوصی و دولتی منجر شود. با اجرای مدل شورای عالی هماهنگی اقتصادی بخش خصوصی، شاهد کاهش شکاف‌های اطلاعاتی و افزایش شفافیت خواهیم بود. همچنین، این شورا می‌تواند به‌عنوان نهاد ناظر مستقل بر سیاست‌ها و قوانین اقتصادی عمل کند و نظارت بخش خصوصی بر اجرای قوانین و مقررات را تسهیل کند. این مدل همچنین به تقویت رقابت عادلانه و حذف موانع فساد و رانت کمک می‌کند، که در نهایت به بهبود وضعیت اقتصادی کشور و افزایش مشارکت مؤثر بخش خصوصی در فرآیندهای تصمیم‌گیری منتهی خواهد شد.



شکل ۲. مدل مفهومی پیشنهادی: شورای عالی هماهنگی اقتصادی بخش خصوصی

این نمودار به فرآیندهای تصمیم‌گیری اقتصادی در ایران و تعامل میان نهادهای مختلف پرداخته است. در این فرآیند، اتحادیه‌ها و انجمن‌های بخش خصوصی به عنوان نهادهای تاثیرگذار، تحلیل‌ها و پیشنهادات خود را به شورای عالی هماهنگی اقتصادی بخش خصوصی ارائه می‌دهند. این شورا، که نقش هماهنگ‌کننده دارد، تحلیل‌ها را بررسی کرده و پیشنهادات را برای اجرایی شدن به نهادهای دولتی رسمی (وزارتخانه‌ها) ارسال می‌کند. نهادهای دولتی مسئولیت تحلیل و بررسی پیشنهادات را دارند و سپس این تحلیل‌ها را به دولت و مجلس می‌فرستند تا در نهایت تصمیمات اقتصادی و قوانین تصویب و اجرایی شوند. در این فرآیند، سامانه ملی نظارت عمومی نقش مهمی در شفافیت و اطلاع‌رسانی عمومی دارد. این سامانه، تمام نظرات و تحلیل‌ها را منتشر کرده و موجب نظارت عمومی بر تصمیمات اقتصادی می‌شود. بدین ترتیب، این فرآیند به نوعی یک سیستم نظارتی و تعاملی میان بخش خصوصی و دولتی است که هدف آن تقویت حکمرانی اقتصادی و ایجاد شفافیت در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی است. این ساختار به‌طور کلی نشان‌دهنده‌ی تعامل پویا میان بخش خصوصی، دولت، و نهادهای نظارتی برای تدوین و تصویب سیاست‌های اقتصادی است که می‌تواند به بهبود وضعیت اقتصادی کشور کمک کند.

برای ایفای نقش مؤثر، وزارتخانه باید به مکانیزم‌های زیر مجهز باشد:

- ۱- مصوبات اقتصادی سایر وزارتخانه‌ها (صنعت، نفت، اقتصاد) که بدون نظر موافق کتبی معاونت حقوقی و تنظیم‌گری رقابت صادر شوند، باید در هیئت دولت قابل ابطال باشند.
- ۲- وزارتخانه باید حق ارائه مستقیم لایحه به مجلس شورای اسلامی را داشته باشد، بدون نیاز به عبور از فیلترهای سایر دستگاه‌ها.
- ۳- الزام گزارش‌دهی گسترده: کلیه نهادهای عمومی، بنیادها، شرکت‌های شبه‌دولتی و نهادهای نظامی-اقتصادی موظف به گزارش‌دهی کامل عملکرد اقتصادی و مالی به مرکز پایش باشند.
- ۴- ایجاد دفاتر مشترک با قوه قضائیه: برای ایجاد شعب تخصصی اقتصادی و تسریع در رسیدگی به دعاوی مرتبط با نقض قوانین رقابت و حقوق مالکیت، دفاتر مشترکی با قوه قضائیه ایجاد گردد.
- ۵- مسیر اجرا و شاخص‌های ارزیابی موفقیت

برای اجرای این مدل، یک برنامه سه‌فازی با شاخص‌های کمی مشخص طراحی شده است:

جدول ۴. فرایند اجرایی مدل سه فاز

فاز اجرایی	مدت	اقدامات محوری	شاخص کلیدی موفقیت (KPI)
فاز یک: تأسیس و استقرار	۱۸-۱۲ ماه	۱. تصویب قانون تأسیس با اختیارات پیش‌بینی شده. ۲. تشکیل شورای عالی با حضور واقعی و مؤثر تشکل‌ها.	- تصویب قانون با کم‌تر از ۱۰٪ تضعیف اختیارات پیشنهادی. - عضویت حداقل ۵ تشکل سراسری اصلی و نماینده در شورا.
فاز دو: فعال‌سازی عملیاتی	۲ سال	۱. اعمال نظارت اجباری بر ۱۰۰٪ مصوبات اقتصادی کلان. ۲. رسیدگی به پرونده‌های شاخص شکایت از تخصیص ترجیحی. ۳. انتشار اولین گزارش رتبه‌بندی شفافیت بنگاه‌های بزرگ.	- کاهش ۲۰٪ بی‌متوسط زمان رسیدگی به شکایات بخش خصوصی در مراجع قضایی. - افزایش ۳۰ پله‌ای ایران در شاخص «دریافت اطلاعات» موسسات بین‌المللی.
فاز سه: تثبیت و نهادینه‌سازی	۳ سال	۱. الزام تمام نهادهای عمومی به گزارش‌دهی کامل در سامانه. ۲. ارزیابی اثر قوانین پیشنهادی وزارت بر بهبود محیط کسب‌وکار. ۳. ایجاد و اعلام شاخص ملی سلامت رقابت سالانه.	- افزایش سهم بخش خصوصی واقعی از GDP به حداقل ۴۰٪. - بهبود ۱۵ پله‌ای ایران در شاخص ادراک فساد (CPI) سازمان شفافیت بین‌الملل.

الگوی «وزارت توسعه بخش خصوصی و رقابت» یک راه‌حل رادیکال و نهادی است که به جای درمان علائم، به ریشه بیماری می‌پردازد. نقطه تمایز آن در موارد زیر است:

- این مدل بخش خصوصی را از مشاور بیرونی نادیده‌گرفته به ذی‌نفع دارای حق رأی و نهادینه‌شده در درون ساختار حکمرانی تبدیل می‌کند.  
- این وزارتخانه به جای پذیرش یا نهادینه‌سازی روابط غیرشفاف، با استفاده از ابزار شفافیت اجباری و نظارت قانونی، به تدریج هزینه فعالیت رانتی را افزایش و قلمرو آن را کاهش می‌دهد.

- این وزارتخانه هیچ بنگاه اقتصادی را مدیریت نمی‌کند. مأموریت آن تنظیم‌گری، توسعه و رفع موانع است. بنابراین، با وزارتخانه‌های تصدی‌گر فعلی در تضاد نیست، بلکه ناظر و اصلاح‌گر رفتار اقتصادی همه آن‌ها (از جمله نهادهای موازی) است.

- تحقق این مدل منوط به وجود اراده سیاسی رده عالی برای محدود کردن تصدی‌گری دولت و مقابله با ذی‌نفوذان، و همچنین پشتیبانی مجلس از تصویب قانونی با اختیارات قوی است. بدون این دو شرط، هر نهاد جدیدی در نهایت توسط ساختار موجود بلعیده یا خنثی خواهد شد. این مدل، چارچوبی است برای تبدیل اراده به عمل در مسیر اصلاح نهادی عمیق اقتصاد ایران.

## بحث و نتیجه‌گیری

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که مسئله اصلی حکمرانی اقتصادی در ایران نه کمبود سیاست‌ها یا برنامه‌های توسعه‌ای، بلکه ضعف ساختاری نهادهایی است که باید نقش واسط میان دولت و بخش خصوصی را ایفا کنند. تحلیل نهادی انجام‌شده حاکی از آن است که نهادهای موجود، به‌ویژه نهادهای مشورتی مرتبط با بخش خصوصی، از حیث استقلال، قدرت تحلیلی و اثرگذاری واقعی در فرآیند تصمیم‌سازی دچار محدودیت‌های جدی هستند. این وضعیت موجب شده است که مشارکت بخش خصوصی عمدتاً در سطحی صوری و غیرنهادمند باقی بماند و نتواند به بهبود کیفیت سیاست‌گذاری اقتصادی منجر شود. این نتیجه با یافته‌های پژوهش‌هایی همسو است که بی‌ثباتی سیاست‌های اقتصادی و نوسانات رشد را ناشی از ضعف هماهنگی نهادی و تغییرات مکرر در ساختار تصمیم‌گیری می‌دانند (Jahantigh et al., 2019).

بر اساس نتایج پژوهش حاضر، یکی از پیامدهای مستقیم این ضعف نهادی، شکل‌گیری و تقویت ساختارهای موازی و غیرشفاف در اقتصاد است؛ ساختارهایی که بدون پاسخگویی رسمی، در تخصیص منابع و جهت‌دهی به تصمیمات اقتصادی نقش‌آفرینی می‌کنند. این یافته با تحلیل‌های اقتصاد سیاسی معاصر همخوانی دارد که نشان می‌دهد در غیاب نهادهای رسمی قدرتمند، سازوکارهای غیررسمی و شبکه‌های رانتی به تدریج جایگزین نهادهای تنظیم‌گر می‌شوند (Ban & Gabor, 2016). در چنین شرایطی، بخش خصوصی واقعی نه تنها از فرآیند تصمیم‌سازی کنار گذاشته می‌شود، بلکه در رقابت با بازیگران برخوردار از رانت نهادی، توان بقا و رشد خود را نیز از دست می‌دهد؛ وضعیتی که در مطالعات مربوط به تجربه خصوصی‌سازی ایران نیز به‌طور مکرر گزارش شده است (Karimi Patanlar, 2004; Satari, 2010). نتایج این پژوهش همچنین نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی در ایران، به دلیل فقدان بستر نهادی مناسب و مشارکت مؤثر بخش خصوصی در طراحی و نظارت بر آن، نتوانسته است به اهدافی چون افزایش بهره‌وری، رقابت‌پذیری و توسعه کارآفرینی دست یابد. این یافته با نتایج مطالعات تطبیقی همسو است که تأکید می‌کنند خصوصی‌سازی بدون اصلاح نهادی، نه تنها کارآمد نیست بلکه می‌تواند به تشدید فساد و انتقال انحصار از دولت به نهادهای شبه‌دولتی منجر شود (Eskandari et al., 2019; Naghipour & Alipur, 2022). از منظر نظریه اقتصاد نهادی، چنین پیامدی قابل انتظار است، زیرا نهادهای ضعیف هزینه‌های مبادله را افزایش داده و انگیزه‌های تولیدی را تضعیف می‌کنند (North, 1990).

تبیین یافته‌های این پژوهش در پرتو مطالعات بین‌المللی نشان می‌دهد که کشورهایی که توانسته‌اند اصلاحات اقتصادی موفق را تجربه کنند، به‌طور هم‌زمان بر تقویت نهادهای مشارکتی و ایجاد کانال‌های رسمی برای حضور بخش خصوصی در سیاست‌گذاری تأکید داشته‌اند. برای مثال، در تجربه ژاپن، بهبود کارایی پس از خصوصی‌سازی نه صرفاً نتیجه واگذاری مالکیت، بلکه حاصل اصلاحات نهادی، شفافیت اطلاعاتی

و چارچوب‌های نظارتی پایدار بوده است (Goto, 2022). در هند و بنگلادش نیز پژوهش‌ها نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی زمانی به رشد اقتصادی و کارآفرینی منجر شده که با اصلاح ساختارهای نهادی و کاهش فساد همراه بوده است (Kim & Panchanatham, 2021; Uddin & Ahmed, 2021). این شواهد از یافته‌های پژوهش حاضر پشتیبانی می‌کند که بر ضرورت جهش نهادی و عبور از الگوهای صرفاً مشورتی تأکید دارد.

در سطح داخلی، نتایج پژوهش با مطالعات کیفی مبتنی بر تجربه ذی‌نفعان همخوان است که نشان می‌دهد فعالان اقتصادی ایرانی، فرآیندهای تصمیم‌گیری را غیرشفاف و غیرقابل پیش‌بینی تلقی می‌کنند و احساس می‌کنند صدای آن‌ها در سطوح کلان سیاست‌گذاری شنیده نمی‌شود (Rastgari et al., 2024). این احساس حاشیه‌نشینی نهادی، به کاهش اعتماد و گرایش بنگاه‌ها به رفتارهای کوتاه‌مدت و محافظه‌کارانه منجر می‌شود؛ پدیده‌ای که در پژوهش‌های مرتبط با عملکرد بخش خصوصی و شکست نسبی سیاست‌های خصوصی‌سازی نیز مشاهده شده است (Aliloo et al., 2024; Panahi et al., 2021).

یکی از یافته‌های کلیدی پژوهش حاضر، کارآمدی بالقوه الگوی پیشنهادی «کابینه اقتصادی بخش خصوصی» یا «وزارت امور اقتصادی بخش خصوصی» در پر کردن خلأ نهادی موجود است. این الگو، برخلاف نهادهای مشورتی سنتی، بر ایجاد یک ساختار رسمی، تحلیلی و پاسخگو تأکید دارد که می‌تواند مشارکت بخش خصوصی را از سطح توصیه‌های غیرالزام‌آور به سطح حکمرانی مشارکتی ارتقا دهد. این نتیجه با استدلال‌هایی همسو است که نشان می‌دهد بدون برخورداری از جایگاه قانونی و اختیارات نهادی مشخص، مشارکت بخش خصوصی نمی‌تواند اثرگذاری معناداری بر سیاست‌ها داشته باشد (Ghasemi et al., 2024). از منظر نظری، این رویکرد با منطق اقتصاد نهادی سازگار است، زیرا با بازطراحی قواعد بازی، می‌تواند انگیزه‌های کنشگران اقتصادی را به سمت فعالیت‌های مولد هدایت کند (North, 1990).

افزون بر این، نتایج پژوهش نشان می‌دهد که ایجاد چنین نهادی می‌تواند به کاهش ناطمینانی نهادی و افزایش ثبات سیاستی کمک کند؛ امری که پیش‌شرط موفقیت برنامه‌های تحول دیجیتال و نوآوری در بخش خصوصی محسوب می‌شود. مطالعات اخیر در حوزه تحول دیجیتال بانک‌های خصوصی ایران نشان می‌دهد که نبود هماهنگی نهادی و ضعف حکمرانی، یکی از موانع اصلی اجرای موفق این تحولات است (Taghavi et al., 2025). بنابراین، الگوی پیشنهادی می‌تواند نه تنها در سطح کلان حکمرانی اقتصادی، بلکه در تسهیل تحولات ساختاری در بخش خصوصی نیز نقش‌آفرین باشد.

در نهایت، یافته‌های پژوهش حاضر با نتایج مطالعاتی همخوانی دارد که نشان می‌دهد کیفیت حکمرانی و نهادهای اقتصادی، تأثیر مستقیمی بر عملکرد سازمان‌های خصوصی در حوزه‌هایی چون تعهد سازمانی، مدیریت، یادگیری و حسابداری دارد (Suondoh, 2025; Suryanto & Panuntun, 2025; Yaseen et al., 2025). این همسویی نشان می‌دهد که تقویت مشارکت نهادمند بخش خصوصی در حکمرانی

اقتصادی، نه تنها یک ضرورت سیاستی، بلکه پیش شرط بهبود عملکرد سازمانی و توسعه پایدار در سطوح مختلف اقتصاد است. بر این اساس، می‌توان نتیجه گرفت که الگوی نهادی پیشنهادی این پژوهش، از پشتوانه نظری و تجربی قابل توجهی برخوردار بوده و می‌تواند به‌عنوان چارچوبی معتبر برای اصلاح حکمرانی اقتصادی ایران مورد توجه قرار گیرد.

یکی از محدودیت‌های اصلی این پژوهش، ماهیت کیفی و مفهومی آن است که امکان آزمون تجربی مستقیم الگوی پیشنهادی را فراهم نمی‌کند. همچنین، دسترسی محدود به داده‌های شفاف درباره عملکرد نهادهای موازی و غیررسمی، تحلیل دقیق‌تر میزان تأثیر آن‌ها بر حکمرانی اقتصادی را با چالش مواجه ساخته است. افزون بر این، موفقیت الگوی پیشنهادی به متغیرهایی بیرون از حوزه پژوهش، از جمله اراده سیاسی و شرایط نهادی کلان، وابسته است که در این مطالعه قابل کنترل یا سنجش نبوده‌اند.

پژوهش‌های آینده می‌توانند با بهره‌گیری از روش‌های کمی و مدل‌سازی، اثرات بالقوه استقرار نهاد پیشنهادی بر شاخص‌هایی مانند ثبات سیاستی، سرمایه‌گذاری و رقابت‌پذیری را شبیه‌سازی کنند. همچنین انجام مطالعات تطبیقی عمیق‌تر میان ایران و کشورهای با ساختار نهادی مشابه می‌تواند به غنای مدل پیشنهادی کمک کند. بررسی نگرش سیاست‌گذاران و مدیران ارشد دولتی نسبت به مشارکت نهادمند بخش خصوصی نیز می‌تواند به درک بهتر موانع اجرایی این الگو بینجامد.

از منظر عملی، پیشنهاد می‌شود سیاست‌گذاران به‌جای اتکای صرف بر نهادهای مشورتی موجود، به طراحی و استقرار نهادهایی با اختیارات مشخص و پاسخگویی شفاف بیندیشند. تقویت ظرفیت تحلیلی بخش خصوصی، شفاف‌سازی فرآیندهای تصمیم‌گیری و ایجاد کانال‌های رسمی برای مشارکت ساختاریافته ذی‌نفعان می‌تواند گام‌های عملی در جهت بهبود حکمرانی اقتصادی باشد. همچنین، اجرای تدریجی و آزمایشی الگوی پیشنهادی می‌تواند ریسک‌های نهادی و سیاسی آن را کاهش داده و زمینه پذیرش گسترده‌تر آن را فراهم سازد.

## **مشارکت نویسندگان**

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

## **تعارض منافع**

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

## **موازین اخلاقی**

در تمامی مراحل پژوهش حاضر اصول اخلاقی مرتبط با نشر و انجام پژوهش رعایت گردیده است.

از تمامی کسانی که در انجام این پژوهش ما را همراهی کردند تشکر و قدردانی به عمل می‌آید.

## Extended Abstract

### **Introduction**

Economic governance has increasingly been recognized as a decisive determinant of sustainable development, institutional stability, and productive capacity in both developed and developing economies. A central insight of contemporary governance literature is that the effectiveness of economic policy does not depend solely on macroeconomic instruments, but rather on the quality of institutional arrangements that structure interactions between the state, markets, and societal actors. In this context, the role of the private sector has gradually shifted from that of a passive policy recipient toward that of a strategic stakeholder whose participation can enhance policy realism, implementation capacity, and long-term legitimacy. However, in many developing and transitional economies, including Iran, private sector participation in economic governance remains fragmented, informal, and largely consultative, lacking durable institutionalization (Jahantigh et al., 2019; Panahi et al., 2021).

From an institutional economics perspective, weak and poorly designed institutions distort incentives, raise transaction costs, and encourage rent-seeking behavior rather than productive entrepreneurship (North, 1990). Empirical studies on Iran's privatization experience demonstrate that without a coherent institutional framework and credible participation mechanisms, privatization policies tend to reproduce quasi-state monopolies instead of fostering competitive private markets (Eskandari et al., 2019; Karimi Patanlar, 2004). This pattern aligns with broader political economy analyses that highlight how parallel and opaque structures emerge when formal governance institutions fail to perform their coordinating and regulatory roles effectively (Ban & Gabor, 2016).

Comparative international evidence reinforces this argument. Research on Japan's railway privatization shows that efficiency gains were not merely the outcome of ownership transfer but depended critically on complementary institutional reforms and stakeholder accountability mechanisms (Goto, 2022). Similar conclusions emerge from studies of India and Bangladesh, where privatization contributed to entrepreneurship and economic development only when embedded within institutional reforms that reduced corruption and strengthened participatory oversight (Kim & Panchanatham, 2021; Uddin & Ahmed, 2021). In China, despite the dominant role of the state, structured interactions between government and private firms have played a key role in sustaining economic dynamism (Guo et al., 2014).

Recent Iranian studies based on stakeholder experiences further reveal that economic actors perceive policymaking processes as opaque, unstable, and weakly responsive to private sector expertise, reinforcing distrust and short-term economic behavior (Rastgari et al., 2024). Institutional analyses similarly indicate that

existing advisory bodies lack the authority, analytical capacity, and accountability mechanisms necessary to meaningfully influence economic policy outcomes (Aliloo et al., 2024; Ghasemi et al., 2024). At the same time, emerging challenges such as digital transformation in banking and private organizations underscore the urgency of improving governance frameworks, as institutional incoherence has been identified as a major barrier to effective transformation (Taghavi et al., 2025).

Taken together, the literature suggests that incremental reforms within existing advisory structures are insufficient to overcome deep-rooted governance failures. Instead, there is a growing need for an institutional leap toward structured co-governance models that formally embed private sector participation within the architecture of economic policymaking. This study responds to this gap by conceptualizing a future-oriented institutional model—referred to as the Private Sector Economic Cabinet or a Ministry of Private Sector Economic Affairs—designed to transform private sector participation from symbolic consultation into institutionalized economic governance.

### Methods and Materials

This study adopts a qualitative and exploratory research design aimed at institutional model development rather than hypothesis testing. The methodological approach integrates three complementary components. First, an institutional analysis was conducted to examine the structural characteristics, functional limitations, and coordination failures of existing economic governance and advisory institutions related to the private sector. Second, a comparative analytical approach was used to extract generalizable principles from international experiences of privatization, participatory governance, and institutional reform. Third, conceptual modeling was employed to synthesize analytical findings into a coherent institutional design.

Data sources consisted primarily of secondary materials, including academic literature, policy reports, legal documents, and strategic frameworks related to economic governance, privatization, and institutional reform. In addition, qualitative insights were drawn from semi-structured expert consultations and stakeholder perspectives documented in prior empirical studies. Data analysis relied on qualitative content analysis and comparative logic to identify recurring patterns, structural bottlenecks, and design principles relevant to institutional participation mechanisms. The outcome of this process was the formulation of a conceptual institutional model tailored to the Iranian context while informed by international experience.

### Findings

The findings indicate that the central dysfunction in Iran's economic governance lies in the absence of a formally empowered, analytically capable, and accountable institutional interface between the state and the private sector. Existing mechanisms of participation are largely consultative, fragmented, and dependent on informal influence rather than structured authority. This institutional weakness has contributed to policy instability, inconsistent implementation, and the marginalization of productive private actors.

The analysis further reveals that weak formal institutions create a structural vacuum that is often filled by parallel and opaque economic actors, resulting in distorted resource allocation and uneven competitive

conditions. As a consequence, private firms face heightened uncertainty, limited policy predictability, and incentives to engage in short-term or rent-seeking strategies rather than long-term productive investment.

The proposed institutional model addresses these deficiencies by establishing a formalized structure through which the private sector participates in economic governance. The model envisions a cabinet-like or ministerial body composed of specialized units responsible for policy analysis, regulatory review, and continuous evaluation of government economic decisions. Representation mechanisms are designed to ensure structured participation by organized private sector entities rather than individual lobbying interests. Importantly, the model emphasizes analytical capacity, transparency, and accountability rather than executive control, positioning the institution as a governance partner rather than a competing authority.

Overall, the findings suggest that institutionalizing private sector participation at this level can enhance policy coherence, reduce governance fragmentation, and create a stable framework for long-term economic decision-making.

### **Discussion and Conclusion**

The results of this study underscore the structural nature of economic governance challenges in Iran and demonstrate that effective reform requires more than policy adjustments or expanded consultation. The proposed institutional model represents a shift from ad hoc participation toward rule-based co-governance, where private sector involvement is embedded within the formal architecture of policymaking. By redefining participation as an institutional function rather than an external input, the model aims to realign incentives, improve information flows, and enhance policy credibility.

From a governance perspective, the model addresses the core problem of institutional asymmetry between state power and private sector expertise. It does so not by transferring executive authority, but by strengthening analytical oversight, structured feedback, and accountability mechanisms. This approach reduces the likelihood of capture by narrow interests while preserving the state's ultimate decision-making role. Moreover, the emphasis on transparency and continuous evaluation directly targets the institutional roots of uncertainty and rent-seeking behavior.

The findings also suggest that such an institutional reform could generate spillover benefits beyond macroeconomic governance. By stabilizing policy expectations and improving regulatory coherence, the model may support innovation, digital transformation, and organizational performance across the private sector. These effects are particularly relevant in economies facing rapid technological change and external shocks.

In conclusion, this study argues that sustainable improvement in Iran's economic governance requires a paradigmatic shift from symbolic consultation to institutionalized participation. The proposed Private Sector Economic Cabinet offers a conceptually grounded and context-sensitive framework for achieving this shift. While its successful implementation depends on political will and gradual institutional learning, the model

provides a viable pathway for transforming private sector participation into a central pillar of modern, transparent, and resilient economic governance.

## References

- Aliloo, R., Najaf Beigi, R., & Pilavari, N. (2024). The Model for Enhancing Privatization in State-Owned Enterprises in Iran Using Institutional Theory.
- Ban, C., & Gabor, D. (2016). The political economy of shadow banking. *Review of International Political Economy*, 23(6), 901-914. <https://doi.org/10.1080/09692290.2016.1264442>
- Eskandari, A., Farzad, & Razmjouei, M. (2019). Comparative Studies on Privatization and Formulating a Suitable Strategic Model for Iran. *Commercial Research Journal*. [https://pajooeshnameh.itsr.ir/article\\_37014.html](https://pajooeshnameh.itsr.ir/article_37014.html)
- Ghasemi, H., Kanaan, A., Navidi Abbaspour, E., & Mohammadzadeh Salteh, H. (2024). Proposing a Privatization Model for State Enterprises with Emphasis on Financial and Non-Financial Factors (Case Study: Iran).
- Goto, M. (2022). Efficiency assessment of Japanese National Railways before and after privatization and divestiture using data envelopment analysis. *Transport Policy*, 118, 445-455. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2022.01.012>
- Guo, D., Jiang, K., Byung-Yeon, K., & Chenggang, X. (2014). Political economy of private firms in China. *Journal of Comparative Economics*. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2014.03.006>
- Jahantigh, F., Hatefi Mojomard, M., & Jalali, O. (2019). Political Cabinet Transformations and Their Effects on Economic Growth Instability in Iran. *Strategic and Macro Policies*(Special Issue of 1398), 96-117. <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/1684175/>
- Karimi Patanlar, S. (2004). Privatization, Government Size, and Employment in the Islamic Republic of Iran. *Humanities and Social Sciences Research Journal*, 4(13), 105-128. <https://sid.ir/paper/382055/fa>
- Kim, K., & Panchanatham, N. (2021). Reform and Privatization of State-Owned Enterprises in India. In *Reforming State-Owned Enterprises in Asia*. [https://doi.org/10.1007/978-981-15-8574-6\\_8](https://doi.org/10.1007/978-981-15-8574-6_8)
- Naghipour, A., & Alipur, H. (2022). Confronting Privatization with Corruption in the Iranian Economy: Assessing the Efficiency of Preventive Oversight. *Encyclopedia of Economic Law*, 29(21), 231-267. [https://lawecon.um.ac.ir/article\\_42743.html](https://lawecon.um.ac.ir/article_42743.html)
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Panahi, M., Heydarpoor, F., Esmaeelzadeh, A., & Kiqabadi, A. (2021). Privatization in Iran: New Economic and Financial Regional Challenges with Grounded Theory Data Analysis. *Regional Economy and Development*. [https://erd.um.ac.ir/index.php/article\\_41921.html?lang=en](https://erd.um.ac.ir/index.php/article_41921.html?lang=en)
- Rastgari, S., Babaie Fard, A., & Niyaaazi, M. (2024). Understanding Stakeholders' Experience of the Privatization Process in Iran. *Applied Sociology*, 35(2), 69-100. <https://doi.org/10.22108/jas.2024.140172.2458>
- Satari, S. (2010). *The Political Economy of Privatization in Contemporary Iran: A Study of the Nature and Causes of the Political Economy of Underdevelopment in Privatization during the Pahlavi II Era and the Islamic Republic and Its Impact on the Development Process in Iran* University of Tehran
- Suondoh, M. S. (2025). Managerial Accounting in Private Dental Organization in Malaysia. *Malaysian Journal of Business Economics and Management*, 64-71. <https://doi.org/10.56532/mjbem.v4i1.77>
- Suryanto, S., & Panuntun, T. (2025). Cultivating Digital Learning Culture: Perspectives of Pre-Service English Teachers at a Private Islamic University in Yogyakarta. *Journal of Foreign Language Teaching and Learning*, 10(1), 126-152. <https://doi.org/10.18196/ftl.v10i1.25752>
- Taghavi, H., Mehrayin, M., Shami Zanjani, M., & Khorakian, A. (2025). A model for implementing digital transformation in Iran's private commercial banks. *Journal of Smart Business Management Studies*, 53(14), 82-113.
- Uddin, M. S., & Ahmed, Z. (2021). Privatization policy, entrepreneurship, and economic development: the dynamics in Bangladesh economy. *Journal of Global Entrepreneurship Research*. <https://doi.org/10.1007/s40497-021-00288-9>
- Yaseen, U., Idrees, R. N., Shakil, M. H., Haider, S. Z., & Khalil, J. (2025). Influence of academic leadership on organizational commitment of faculty members in private sector universities: mediating role of work engagement. *QAE*, 33(1), 17-30. <https://doi.org/10.1108/QAE-04-2024-0072>