

# واکاوی و تحلیل تبعات بوروکراسی در نظام آزادسازی اقتصادی ایران

سید حسین رحیمی مقدم \*

علی اکبر گرجی ازندریانی \*\*

مرتضی نجابت خواه \*\*\*

## چکیده

بوروکراسی نقش بسزایی در رفتار سیاستمداران و کارگزاران دولتی دارد. بوروکراسی، می‌تواند همواره امنیتی برای شاخص‌های آزادسازی و در عین حال تهدیدی برای هر یک از متغیرهای آن در بروز فساد باشد. شاخص‌های آزادسازی مورد مطالعه در این پژوهش برگرفته از مدل اعلامی از سوی بنیاد هریتیج است که تحت عناوین دهگانه: سیاست‌های تجاری، بار مالی دولت، دخالت دولت در اقتصاد، سیاست پولی، جریان سرمایه و سرمایه‌گذاری خارجی، قوانین بانکداری و قوانین مالیه، دستمزدها و قیمت‌ها (به اضافه یارانه‌ها)، حمایت از حقوق مالکیت، قوانین و مقررات مربوط به راه اندازی کسب و کار و فعالیت بازار غیر رسمی معرفی شده است. هدف از پژوهش حاضر، تحلیل تبعات بوروکراسی در نظام آزادسازی نظام اقتصادی ایران با تاکید بر شاخص‌های مذکور است که با نگرشی توصیفی تحلیلی، به تبیین چالش‌های موجود می‌پردازد. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد که رشد اقتصادی کشور و کاهش فساد، بدو مستلزم اصلاح ساختار اداری-سازمانی و ضوابط و مقررات مربوطه می‌باشد.

**کلیدواژه‌ها:** بوروکراسی، انتخاب عمومی، شاخص‌های آزادسازی، رشد اقتصادی

---

\*\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران شمال، تهران، ایران  
hosein.rahimi33@yahoo.com

\*\* دانشیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران  
Gorji110@yahoo.fr

\*\*\* دانشیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، مازندران، ایران  
M.nejabatkhah@gmail.com

## مقدمه

بوروکراسی به عنوان یکی از دلایل بروز فساد در اقتصاد، تأثیری انکارناپذیر بر کاهش رشد اقتصادی دارد. بوروکراسی، می‌تواند همواره امنیتی برای شاخص‌های آزادسازی و در عین حال تهدیدی برای هر یک از متغیرهای آن در بروز فساد باشد. بررسی مسائل مربوط به بوروکراسی و تأثیرات آن بر ساختار دولت، یکی از موضوعات مهم در کاربردهای نظریه انتخاب عمومی بشمار می‌آید و اساساً در تلاش برای پاسخ به این سوال است که تخصیص منابع در بخش دولتی و ابعاد این بخش تا چه اندازه منعکس کننده خواست و ترجیحات بوروکرات‌ها است و تا چه حد برخاسته از اراده مردم، سیاستمداران یا گروه‌های ذینفع خواهد بود؟ در واقع مطالعات مربوط به این بخش از نظریه انتخاب عمومی بیشتر برای پاسخگویی به جنبه‌های مختلف این پرسش است که بوروکرات‌ها چه می‌خواهند؟<sup>۱</sup> از اینرو، تحلیل تبعات بوروکراسی در موضوع مورد پژوهش، بدو مستلزم تبیین رابطه نظریه انتخاب عمومی و کاربرد بوروکراسی است.

بوروکراسی که مستقلاً یکی از بازیگران انتخاب عمومی است، نقش بسزایی در رفتار سیاستمداران و کارگزاران دولتی دارد. برای فهم بیشتر از بوروکراسی، مطالعه نظریه انتخاب عمومی و مشکلات عمده در ساختار دولت ضروری است. از بوروکراسی و ارتباط آن با چالش‌های آزادسازی در نظام اقتصادی ایران، شاید بطور پراکنده و غیر مستقیم در برخی بحث‌ها و یا سخنرانی‌ها سخن به میان آمده باشد، لیکن آنچه مد نظر این پژوهش است، نقش و تأثیر آن در محدودیت‌های رشد اقتصادی کشور است که از تحلیل در شاخص‌های آزادسازی و متغیرهای هر یک از آن مورد بحث قرار خواهند گرفت.

سوال اصلی پژوهش این است که هر یک از بازیگران بوروکراسی، اعم از سیاستمداران، موسسات دولتی، کارگزاران و گردانندگان و یا استفاده‌کنندگان از خدمات دولتی و حتی مشتریانی که به دنبال حداکثر نمودن سود و منفعت خود هستند؛ چه میزان می‌توانند در آزادسازی و عملکرد اقتصادی کشور تأثیرگذار باشند؟ فرضیه متناظر با سوال اصلی پژوهش حاضر این است که در حال حاضر «قوانین و مقررات مربوط به آزادسازی با محور اجرای عدالت اقتصادی به دور از تأثیرپذیری از تصمیمات سلیقه‌ای و شخصی مقامات، نیازمند بازنگری

۱. الوانی، سیدمهدی، نظریه انتخاب عمومی و ضرورت تحول در ساختار اداری، مجله مطالعات مدیریت (بهبود و تحول)، شماره ۲۳-۲۴، ۱۳۷۸، ص ۵



اساسی است.» ما در این پژوهش به جوانب مرتبط با سوال فوق خواهیم پرداخت. از اینرو بدو یک چارچوب مفهومی از بوروکراسی و آزادسازی اقتصادی ارائه خواهیم داد و سپس با بیان شاخص‌های دهگانه آزادسازی، تحلیلی بر اهم متغیرهای مربوط به هر یک از شاخص‌ها، ایرادات قانونی و ضرورت اصلاح ضوابط و مقررات مربوطه خواهیم داشت. روش پژوهش حاضر توصیفی-تحلیلی است و اطلاعات لازم از طریق کتابخانه‌ای گردآوری شده است.

## گفتار اول: مفاهیم بوروکراسی و آزادسازی اقتصادی

### بند اول: بوروکراسی

لغت بوروکراسی نخستین بار توسط وینسنت گرومی<sup>۱</sup> در سال ۱۷۶۵ وضع شد. این لغت امروز بار معنایی منفی پیدا کرده است. وقتی سخن از بوروکراسی به میان می‌آید، تصور کاغذبازی، معطلی‌ها و سرگردانی‌ها در ادارات، مراحل زاید و بی‌فایده اداری به ذهن تداعی می‌شود در حالی که در واقع امر بوروکراسی جزء لازم زندگی مدرن است. بوروکرات‌ها ابزار تحقق خواست‌های مردم به‌شمار می‌روند و فعالیت سازمان‌های دولتی بدون آن‌ها غیرممکن است.<sup>۲</sup>

به اعتقاد برخی اندیشمندان، آغاز چنین بحثی را باید سال ۱۷۴۵ قرار داد که دوگورنی<sup>۳</sup> با ترکیب دو کلمه Bureau و Cracy آن را ابداع کرد. به عقیده گیدنز<sup>۴</sup>، دوگورنی از این مفهوم برای تشریح ویژگی‌های افرادی استفاده کرد که در قالب کارگزاران حکومت در معرض ابتلا به نوعی بیماری بودند که وی به آن، عنوان «جنون اداری» داده بود. دوگورنی با طرح این مسئله در واقع اشاره به سیستمی اداری داشت که در عین تقبل مسئولیت سرنوشت زندگی مردم در یک جامعه، کارگزاران آن را در پیچ و تاب حاصل از مقررات، عنکبوت‌وار چنان در تارهای خود اسیر بودند که بی آن که نسبت به احوال خود آگاه باشند، توان پاسخگویی به هیچ مشکلی را نداشتند. این برداشت از بوروکراسی سپس در دوره انقلاب فرانسه در سده نوزدهم در بسیاری از کشورهای اروپایی رواج یافت و آزاداندیشان از این مفهوم برای نقد رژیم‌های دیکتاتوری و تقبیح شیوه‌های زیان‌بار تنگ‌نظرانه و آمرانه نادرستی استفاده

1-Vincent de Gourmay

2-Mueller, Dennis C.,Public Choice III, Cambridge University Press,2003. P361 .

3-De Gourmay.

4-Giddens, Anthony .

می‌کردند که اصولاً از ویژگی‌های رفتاری کارگزاران حکومت‌های مطلقه است. این سنت فکری در هر حال، اگرچه در سده نوزدهم پا گرفت، ولی با توجه به زمینه‌های فکری مشترکی که تداوم تاریخ را موجب می‌شود، به سده بیستم هم راه باز کرد و جایگاهی تقریباً مطمئن در خط فکری این دوره از حیات جامعه پیدا کرد، به طوری که در اکثر جوامع، این طرز فکر نسبت به بوروکراسی، بخشی از «حکمیت عامیانه» شده است؛ یعنی، هم مردم عادی، هم اهل سیاست و هم بعضی از اهالی قلم، همه در نقد هر نوع سازمانی که در انجام دادن مسئولیت خویش با مشکل مواجه است، مثلاً مبتلا به سوءمدیریت است، یا دستخوش لاپالی‌گری اداری است، یا در آن از قدرت سوءاستفاده می‌شود، همه را به گونه‌ای به بوروکراسی نسبت می‌دهند.<sup>۱</sup>

اما نخستین بار ماکس وبر<sup>۲</sup> جامعه‌شناس بزرگ، اوایل قرن بیستم متوجه اهمیت بوروکراسی شد. از آنجا که مهم‌ترین مسئله وبر، مدرنیته و عقلانیت مدرن بود، ناچار به عطف توجه به سمت سازمان‌های مدرن گردید. وبر دریافت که مدرنیته از خلال نهادهای مدرن هستند که عقلانیت مدرن را متجلی می‌کنند. از دید وبر این امر جز با کمک عاملی بنام بوروکراسی غیر ممکن است. نگاه وبر به بوروکراسی و نهادهای مدرن مثبت بود گرچه مخاطراتی را هم برای آن برمی‌شمرد اما در مجموع نگاه مثبتی در این مقوله وجود داشت.<sup>۳</sup>

در همین راستا آنتونی داونز<sup>۴</sup>، در کتاب معروف خود تحت عنوان «درون بوروکراسی» نیز نظر تعدیل شده‌تری را نسبت به انگیزه‌های کارگزاران بوروکراسی اظهار می‌دارد. وی معتقد است افراد چه در بخش خصوصی و چه در بخش عمومی، چه در مناصب دولتی و چه در مشاغل خصوصی همواره در پی منافع خود می‌باشند و انگیزه‌ی اصلی آن‌ها منفعت‌طلبی است. از دیدگاه داونز، انگیزه‌هایی چون احساس افتخار و سربلندی در شغل، وفاداری به دولت و شأن و مرتبت اجتماعی، باعث می‌شود که دولتمردان و کارگزاران بخش دولتی منافع و مصالح عمومی را در عملکردهای خود به صورت گوناگون جلوه‌گر سازند.<sup>۵</sup>

۱. پاشا، ابراهیم. از سازمان رسمی تا بوروکراسی، فصلنامه علوم اجتماعی، شماره ۱۳ و ۱۴، (بهار و تابستان ۱۳۸۰)، صص ۸۲-۸۳

2-Max Weber.

۳. سرزعی، علی، تحلیل اقتصادی سیاست (درآمدی بر انتخاب عمومی)، تهران: آثار اندیشه، ۱۳۸۹، صص ۹۴-۹۵

4-Anthony Downs

۵. الوانی، پیشین، صص ۵-۷

## بند دوم: آزادسازی اقتصادی

آزادسازی اقتصادی<sup>۱</sup> اصطلاح نسبتاً جدیدی در ادبیات اقتصادی است و سابقه آن به دهه‌های میانی سده بیستم میلادی یعنی زمانی برمی‌گردد که روند مداخلات روزافزون دولت‌ها در فعالیت‌های اقتصادی با بن‌بست ناکارآمدی روبه‌رو شد. در اواخر سال‌های ۱۹۷۰ میلادی، چرخش مهمی در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی در اغلب کشورهای دنیا، از توسعه‌یافته‌های صنعتی گرفته تا جوامع جهان سومی، صورت گرفت که بعدها به آزادسازی اقتصادی معروف شد. این چرخش در کشورهای پیشرفته صنعتی در واقع عکس‌العملی بود به نتایج ناخواسته و زیانبار دولت‌های رفاه که با اهداف خیر برطرف کردن معضلاتی مانند فقر، نابرابری در توزیع درآمد و فقدان پوشش‌های بیمه‌ای مناسب موجب گسترش بی سابقه دخالت دولت در عرصه اقتصادی شده بودند. وضعیت در اقتصادهای جهان سومی بدتر بود. کشورهای تازه استقلال‌یافته، پس از جنگ جهانی دوم، به شدت تحت تاثیر ایدئولوژی سوسیالیستی بودند و اقتصاد متمرکز دولتی را ابزاری برای توسعه اقتصادی و مبارزه با نفوذ استعمارگران خارجی می‌دانستند. اما واقعیت تاریخی نشان داد که اقتصادهای بسته دولتی و سیاست‌های حمایتی نتیجه‌ای جز عملکرد ضعیف اقتصادی و تداوم فقر و بیکاری ندارد.<sup>۲</sup>

از سال ۱۹۹۵، شاخص‌های متعددی برای آزادسازی تعریف شده‌اند و با استفاده از مدل‌های تجربی مورد آزمون قرار گرفته‌اند، که در این رابطه به «شاخص بنیاد هریتیج»<sup>۳</sup> می‌توان اشاره کرد. به طور کلی، بنیاد هریتیج ده شاخص را برای آزادسازی معرفی کرده است که عبارتند از: (۱) سیاست‌های تجاری<sup>۴</sup>، (۲) بار مالی دولت<sup>۵</sup>، (۳) دخالت دولت در اقتصاد<sup>۶</sup>، (۴) سیاست پولی<sup>۷</sup>، (۵) جریان سرمایه و سرمایه‌گذاری خارجی<sup>۸</sup>، (۶) قوانین بانکداری<sup>۹</sup>

1-economic liberalization

۲. غنی‌نژاد، موسی، آزادسازی و عملکرد اقتصادی، انتشارات دنیای اقتصاد، چاپ دوم، ۱۳۹۱، ص ۱۳

3-Heritage Foundation

4-trade policies.

5-fiscal burden.

6-government intervention in the economy.

7-monetary policy.

8-capital flows and foreign investment regulations.

9-banking regulations

و قوانین مالیّه<sup>۱</sup> (۷) دستمزدها و قیمت‌ها (به اضافه یارانه‌ها)<sup>۲</sup>، (۸) حمایت از حقوق مالکیت<sup>۳</sup>، (۹) قوانین و مقررات مربوط به راه اندازی کسب و کار، که در برگرنده قوانین کار و زیست محیطی نیز می‌شود<sup>۴</sup> و (۱۰) فعالیت بازار غیر رسمی<sup>۵</sup>. همچنین می‌توان از شاخص‌های یاد شده در مطالعات کاربردی آزادسازی نیز بهره جست<sup>۶</sup>.

با بیان تاریخچه فوق، بنظر می‌رسد، آنچه که تاکنون تصمیم‌گیران اقتصادی را به انحراف کشانده، احتمالاً این تصور نادرست بوده که نظام بازار آزاد رقابتی در جهت مصلحت عمومی کار نمی‌کند، فلذا دولت باید مدیریت کل اقتصاد را در اختیار بگیرد. آزادسازی اقتصادی به معنای دقیق به دنبال اصلاح این تصور نادرست است. اما گاهی در فرآیند این اصلاحات، متغیرهایی پدید می‌آیند که نه تنها دولت را در شاخص‌های آزادسازی یاری نمی‌کند بلکه موجبات فساد همه‌گیر را در شاخص‌های مذکور باعث می‌گردد. از اینرو ما در این مبحث از پژوهش، بیش از آن که به دنبال اصلاحات اقتصادی مفید و کارآمد باشیم، در پی شناخت متغیرهای مذکور و علل و راهکارهای پیشگیری از وقوع آن در نظام آزادسازی اقتصاد کلان ایران هستیم. با این توضیح پس از بیان مختصری از مبانی نظری آزادسازی اقتصادی و فرآیند آن در قوانین و مقررات ایران پس از انقلاب اسلامی، گره‌های ذهنی تصمیم‌گیران اقتصادی را بازگو و راهکارهای عملی برون رفت از آن را در جهت پیشگیری از فساد بیان خواهیم کرد.

## گفتار دوم: آزادسازی در نظام اقتصادی ایران

اقتصاد ایران در دو دهه منتهی به انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷ در جهت افزایش دخالت دولت در فعالیت‌های اقتصادی تحول یافته بود و با وقوع انقلاب این تحول وارد مرحله جدید و گسترده‌تری شد. ورود مستقیم دولت به فعالیت‌های اقتصادی از سال‌های ۱۳۴۰ رو به فزونی نهاد و تقریباً همه بخش‌های اقتصادی اعم از کشاورزی و صنعت را در بر

1-finance regulations

2-wages and prices regulations (including subsidies. )

3-protection of property rights.

4-regulations to start a business, including labor and environmental regulations.

5-informal market activity.

۶. رحیمی بروجردی، علیرضا، آزادسازی اقتصادی از تئوری تا عمل، تهران: انتشارات سمت، چاپ دوم، ۱۳۹۵، صص

گرفت. با آغاز انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ روند دولتی شدن اقتصاد ایران شتاب بیشتری گرفت؛ گرچه باید تاکید کرد که چگونگی این روند متفاوت از قبل بود. این بار مداخله دولت در اقتصاد نه صرفاً از طریق افزایش هزینه‌ها در بودجه عمومی دولت بلکه بیشتر از طریق گسترش مالکیت دولتی بر واحدهای اقتصادی و مداخله مستقیم در بازارهای مختلف صورت گرفت. در نخستین سال‌های انقلاب اسلامی بخش‌های وسیعی از صنعت کشاورزی و خدمات تحت مالکیت، تصدی و کنترل دولت و نهادهای وابسته به قدرت سیاسی انقلابی و در آمد. فضای بدبینی و عدم اعتماد نسبت به بخش خصوصی که در دوران انقلاب به علت سیطره ایدئولوژی چپ بر اندیشه‌ها حاکم بود، نقش اساسی در تضعیف بخش خصوصی و دولتی کردن اقتصاد داشت. در فاصله زمانی میان پیروزی انقلاب اسلامی در ۲۲ بهمن ۱۳۵۷ تا تشکیل مجلس قانون‌گذاری جدید، شورای انقلاب اقتدار تصویب قوانین (مصوبه‌های) حکومتی بود. طی این مصوبه‌ها که در غیاب مجلس قانون‌گذاری حکم قانون را داشتند، بخش گسترده‌ای از مالکیت‌های بخش خصوصی، حقوق و اختیارات بنگاه‌ها و موسسات فعال در این بخش به دولت و موسسات وابسته به دولت یا نهادهای تازه تاسیس وابسته به قدرت سیاسی انتقال یافت.<sup>۱</sup>

با ملی شدن کلیه بانک‌های کشور، دولت کل نظام اعتبارات کشور را در اختیار گرفت و با تعیین حجم و نرخ اعتبارات اعطایی از یک سو و نرخ بهره پرداختی به سپرده‌ها از سوی دیگر، به تخصیص دستوری منابع پولی در اقتصاد ملی روی آورد. تخصیص وام با نرخ بهره‌های یارانه‌ای دولت در سال‌های پیش از انقلاب رواج داشت اما مقدار آن در مجموع تا آغاز دهه ۱۳۵۰ که مصادف است با افزایش چشم‌گیر درآمدهای مالی دولت، چندان قابل ملاحظه نبود. با افزایش توان مالی دولت و گسترش مداخلات در تخصیص اعتبارات بانکی به ویژه پس از انقلاب اسلامی حجم یارانه‌های ناشی از نرخ بهره ابعاد بی‌سابقه‌ای به خود گرفت.<sup>۲</sup>

همچنین در عرصه اقتصاد کلان، کسری بودجه‌های مزمن به افزایش نقدینگی و تورم دامن زد. دولت برای مقابله با معضل تورم و حمایت از اقشار کم‌درآمد، سیاست تثبیت

۱. رشیدی، علی، اقتصاد مردم‌سالار، انتشارات آوای نور، ۱۳۷۷، صص ۵۸-۶۲.

۲. صالحی اصفهانی، هادی و طاهری‌پور، فرزاد، مخارج خارج از بودجه و سیاست‌های مالی در ایران، در مجموعه اقتصاد ایران، موسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، ۱۳۷۸، صص ۲۸۹.

قیمت‌ها و کنترل اداری را در پیش گرفت که به نوبه خود لطمه دیگری بر تولید ملی زد. در نتیجه این سیاست‌ها بازارهای سیاه رونق گرفت و شکاف میان قیمت‌های دوگانه به رانت‌جویی در اقتصاد دامن زد.<sup>۱</sup> در چنین وضعیتی بود که نخستین برنامه پنج ساله توسعه اقتصادی پس از انقلاب در سال ۱۳۶۸ تدوین شد و به تصویب رسید. اجرای سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز از سوی بانک مرکزی، که در آغاز سال ۱۳۷۲ یعنی سال پایانی برنامه پنج‌ساله اول، صورت گرفت، نتوانست روند افزایشی نرخ ارز را متوقف کند و علیرغم ناکامی در کنترل نوسانات بازار ارز و کاهش درآمدهای ارزی دولت، متأسفانه رویکردی خوش‌بینانه و نادرست بود.

از سوی دیگر؛ اجرای خصوصی‌سازی، که از همان آغاز به یکی از معضلات بزرگ در کشور ما تبدیل شده است، متأثر از نهادهای متولی این امر و نحوه تصمیم‌گیری آن‌ها بود.<sup>۲</sup> متأسفانه از مجموع تصویب‌نامه‌های دولت و مصوبه‌های مجلس درباره خصوصی‌سازی می‌توان چنین استنباط نمود که این واگذاری‌ها نوعی توزیع امتیاز بوده و بیشترین توجه آن‌ها معطوف به انصاف در توزیع و رعایت اولویت برای برخی گروه‌ها و اقشار بوده است. این اقدام با اهداف خصوصی‌سازی که همانا جلوگیری از اتلاف منابع، حیف و میل و فساد اقتصادی توسط بنگاه‌های دولتی است، همواره در تعارض بوده است.

در همین راستا، ابلاغیه سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز که برای آینده اصلاح ساختاری اقتصاد ایران بسیار امیدبخش بود، انتظارات را برآورده نکرد. متأسفانه قانون اجرایی کردن سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بیش از اندازه لازم‌مطول و متضمن مواردی متناقض و ناسازگار با اهداف اصلی ابلاغی است و جای جای آن حکایت از تفکر دیوان‌سالارانه و دولت‌مدارانه نویسندگان آن دارد.<sup>۳</sup>

با این مقدمه اما بنظر می‌رسد، تمامی چالش‌های آزادسازی اقتصادی ایران را نمی‌توان به نقائص و ایرادات نظام قانونگذاری معطوف ساخت، زیرا در بسیاری از موارد، عوامل و متغیرهایی وجود دارند که از نظام اجرا و بخصوص بوروکراسی حاکم بر سازمان‌ها و ادارات ناشی می‌شود. از اینرو برای بررسی این عوامل، با مبنای قرار دادن شاخص‌های ده‌گانه

۱. غنی‌نژاد، پیشین، ص ۱۸۵

۲. غنی‌نژاد، همان منبع، ص ۱۹۲

۳. غنی‌نژاد، همان منبع، ص ۱۹۷



آزادسازی اقتصادی بنیاد هریتیج، مهم‌ترین چالش‌های این نهاد از دیدگاه نظام اداری مورد نقد و تحلیل قرار گرفته و برای رفع مشکلات موجود، پیشنهادات و راهکارهای لازم ارائه گردیده است.

## گفتار سوم: بوروکراسی و چالش‌های پیش‌رو در آزادسازی اقتصادی ایران

در هر یک از شاخص‌های ده‌گانه برای آزادسازی اقتصادی، عوامل و متغیرهایی وجود دارد که می‌توانند در سطح آزادسازی موثر باشند. این عوامل بنا به سیاست‌های اتخاذی در قوانین و مقررات اقتصادی هر کشور متفاوت است. متغیرهای شاخص‌های مذکور می‌توانند در بروز فساد مالی، فساد دستگاه قضایی، فساد در خدمات عمومی و سایر زمینه‌های فساد موثر باشند.

مهم‌ترین وجه آزادسازی، امتناع دولت از هر نوع دستکاری در ساز و کار بازار به ویژه قیمت‌گذاری دستوری و سیاست‌های حمایتی است از اینرو در هر یک از متغیرهای شاخص‌ها باید سیاست قابل قبولی برای دوری از ناکارآمدی‌ها اتخاذ شود.

عوامل و متغیرهایی که در سطح آزادسازی نظام اقتصادی ایران موثرند، لیکن با اعمال موانع و محدودیت‌های ساختاری، همواره با مشکلات بسیاری مواجه بوده‌اند را می‌توان به تفکیک هر یک از شاخص‌های ده‌گانه بدین شرح بیان نمود:

### بند اول: «سیاست‌های تجاری»

یکی از عوامل مهم و مورد توجه در شاخص سیاست‌های تجاری؛ نرخ تعرفه‌های بالای گمرکی، موانع گمرکی غیرتعرفه‌ای و فساد در خدمات گمرکی است. بر اساس ماده ۲ قانون امور گمرکی، گمرک جمهوری اسلامی ایران سازمانی دولتی تابع وزارت امور اقتصادی و دارایی است که به عنوان مرزبان اقتصادی کشور نقش محوری و هماهنگ کننده را در مبادی ورودی و خروجی کشور دارد و مسؤول اعمال حاکمیت دولت در اجرای قانون امور گمرکی و سایر قوانین و مقررات مربوط به صادرات و واردات و عبور (ترانزیت) کالا و وصول حقوق ورودی و عوارض گمرکی و مالیات‌های مربوطه و الزامات فنی و تسهیل تجارت است.

علیرغم اینکه طی دو دهه اخیر، تحولات بسیاری در وظایف و ماموریت‌های گمرکات کشور ایجاد شده است که منجمله می‌توان از استقرار سامانه جامع گمرک و پنجره واحد تجارت فرامرزی نام برد، لیکن ساختار گمرک ایران همواره از برخی ساختارهای سنتی و کثرت ضوابط رنج می‌برد که از یکسو وظیفه اعمال کنترل‌ها، محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های قانونی را بر آن تحمیل می‌کند و از سوی دیگر، وظیفه ایجاد تسهیلات قانونی و تسریع در ترخیص کالا از آن انتظار می‌رود.

به عقیده بسیاری از کارشناسان<sup>۱</sup>، منشأ این تعارض، که همواره این سازمان را از جانب طیف‌های مختلف خدمت‌گیرندگان (ذی‌نفعان) تحت فشار و انتقاد قرار می‌دهد، در وجود عوامل ذیل است:

۱- دهه‌ها کنوانسیون و معاهده بین‌المللی (بیش از ۲۸ قانون و مقررات مرتبط با وظایف گمرکی و بیش از ۲۲ کنوانسیون و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی گمرکی<sup>۲</sup>) به‌منظور ایجاد و یکسان‌سازی تسهیلات، اعمال کنترل بر کالاهای خاص، ساده و هماهنگ‌سازی رویه‌های گمرکی، توسط سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی از جمله سازمان جهانی گمرک تدوین و به مرحله اجرا در آمده است.

۲- بیش از ۲۵ وزارت‌خانه و دستگاه دولتی یا وابسته به دولت، از طریق نظارت و اعمال کنترل و صدور مجوز و یا همکاری، مستقیماً با گمرک (صادرات، واردات، ترانزیت) در ارتباط و تعامل قرار دارند. وجود قوانین متضاد و صدور دستورالعمل و بخشنامه‌های متعدد و متضاد و خلق‌الساعه توسط سازمان‌های متولی و لزوم اجرای آن توسط گمرک بدون توجه به مفاد قانون مدنی، آیین‌نامه داخلی دولت و قانون مقررات صادرات و واردات در خصوص نحوه اجرا و ابلاغ و... یکی از مهم‌ترین علل و عوامل کندی انجام تشریفات گمرکی و طولانی شدن زمان ترخیص است.

۱. ۷۰ خان گمرک چیست؟ نگاهی به تشریفات گمرکی بعد از نقد جدی رییس جمهور به روند ترخیص کالا:

[www.tasnimnews.com/fa/news/۷۰/۲۲۳۰۶۵۰/۰۷/۰۱/۱۳۹۹](http://www.tasnimnews.com/fa/news/۷۰/۲۲۳۰۶۵۰/۰۷/۰۱/۱۳۹۹)

۲. قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰، قانون مقررات صادرات و واردات مصوب ۱۳۷۲، قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو ج.ا. مصوب ۱۳۷۴ و آیین‌نامه اجرایی قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱ در مصوبات داخلی و کنوانسیون گمرکی TIR (تسریع حمل و نقل بین‌المللی) اجرا شده در سال ۱۹۴۹، کنوانسیون کیوتو (هماهنگ‌سازی رویه‌های گمرکی) اجرا شده در سال ۱۹۷۴ در امور بین‌المللی از اهم این قوانین و مقررات بشمار می‌آیند.

۳- واگذاری برخی از وظایف گمرک به سایر سازمان‌ها در طی سالیان گذشته، از جمله فروش اموال تملیکی، رسیدگی و کشف قاچاق، آزمایشگاه‌های تخصصی گمرک و برخی وظایف حاکمیتی گمرک بر اساس برخی قوانین، موجب ضعیف‌تر شدن گمرک و کاهش اختیارات آن شده است.

۴- عدم وجود زیر ساخت‌های ارتباطی (سخت افزاری و نرم افزاری) مناسب و پایدار در گمرکات اجرایی کشور که در دورترین نقاط ممکن و در مرزها مستقر هستند.

۵- وجود سامانه‌های موازی در سایر سازمان‌ها و دوباره‌کاری‌های مداوم و ورود اطلاعات متعدد، همواره مانع از تسریع در امور گمرکی محسوب می‌شوند.

بدیهی است در این مولفه، دستیابی به سطوح بالای آزادسازی تجاری در نظام اقتصادی ایران، مستلزم اصلاح قوانین و مقررات گمرکی به‌ویژه در تعیین منطقی و منصفانه نرخ تعرفه‌های گمرکی و نیز تقویت دستگاه نظارت در پیشگیری از فساد زنجیره‌ای خدمات گمرکی به نفع گروهی خاص است.

## بند دوم. «بار مالی دولت»

متغیرهای تاثیرگذار در شاخص «بار مالی دولت» را می‌توان در نرخ‌های نهایی مالیات بر درآمدهای بالا و متوسط و مالیات بر شرکت‌ها جستجو نمود. یک برنامه جامع مالیات بر درآمد می‌تواند سهم مالیات از درآمدهای دولت را افزایش دهد بدون آنکه فشار مضاعفی بر تنها گروهی از شهروندان داشته باشد. بنابراین لازم است تا نظام مالیاتی ایران، اهداف و وظایفی که بانک جهانی برای اصلاح نظام مالیاتی مورد تاکید قرار داده است را بخصوص در مواردی همچون: کاهش بار مالیات از دوش خانوارهای کم‌درآمد و تقویت مدیریت مالیاتی و ساده‌سازی قوانین مالیاتی و نظام‌های اطلاعاتی مورد توجه قرار دهد.<sup>۱</sup>

از سوی دیگر، لازم است تا معافیت‌های مالیاتی که اغلب به فساد اجتماعی، اقتصادی و سیاسی منجر می‌شود، بیش از پیش مورد نظارت قرار گیرد زیرا این امتیاز که اساساً با برنامه‌ریزی گروه‌های ذی‌نفع و به بهانه ایجاد زمینه برای توسعه سریع سرمایه‌گذاری در

۱. رحیمی‌پروجرودی، پیشین، ص ۲۰

بخش‌های مختلف و به منظور حمایت از صنایع داخلی و اقشار آسیب‌پذیر و با رشد تولیدات و گسترش فرهنگ و آموزش عمومی و جلب مشارکت مردم در فعالیت‌های مختلف و بسیاری از دلایل زیبنده، و با اعمال قوانین خاص بوجود می‌آید، باعث ایجاد فشار مالیاتی سنگین بر دیگر گروه‌های جامعه خواهد شد.

### بند سوم. «دخالت دولت در اقتصاد»

به عقیده برخی صاحب‌نظران اقتصادی؛ اشکال اقتصاد ایران در دولتی بودن یا دولتی نبودن آن نیست؛ بلکه قبل از آن، اشکال اقتصاد ایران در این است که دولت در حوزه‌هایی که نباید حضور داشته باشد، حضور پررنگ دارد و در حوزه‌هایی که باید حضور داشته باشد، حضور کم‌رنگ دارد. به عنوان مثال دولت در حوزه‌هایی همچون: سلامت و بهداشت و دارو اقدامی خلاف قانون اساسی از طریق خصوصی‌سازی و آزادسازی گسترده در بخش بهداشت، انجام می‌دهد، این در حالی است که طبق قانون اساسی، بهداشت و سلامت از حوزه‌هایی است که دولت باید نقش گسترده در آن داشته باشد و این به معنای اقتصاد دولتی نیست. همچنین در حوزه مسکن که طبق قانون اساسی تامین سرپناه جزو وظایف دولت است؛ اما شاهد آنیم که دولت این حوزه را رها کرده و در اقداماتی مقطعی در بعضی از دوره‌ها نتوانسته است با طرح ناقص مسکن مهر مشکل مسکن را حل کند. در مقابل دخالت دولت در تولید محصولات و یا مالکیت آن بر مشاغل و صنایع بخصوص در خودروسازی محل ایراد است.<sup>۱</sup> انحراف در نظام تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در ایران از آنجا منشأ می‌گیرد که مقامات؛ باورها، سلايق و ایده‌های شخصی خود را به نفع خود و یا گروهی خاص، اساس تصمیم‌گیری قرار می‌دهند.

### بند چهارم. «سیاست پولی»

علیرغم اینکه تجربه بسیاری از کشورها عملاً نشان داده است که وجود یک سازمان مستقل در راهبری و مدیریت سیاست مالی، می‌تواند به نحو چشمگیری کارایی آن را در اقتصاد افزایش دهد، لیکن در ایران، شاهد تشدت ساختاری و تصمیم‌گیری در سیاست‌های پولی و مالی هستیم، چنانکه مدیریت سیاست مالی به وزارت امور اقتصادی و دارایی و طراحی و بودجه‌بندی به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی محول شده و متولی سیاست‌های

۱. خوش‌چهره، محمد، دخالت یا عدم دخالت دولت در اقتصاد، اقتصاد آنلاین، ۱۳۹۲

پولی، بانک مرکزی است که مستقیماً زیر نظر رئیس‌جمهور فعالیت می‌کند. اقتصاددانان برای اصلاح ساختار اقتصادی کشور، مدیریت واحد هزینه‌ها را پیشنهاد می‌کنند بنحوی که اعتقاد دارند خزانه هر کجا که باشد، بودجه مملکت نیز باید همان‌جا تنظیم شود. از اینرو معتقدند که وزارت امور اقتصادی و دارایی در مقام متولی سیاست مالی کشور، باید مسئولیت بودجه‌بندی را نیز تقبل کند. بر این اساس لازم است تا سیاست‌های پولی کشور به عهده بانک مرکزی با ساختاری مستقل باشد، زیرا تاثیر و نفوذ رئیس‌جمهور بنا به تجربه نشان داده است که سیاست‌های پولی از کارایی می‌افتند و بالتبع مانع از تثبیت قیمت‌ها و رشد اقتصادی مورد انتظار خواهد شد.<sup>۱</sup> بنابراین لازم است تا به منظور جلوگیری از فشارهای بیرونی و تاثیر گروه‌های ذینفع، بانک مرکزی با استقلال کامل به حیات خود ادامه دهد زیرا ماهیت سیاست‌های پولی ایجاب می‌کند که آن مرجع فارغ از تاثیر و نفوذ اشخاص و یا گروهی خاص باشد.

### بند پنجم: «جریان سرمایه و سرمایه‌گذاری خارجی»

مطالعه در اقتصاد کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که نمی‌توان نقش موثر منابع و سرمایه‌های خارجی را در افزایش تولید، تامین اشتغال و حفظ و تداوم رشد اقتصادی، نادیده گرفت. این نوع سرمایه‌گذاری، برای آنکه منجر به انحصار و یا بروز فساد نشود، مستلزم اتخاذ سیاست‌های مناسب در حوزه روابط سیاسی و اقتصادی و توجه به برخی ویژگی‌های خاص در وضع قوانین و مقررات مربوطه است.<sup>۲</sup> تبیین اهداف کوتاه‌مدت یا بلندمدت در نحوه انجام سرمایه‌گذاری، توجه به عدم وابستگی سیاسی-اقتصادی، تخمین بازدهی سرمایه بیش از نرخ بهره، توجه به انتقال تکنولوژی، مدیریت، مهارت و تخصص به عنوان اولویت در سرمایه‌گذاری‌های خارجی و مشارکت از طریق خرید سهام شرکت‌های داخلی؛ می‌توانند از جمله عوامل قابل قبول در کاهش زیان‌های احتمالی در جریان ورود سرمایه از خارج کشور به داخل باشند.

### بند ششم: «قوانین بانکداری و امور مالیه»

در ایران و در راستای تقویت نظام مالی و ایجاد زمینه‌های آزادسازی مالی، قانون برنامه

۱. رحیمی‌بروجردی، پیشین، ص ۲۰

۲. رحیمی‌بروجردی، همان منبع، ص ۲۱

سوم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی در نخستین گام، با محوریت ساماندهی بازار مالی و خصوصاً سیستم بانکی، بخشی از خलाهاى موجود را با پیش‌بینی تدابیری همچون: ۱- ممنوعیت استقراض دولت از بانک مرکزی و سیستم بانکی برای جبران کسری بودجه ۲- ایجاد حساب ذخیره ارزی و ۳- صدور مجوز انتشار اوراق مشارکت توسط بانک مرکزی جهت کنترل نقدینگی؛ رفع نموده است.

به دنبال این تصمیمات، همچنین لایحه قانون بانکداری در سال ۱۳۹۲ تدوین و پس از چند مرحله ویرایش نهایتاً در سال ۱۳۹۵ نهایی شد. براساس این لایحه برخی کاستی‌ها و موانع اجرای صحیح عملیات بانکی بدون ربا، که منطبق با موازین شرع مقدس اسلام است، از سوی برخی صاحب‌نظران حقوق بانکی و کارشناسان بانکداری به شرح ذیل شناسایی شده است<sup>۱</sup>:

۱. ضعف‌ها و کاستی‌های قوانین موجود به ویژه در زمینه نظارت مؤثر و کارآمد بر بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری تا حد امکان مرتفع گردیده است، قوانین و اسناد بالادستی و مرجع از جمله سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مورد توجه قرار گرفته و قوانین و مقررات متعدد موجود در زمینه پولی و بانکی تجمیع و یکپارچه‌سازی شده است.

۲. اشتغال به عملیات بانکی بدون مجوز به نحو بازدارنده و مؤثری، جرم‌نگاری گردیده است.

۳. قواعد و حداقل‌ها و الزامات حاکمیت شرکتی در مؤسسات اعتباری به نحوی که مالکیت از مدیریت جدا و نظارت از اجرا مستقل باشد، تبیین شده است.

۴. با توجه به تجربیات حاصله از اجرای بیش از سه دهه قانون عملیات بانکی بدون ربا، روش‌های تجهیز و تخصیص منابع دستخوش تغییرات عمده‌ای شده است.

۵. امکان اعمال نظارت مؤثر و کارآمد توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر نظام پولی و بانکی کشور با بهره‌گیری از منابع مختلف بین‌المللی چون استانداردها و رهنمودهای نظارتی مراجع بین‌المللی نظارت بانکی فراهم شده است.

۱. لوایح قوانین بانک مرکزی و بانکداری رونمایی شد:

۶. به مقررات انتظامی و آیین رسیدگی به تخلفات مؤسسات اعتباری به نحو مبسوطی پرداخته شده است.

۷. احکام مربوط به صندوق ضمانت سپرده‌ها با هدف تأدیه فوری وجوه سپرده‌گذاران خرد در مواقع توقف و انحلال مؤسسات اعتباری با جزئیات بیشتری مقرر گردیده است.

۸. چارچوب مقرراتی مربوط به توقف، بازسازی، ورشکستگی، انحلال و تصفیه مؤسسات اعتباری که باید کاملاً متفاوت از مقررات سایر شرکت‌ها باشد و در حال حاضر، خلأهای بسیاری در این رابطه وجود دارد، تقویت شده است.

۹. تأسیس نهادهای پشتیبان نظام بانکی همچون بانک‌ها، مؤسسات اعتبارسنجی و شرکت‌های مشاور سرمایه‌گذاری در لایحه پیش‌بینی شده است.

در این طرح همچنین، مجمع عمومی و شورای پول و اعتبار حذف شده و هیات عالی به عنوان بالاترین رکن بانک مرکزی شناخته شده است. شکل و ماهیت حقوقی (رابطه داین و مدیون و وکیل و موکل) سپرده‌های بانکی و نحوه دریافت و پرداخت تغییر کرده است و بحث چالش برانگیز جریمه تاخیر و وجه التزام جنبه قانونی یافته است. همچنین در این طرح الزاماتی برای ایجاد شفافیت و اجتناب از تعارض منافع در بانک‌ها و بانک مرکزی تعریف شده است. شناسایی بازار پول، نقش شورای فقهی، تأسیس بانک توسعه، تحولات در هیات انتظامی از دیگر ویژگی‌های این طرح است.

علیرغم تدابیر فوق اما بنظر می‌رسد، نظام بانکداری ایران کماکان دارای چالش‌های بزرگی است، زیرا سوءاستفاده‌ها و اختلاس‌های کلان سال‌های اخیر که منشأ اغلب آن‌ها در نقص قوانین و روابط غیرقانونی و رانت‌های میان برخی از مقامات با مدیران ارشد بانکی بوده است، کماکان نیز می‌تواند وجود داشته باشد. به عنوان مثال، در لایحه قانون بانکداری، هیات عالی بالاترین مرجع سیاست‌گذاری، وضع مقررات و نظارت بر حسن اجرای قوانین در بانک مرکزی بوده و هیچگونه تناسبی بین سخت‌گیری‌ها و محدودیت‌های شدید قانونی در مورد اعضای این هیات و جبران خدمت آنان وجود ندارد. همین عامل می‌تواند ضربه‌های غیرقابل جبران که تاکنون از منافع مشابه بر پیکر نظام بانکداری ایران وارد شده است را مجدداً بر آن وارد سازد. همچنین شیوه انتخاب و عزل رییس کل در هیات عالی که در عمل در اختیار کامل قوه مجریه

است، باعث می‌شود تا همچنان رابطه بانک مرکزی با قوه مجریه مانند سایر دستگاه‌های دولتی باشد؛ نقدی که پیش از این بر استقلال کامل بانک مرکزی مطرح شد.

عدم پیش‌بینی نرخ شناور آزاد، سکوت طرح در جایگزینی وثایق بانکی، اختیار رییس جمهور در تغییر یک عضو اجرایی، ابهام در مصوبات شورای فقهی از حیث لازم‌الرعایه بودن آن، به حداقل رساندن عقود مشارکتی و افزایش عقود مبادله‌ای که احتمال شدت گرفتن تسهیلات صوری را باعث می‌شود، از دیگر ایرادات وارده به این طرح‌اند که هر یک می‌توانند به نوبه خود، بار بوروکراسی و فساد سیستماتیک را بر دوش نظام بانکداری ایران تحمیل کنند.

### بند هفتم. «دستمزدها و قیمت‌ها»

آزادسازی و کنترل قیمت‌ها و همچنین قوانین قیمت‌گذاری و پرداخت یارانه‌هایی که قیمت‌ها را تحت تاثیر قرار می‌دهند، از متغیرهای تعیین‌کننده شاخص «دستمزدها و قیمت‌ها» هستند.

در مبحث یارانه‌ها؛ در ایران طرفداران بازار، در برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، آزادسازی قیمت‌ها را دنبال کرده‌اند. این گروه از اقتصاددانان به تاسی از تئوری‌های لیبرالی، معتقدند اگر قیمت‌ها آزاد شود، الگوی مصرف تغییر کرده، بهره‌وری بالا رفته و سیستم اقتصادی در فرآیندی تدریجی و البته خودکار، اصلاح می‌شود. در برابر این گروه، طیفی دیگر از اقتصاددانان، تقدم را به خصوصی‌سازی می‌دهند. براساس تفکر نهادگرایانه آنان، مشکل، ساختار دولتی اقتصاد است که حتی اگر قیمت‌ها هم آزاد شود، انحصار دولتی، اجازه اصلاح نداده و جز انتقال بار قیمتی به مردم، نتیجه‌ای دیگر عاید نمی‌شود.

برخلاف آنچه که دولت‌های نهم و دهم از آن به عنوان «گسترش عدالت» یاد می‌کردند و آن را در اولویت‌های اصلی خود قرار می‌دادند، به تبعیت از طرفداران بازار، قانون هدفمندی یارانه‌ها از سال ۱۳۸۹ اجرا شد و شیب تند آزادسازی قیمت‌ها در دولت‌های کنونی نیز با سه برابر کردن قیمت بنزین که به تاسی از افزایش بی حد و حصر قیمت دلار صورت گرفت، تلاش برای آزادسازی قیمت‌ها را به بالاترین اندازه خود رساند و بدون آن که تحلیلی متناسب با سطح درآمدهای مردم داشته باشد، تصمیم به اختصاص یارانه‌ای دیگر تحت



عنوان «یارانه ناشی از افزایش قیمت بنزین» به بیش از دو سوم جمعیت کشور گرفت تا از دست رفتن بخشی از قدرت خرید را بتواند جبران کند. به اعتقاد برخی صاحب‌نظران، اینکه چه تغییری در اوضاع جامعه ایرانی، در مقایسه با سالیان قبل، روی داده که تصمیم‌گیران، برخلاف گذشته، راه را برای اصلاح نظام یارانه‌ای هموار دیده‌اند؟ آیا محیط کسب‌وکار برای فعالیت‌های سالم اقتصادی، مهیاتر از قبل شده؟ یا که سیاست‌های حمایتی کاراتری اندیشیده شده است؟ پرسش‌هایی است که اقتصاددانان دولت باید بدان پاسخ دهند. اما آنچه حائز اهمیت است، اینکه مقامات پاسخی برای اصلاح نظام عدالت یارانه‌ای و جلب اعتماد و افکار عمومی در اجرای این طرح ندارند و این تصمیم متأسفانه منجر به بحران‌هایی شده است که در نتیجه فساد سیستماتیک دولتی برای فرار از شرایط بد اقتصادی ناشی از تحریم‌ها بویژه برای اقشار آسیب‌پذیر و محروم بوجود آمده است.

### بند هشتم. «حمایت از حقوق مالکیت»

در این خصوص، بحث در موضوع «احترام به حقوق مالکیت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» می‌تواند ما را به مفاهیم بنیادین این حق و موارد سلب مالکیت ناشی از عوامل فوق رهنمون سازد. در اصول ۲۲ و ۴۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موضوع احترام به مالکیت پرداخته شده است.

مطابق اصل ۲۲، «حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند». در این اصل، برخلاف عرف نگارش اصول قانون اساسی، حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل در کنار هم قرار گرفته‌اند. در خصوص حیثیت، جان و شغل، این قید ناظر به مواردی است که شخصی بعد از رسیدگی قضایی مشمول مجازات‌هایی چون اعدام یا انفصال از شغل و... می‌شود. در مورد مسکن نیز این قید ناظر به موردی است که دادستان برای کشف جرم یا اهداف قانونی دیگر، دستور ورود و تفتیش منزل مظنون را صادر می‌کند. اما در مواردی که قانون اجازه تعرض به مال افراد را می‌دهد این اصل می‌تواند موجب سوء برداشت شود.<sup>۱</sup>

برخی حقوقدانان این اصل را مبنای تضمین مطلق حق مالکیت در حقوق ایران دانسته و آن را تضمین‌کننده حقوق تمام ایرانیان اعم از مسلمان و غیر مسلمان و حتی شهروندانی که

۱. امینی، منصور و کاشانی، سیدصادق، احترام به حق مالکیت در حقوق اساسی، فصلنامه تحقیقات

حقوقی، شماره ۷۹، ۱۳۹۶، ص ۱۸۱

به عنوان اقلیت رسمی شناخته نشده‌اند، شمرده‌اند<sup>۱</sup> و برخی دیگر از صاحب‌نظران تفسیر استثنای اصل ۲۲ را به عنوان اختیار مطلق مجلس شورای اسلامی در تصویب هرگونه قانون صادره‌آمیز برخلاف فلسفه نگارش قانون اساسی می‌دانند و به دلیل مغایرت این استثنا با اصل احترام به مالکیت معتقدند که باید آن را تفسیر مضیق نمود زیرا قانونگذار نمی‌تواند به استناد این استثناء تعرض به حق مالکیت را تجویز کند، چرا که در این صورت صدر اصل ۲۲ قانون اساسی لغو و بیهوده می‌شود. به همین دلیل است که قانونگذار نمی‌تواند به استناد اصل ۲۲ برای هر جرمی مجازات اعدام تعیین کند؛<sup>۲</sup> زیرا احترام به جان، مال و آزادی مستلزم تصریح در قانون اساسی است. به همین دلیل، انتهای اصل ۲۲، در احترام به حقوق مالکیت، تفسیر بردار و در مصادیقی همچون مصادره اموال و یا تملک به عنوان منافع عمومی می‌تواند از سوی دستگاه قضایی و سایر مراجع ذیربط مخاطره‌آمیز باشد. به نحوی که مطابق لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۷ و قانون نحوه تقویم ابنیه، املاک و اراضی مورد نیاز شهرداری‌ها مصوب ۱۳۷۰، هرگاه وزارتخانه‌ها یا مؤسسات و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت همچنین شهرداری‌ها، بانک‌ها و دانشگاه‌های دولتی یا وابسته به دولت به منظور اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی، به اراضی، ابنیه، مستحقات، تأسیسات و سایر حقوق مربوط به اراضی مذکور متعلق به اشخاص حقیقی و حقوقی نیاز داشته باشند، می‌توانند ملک مورد نیاز را مطابق مقررات این قوانین خریداری و تملک نمایند. گرچه در این قوانین برای حفظ حقوق مالکین تشریفات خاصی پیش‌بینی شده است، اما متأسفانه وزارتخانه‌ها و شهرداری‌ها بدون رعایت این مقررات با استناد به این قانون مبادرت به تصرف املاک مردم حتی بدون اذن و اجازه آن‌ها می‌نمایند.

در کنار اصل ۲۲، اصل ۴۷ نیز از جمله اصول تضمین‌کننده حق مالکیت در قانون اساسی ایران است. اصل ۴۷ بیان می‌دارد: «مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد، محترم است. ضوابط آن را قانون معین می‌کند».

به عقیده برخی حقوقدانان، مهمترین انتقاد وارد بر این اصل به کار بردن قید «که از راه مشروع باشد» در آن است. قانون مدنی در ماده ۱۴۰ به روشنی اسباب تملک را بیان کرده است. بدیهی است که حق مالکیت تنها در صورتی ایجاد می‌شود که از طرق چهارگانه مقرر

۱. مهرپور، حسین، *مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، چاپ پنجم، تهران: نشر دادگستر،

۱۳۹۲، ص ۵۶

۲. امینی، منصور و کاشانی، سیدصادق، پیشین، ص ۱۸۲

در این ماده حاصل شود. هنگامی که این حق ایجاد شد مورد احترام و حمایت قانونگذار خواهد بود و کاربرد وصف «مشروع» یا «نامشروع» برای آن وجهی ندارد. به همین جهت است که برخی حقوقدانان قید عبارت «نامشروع» در این اثر را «حشو» دانسته‌اند. علاوه بر این اشکال، محدود کردن احترام، به «مالکیت شخصی» موجب بروز ابهام است چرا که مشخص نیست که منظور از وصف «شخصی» برای مالکیت چیست؟ عبارت «ضوابط آن را قانون معین می‌کند» در انتهای این اصل بر ابهامات آن می‌افزاید چرا که مشخص نیست قانون چه ضوابطی را باید معین کند؟ در طول سالیان پس از تصویب قانون اساسی نیز هیچ قانونی برای تعیین ضوابط مقرر در اصل ۴۷ تصویب نشده است. گذشته از این ایرادات و ابهامات مشخص نیست که اصل ۴۷ افزون بر اصل ۲۲ حاوی چه حکمی است؟ پذیرفته نیست که در قانون اساسی حکم واحد یک بار در فصل حقوق ملت (اصل ۲۲) و بار دیگر در فصل اقتصاد و امور مالی (اصل ۴۷) آمده باشد. برخی از نویسندگان چنین استدلال کرده‌اند که اصل ۲۲ بیانگر تضمین سلبی و اصول ۴۶ و ۴۷ بیانگر تضمین ایجابی مالکیت هستند.<sup>۱</sup>

با توجه به این تفاسیر، و نظر به وجود برخی واقعیت‌های اجتماعی که با گسترش شهرنشینی و ضرورت توسعه معابر و احداث ساختمان عام‌المنفعه، اهمیت می‌یابد، بنظر می‌رسد اولاً: باید از موضوع سلب مالکیت در قانون اساسی، رفع ابهام شود، ثانیاً: در همین راستا، قوانین مرتبط با اصل ۴۹ قانون اساسی<sup>۲</sup> که مصادره را در زمره مجازات و نه استرداد اموال دانسته‌اند، اصلاح شوند، ثالثاً: احترام به حقوق ذاتی همچون اموال در قانون اساسی تصریح شود تا مورد تجاوز از طریق تصمیمات مقامات یا حتی قانونگذار عادی قرار نگیرد، رابعاً: از استثنای اصل ۲۲ تفسیر موسع حتی برای منافع عمومی صورت نگیرد، خامساً: استثنای اصل ۲۲، سریعاً مورد بازبینی و اصلاح قرار گیرد زیرا تاکنون بی‌رحمانه بر حقوق ملت در موضوعاتی همچون مصادره اموال و تملک اراضی به عنوان منافع عمومی تاخته است.

### بند نهم. «قوانین و مقررات کسب و کار»

نخست، در افزایش دستمزد سالیانه؛ و در تحقق سه‌جانبه‌گرایی، علیرغم تأکیدات سازمان جهانی کار و همچنین قوانین موضوعه، و با توجه به تجربیات تلخ گذشته در عدم تحقق سه‌جانبه‌گرایی واقعی که نمونه بارز آن را در برنامه چهارم توسعه و عدم رعایت اصول کار

۱. ویژه، محمدرضا، مراجع صیانت از قانون اساسی و حمایت از مالکیت: نگرشی تطبیقی بر عملکرد مراجع

صیانت از قانون اساسی ایران و فرانسه، فصلنامه پژوهش حقوق، سال دوازدهم، شماره ۲۹، ۱۳۸۹، ص ۴۵۰

۲. در ماده ۲۱۴ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ و در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ مصادره به عنوان یک مجازات پیش‌بینی شده است.

شایسته شاهد بودیم و مضافاً نادیده انگاشتن این اصل در سازمان تامین اجتماعی علیرغم تعلق بیش از نود درصد سرمایه سازمان به کارگران و کارفرمایان؛ بنظر می‌رسد، بازنگری و اصلاح قانون کار با رعایت مستندات قانونی ضروری باشد. این ضرورت در ماده ۱۰۱ قانون برنامه توسعه چهارم کشور پیشنهادی منعکس شده است: بند (ه) این ماده بر اصلاح بازنگری قوانین و مقررات روابط کار بر اساس ساز و کار سه‌جانبه به منظور تعامل و انعطاف بیشتر در بازار کار تأکید نموده و بند (ز) همان ماده بر اصلاح قوانین و مقررات در جهت انطباق قوانین و مقررات ملی با استانداردها و مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی و تحولات جهانی کار تصریح می‌نماید. در همین راستا، تصویب دستمزد و حقوق سالیانه با رای‌گیری بدون نظر موافق نمایندگان کارگران (تجربه سال ۱۳۹۹)، اگرچه مطابق ماده ۵ دستورالعمل چگونگی تشکیل و نحوه اداره شورای عالی کار موضوع ماده (۱۷۰) قانون کار دارای وجهه قانونی است اما این مصوبه دارای ویژگی‌های سه‌جانبه‌گرایی نیست. از اینرو شایان توجه جدی است که تحقق سه‌جانبه‌گرایی واقعی در بازنگری و اصلاح قانون کار و نیز افزایش سالیانه دستمزد و حقوق، اولاً تکلیف دولت به خروج از دولت‌گرایی و توجه به رویکرد سه‌جانبه‌گرایی در شورای عالی کار است و ثانیاً مشارکت نمایندگان کارگر در تنظیم لایحه اصلاح قانون کار و موافقت آنان در میزان افزایش دستمزد، ضرورتی انکارناپذیر است.

از سوی دیگر، در تبیین و تحلیل جایگاه قانونی و ماهیت مقام ناظر بر بازار بویژه شورای رقابت ایران، چند نکته حائز اهمیت وجود دارد: نخست اینکه در ترکیب اعضای این شورا به نظر می‌رسد قانونگذار در تدوین بند الف ماده ۵۳ قانون اصل ۴۴، کمی‌بی‌دقتی به خرج داده است زیرا در بسیاری نهادهای ناظر برای رقابت در نظام‌های برجسته‌ی رقابت جهان، وجود نمایندگانی از تشکیلات مردم‌نهاد حامی مصرف‌کنندگان نیز پیش‌بینی شده است که وجود یک نماینده از این تشکیلات در ترکیب شورای رقابت مضاف بر حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان می‌تواند از سایه سنگین دولت بر سر این شورا نیز اندکی بکاهد.<sup>۱</sup> دیگر آنکه در تشکیلات این شورا غلبه‌ی متخصصان اقتصادی بر متخصصان حقوقی به چشم می‌خورد. در واقع غیر از سه عضوی که مستقیماً اقتصاددان هستند، شش عضو نیز متخصصین گرایش‌های اقتصادی مانند: صنعت، تجارت و تعاون، یا متخصصین گرایش‌های نزدیک به اقتصاد مانند خدمات زیربنایی هستند و سهم حقوقدانان از دوازده عضو شورای رقابت، تنها سه عضو است.<sup>۲</sup> ضمن آنکه در ماهیت این نهاد رقابتی، استدلال‌های مبنی بر اداری بودن شورای رقابت بر قضایی بودن آن برتری دارد.

۱. حسینی، مینا؛ حقوق رقابت در آیین‌ها ساختار و تصمیمات شورای رقابت، تهران: انتشارات مجد،

۱۳۹۶، ص ۱۶۱

۲. همان منبع، ص ۱۷۱

## بند دهم: «بازار غیررسمی»

اقتصاد غیررسمی، یک اقتصاد نامنظم است. به تعبیر دیگر، از نقطه نظر دنیای مدرن، هر آن چیزی که نمی‌تواند کنترل شود و یا نمی‌توان آن را درک کرد، غیررسمی است؛ یعنی یک چیز بی‌قاعده، غیرقابل پیش‌بینی، متغیر و نامرئی.<sup>۱</sup>

با توجه به مفهوم وسیع اقتصاد غیررسمی، واژه‌های مختلفی برای تبیین این نوع اقتصاد و یا بخشی از آن به کار گرفته شده است: واژه‌هایی مانند: نابازاری<sup>۲</sup>؛ غیرقانونی<sup>۳</sup>؛ سایه<sup>۴</sup>؛ گزارش نشده<sup>۵</sup>؛ پنهان<sup>۶</sup>؛ سایه‌ای<sup>۷</sup>؛ نامنظم<sup>۸</sup>؛ موازی<sup>۹</sup>؛ زیرزمینی<sup>۱۰</sup> و غیررسمی<sup>۱۱</sup> برای این اقتصاد وجود دارد.

---

۱. صادقی، حسین و مخزن موسوی، سیدهادی، بررسی جایگاه اقتصاد غیررسمی در اقتصاد اسلامی، مجله راهبرد یاس، شماره ۲۵، ۱۳۹۰، ص ۹۹

2-No Market: Dixon H.(1999), Controversy: On the Use of the “Hidden economy”Estimates, The Economic Journal, 109 (June), p: 335

3-Illegal: Chaudhuri, K. et al.(2006), The Size and Development of the Shadow Economy, An Empirical Investigation. from States of India, Journal of Development Economics, 80, p: 429

4-Black: Bagachwa, M.S.D., Naho, A.(1995), Estimating the Second Economy in Tanzania, World Development, 23., p: 1387 & Dixon H.(1999), Ibid, p: 335

Unrecorded or Unreported: Frey, B.S, Weck-Hanneman, H.(1984), The Hidden Economy as an ‘Unobserved’ Variable, European Economic Review; Volume 26, Issues 1-2, p: 33 & Frey B.S., Schneider, F.(2004), Informal and Underground Economics, International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, p:7441 & Thomas, jz (1990), Measuring the Underground Economy, American Behavioral Scientist, Vol. 33, No. 5, p: 621

6-Hidden: Smith, J.D.(1985); Market Motives in the Informal Economy in Gaertner, W., Wenig, A. (Eds.), The Economics of the Shadow Economy, Springer Publishing Company, Heidelberg; p: 161 & Bhattacharyya, D.K.(1999), On the Economic Rationale of Estimating the Hidden Economy, Economic Journal, 109, p: 348 & Dixon H.(1999), Ibid, p: 335

7-Shadow: Tanzi, V.(1999), Uses and Abuses of Estimates of the Underground Economy Economic Journal, 109, p: 338 & Schneider, F; Enste, D.H.(2000), Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences; Journal of Economic

8-Literature, Vol. 38, No. 1, p: 77 & Orviska, M. et al. (2006), A Cross-Section Approach to Measuring the Shadow Economy, Journal of Policy Modeling, 28; p: 713 & Katsios, S (2006), The Shadow Economy and Corruption in Greece, South-Eastern Europe Journal of Economics 1, p:61

9-Irregular: Thomas, jz (1990), Measuring the Underground Economy, American Behavioral Scientist, Vol. 33, No. 5, p: 621.

10-Parallel: Bagachwa, M.S.D., Naho, A.(1995), Ibid, p 1387.

Underground: & Schneider, F; Enste, D.H.(2000), Ibid, 643 & Thomas, jz (1990), Ibid, 621 & Fugazza, M., Jacques, J.F. (2003), Labor Market Institutions, Taxation and the Underground Economy, Journal of Public Economics, 88; p: 395

11-Unformal: Bagachwa, M.S.D., Naho, A.(1995), Ibid, 1387.

با توجه به مفاهیم فوق، فایگ<sup>۱</sup> در یک تعریف جامع، این نوع فعالیت‌های اقتصادی را به چهار نوع: غیرقانونی، گزارش نشده، ثبت نشده و غیر رسمی طبقه‌بندی می‌کند و با این توضیح که معیار اندازه‌گیری ابعاد هر نوع از این فعالیت‌ها، درآمد کل ایجاد شده توسط هر یک از آن‌ها می‌باشد، تعریفی را برای آن‌ها ارائه می‌کند.<sup>۲</sup>

تحقیقات انجام شده در ایران، حاکی از آن است که اقتصاد پنهان در سال‌های اخیر همواره در حال رشد بوده است. کاهش شدید رفاه و قدرت خرید مردم، بالا بودن سهم درآمدهای گزارش نشده، فرار مالیاتی گسترده، معافیت‌های قانونی اما تبعیض‌آمیز، بالارفتن نرخ‌های مالیاتی، افزایش اقتصاد زیرزمینی در سایه جنگ و تحریم ناشی از چند نرخی شدن نرخ ارز، قوانین قیمت‌گذاری و سهمیه‌بندی‌ها و ... از اهم دلایل ایجاد بازارهای غیر رسمی در ایران بشمار می‌آیند. اما آنچه که بیش از سایر عوامل در افزایش این نوع اقتصاد در ایران موثر است نقش بازیگران بوروکراسی، در چند عامل حائز اهمیت بوده است: نخست؛ معضل فرارهای بزرگ مالیاتی کشور است. نفوذ گروه‌های ذی‌نفع و نقص قوانین مربوط به معافیت‌های مالیاتی بخصوص در فعالیت‌های اقتصادی کلان کشور توسط برخی نهادها و سازمان‌ها، فشار مالیاتی را بر دیگر مودیان افزایش و باعث تشدید بازارهای غیررسمی می‌شود. زیرا مردم در مقابله با اینگونه تبعیض‌ها در صدد آنند تا خلاً چنین فاصله‌هایی را با فعالیت‌های غیررسمی پر کنند. بر این اساس، می‌توان چنین نتیجه گرفت که نوع رابطه اقتصادی میان دولت و جامعه، نقش بسزایی در حرکت اقتصاد به سمت فعالیت‌های رسمی یا غیررسمی دارد. دوم؛ بازار بدون نظارت تخصیص ارز دولتی و تامین اعتبار برای ثبت سفارش کالاهای اساسی کشور است که مطابق گزارشات رسمی تفریغ بودجه، یا اصلاً وارداتی صورت نمی‌گیرد و یا منجر به ورود کالاهای غیر اساسی می‌شود.

1-Feige.

۲. عرب‌مازار، علی، اقتصاد سیاه در ایران، رساله دکتری علوم اقتصادی، دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۸۰، صص ۱۹-۲۱.

**نتیجه:**

در این پژوهش، تبعات بوروکراسی در نظام آزادسازی اقتصادی ایران مورد واکاوی قرار گرفته و عوامل و متغیرهایی که در سطح آزادسازی این نظام موثر بوده‌اند، با اعمال موانع و محدودیت‌های ساختاری و بعضاً قانونی، به تفکیک هر یک از شاخص‌های ده‌گانه تبیین و تحلیل شده‌اند. با وجود اینکه در هر یک از شاخص‌های ده‌گانه هریتیج، مسائل و مشکلات اقتصادی ایران تبیین و مورد تحلیل قرار گرفته است، لیکن خاستگاه و منشأ هر یک را می‌توان در بوروکراسی حاکم بر ساختار و عملکرد اداره جستجو کرد. ضعف دستگاه نظارت در گمرک، فقدان نظارت حداکثری بر اعمال معافیت‌های مالیاتی، وجود سلايق و ایده‌های شخصی مقامات به نفع خود و یا گروهی خاص در قاعده‌مندسازی نظام تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری اقتصادی، وجود تشتت ساختاری و تصمیم‌گیری در سیاست‌های پولی، مالی و بودجه‌بندی، عدم توجه به مدیریت، مهارت و تخصص به عنوان اولویت در سرمایه‌گذاری‌های خارجی، وجود ساختار معیوب در نظام بانکداری، عدم پاسخگویی مقامات به اصلاح نظام عدالت‌یارانه‌ای، عدم حمایت از حقوق مالکیت افراد، تک‌روی سازمان‌های تنظیم‌گر همچون شورای رقابت و شورای عالی کار و نفوذ بدون نظارت بورکرات‌ها و گروه‌های ذینفع به بازار غیر رسمی ایران؛ قابل تامل و جملگی نشان از بوروکراسی حاکم بر نظام اقتصادی ایران دارد. من حیث‌المجموع، نتایج و پیشنهادات ذیل از تحلیل متغیرهای هر یک شاخص‌های فوق، بدست آمد:

- ۱- ضرورت اصلاح قوانین و مقررات گمرکی به‌ویژه در تعیین منطقی و منصفانه نرخ تعرفه‌های آن و همچنین تقویت دستگاه نظارت در پیشگیری از فساد زنجیره‌ای خدمات گمرکی که اغلب به نفع گروهی خاص اعمال می‌شود.
- ۲- لزوم نظارت حداکثری بر اعمال معافیت‌های مالیاتی که اساساً به فساد اجتماعی، اقتصادی و سیاسی منجر می‌شود.
- ۳- قاعده‌مندسازی نظام تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران و پیشگیری از انحراف باورها، سلايق و ایده‌های شخصی مقامات که به نفع خود و یا گروهی خاص، اساس تصمیم‌گیری قرار می‌گیرد.
- ۴- ایجاد مدیریت واحد هزینه‌ها و اصلاح تشتت ساختاری و تصمیم‌گیری در سیاست‌های پولی، مالی و بودجه‌بندی که اکنون از سوی وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و بانک مرکزی اعمال می‌شود.

- ۵- ضرورت کاهش زیان‌های احتمالی در جریان ورود سرمایه از خارج کشور به داخل با تاکید بر عواملی همچون: عدم وابستگی سیاسی- اقتصادی، تخمین بازدهی سرمایه بیش از نرخ بهره و همچنین توجه به انتقال تکنولوژی، مدیریت، مهارت و تخصص که به عنوان اولویت در سرمایه‌گذاری‌های خارجی مد نظر است.
- ۶- رفع کاستی‌ها و موانع اجرای صحیح عملیات بانکی بدون ربا، که در نتیجه سیاستگذاری مطلوب و اصلاح ساختار میسر می‌گردد.
- ۷- الزام مقامات به پاسخگویی در جهت اصلاح نظام عدالت یارانه‌ای و جلب اعتماد و افکار عمومی که متأسفانه منجر بی اعتمادی اجتماعی شده است.
- ۸- در موضوع حمایت از حقوق مالکیت، لازم است تا مولفه‌هایی همچون: الزام وزارتخانه‌ها و شهرداری‌ها به حفظ حقوق قانونی مالکین، رفع ابهام از موضوع سلب مالکیت در قانون اساسی، اصلاح قوانین مرتبط با اصل ۴۹ قانون اساسی که مصادره را در زمره مجازات و نه استرداد اموال دانسته است، ضرورت احترام به حقوق ذاتی (همچون اموال) در قانون اساسی و بازبینی و اصلاح استثنای اصل ۲۲ آن قانون، مورد امعان نظر قرار گیرند زیرا تاکنون بی‌رحمانه بر حقوق ملت تاخته‌اند.
- ۹- ضرورت انکارناپذیر تحقق سه‌جانبه‌گرایی واقعی و نه صوری، در بازنگری و اصلاح قانون کار و افزایش سالیانه دستمزد و حقوق که از مسیر عدالت دستمزدی خارج شده است. ضمن آنکه اصلاح ساختار و جایگاه قانونی و ماهیت مقام ناظر بر بازار بویژه شورای رقابت ایران بیش از پیش احساس می‌گردد.
- ۱۰- ساماندهی بازارهای غیررسمی و جلوگیری از نفوذ گروه‌های ذی‌نفع در استفاده از معافیت‌های مالیاتی بخصوص در فعالیتهای اقتصادی کلان کشور و همچنین نظارت بر بازار در نوع و میزان تخصیص ارز دولتی و تامین اعتبار برای ثبت سفارش کالاهای اساسی کشور که بعضاً به نفع شخص یا گروهی خاص مورد سوء استفاده قرار گرفته است.



## فهرست منابع: ۱. فارسی

### الف) کتاب‌ها

۱. توماس، جی. جی، اقتصاد غیر رسمی، ترجمه منوچهر محمدی و کامران سپهری، تهران: موسسه تحقیقات پولی، ۱۳۷۶.
۲. حسینی، مینا؛ حقوق رقابت در آیینہ ساختار و تصمیمات شورای رقابت، تهران: انتشارات مجد، ۱۳۹۶.
۳. رحیمی‌بروجردی، علیرضا، آزادسازی اقتصادی از تئوری تا عمل، تهران: انتشارات سمت، چاپ دوم، ۱۳۹۵.
۴. رشیدی، علی، اقتصاد مردم‌سالار، انتشارات آوای نور، ۱۳۷۷.
۵. سرزیم، علی، تحلیل اقتصادی سیاست (درآمدی برانتخاب عمومی)، تهران: آثار اندیشه، ۱۳۸۹.
۶. غنی‌نژاد، موسی، آزادسازی و عملکرد اقتصادی، انتشارات دنیای اقتصاد، چاپ دوم، ۱۳۹۱.
۷. مهرپور، حسین، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ پنجم، تهران: نشر دادگستر، ۱۳۹۳.

### ب) مقالات

۸. الوانی، سیدمهدی، نظریه انتخاب عمومی و ضرورت تحول در ساختار اداری، مجله مطالعات مدیریت (بهبود و تحول)، شماره ۲۳-۲۴، ۱۳۷۸.
۹. امینی، منصور و کاشانی، سیدصادق، احترام به حق مالکیت در حقوق اساسی، فصلنامه تحقیقات حقوقی، شماره ۷۹، ۱۳۹۶، صص ۱۷۱-۱۹۳.
۱۰. پاشا، ابراهیم، از سازمان رسمی تا بوروکراسی، فصلنامه علوم اجتماعی، شماره ۱۴ و ۱۳، (بهار و تابستان ۱۳۸۰).
۱۱. صادقی، حسین و مخزن موسوی، سیدهدادی، بررسی جایگاه اقتصاد غیر رسمی در اقتصاد اسلامی، مجله راهبرد یاس، شماره ۲۵، ۱۳۹۰، صص ۹۸-۱۲۱.
۱۲. صالحی اصفهانی، هادی و طاهری پور، فرزاد، مخارج خارج از بودجه و سیاست‌های مالی در ایران، در مجموعه اقتصاد ایران، موسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، ۱۳۷۸.

۱۳. ویژه، محمدرضا، مراجع صیانت از قانون اساسی و حمایت از مالکیت: نگرشی تطبیقی بر عملکرد مراجع صیانت از قانون اساسی ایران و فرانسه، فصلنامه پژوهش حقوق، سال دوازدهم، شماره ۲۹، ۱۳۸۹، صص ۴۴۳-۴۸۰

#### ج: پایان نامه

۱۴. عرب‌مازار، علی، اقتصاد سیاه در ایران، رساله دکتری علوم اقتصادی، دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۸۰.

#### د: پایگاه‌های اینترنتی

15-[www.etemadnewspaper.ir/fa/main/detail/50914/18/5/1395](http://www.etemadnewspaper.ir/fa/main/detail/50914/18/5/1395)

16-[www.tasnimnews.com/fa/news/1399/01/07/2230650/70](http://www.tasnimnews.com/fa/news/1399/01/07/2230650/70)

17-[www.eghtesadonline.com/1392](http://www.eghtesadonline.com/1392)

#### ۲. انگلیسی

##### Articles

18-Bagachwa, M.S.D., Naho, A.(1995), Estimating the Second Economy in Tanzania, .World Development, 23, pp: 1387- 1399

19-Bhattacharyya, D.K.(1999), On the Economic Rationale of Estimating the Hidden .Economy, Economic Journal, 109, pp: 348-359

20-Chaudhuri , K. et al.(2006), The Size and Development of the Shadow Economy, An Empirical Investigation from States of India, Journal of Development Economics, 80, pp: .428-443

21-Dixon H.(1999), Controversy: On the Use of the “Hidden economy”Estimates, The .Economic Journal, 109 (June), pp: 335-337

22-Draeseke, R., Giles, D.E.A.(2002), A Fuzzy Logic Approach to Modeling the NewZea- .land Underground Economy, Math.Comput.Simulat, 59, pp: 115-123

23-Frey B.S., Schneider, F.(2004), Informal and Underground Economics, International .Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, pp:7441-7446

24-Frey, B.S, Weck-Hanneman, H.(1984), The Hidden Economy as an ‘Unobserved’ Var- .iable, European Economic Review; Volume 26,Issues 1-2, pp: 33-53

- 25-Fugazza, M., Jacques, J.F. (2003), Labor Market Institutions, Taxation and the Under-ground Economy, *Journal of Public Economics*, 88; pp: 395– 418
- 26-Katsios, S (2006), The Shadow Economy and Corruption in Greece, *South-Eastern Europe Journal of Economics* 1, pp:61-80
- 27-Mueller, Dennis C., *Public Choice III*, Cambridge University Press, 2003. P475
- 28-Orviska, M. et al. (2006), A Cross-Section Approach to Measuring the Shadow Economy, *Journal of Policy Modeling*, 28; pp: 713–724
- 29-Schneider, F. (1986), Estimating the Size of the Danish Shadow Economy Using the Currency Demand Approach: an Attempt, *The Scandinavian Journal of Economics*, 88; pp: 643– 668
- 30-Schneider, F; Enste, D.H.(2000), Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences; *Journal of Economic Literature*, Vol. 38, No. 1, pp: 77-114
- 31-Smith, J.D.(1985); Market Motives in the Informal Economy in Gaertner, W., Wenig, A. (Eds.), *The Economics of the Shadow Economy*, Springer Publishing Company, Heidelberg; pp: 161– 177
- 32-Tanzi, V.(1999), Uses and Abuses of Estimates of the Underground Economy *Economic Journal*, 109, pp: 338– 340
- 33-Thomas, J.J (1990), Measuring the Underground Economy, *American Behavioral Scientist*, Vol. 33, No. 5, pp: 621-637



# investigating and analyzing the consequences of bureaucracy in Iran's economic liberalization system

Seyed Hosein Rahimi Moghadam\*

Ali Akbar Gorji Azandaryani\*\*

Morteza Nejabatkhah\*\*\*

## Abstract:

Bureaucracy plays a significant role in the behavior of politicians, government officials and agents. Bureaucracy can always be a security for liberalization indicators and at the same time a threat to any of its variables in the event of corruption. The indicators of liberalization studied in this study are taken from the model announced by the Heritage Foundation under ten headings: trade policies, government financial burden, government intervention in the economy, monetary policy, capital flow and foreign investment, banking laws and Tax laws, wages and prices (plus subsidies), property rights protection, business rules and regulations, and informal market activity are introduced. The purpose of the present study is to analyze the consequences of bureaucracy in the liberalization system of the Iranian economic system with emphasis on these indicators, which explains the existing challenges with a descriptive-analytical approach. The findings of this study show that the economic growth of the country and the reduction of corruption, initially requires the reform of the administrative-organizational structure and the relevant rules and regulations.

**Keywords:** bureaucracy, public choice, indicators of liberalization, economic growth

---

\*. Student of Public Law, Faculty of Humanitie, Islamic Azad University of Tehran North Branch, Tehran, Iran. hosein.rahimi33@yahoo.com

\*\* Associate Prof, Department of Public Law, Faculty of Law, University of Shahid Behesh-ti, Tehran, Iran (Corresponding Author). Gorji110@yahoo.fr

\*\*\* Associate Prof, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, Uni-versity of Mazandaran, Mazandaran, Iran. M.nejabatkhah@gmail.com