

نظام مالیاتی، هدفمندی یارانه‌ها و جامعه شناسی نهادی

مسعود حبیبی*

چکیده

مالیات هزینه‌ای است که افراد جامعه برای رفاه بیشتر از طریق مدیریت بهتر به دولت پرداخت می‌نمایند. هدف از مالیات گیری توسط دولت کسب درآمد بیشتر، سازماندهی این درآمدها و در نتیجه ارائه خدمات عمومی و رفاه بیشتر برای اعضای جامعه است. برای رسیدن به نظام مالیاتی باید از حجم یارانه‌ها کاست و آن را مدیریت کرد زیرا پرداخت یارانه آنهم به صورت گسترده در یک سیستم با اخذ مالیات و فرهنگ مالیاتی در تعارض می‌باشد. یارانه دست نامرئی بازار اقتصادی و نظم خودجوش آن را قربانی امر و نهی دولت می‌کند. موضوع یارانه قبل از اینکه فرآیندی اقتصادی باشد فرآیندی سیاسی است، ارائه یارانه جامعه را به سیستم وابسته می‌نماید، سیستم در فوق هرم قرار می‌گیرد و جامعه در پایین آن، رابطه عمودی تشویق می‌شود و «حکومت کردن» نمود عینی آن است. اما امروز در جامعه شناسی سیاسی تلاش برای حرکت از رابطه عمودی به رابطه افقی دولت و اجتماع است؛ در رابطه افقی، «حکمرانی^۱» جایگزین حکومت کردن می‌شود. در فرآیند حکمرانی، دولت کوچک و پاسخگو می‌گردد و دولت برآمده از جامعه و در خدمت آن است. مدعای پژوهش حاضر این است؛ به موجب قانون هدفمندی یارانه‌ها پیروزی از آن

* دانشجوی مقطع دکتری سیاستگذاری عمومی دانشگاه تهران و پژوهشگر مرکز مطالعات سیاستگذاری عمومی دانشگاه تهران.

اجتماع و جامعه مدنی است، اجتماع در برابر از دست دادن یارانه و مالیاتی که مستقیم یا غیرمستقیم می‌پردازد پاسخگویی دولت را مطالبه می‌کند، دولت در چنین شرایطی از ویژگی «استقلال متکی به جامعه»^۳ برخوردار می‌باشد. این ویژگی در جامعه شناسی نهادی، دولت را نهادمند می‌سازد (گردش جامعه شناختی دولت از حکومت کردن به حکمرانی). در سیستم نهادمند، دولت از متولی‌گری^۴، متصدی‌گری^۵ و قابله‌گری^۶ به پرورشگری^۷ تغییر نقش می‌دهد و مفهوم دولت توسعه‌گرا^۸ نمود می‌یابد. تصدیگری، قابله و مداخله‌گری از ویژگیهای عصر حکومت‌گری و وابستگی جامعه به دولت می‌باشد، در عوض پرورشگری، نگرش حمایتی و نظارتی رویکرد قالب حکمرانی و رابطه افقی دولت و جامعه، توسعه جامعه مدنی و در واقع برگ برنده اجتماع همین است؛ افزایش مالیات غیرمستقیم، بواسطه مدیریت یارانه‌ها می‌تواند نقطه عطفی برای آن لحاظ گردد. مالیات با هر معنا و مفهومی را قبل از تحلیل اقتصادی و نگرانی از کم و کیف آن باید در جامعه شناسی نهادی و گردش مفهومی از جامعه شناسی دولت به صورت سیاسی مطالعه نمود و آن را ستود.

واژه‌های کلیدی: مالیات، هدفمندی یارانه‌ها، «جدل درآمدی»^۹، حکمرانی، پرورشگری.

۱. مقدمه

این پژوهش به دنبال بازتعریف مالیات، خاصه مالیات غیرمستقیم در چارچوب قانون هدفمندی یارانه‌ها به عنوان یک نهاد می‌باشد. نهاد فراتر از سازمان و ساختار است. افراد، عرف‌ها و قوانین نیز می‌تواند در چارچوب شبکه‌ای تعاملی نهاد قلمداد گردند. نهاد قدرت ساز و اجماع آفرین است. هدفمندی یارانه می‌تواند این قدرت اجماع سازی را به ارمغان

- 3- Embedded Autonomy
- 4- Custodian
- 5- Demiurge
- 6- Midwifery
- 7- Husbandry
- 8- Developist State
- 9- Revenue Bargaining

آورد. با مطالعه نهادی هدفمندی یارانه ها، امر اجتماع و امر سیاست در یک رابطه افقی با قدرت چانه زنی، مباحثه و مشاجره می تواند فرآیند پیشرفت کشور را نهادینه سازد و امر اجتماع را مستقیماً وارد فرایند مشارکت نماید. امر سیاست جایگاه نمایندگی^{۱۰} می یابد، آنگاه دولت توسعه گرا، پرورشگر و قابل اثر مداخله گری، امر و نهی و سلسله مراتبی خود را کاهش خواهد داد. بدین ضرورت ابتدا ساختارهای تئوریک توسعه مطالعه و بدیلی نهادی گزینش می گردد. هدفمندی یارانه ها به عنوان یک نهاد شناخته می شود تا به واسطه آن شبکه امر سیاست در قالب دولت نمایندگی توسعه گرا و امر اجتماع در قالب چانه زنی نمود یابد و گامی نو در جهت حکمرانی مالیات محور آغاز گردد.

۲. روش شناسی پژوهش

فرضیه: نهاد بومی هدفمندی یارانه ها منجر به حکمرانی مالیات محور در قالب «دولت نمایندگی» و «استقلال متکی به جامعه» می گردد.

متغیر مستقل: نهاد بومی هدفمندی یارانه ها

متغیر وابسته: حکمرانی مالیات محور

نوع رابطه: مستقیم

متغیر رابطه ای: «جدل درآمدی»

۲-۱. ساختارهای تئوریک، اولویت بخشی تئوری نهادی

در تاریخ ادبیات توسعه، تئوری های عامی شناخته شده اند که به اختصار به آنها اشاره می شود:

۲-۱-۱. «نظریه نوسازی»^{۱۱}

طبق این نظریه توسعه فرآیندی خطی است که با گذر از جامعه سنتی آغاز می شود و طی مراحل شکل می گیرد. بر اساس نظریه دانیل لرنر^{۱۲} (۱۹۵۹) در کتاب معروف «زوال

10- Representation

11- Modernization Theory

12- Daniel Lerner

جامعه سنتی^{۱۳} « همه جای دنیا باید طبق الگوی غرب پیش رود. دموکراسی لیبرال غربی الگوی مطلوب توسعه و نوسازی است. به تعبیر وی «خاورمیانه می‌خواهد همانی شود که غرب هست». بنابراین توسعه یافتگی از نظر لرنر در متغیرهایی از جمله صنعتی شدن، کثرت گرایی، رشد شهرنشینی و رسانه‌های گروهی، افزایش تحصیل کرده‌ها و مشارکت در امور سیاسی خلاصه می‌شود. دبلیو رستو^{۱۴} (۱۹۶۰) نیز روند توسعه را در الگوی ۵ مرحله‌ای پیشنهاد می‌کند:

۱- مرحله جامعه سنتی ۲- کسب آمادگی برای خیز اقتصادی ۳- خیز اقتصادی ۴- پیشرفت به سوی بلوغ ۵- عصر مصرف انبوه (گلدتورپ، ۱۳۷۰، ۲۱۰-۲۰۷). این نظریه راه حل را در سرمایه، تکنولوژی، و دانش فنی می‌داند که در واقع تکرار مسیر غرب را پیشنهاد می‌دهد.

۲-۱-۲. «نظریه وابستگی»^{۱۵}

در مقابل نظریه نوسازی، نظریه وابستگی نیز با توضیحی خطی و تک بعدی، هرگونه توسعه‌ای در جهان سوم را توسعه وابسته می‌نامد که تنها در امتداد جهان اول و به صورت ناقص، کند و تدریجی ادامه می‌یابد، این نظریه به صورت برجسته‌ای توسط گوندر فرانک^{۱۶} (۱۹۲۹) مطرح شد. فرانک مدعی شد که توسعه یافتگی و توسعه نیافتگی دو روی یک سکه اند و توسعه نیافتگی همان فرآیند غارت مازاد کشورهای توسعه نیافته و انتقال آن به مراکز نظام جهانی سرمایه داری است و اساساً برای توسعه جهان اول، جهان دوم و سوم بایستی از مراحل توسعه عقب ننگه داشته شوند (سو، ۱۳۷۸، ۱۲۲).

در کنار این دو نظریه غالب توسعه می‌توان از پارادایم نظام جهانی^{۱۷} والرشترین^{۱۸} (۱۹۳۰) نیز نام برد که کشورها را به سه دسته مرکز با موقعیت سرمایه بر، پیرامون

13- The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East

14- W, Rosto

15- Dependency Theory

16- Gonder Frank

17- World System Theory

18- Wallerastein

(تولیدکننده مواد خام) و شبه پیرامون با موقعیت متوسط تقسیم می‌کند. اما آنچه محور مشترک این نظریات می‌باشد، خطی بودن^{۱۹} و بی‌توجهی به ساختارهای درونی و ویژگی‌های ملی هر کشور در فرآیند توسعه است.

۲-۱-۳. «رویکرد نهادی»^{۲۰}

به دنبال افول نظریه‌های قبلی، گرایش به نظریه‌های جدید که در چارچوب جامعه‌شناسی تاریخی به ساختار دولت‌های متعدد و متفاوت اولویت خاصی می‌بخشد، مورد اقبال قرار گرفته‌اند. از میان این نظریه‌ها می‌توان به رویکرد نهادی اشاره کرد؛ چرا که پیشرفت کشورهای تازه صنعتی شده در جنوب شرق آسیا^{۲۱} همچون کره جنوبی، تایوان، مالزی و ژاپن در قالب نظریه‌های پیشین قابل توضیح و تبیین نبود.

نهاد از ریشه «انسستیتور»^{۲۲} در لاتین به معنای «مستقر کردن»، «تثبیت کردن»، و «ساختن» برمی‌آید (بیرو، ۱۳۶۷، ۱۸۰). رودس^{۲۳} (۲۰۰۲) معتقد است این نظریه به بررسی علل و نتایج نهادهای سیاسی می‌پردازد. همچنین نفوذ قوائد و رویه‌ها بر رفتار سیاسی در کانون مطالعه نهادهای سیاسی قرار دارد و این قوائد هستند که رفتار را تجویز می‌کنند (مارش و استوکر، ۱۳۸۴، ۹۲-۸۹). بنابراین نهاد تنها به معنی دولت، سازمان و نهادهای وابسته به آن نیست؛ بلکه عرف‌ها، هنجارها، رویه‌های قانونی نیز در زمره نهادها محسوب می‌شود. نهاد در یک تعریف موسع، روش تنظیم روابط انسانی-اجتماعی و چگونگی انجام امور و رفتارهای اجتماعی است. نهاد در معنی جدید فراتر از سازمان است و مفهوم شبکه‌ای به خود می‌گیرد و شبکه و ارتباطات شبکه‌ای خود نهاد تلقی می‌گردد. شبکه و تعامل خودتوانمند است، عامل قدرت و ثروت است و تعامل شبکه‌ای نهادی می‌تواند نقش آفرین باشد (اشتریان، ۱۳۸۸، ۲۳-۲۶). نهادها بر سیاست‌ها تاثیر گذارده و سیاست‌ها درک ما از نهادها را تغییر داده‌اند. فرآیند حکمرانی برای ارائه سازکاری برای نمایندگی منافع شهروندان در نهادهای دولتی، هم دمکراسی را کنترل می‌کند و هم دولتی پاسخگو

-
- 19- Linear stages theory
 - 20- Institutional Approach
 - 21- NICS
 - 22- Inistituer
 - 23- Rhodes

پدید می‌آورد، دولتی که خود را با تغییرات ناشی از پیشرفت‌های اقتصادی و اجتماعی تطبیق می‌دهد. مفهوم ضمنی چشم انداز نهادی این است که کیفیت تصمیم‌گیری اداری به خود رویه‌های تصمیم‌گیری منتقل می‌شود. تاثیر نهادها به بطن سیاسی و اجتماعی خود آنها نیز بستگی می‌یابد (Immergut, 2006 558-559) در نهادگرایی باید به راه‌حلهایی سیاسی رو آورد که با «شروع یک فرایند»، «خلق یک شبکه» یا «پیشنهاد یک رویه» می‌پردازد (Ibid, 568). رویکرد تعاملی بر مدیریت از طریق مذاکره بجای سلسله‌مراتب تاکید می‌کند. عالیترین مقامات اجرایی در بخش دولتی باید «در برقراری روابط فردی با دیگران، ارتباط و گوش دادن به دیگران کاملاً مهارت داشته باشند؛ بتوانند دیگران را متقاعد کنند؛ آمادگی داشته باشند تا رفتاری دوجانبه بجای اعمال نفوذ از خود بروز دهند؛ و بتوانند روابطی بلندمدت بنیان نهند» (Ferlie, & Pettigrew, 1996, 88-89). گیرد» شبکه‌های سیاسی «منطق وحدت بخش» خود را دارند و قواعد مسلط تصمیم‌گیری بر چانه‌زنی و نظرخواهی تاکید می‌ورزند (Rhodes, 2006, 430)، در این چارچوب نهادی حکمرانی در دولتی تجزیه شده^{۲۴} و مقاطعه‌کار^{۲۵} نقش راهنمایی، هدایت و هماهنگی غیر مستقیم به خود می‌گیرد. دولت کمتر و حکمرانی بیشتر بنیان اقتصاد مذاکره‌ای^{۲۶} و تکثرگرایی شرکتی^{۲۷} را شکل می‌دهد (Rhodes, 2006, 425-429). شبکه‌های سیاسی مجموعه‌ای از پیوندهای نهادین رسمی و غیر رسمی هستند که بین بازیگران دولتی و دیگر بازیگران حول اعتقادات و منافع مشترک در سیاستگذاری و اجرای سیاست‌های عمومی شکل گرفته‌اند، اگرچه درباره این علایق و اعتقادات به شکل بی‌پایانی مذاکره می‌شود. این بازیگران مستقل هستند و خط‌مشی، حاصل تعامل بین آنها است (Rhodes, 2006, 425).

آنچه در این نوشتار مدنظر است، نهاد مالیات و نقش آن است. مالیات یک نهاد، یک قاعده، رویه، شبکه‌ای سیاسی و یک ساختار در معنای تعیین‌کنندگی مثبت است. مالیات عامل یا مانع توسعه است؛ رویکرد نهادی معتقد به تضاد منافع است و خاطر نشان می‌کند

24- The segmented state

25- Entrepreneurial government

26- The negotiated economy

27- Corporate pluralism





که میان منافع گروه‌های مختلف جامعه نظیر بنگاه‌های بزرگ در برابر بنگاه‌های کوچک، مصرف کننده در برابر تولیدکننده و کارفرما در برابر کارگر تضاد به وجود می‌آورد و مالیات این تضادهای مربوط به رفاه عمومی و تضادهای مربوط به عملکرد و کارایی سیستم اقتصادی را اصلاح و تأمین کند. در اینجا دولت حکمران ضرورت و نقش مرکزی می‌یابد. با این حال نه به عنوان فراهم کننده مستقیم رشد بلکه به عنوان یک شریک و عامل تسریع و تسهیل کننده در روند توسعه، وجود یک دولت کارآمد ضرورت دارد (بانک جهانی، ۱۳۸۱، ۲). در تئوری نیز امروزه دولت محور فرآیند توسعه شناخته می‌شود و با عملی شدن مطالعات سیاسی در قالب سیاستگذاری عمومی^{۲۸} آنچه اساس تصمیم‌گیری و ارزیابی فعالیت‌های سیاسی شناخته می‌شود، دولت و نقش آن در خصوص «مشکل یابی»^{۲۹} و «حل مشکل»^{۳۰} در عرصه عمومی است (وحید، ۱۳۸۱، ۲۸۸).

پیتر اوانز و جیمز راج^{۳۱} (۲۰۰۰) در توصیف موج جدید نهادگرایی معتقدند: «موتور محرکه‌ای که چرخ میمون و پایدار توسعه را به حرکت وا می‌دارد کارآفرینان غیردولتی و مدنی هستند. دولت به همراه این موتور محرکه، کشتی توسعه را هدایت می‌کند» (Evans & Rauch, 2000, 49)

قابلیت نهادی همچنین بستر مناسبی برای اصلاحات در حوزه سیاستگذاری و عملیاتی کردن آن و درجه ادغام در اقتصاد جهانی را فراهم می‌کند. بطور کلی بحث بر سر این نیست که دولت باید مداخله نماید یا خیر؛ بلکه آنچه مدنظر است نحوه دخالت دولت و کارآمدی حکمرانی آن است. به عبارتی با وجود بحران‌های ناگزیر اقتصادی در نظام بازار آزاد، دولت دوباره وارد صحنه اقتصادی می‌شود اما با ماهیت و کارویژه‌ای متفاوت.

اوانز و راج معتقدند که دولت کارآمد، دولتی است که از ویژگی «استقلال متکی به جامعه»^{۳۲} برخوردار باشد. در اینجا استقلال به دیوانسالاری منسجم و اتکای به جامعه به رابطه‌ای که دولت با جامعه و گروه‌های اجتماعی یا مدنی دارد، برمی‌گردد (Ibid, 53). در

-
- 28- Public policy
 - 29- Problem Finding
 - 30- Problem Solving
 - 31- Peter Evans & James Rauch
 - 32- Embedded Autonomy

حوزه دیوانسالاری معروف ترین نظریه پرداز ماکس وبر^{۳۳} است. از نظر وبر دیوانسالاری با ترکیب ویژگی های خاص خودش «دست یافتن به بالاترین حد کارایی را ممکن می‌سازد» (وبر و دیگران، ۱۳۸۴، ۱۰۲). در گزارش سال ۱۹۹۳ بانک جهانی با اشاره به دیوانسالاری منسجم در شرق آسیا یادآوری می‌شود که تقلاي دولت توسعه گرا برای جلب همکاری و کسب و کارهای بزرگ بدون دستگاه اداری کارآمد و خوشنام ناکام خواهد ماند (World Bank, 1993, 177). آمسدن^{۳۴} (۱۹۹۰) نیز معتقد است که حمایت‌های دولت زمانی مؤثر خواهد بود که بر پایه یک دستگاه اداری منسجم و استانداردهای اجرایی کامل مبتنی باشد و این استانداردها از کشوری به کشور دیگر متفاوت بوده است که در این میان کشورهای کره جنوبی، ژاپن و تایوان به خاطر داشتن قدرت در ایجاد نظم برای تجارت‌های غنی مؤثرتر از بقیه کشورهای در حال توسعه بوده اند (Amsden, 1990, 24) اما دیوانسالاری آرمانی وبری تنها کفایت نمی کند بلکه استقلال متکی به جامعه یعنی استقلال برآمده از این دیوانسالاری نیز باید متکی به جامعه باشد یعنی زمینه لازم برای مجموعه‌ای از روابط اجتماعی که دولت را به جامعه پیوند زند، فراهم شود. از این رو «خودگردانی متکی به جامعه» آمیزه‌ای است از جدایی دیوانسالاری از جامعه به مفهوم وبری آن و پیوند استوار آن با ساختار اجتماعی که در انواع گروه‌های اجتماعی تعریف می‌شود. البته چگونگی این ترکیب به ماهیت تاریخی دستگاه دولت و سرشت ساختار اجتماعی بستگی دارد. هافستد^{۳۵} (۲۰۰۰) محقق هلندی این ترکیب را در عبارت «شکاف قدرت»^{۳۶} توضیح می‌دهد. شکاف قدرت فاصله‌ای است که بین قدرت سیاسی و قدرت اجتماعی (مردم) وجود دارد. کم یا زیاد بودن این شکاف در ویژگی‌های افراد همچون نابرابری، استقلال افراد، سلسله مراتب درون جامعه، قدرت و حقوق خود را آشکار می‌کند. در شرایط فاصله قدرت با شکاف زیاد، پی ریزی قدرت براساس نابرابری ذاتی سلسله مراتبی در سازمان‌ها، رابطه خویشاوندی، جایگاه شغل، کار و زور شکل می‌گیرد. در چنین

33- Weber, Max

34- Alice Amsden

35- Hofstde

36- Pover Distanse



شرایطی دسترسی به بالادست‌ها کاری بس مشکل می‌شود و مصونیت و معافیت تنها برای صاحبان قدرت و مدیران قابل توجه است (Hofstede, 2000,80)، مهمترین مؤلفه شناسایی چنین فرهنگی سرمایه اجتماعی ضعیف با محوریت بی اعتمادی سیاسی و اجتماعی آن فرهنگ است.

در رویکرد نهادی از سه نوع دولت نام برده می‌شود:

۲-۱-۳-۱. «دولت توسعه گرا»^{۳۷}

دولت توسعه گرا دولتی است که ترکیب (استقلال و اتکا به جامعه) در آن وجود داشته باشد. دوری و نزدیکی به این معیار سنجش توسعه گرایی یا متضاد آن در تحلیل نهادی تطبیقی است. بنابراین ترکیب استقلال متکی به جامعه ویژگی بنیادی و زیربنای ساختاری برای سنجش نقش دولت در تحول است و در دولت توسعه گرا اتصال به جامعه به معنای پیوند داشتن با نخبگان است. در مدل دولت توسعه گرا دولت و جامعه به همدیگر کمک می‌کنند و این تقویت متقابل شالوده موفقیت دولت و زاییده شدن حکمرانی است. لفت ویچ^{۳۸} (۲۰۰۳) در تعریف دولت توسعه گرا معتقد است دولت‌های توسعه خواه را می‌توان به عنوان دولت‌هایی تعریف کرد که سیاست آنها قدرت، استقلال، ظرفیت یا کارآمدی کافی را در مرکز متمرکز کرده تا نیل به اهداف صریح توسعه‌ای را شکل داده، تعقیب نموده و تشویق کنند، چه با استقرار و بهبود شرایط و جهت‌گیری رشد اقتصادی، یا به وسیله سازماندهی آن مستقیماً یا ترکیب گوناگونی از هر دو (لفت ویچ، ۱۳۸۵، ۱۹). جانسون (۱۹۸۱) دولت دارای برنامه عقلانی را از دولت دارای برنامه ایدئولوژیک در اقتصادهای دستوری نوع روسی و از جهت‌گیری تنظیم گرانه دولت‌های نوعاً لیبرال دموکراتیک یا حتی سوسیال دموکراتیک، یا هر دو تمییز می‌دهد. یک ویژگی اساسی دولت توسعه خواه صمیمیت رابطه اش با جامعه و شدت‌گیری بارز آن بود (همان، ۶۳).

37- Developer State

38- leftwich

اوانز^{۳۹} (۲۰۰۰) کشورهای ژاپن، کره و تایوان را در ردیف کشورهای توسعه‌گرا قرار می‌دهد و در مورد ژاپن می‌گوید، دولت ژاپن را با توجه به کل دخالت‌هایش می‌توان دولت کمینه‌خواه^{۴۰} قلمداد کرد. در این چارچوب، دولت توسعه‌گرا نه تنها تحول را سرپرستی می‌کند بلکه به درستی در ایجاد تحول نیز نقش ایفاء می‌کند (اوانز، ۱۳۸۰، ۱۱۴).

۲-۱-۳-۲. «دولت یغماگر»^{۴۱}

این دولت نقطه مقابل دولت توسعه‌گرا است. فقدان قانونمندی، جایگزینی روابط به جای ضوابط، شکاف زیاد بین قدرت سیاسی و اجتماعی و عدم انسجام دیوانی از ویژگی‌های این دولت است. در اینجا همه چیز فروشی است و دولت نمی‌تواند یکایک مقامات مسئول را از رفتن به دنبال اهداف شخصی باز دارد و روابط تنها منبع همبستگی است.

۲-۱-۳-۳. «دولت میانه»^{۴۲}

این دولت در حد فاصل دو دولت قبلی است. آمیزه‌ای ناقص از ترکیب ذکر شده، فقدان گزینش‌گری برای پروژه‌های تحول و عدم پیش‌بینی آینده از ویژگی‌های این نوع دولت‌ها است (همان، ۴۵-۴۶).

۳. نقش‌های متفاوت دولت در رویکرد نهادی

از نگاه نهادی هر کدام از سه دولت ذکر شده به ایفای نقش‌های متفاوتی می‌پردازند:

نقش متولی‌گری: یعنی نقشی قانونگذار، مواظب و مراقب توسط دولت که همین قوانین ابتدایی و دست و پاگیر مانع اصلی برای تحول می‌باشد.

نقش متصدی‌گری: این دولت نقش تولیدکننده را به خود می‌گیرد، یعنی مستقیماً درگیر فعالیت‌های تولیدی می‌شود و جایگزین اصلی برای بخش خصوصی است و جایی برای پروژه‌های مشترک و کارآفرینی وجود ندارد.

39- Evans

40- Minimalist

41- Predatory State

42- Intermediate State

نقش قابل‌گیری: تشویق بخش خصوصی به ایفای نقش کارآفرین اولویت این نقش می‌باشد. این تشویق می‌تواند به صورت بر پا کردن گلخانه، دادن سوبسید، محدود کردن واردات و وضع تعرفه، تشویق کارآفرینی داخلی، سرمایه‌های داخلی و خارجی باشد.

نقش پرورش‌گری: بعد از ظهور گروه‌های کارآفرین نوبت به حمایت از آنهاست؛ چرا که گروه‌های جدید نیازمند تغذیه، هدایت و حمایت‌های متداوم دیگری است که در چالش‌های جدید و فراز و فرود تحولات بازار جهانی، قدرت مقاومت و رشد را پیدا کنند. این نقش سراسر ترکیبی از حمایت و انگیزش است (همان، ۱۵۳-۱۴۹) مطابق با رویکرد نهادی نقش متولی‌گری و متصدی‌گری از ویژگی‌های دولت‌های غیرتوسعه‌گرا و نقش‌های قابل‌گیری و پرورش‌گری از ویژگی‌های دولت‌های میانه و توسعه‌گراست. حال برای عملی شدن تحول و ظهور دولت حکمران، توسعه‌گرا با محوریت «استقلال متکی به جامعه» حکمرانی نهادی باید تبلور یابد.

۳-۱. حکمرانی نهادی: گردش مفهومی

حکمرانی اولین بار در گزارش بانک جهانی سال ۱۹۸۹ به عنوان خدمات عمومی کارآمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو مطرح شد (Stowe, 1992:391). افراد و نهادها حکمرانی را با ذهنیت و جایگاه‌های متعدد، متفاوت توصیف نموده‌اند (Farazmand, 1999). مفهوم حکمرانی زمینه ساز بازاندیشی در روابط کنشگران گوناگون سیاسی، اقتصادی و اجتماعی است. همکنشی میان این کنشگران در محیط حکمرانی بر «قائده نسبی شدن قدرت دولت در سطوح محلی، ملی و بین‌المللی» استوار است (Gaudin, 2002 - به نقل از وحید، ۱۳۸۷، ۲۸۹). رویکرد حکمرانی تحلیل کلاسیک روابط قدرت عمودی و سلسله‌مراتبی میان دولت و دیگر سازمانها را کنار می‌گذارد و تحلیل شبکه‌ها را بر آن ترجیح می‌دهد. شبکه‌هایی که در درون آنها کنشگران گوناگون بر اساس قائده همکاری و رقابت با یکدیگر در تبادل و همکنشی هستند. این رویکرد که روابط میان اقتدارها را افقی در نظر می‌گیرد روش دیگری از تصمیم‌گیری و اقدام در عرصه عمومی و نیز تجدید نظر در شیوه حکومت و رابطه دولت با جامعه مدنی را ایجاب می‌کند (همان).

UNDP⁴³ حکمرانی را اعمال قدرت سیاسی، اقتصادی و اداری برای مدیریت امور کشور در کلیه سطوح می‌داند (UNDP, 1997, 2) و مکانیزم‌ها، فرآیندها و نهادهایی که شهروندان، گروه‌ها و نهادهای مدنی منافع خود را دنبال، حقوق قانونی خود را اجرا می‌کنند و تعهداتشان را برآورده می‌سازند و تفاوتها را تعدیل می‌کنند. حکمرانی همچنین در سطوح گوناگون؛ شرکتی، بین‌المللی، ملی و محلی قابل تقسیم است (UNESCAP, 2002, 1). هاتر و شاه⁴⁴ (۲۰۰۰) شاخص‌هایی مانند مشارکت شهروندان، دولت محوری، توسعه اجتماعی و مدیریت اقتصادی را برای حکمرانی معرفی نموده‌اند که بر هر میزان در دستیابی به این ویژگیها موفقیت حاصل شود حکمرانی تجلی می‌یابد (Huther & Shah, 2000) به طور کلی در گردش مفهومی دولت، از روش مدیریت عمومی⁴⁵ و حکومت‌گری سلسله‌مراتبی و عمودی به حکمرانی عمومی⁴⁶ و افقی تغییر حاصل می‌شود که در جدول ذیل این گردش مفهومی آشکار است.

از پایان دهه ۹۰ به بعد	دهه ۱۹۹۰	دهه ۱۹۸۰	دهه ۱۹۷۰
حکمرانی عمومی فرهنگ سیاسی با محوریت چانه‌زنی دولت نمایندگی، کمیته‌خواه و مشارکتی	دولت مدیریتی دولت کارساز یا کارآفرین فرهنگ کسب و کار	مدیریت دولتی مدیریت دولتی نوین فرهنگ مدیریت و دولت کوچک	اداره امور عمومی نظام اداری و بروکراتیک دولت بزرگ

مینتزبرگ⁴⁷ (۱۹۹۸) اعمال قدرت را در قالب چند مدل بررسی می‌کند:
الف: به مثابه ماشین: در این مدل حکمرانی مانند ماشین تلقی می‌شود که از طریق قوانین و مقررات و استانداردها اداره می‌شود این مدل با مدل سنتی بوروکراسی سازگار

43- United Nations Development Programme

44 -Huther and Shah

45- Public Management

46- Public Governance

47- Mintzberg

بوده و هسته اصلی آن را کنترل تشکیل می دهد. روابط در آن سلسله مراتبی بوده و انعطاف پذیری و فقدان پاسخگویی از ویژگی های آن می باشد.

ب: مبتنی بر حداقلی کردن بخش دولتی، در این مدل اعتقاد به حداقل دخالت دولت در امور و به عبارتی بی دولتی است. (مدل آنارشی یا خصوصی سازی افراطی)

ج: به مثابه شبکه های ارتباطی؛ در این شیوه انعطاف پذیری و آزادی عمل جای کنترل همه جانبه و سلسله مراتبی را گرفته و حکومت به مانند شبکه پیچیده ای از روابط در نظر گرفته می شود که از طریق برقراری شبکه های ارتباطی به حل مسائل می پردازند. در این مدل حکمرانی زاده می شود (Mintzberg, 1998, 83-75).

فرل هدی⁴⁸ (۱۹۹۵) از چهار شیوه حکمرانی مشارکتی، حکمرانی انعطافی، حکمرانی آزاد و حکمرانی مبتنی بر مقررات زدایی بحث می کند (Heady, 1995, 214). رودز⁴⁹ (۱۹۹۶) نیز از شش روش حکمرانی به مثابه دولت حداقل، حکمرانی به مثابه حکمرانی شرکتها، حکمرانی مدیریت دولتی نوین، حکمرانی خوب، حکمرانی سیستم سایبرنتیک اجتماعی و حکمرانی به مثابه شبکه های خود سازمانده یاد می کند (Rhodes, 1996, 138). «حکمرانی خوب موجب توسعه پایدار⁵⁰ می شود» (Barbara, 2002, 14) روی و تیسدل⁵¹ (۱۹۹۸) بیان می کند که حکمرانی خوب به ساختارهای نهادی و منابع اقتصادی قابل دسترس بستگی دارد (Roy & Tisdell, 1998). به زعم مینتزبرگ دولت ها زمانی به تناسب و پایداری دست می یابند که بتوانند بین بخش دولتی، خصوصی، تعاونی و غیر انتفاعی تعادل ایجاد کنند چه هر یک از این بخش ها، در تامین نیازهای مخاطبان خاص خود یعنی، ارباب رجوع، مشتری، شهروند و تبعه موثرتر عمل می کنند (Mintzberg, 1998, 79). چالش های اصلی حکمرانی پایداری نیز ایجاد تعادل و تناسب در بخش های مختلف اجتماعی و استمرار آن در طی زمانهای طولانی است. در حکمرانی تصدیگری جای خود را به تنظیم و تسهیل

48- Heady

49- Rhodes

50- Sustainable Development

51- Roy & Tisdell

روابط می‌دهد. دولت نمایندگی و دولت مشارکتی توجیه می‌شود. حکمرانی دارای سه بعد سیاسی، اقتصادی و اداری است؛ بعد سیاسی همان فرایندهای تصمیم‌گیری برای تنظیم سیاست‌هاست. بعد اقتصادی شامل فرایندهایی است که فعالیت‌های یک کشور را تحت تاثیر قرار می‌دهد و با کشورهای دیگر در ارتباط است و بعد اداری همان سیستم اجرای خط مشی است (UNDP, 1997). پاسخگویی، شفافیت، حاکمیت قانون و پیروی از قانون، مشارکت، مسئولیت‌پذیری، اجماع محوری، کارآیی و اثربخشی، انصاف و عدالت (USAID, 2002) از شاخص‌های اساسی حکمرانی است.

۳-۱-۱. حکمرانی مالیاتی بر ساختاری نهادی

هدف از مالیات چه در معنای جدید آن و چه در معنای خمس، زکات، انفال، فی و در راستای عدالت می‌باشد. فرایندی که غایت بشیریت است؛ « لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ » (سوره مبارکه الحديد/۲۵) در اسلام زکات در لغت به معنای طهارت و هم در معنی نمو و پیشرفت، یعنی مقادیر معینی که مسلمانان متمکن باید به عنوان فریضه مالی از بعضی اموال بپردازند (اجتهادی، ۳۰۹). « وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاٰكِعِينَ » (سوره مبارکه البقرة/۴۳) خمس نیز تحت عنوان کلی مالیات حکومتی، تکمیل‌کننده زکات باشد؛ «وَاعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي » (سوره مبارکه الأنفال / ۴۱) این دو در کنار هم ارکان نظام مالیاتی اسلام است هرچند اقتضائات مختلف موجب تغییرات مصادیق شده است. در هر حال رابطه مالیات و وجوهات دینی رابطه عینیت است. در معنای جدید پول‌هایی را که دولت، بر پایه قانون از درآمدها، اموال و داراییهای اشخاص حقیقی و حقوقی دریافت می‌کند مالیات گویند. این درآمدها، به صورت رسمی دربرگیرنده مالیات بر درآمد، مالیات بر دارایی، مالیات بر واردات و مالیات بر مصرف و فروش (مالیات بر کالا و خدمات) است و به صورت غیر رسمی نیز باید از نهادینه شدن مالیات بر مجموع درآمد و مالیات بر آینده ثروت را نیز شامل گردد. مالیات مهمترین ابزار دولت برای کاهش فاصله طبقاتی است که بواسطه آن امید برای تعادل ثروت در جامعه افزایش می‌یابد. مالیات در طبقه بندی کلاسیک خود به دو دسته مالیات مستقیم و غیر مستقیم تقسیم می‌شود. مالیات بر اشخاص حقوقی،



مالیات بر درآمد و مالیات بر دارایی را می‌توان در گروه مالیات مستقیم قرار داد و مالیات بر واردات و مالیات بر مصرف و فروش (کالا خدمات) از مالیات غیر مستقیم است. مالیات مستقیم به درآمد و دارایی اشخاص حقیقی و حقوقی بر می‌گردد و از سوی دستگاه مالیاتی و بر حسب نرخهای فزاینده به نسبت درآمد یا دارایی دریافت می‌شود در حالی که مالیات غیر مستقیم به تمامی مصرف کنندگان بدون توجه به اندازه و چگونگی درآمد و دارایی آنان وابسته است. مالیات غیر مستقیم و افزایش فزاینده آن به واسطه نهاد هدفمندی یارانه‌ها شاخص کلان پژوهش می‌گردد. دولت خود زاده مالیات و فرآیند اخذ آن می‌باشد؛ هنگامی دولتها جهت بالا بردن درآمد مالیاتی خود مجبور شدند بخشی از اقتدار خود را به نهادهای نمایندگی اعطا نمایند. جنگ استقلال آمریکا برای رهایی از مالیات ستانی استعمار انگلیس از بومیان آمریکایی بود (Ross, 2004, 1). مالیات و فرآیند ستاندن آن، در کنار عوامل متعدد می‌تواند عامل کارآمدی و نمایندگی دولت گردد، مالیات می‌تواند دولت را نهادینه، عامل پیوند و «استقلال متکی به جامعه» و تعامل شبکه‌ای سیاست و امر اجتماع باشد. در این خصوص پژوهشگرانی متعددی به ارتباط بین دولت نمایندگی، حکمرانی و کارآمدی و مالیات ستانی پرداخته‌اند: رابرت بتس^{۵۲}، جیمز باکانن^{۵۳}، مارگرت لوی^{۵۴}، میشل من^{۵۵}، برینگتون مور^{۵۶}، داگلاس نورث^{۵۷}، کنس ارگانسکی^{۵۸}، منکار اولسن^{۵۹}، تدا اسکاچپول^{۶۰}، کارلس تیلی^{۶۱}، پیتر اوانز^{۶۲}، ساموئل هانتینگتون^{۶۳} و ... جامعه شناسان و محققانی که خود وامدار میراث علمی جوزف شومپیتر^{۶۴} در خصوص کشف جامعه شناسی مالی^{۶۵} در اوایل

-
- 52- Robert, Bates
 53- James, Buchanan
 54- Margaret, Levi
 55- Michael, Mann
 56- Barrington, Moore
 57- Douglass, North
 58- Kenneth, Organski
 59- Mancur, Olson
 60- Theda, Skocpol
 61- Charles, Tilly
 62- peter, Evanz
 63- Samuel p, Huntington
 64- Joseph, Schumpeter
 65- Fiscal, Sociology

قرن بیستم و توسعه بحث مالیات به عنوان مبنای نهادی در فرآیند دولت‌سازی^{۶۶} هستند. شومپیتر توضیح می‌دهد که از قرن ۱۴ تا ۱۶ چگونه افزایش هزینه‌های جنگ، پادشاهان آستریا را مقروض نمود و آنها را مجبور به تضرع و التماس به طبقه مالکان نمود^{۶۷}. این فرآیند مسئولیت‌پذیری شاهان را برای مالکان به ارمغان آورد و نظارت آن طبقه را بر چگونگی مصرف دارایی‌ها را بیشتر نمود. شومپیتر این فرآیند را طلوع دولت مدرن در اروپای مرکزی معرفی کرد همچنین یک اقدام اساسی جهت مبارزه با فساد و احیای دولت نمایندگی (Schumpeter, 1957, 7). در آمریکا قوانین مالیاتی توسط استعمار انگلیس همچون قانون شکر^{۶۸} جنگ‌های ۷ ساله نیمه دوم قرن ۱۸ را منجر شد. قوانینی که مقاومت پیش‌بینی نشده و سختی از طرف بومیها را شکل داد؛ تظاهرات، شورش، بایکوت و در نهایت اتحاد، استقلال و دولت‌سازی بومی - نهادی (Bailyn et al, 1997). هاتینگتون در تئوری گذر دمکراتیک خود کاهش سطوح مالیات را کاهش عقلانیت جهت تقاضای نمایندگی و کارآیی مورد انتظار مردم از دولت و سیاست توصیف می‌کند (Huntington, 1991, 65). برای مثال کشف نفت در کشورهای عربی حوزه خلیج فارس دولت را از مالیات و تجار و کسبه را از مشارکت در فرآیند سیاسی معاف ساخت (Crystal, 1990). اما در دوران ناچاری کشوری همچون اردن ۱۹۸۷-۱۹۹۲ با رکود درآمدهای نفتی، حاکمان را بر اعمال مالیات‌های سنگین مجبور ساخت تا جاییکه سهم مالیات به تولید ناخالص داخلی از ۱۳٪ به ۲۴٪ افزایش یافت (Ross, 2004, 232)، شورش داخلی در ۱۹۸۹ بالا گرفت؛ قوانین انتخابات تغییر یافت و قدرت پارلمان فزونی یافت. در ایران با منطق متفاوتی قبل از انقلاب اسلامی ۱۹۷۹ به خاطر سطح کم درآمدهای مالیاتی دولت و اجتماع در رابطه عمودی بودند و تضاد دولت - ملت آشکار بود (کاتوزیان، ۱۳۷۷، ۲۷). چنین سیستمی نیروهای اجتماعی همچون روحانیت و سایر گروه‌های ذینفع را خنثی و از فرآیند مشارکت محروم نموده بود و هرگونه چشم‌انداز توسعه و کارآمدی اجتماعی حوزه سیاست از بین رفته بود (Shambayati, 1994, 307-331). در منطق

66- State-Building

67- Begging to The Estates

68- Sugar Act





تئوریک بتس و لین دولت حکمران، کارآمد و نمایندگی زمانی شکل می‌گیرد که حاکمان به افزایش درآمدهای مالیاتی نیاز شدید پیدا کنند (Bates & Lien, 1985, 53-70). این نیاز سیستم سیاسی را وارد فرایند مباحثه، مجادله و مذاکره با شهروندان می‌نماید. این مذاکره و مباحثه سیستم یکپارچه مدیریت مالیاتی را جهت کاهش فرار مالیاتی می‌طلبد (Ross, 2004, 234). اگر این نیاز کاهش یابد در مقابل نیاز برای عدم دولت نیز به وجود می‌آید این همان منطق تئوریکی است که هانتینگتون می‌نویسد «تقاضای سیاسی این است که مالیات ستانی بدون نمایندگی وجود ندارد و واقعیت سیاسی این است که اساسا نمایندگی بدون مالیات ستانی بی معنا خواهد بود (Huntington, 1991, 65). کشوری بارزتر از اندونزی نمی‌توان برای این منطق مثال زد؛ اندونزی در طی سال‌های ۱۹۶۶ تا ۱۹۹۸ تحت سیطره ژنرال نظامی سوهارتو^{۶۹} بود، از فقیرترین کشورهای آسیایی، صادرات نفت و یوزانس خارجی تنها منبع امید بود، سهم مالیات به تولید ناخالص داخلی با جهتی نزولی طی ۱۹۸۱ تا ۱۹۹۷ تا ۰/۲۸ کاهش یافت فرآیندی که برکناری سوهارتو را به دنبال داشت (Ross, 2004, 336).

در کشورهای پیشرفته حجم مالیات به طور قاطع دو سوم بیشتر از حجم مالیات در کشورهای کمتر توسعه یافته است. سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی در جهان اول از ۲۰/۴ در مکزیک تا ۴۸/۳ درصد در دانمارک می‌باشد (Ekonomifakta, 2010). حال آنکه در کشورهای کمتر توسعه یافته این نسبت همواره با میانگین کمتر از ۱۰ درصد است؛ کوئیک ۱/۵، عمان ۲/، قطر ۲/۲، بحرین ۲/۴، لیبی ۲/۷، چاد ۴/۲، آنگولا ۵/۷ و ایران ۷/۳ (جدول شماره ۱). مالیات عامل اصلی حکمرانی و گردش مفهومی و عملی از حکومت کردن است. مالیات می‌تواند رابطه بین دولت و شهروندان را به طور معناداری و بلقوه‌ای شکل دهد و آینده آن را تنظیم نماید. مالیات به دولت‌ها اجازه می‌دهند تا بتوانند خدمات عمومی و امنیت نهادی را فراهم کنند (Brautigam et al, 2008, 1). در جهان پیشرفته در این خصوص تاریخ غنی وجود دارد هرچند در خصوص فرآیند دولت سازی از طریق مالیات در سطوح علمی و دانشگاهی توجه کمتری وجود داشته است (Ibid). در کشورهای در حال توسعه،

درآمد بیشتر از طریق صادرات مواد خام، کشاورزی و بخشهای غیر رسمی بدست می‌آید، سیستمهای متمرکز اداری و تحت الشعاع قرارگرفتن اقتصاد و سیاست آنها بوسیله تحولات خارجی، کمک گیری از منابع خارجی از ویژگیهای این سیستم‌ها است. رابطه دولت و جامعه می‌تواند هم از طریق تحرک اجتماعی به واسطه نهادهای اجتماعی تنظیم شود و هم می‌تواند از طریق تحرک سرمایه^{۷۰} (تهدید ضمنی دولت به انتقال سرمایه به خارج و یا عدم سرمایه گذاری) تنظیم شود بین این دو تمایزی نیست. مالیات این قدرت را به پرداخت کنندگان آن می‌دهد که متقاضی خدمات اجتماعی شوند و به واسطه تحرک اجتماعی نهادها یا تهدید ضمنی تحرک سرمایه دولت را تحت فشار قرار دهند فرآیندی که از آن به «جدل درآمدی» نام برده می‌شود (Ibid, 4). این فرایند مباحثه و مجادله درآمدی در کشورهای توسعه یافته نهادینه شده است. اما در کشورهای در حال توسعه سیستم مالیاتی تحریف شده و عقب مانده است. فساد، فرار مالیاتی و مدیریت سلسله مراتبی مالیات مشهود است، زور در گرفتن مالیات جایگزین تفاهم و مجادله و مباحثه می‌شود. در این کشورها تغییرات بنیادی در خصوص جایگاه مودیان مالیاتی و ساختار مدیریتی مالیات به شکل مدرن آن ضروری است (Bernardi, 2009, 291). شهروندان این کشورها ارتباط افقی با درآمدهای مالیاتی و چرخش اقتصاد مالی ندارند و مباحثه، مجادله و کنش و واکنشی بر سر مالیات ستانی رخ نمی‌دهد و مالیات نهادی بیشتر در تئوری و نظر رواج دارد نه در عمل (Herb, 2003, 26).

در ایران به گونه میانگین بیش از ۶۰ درصد از درآمدهای بودجه عمومی را درآمدهای صادرات نفت است. درآمدهای مالیاتی در نگاه خوشبینانه کمابیش ۳۰ درصد بودجه عمومی دولت را در بر گرفته و ۲۰ درصد هم از دیگر درآمدهاست (بانک مرکزی، ۱۳۸۹، الف). مهمترین شاخص درباره بودجه کشور، نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی^{۷۱} است که کارایی سامانه مالیاتی را نشان می‌دهد. نسبت بزرگتر این دو نشان از کارایی و حکمرانی بهتر دولت با اتکا به درآمدهای مالیاتی است. در ایران در سال‌های ۱۳۶۷ و

70- Mobile Capita
71- Tax/GDP

۱۳۷۲ این نسبت، به ترتیب ۴/۵ و ۴/۳ درصد بوده است. این شاخص از میانگین ۵/۹۹ درصد در دهه ۷۰ به بالاتر از ۷ درصد در سه سال اخیر رسید و نشان می‌دهد که مالیات‌ها بیش از رشد اقتصادی و رشد ارزش افزوده بخشهای اقتصاد افزایش یافته است و بیشتر این افزایش در سال ۱۳۸۴ با ۵۹ درصد رشد بوده است (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷، ۴-۳). در دو دهه قبل از انقلاب اسلامی میانگین درآمدهای دولت از مالیات، ۲۳/۷۹ درصد بوده است همچنین نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی به طور میانگین ۰/۸ درصد بوده که نشان از ناکارآمدی سامانه مالیاتی دارد. بعد از انقلاب شکوهمند اسلامی، اصل ۵۱ قانون اساسی به طور مستقیم به موضوع مالیات پرداخت که نوید بخش اصلاحات گسترده در فرایند مالیات ستانی بود؛ «هیچ نوع مالیات وضع نمی‌شود مگر به موجب قانون، موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب قانون مشخص می‌شود.» (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۹). از سال ۵۷ تا پایان جنگ تحمیلی سهم درآمدهای مالیاتی از درآمدهای دولت در ابتدا کاهش یافت و به کمترین اندازه خود، ۱۴/۱ درصد در سال ۱۳۵۹ رسید و در طی برنامه اول توسعه در ایران اسلامی دیدگاه‌ها بر افزایش درآمدهای مالیاتی از راه تمرکز بر مالیات بر مشاغل و افزایش گرفتن مالیات، بدون توجه به اصلاح ساختار اداری و تشکیلاتی سامانه مالیاتی استوار بود. مطابق با برنامه اول می‌بایست «نسبت درآمدهای مالیاتی به هزینه‌های جاری از ۲۸٫۸ درصد در سال ۱۳۶۷ به ۶۷٫۶ درصد در سال ۱۳۷۲ افزایش می‌یابد» همچنین «نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی از ۴٫۳ درصد در سال ۱۳۶۷ به ۸٫۴ درصد در سال ۱۳۷۲ افزایش می‌یابد.» (قانون برنامه اول توسعه، ۱۳۸۹) قوانینی که در شرایط عادی در سال ۸۹ نیز عملیاتی نشده است. در سال‌های اجرای این برنامه نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی میانگین ۶/۲ درصد شد که تنها در سال‌های پایانی دهه ۶۰ آنها هم بواسطه کاهش شدید قیمت نفت حاصل آمد (بانک مرکزی، ۱۳۸۹، الف) در دهه ۷۰ هم میانگین نسبت یادشده با کاهش زیاد به ۴/۷ درصد رسید و سهم درآمدهای مالیاتی بین ۲۱ تا ۴۶ درصد درآمدهای دولت شد (۴۲ تا ۶۶ درصد سهم درآمدهای نفتی بود). و حتی در سال ۱۳۷۹ سهم درآمدهای مالیاتی در مقایسه با سال قبل از خود ۹ درصد کاهش داشت. در دهه ۸۰ نیز این سهم و

تناسب همواره کمتر از ۱۰ درصد و با سیر نزولی همراه بوده است.

با برنامه سوم توسعه نگرش جامعی به وضعیت مالیاتی کشور شد و با حذف معافیتها، تخفیفها و ترجیحات گسترده قانونی برای سازمانها و نهادهای انقلابی و عمومی غیر دولتی، بستر و فضای جدیدی آغاز شد؛ مطابق ماده ۵۸ قانون برنامه «از سال ۱۳۷۹ کلیه تخفیفها، ترجیحات و معافیت‌های مالیاتی و حقوق گمرکی کلیه دستگاههای موضوع ماده (۱۱) این قانون، مؤسسات، نهادهای انقلابی و عمومی غیردولتی جز در مورد بخشهای فرهنگی و به غیر از معافیتهای برقرار شده براساس کنوانسیونهای بین‌المللی تجاری و واردات کاغذ برای تهیه کتب درسی آموزش و پرورش، لغو می‌گردد.» و ماده ۵۹ زمینه ساختاری- نهادی مالیات ستانی را فراهم نمود؛ «به دولت اجازه داده می‌شود به منظور افزایش کارایی نظام مالیاتی و رفع موانع سازمانی موجود و همچنین تمرکز کلیه امور مربوط به اخذ مالیات، «سازمان امور مالیاتی کشور» را به صورت یک مؤسسه دولتی و زیر نظر وزیر امور اقتصادی و دارایی ایجاد کند» (قانون برنامه سوم، ۱۳۸۹). تلاشها تنها منجر به سامانه امور مالیاتی کشور شد اما از حذف یارانه‌ها و گسترش مالیات در سطحی قابل قبول غفلت شد.

در قانون برنامه چهارم توسعه در چهار ماده (۲، ۸، ۴ و ۹۵) به کم و کیف مالیات تمرکز بیشتری شد. در ماده چهارم «برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح و یا معافیت از پرداخت مالیات (مستقیم و غیر مستقیم) و حقوق ورودی، علاوه بر آنچه که در قوانین مربوطه تصویب شده برای اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله دستگاههای موضوع ماده (۱۶۰) این قانون در سالهای این برنامه ممنوع است.» مطابق با ماده ۲ قانون برنامه «دولت مکلف است سهم اعتبارات هزینه‌ای تأمین شده از محل درآمدهای غیرنفتی دولت را به گونه‌ای افزایش دهد که تا پایان برنامه چهارم، اعتبارات هزینه‌ای دولت به‌طور کامل از طریق درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای غیرنفتی تأمین گردد.» (قانون برنامه چهارم، ۱۳۸۹) بر اساس این برنامه، میانگین رشد سالانه درآمدهای مالیاتی در طی برنامه باید بیشتر از ۲۴ درصد می‌بود حال آنکه این میانگین در شرایط ایده آل ۱۸ درصد بوده است. دولت مطابق با برنامه می‌بایست ۵۱/۳ درصد از درآمدهای خود را از مالیات فراهم نماید اما در سالهای ۸۴-۸۶ نیز بیش از ۴۵ درصد از دریافت‌های دولت، مستقیم از فروش نفت خام و کمتر از ۳۶





درصد به درآمدهای مالیاتی اختصاص داشته است (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۷). سهم عمده مالیات‌های غیر مستقیم را مالیات بر واردات در سال ۱۳۷۸، با ۱۴/۷ درصد، کمترین و در سال ۱۳۷۵ با ۸۱ درصد بیشترین سهم را داشته است. در پی افزایش بی سابقه قیمت نفت در دوره‌های متمادی شاهد افزایش در خور توجه درآمد مالیاتی از این طریق بوده ایم. بخش بزرگی از مالیات مستقیم همواره در ایران از اشخاص حقوقی دریافت شده؛ ۳۷/۴ درصد در سال ۱۳۵۹ تا ۴۸ درصد از سال ۸۵ (رزاقی، ۱۳۸۱، ۶۹). یک دهه بعد در طی سال ۱۳۸۷ کل مالیات مستقیم و غیر مستقیم کشور به ترتیب معادل تقریبی ۱۷ هزار میلیارد تومان و ۷ هزار میلیارد تومان بوده است. در سال ۱۳۸۸، حجم مالیات مستقیم به ۲۰ هزار میلیارد تومان و مالیات غیر مستقیم به ۹ هزار میلیارد تومان افزایش یافته است. در سال ۱۳۸۹ پیش بینی شده در بودجه کل کشور حجم مالیات در حوزه مالیات مستقیم به کمتر از ۲۰ هزار میلیارد تومان (۱۹۳۳۱۱/۳) برسد اما در حوزه مالیات‌های غیر مستقیم باید بیش از ۱۵ هزار میلیارد تومان درآمد حاصل شود (بانک مرکزی، ۱۳۸۹، الف). اگر در شرایط ایده آل دولت بتواند حتی بیشتر از ۳۰ هزار میلیارد تومان در سال ۸۹ درآمد مالیاتی داشته باشد باز هم با نرخ مالیاتی ۳ درصدی^{۷۲} بر ارزش افزوده هنوز سهم درآمد مالیاتی از بودجه جاری دولت به ۵۰ درصد نرسیده و نسبت ۳۰ هزار میلیارد تومان به ۸۷ هزار میلیارد تومان (بودجه جاری کشوری) کمتر از ۵۰ درصد است (بانک مرکزی، ۱۳۸۹، الف) و نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی کمتر از ۸ درصد است (جدول شماره ۱). پیش بینی می‌شود درآمدهای مالیاتی در سال ۸۹ به ۳۱ هزار میلیارد تومان برسد که ۳۱ درصد نسبت به سال ۸۸ رشد نشان خواهد داد. میزان درآمدهای مالیاتی کشور در سال ۸۸، ۲۳ هزار و ۳۰۰ میلیارد تومان بوده است.

در قانون بودجه ۸۹ کشور درآمدهای مالیاتی ۳۸ هزار و ۹۵۰ میلیارد و ۳۹۰ میلیون تومان و درآمدهای کل کشور ۶۷ هزار و ۶۰۴ میلیارد و ۹۱۵ میلیون تومان برآورد شده است. این ارقام بیانگر این است که ۵۷/۶ درصد از درآمدهای کل کشور از محل درآمدهای مالیاتی می‌شود این در حالی است که این رقم در بودجه سال ۸۸ کل کشور ۶۶ درصد بوده

۷۲. نرخ مالیات در کشورهای توسعه یافته همواره بیشتر از ۷ درصد بوده و تا ۲۵ درصد در تغییر است.

است (بانک مرکزی، ۱۳۸۹، الف). یکی از اصلی‌ترین بخش‌های تشکیل دهنده مالیات‌های غیر مستقیم درآمد حاصل از واردات است و به تبع اگر برنامه‌های اجرا شده در زمینه اصلاح درآمدهای مالیاتی در این دوره موفق عمل نمی‌کرد باید افزایش سهم مالیات‌های غیر مستقیم را در عملکرد مالیاتی دولت شاهد بودیم ولی بررسی آماری نشان می‌دهد سهم مالیات‌های غیر مستقیم از ۳۵/۶ درصد در سال ۸۵ به ۲۸/۶ درصد در سال ۸۷ کاهش پیدا کرده است و در مقابل سهم مالیات‌های مستقیم که شامل مالیات بر درآمد و مالیات بر ثروت است طی این سال‌ها از ۶۴/۵ به ۷۱/۴ درصد افزایش پیدا کرده است (همان).

چنین فرآیندی در مالیات ستانی وضعیت حکمرانی کشور را در شاخص‌های بانک جهانی در پایین‌ترین سطح ممکن نگه داشته است (نمودار شماره ۲) ارتباط سهم درصدی مالیات به تولید ناخالص داخلی در ایران ۷/۳ با کشور کوچک دانمارک ۴۸/۳ درصد در نمودار (جدول شماره ۱ و Ekonomifakta, 2010) قابل مقایسه از حیث شاخص‌های حکمرانی (نمودار ۲ و ۱) است.

دولت در ایران قبل از انقلاب، همواره بزرگ و قدرتمند بوده و به روایت تاریخ به جزء در دوره کوتاه مدت سال‌های ۱۳۳۲-۱۳۲۰ به شدت متمرکز بوده و جایی برای گروه‌های نفوذ، پروژه‌های مشترک، بخش خصوصی و «جدل درآمدی» وجود نداشته است. در واقع دولت خود مالک جامعه بوده است. محمدعلی کاتوزیان در بررسی علل توسعه نیافتگی ایران به فقدان نهاد قرارداد و وجود استبداد به عنوان وضعیتی که هیچ‌کس شناخته شده‌ای برای عمل اقتصادی و انباشت مازاد از سوی بورژوازی وجود ندارد، اشاره می‌کند و در تأیید نظر خود مصادره اموال و زمین‌ها از سوی حکومت‌ها را عنوان می‌کند و اضافه می‌کند شاهان همیشه مالک همه قلمرو تحت سلطه خویش اند و آن را به هرکسی که بخواهند، می‌بخشند و این روند همواره به صورت چرخشی در ایران تداوم یافته است (کاتوزیان، ۱۳۷۷، ۲۷-۲۸). پس از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ نیز دولت در ایران به دنبال انقلاب و روند دولتی و ملی شدن هر چه بیشتر بخش‌های اقتصادی، بزرگتر و بزرگتر شد و سیاست‌های تعدیل اقتصادی در سال‌های بعد از جنگ در دوره دولت‌های هاشمی رفسنجانی و خاتمی بیشتر در دام مشکلات ساختاری گرفتار شد. برنامه



تعدیل اقتصادی در دوره ۱۳۷۶-۱۳۶۸ و به عبارتی تعدیل سیاسی (شکل گیری نسبی تعادل قدرت بین نیروهای عمده سیاسی) در دوره ۱۳۸۴-۱۳۷۶ به دو دلیل سیاسی و اقتصادی در جهت هدایت دولت به سوی پیوند «استقلال و اتکای جامعه» ناکام ماند که در اینجا به آنها اشاره می‌شود:

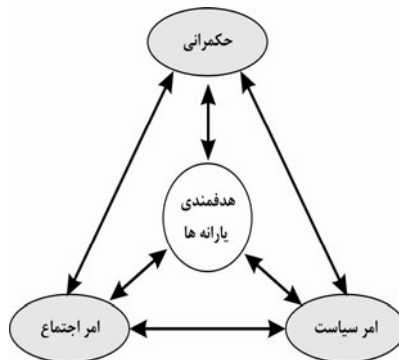
برنامه تعدیل اقتصادی در طی دو برنامه اول و دوم توسعه اقتصادی که واکنشی نسبت به رکود و کاهش درآمد ملی کشور در سال‌های جنگ و بعد از آن بود، بیش از ظرفیت جامعه برای پذیرش مخاطرات رشد اقتصادی بود و در نهایت نیز ناکام ماند. مخاطرات رشد در قالب ازدیاد تورم و کاهش حمایت از مناطق محروم تنها توسط گروه محدودی از جامعه قابل تحمل بود. این وضعیت با کاهش قیمت نفت در سال ۱۹۹۱ و گسترش واردات در کشور تا مرز ۵۰ میلیارد دلار در طی سه سال وضعیت توده‌های مردمی را وخیم تر کرد و روند رو به گسترش خصوصی سازی به نفع طبقات بالای جامعه ادامه یافت (مصلی نژاد، ۱۳۸۴، ۲۴۹-۲۴۶). نیکی کدی^{۷۳} علت ناکامی برنامه تعدیل را در فساد گسترده ارزیابی می‌کند (کدی، ۱۳۸۳، ۵۱) و محققان دیگر از آن به عنوان فرآیند بورس بازی یاد می‌کنند (دیگار و دیگران، ۱۳۷۸، ۲۷۷). همچنین طبق آمار در اواخر دهه ۱۹۸۰، ۱۰ درصد از خانواده‌های متمول در حدود ۴۲ درصد از درآمد ملی را به خود اختصاص دادند؛ در حالیکه ۲۰ درصد طبقات جامعه صرفاً ۸/۳ درصد از درآمد ملی را در اختیار داشتند (مصلی نژاد، پیشین). در چنین شرایطی مرز بین خصوصی سازی و شخصی سازی چندان مشخص نبود و به عبارتی این فرآیند در کل ناشی از ضرورت نیازهای مالی دولت و افراد صاحب نفوذ و سازمان‌های آن بود. در دوره ۱۳۸۴-۱۳۷۶ با تأکید بر توسعه سیاسی در مقابل توسعه اقتصادی، فرآیند تعدیل اقتصادی به مقدار زیادی جای خود را به فرآیند تعدیل سیاسی و شکل گیری تعادلی بلوک قدرت و به دنبال آن تلاش برای توسعه سیاسی در قالب دو اصل رقابت و مشارکت داد. این فرآیند با مختصات خاص خود در نتیجه نهایی بیش از آنکه در جهت استقلال دولت و اتکای به جامعه (نهادینه شدن دولت در جامعه) به تعبیر نهادی حرکت نماید، در جهت سیاست زدگی جامعه ایران گام برداشت و



آشکارا در قالب شکل گیری حاکمیت دوپاره و بروز نزاع‌های سیاسی ادامه یافت. بعد از سال ۱۳۸۴ نیز شکاف سیاسی و به تعبیر هافستد «شکاف قدرت» به صورت عمیق تری ادامه یافت تا اینکه به دنبال انتخابات ۲۲ خرداد ۱۳۸۸ عملاً این شکاف سیاسی و تضاد به مرحله بحرانی و در قالب ناآرامی‌های شهری تبدیل شد. در شرایط ناآرامی و عدم اعتماد، بدون شک جایی برای ریسک و خطرپذیری اقتصادی، آینده نگری، نوآوری و پروژه‌های مشترک اقتصادی و به دنبال آن توسعه باقی نخواهد ماند. برعکس، همواره تجارت و دلالتی در حوزه اقتصاد که هم سهل و پردرآمد و هم زودبازده است بر تولید که نیازمند کار، هزینه و بلندنظری است، اولویت می‌یابد. به طور کلی در ایران همواره این جامعه بوده که وابسته به دولت بوده و دولت مالک جامعه به حساب می‌آمده و هر آنچه در اختیار جامعه بوده تنها امتیازی بوده که دولت ارزانی داشته و نه بیشتر. در چنین محیطی فعالیت‌های اقتصادی در ایران عمدتاً دلالتی، تجارت، واردات، مونتاژ و رشد کمی بوده تا تولید زیربنایی، ساختاری و برگرفته از ابتکار و نوآوری ایرانیان.

۳-۱-۲. هدفمندی یارانه‌ها در جایگاه نهادی:

وضعیت اسفناک سیستم مالیاتی، نظام سیاسی و جامعه را در گزینش طرحی بزرگ برای افزایش شوک آمیز مالیات‌های غیر مستقیم و همه گیر ناچار ساخت.



«از جمله چیزهایی که از بین راه برنگردید، همین طرح تحول اقتصادی است آن را واقعا دنبال کنید» (فرمایشات مقام معظم رهبری، در دیدار هیات دولت؛ رزاقی، ۱۳۸۹).
ایران کشوری با ۷۴/۷ میلیون جمعیت، نرخ بیکاری ۱۴/۶ (سه ماه اول سال ۸۹)، تراز بازرگانی ۹۰۰۵ میلیون دلار مثبت (صادرات ۲۵۲۵۶ میلیون دلار، واردات ۱۶۲۵۱ میلیون

دلار) فرآیندی اقتصادی را آغاز کرده که در ضرورت، ذات و ماهیت آن اختلاف نظری نیست حال در کم و کیف آن باید اندیشید تا در جهت توسعه هرچه بیشتر گام برداشته است. آنچه در این طرح مطرح است حاصله این طرح در بدنه اجتماع یعنی «جدل درآمدی» است. در خصوص مجموع یارانه‌ها در ایران آمار دقیقی وجود ندارد؛ از ۵۰ میلیارد دلار تا ۱۰۰ میلیارد دلار گفته می‌شود. بر اساس تخمین‌های علمی کل یارانه تا قبل از اعمال قانون هدفمندی یارانه‌ها معادل ۷۰ میلیارد دلار عنوان شده است که چیزی برابر با ۱۷ درصد تولید ناخالص داخلی است (Salehi-Isfahani, 2010,1). در محاسبه اگر قیمت جهانی هر بشکه نفت را در شرایط فعلی به طور میانگین برابر با ۶۰ دلار در نظر بگیریم، یارانه مربوط به مصرف فرآورده‌های نفتی، به ازای مصرف روزانه یک و نیم میلیون بشکه در روز، چیزی در حدود ۳۳ میلیارد دلار در سال خواهد بود. همچنین یارانه پرداختی به سایر کالاهای مشمول یارانه (به جز انواع انرژی)، به طور مستقیم و در چارچوب بودجه سالانه توسط دولت پرداخت شده و بر عکس یارانه انرژی، به شکل هزینه فرصت نیست. مقدار یارانه‌های مذکور، قدری کمتر از ۱۰ میلیارد دلار در هر سال است که عمدتاً به یارانه پرداختی به تولیدکنندگان و نیز مصرف کنندگان محصولات کشاورزی و همچنین یارانه پرداختی به دارو مربوط می‌شود. به این ترتیب مقدار کل یارانه پرداختی به کالاها در اقتصاد ایران، بدون در نظر گرفتن یارانه پرداختی به گاز طبیعی، سالانه ۴۳ میلیارد دلار خواهد بود. همچنین هزینه فرصت مربوط به فروش گاز به قیمت‌های پایین در داخل ایران، در حدود سالانه ۲۷ میلیارد دلار خواهد بود (Ibid, 2).

قانون فوق مشتمل بر شانزده ماده و شانزده تبصره در جلسه علنی روز سه‌شنبه مورخ پانزدهم دی ماه یکهزار و سیصد و هشتاد و هشت مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۳ به تأیید شورای نگهبان رسید. به موجب این قانون قیمت حامل‌های انرژی در طول ۵ سال بیشتر از ۹۰ درصد قیمت فوب در خلیج فارس می‌گردد. قیمت آب، گاز و برق خانگی و صنعتی با درصدهای متفاوتی در طول زمان افزایش می‌یابد. یارانه گندم، برنج، روغن، شیر، شکر، مسافرت هوایی و ریلی بتدریج در طول ۵ سال برنامه توسعه حذف می‌شود. دولت موظف می‌شود تنها ۳۰ درصد از درآمد حاصله از این طریق



را به صورت بلاعوض یا در ارائه خدمات مصرف نماید(قانون هدفمندی یارانه ها، ۱۳۸۹). با ماده ۱۱۲ قانون برنامه پنجم دولت موظف شد در راستای هدفمندسازی معافیت‌های مالیاتی و شفاف‌سازی حمایت‌های مالی، سیاست اعتبار مالیاتی با نرخ صفر به جای معافیت‌های قانونی مالیاتی را جایگزین کند. با ماده ۱۱۳ قانون برنامه پنجم نیز سازمان امور مالیاتی مکلف شد تا پایگاه اطلاعات مودیان مالیاتی شامل اطلاعات درآمدی و هزینه‌ای اشخاص حقیقی را تا پایان برنامه و اشخاص حقوقی را حداکثر تا پایان سال دوم برنامه به پایان برساند. مجلس هم‌چنین سازمان امور مالیاتی را مکلف کرد از سال دوم اجرای قانون برنامه پنجم توسعه به منظور تسهیل در دریافت اظهارنامه‌های مالیاتی و سایر اوراقی که مودیان مالیاتی مکلف به تسلیم آن هستند و نیز ابلاغ اوراق مالیاتی برای تمام یا برخی از مودیان از فناوری‌های نوین نظیر خدمات پست الکترونیکی، امضای الکترونیکی یا سایر روش‌ها استفاده کند. این مصوبه هم‌چنین سازمان امور مالیاتی را موظف کرد تا با همکاری مراکز دولتی صدور گواهی الکترونیکی ریشه و بر اساس ضوابط آن مرکز حداکثر تا پایان سال دوم برنامه نسبت به راه‌اندازی مرکز صدور گواهی الکترونیکی میانی اقدام کند. بر اساس قوانین موجود(سند چشم انداز و سند برنامه پنجم) این سهم باید بالغ بر ۱۰ درصد باشد و هم‌چنین سهم آن برای پوشش هزینه جاری به ۱۰۰ درصد؛ « اصل ۵۱- تلاش برای قطع اتکاء هزینه‌های جاری به نفت و تأمین آن از محل درآمدهای مالیاتی و اختصاص عواید نفت برای توسعه سرمایه‌گذاری بر اساس کارآیی و بازدهی» (سند چشم انداز بیست و نهم، ۱۳۸۹) و در بودجه عمومی نیز به ۵۰ درصد برسد. بطور کلی در برنامه پنجم توسعه، سیاست اعتبار مالیاتی جایگزین معافیت‌های مالیاتی شده است. با تصویب ماده ۱۱۰ برنامه پنجم، دولت مکلف به مستقل کردن اعتبارات هزینه‌ای از درآمدهای نفتی و اجرای کامل قانون مالیات بر ارزش افزوده در طول اجرای این برنامه شد. با تصویب این ماده که موضوع اصلی آن به قطع کامل وابستگی اعتبارات هزینه‌ای به درآمد نفت و گاز مربوط می‌شود دولت مکلف به افزایش درآمدهای مالیاتی، اجرای کامل قانون مالیات بر ارزش افزوده، افزایش نسبت درآمدهای عمومی بصورت سالانه است. متن ماده ۱۱۰ برنامه به شرح زیر است: - به منظور قطع کامل وابستگی اعتبارات هزینه‌ای به عواید نفت و گاز از طریق



افزایش سهم درآمدهای عمومی در تامین اعتبارات هزینه ای دولت، به نحوی اقدام شود که: الف- در پایان برنامه پنجم نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی مشروط به عدم افزایش نرخ مالیات های مستقیم و گسترش پایه های مالیاتی حداقل به ده درصد (۱۰٪) برسد، نسبت درآمدهای عمومی به استثناء درآمدهای نفت و گاز به اعتبارات هزینه ای به طور متوسط سالانه ده درصد (۱۰٪) افزایش یابد (قانون برنامه پنجم توسعه، ۱۳۸۹). این الزامات قانونی بدون شک جامعه و دولت را مجبور به مباحثه، مجادله و کنش و واکنش شبکه ای خواهد کرد.

پژوهش انجام شده در دانشگاه صنعتی شریف به سفارش اتاق بازرگانی تهران در خصوص پیامدهای هدفمندی یارانه ها نشان می دهد؛ بخش صنعت با مصرف ۲۷ درصد از گاز طبیعی، ۳۳ درصد از برق و ۳۸ درصد نفت کوره یکی از مصرف دهندگان اصلی حامل های انرژی است. از طرف دیگر ارزش افزوده بخش صنایع و معادن در سال های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۷ سهمی حدود ۱۸ درصد از تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص داده است و به همین دلایل، اجرای این قانون بر کارکرد این بخش بسیار اثرگذار است. صنایعی که شدت مصرف انرژی بالایی دارند در ابتدا با یک شوک در هزینه ها مواجه می شوند. این صنایع شامل صنایع سیمان، شیشه، آجر، سرامیک، فولاد، مس، آلومینیوم، مواد شیمیایی اساسی، مواد پلاستیکی، کود شیمیایی و ازت، صنایع چوب و کاغذ و پخش قابل توجهی از صنایع غذایی و منسوجات هستند که در صنعت به عنوان لایه اول تولید محسوب می شوند. در کوتاه مدت کارگاه های صنعتی کم و بیش ماشین های فرسوده خود را تعطیل می کنند و تقاضای انرژی و تقاضای نیروی کار کاهش می یابد. این اولین اقدام صنایع در برابر افزایش هزینه هاست که منجر به تعطیلی برخی ماشین ها و افزایش بیکاری در صنعت می شود. در موردی که به علت قوانین کار یا حمایت های دولت، امکان تعدیل نیروی کار وجود ندارد فشار به کسری بودجه افزایش می یابد. در میان مدت صنایع به سمت سرمایه گذاری بیشتر شامل جانشین کردن انرژی با سرمایه و خرید تکنولوژی جدید حرکت می کنند. افزایش شاخص قیمت انرژی به میزان دو تا سه برابر، یعنی افزایش ۱۰۰ تا ۲۰۰ درصدی، موجب افزایش تقاضای سرمایه به میزان ۱۵ تا ۲۰ درصد شود. همچنین بررسی

هزینه‌های انرژی در سبد مصرف خانوار نشان دهنده اثر قوی افزایش حامل قیمت‌های انرژی بر خانواده‌های روستایی و خانواده‌های شهری فقیرتر است. از آنجاییکه بخش بزرگی از مخارج هزینه این خانوارها صرف تامین نیازهای غذایی آنها می‌شود افزایش شدید قیمت حامل‌های انرژی در صورتی که همراه با گزینه‌های جبرانی یا کمکی نباشد تاثیر منفی بر سلامت غذایی این خانوارها خواهد داشت (نیلی، ۱۳۸۹).

درصد تغییر شاخص کل بهای کالاها و خدمات مصرفی مناطق شهری ایران نشان می‌دهد در مهرماه سال ۸۹ (۲۲۷/۷)، نسبت ماه قبل آن با ۱/۸ درصد افزایش و نسبت به ماه مشابه سال ۸۸، ۱۱/۹ درصد افزایش داشته است. شاخص تورم و رشد قیمت کالا و خدمات در ۲۱ ماه منتهی به سال مهر ۸۹ نسبت به ۱۲ ماه منتهی به مهر ۸۸، ۹/۲ درصد رشد داشته است (بانک مرکزی، ۱۳۸۹، ب). آنچه محور بحث پژوهش بوده این است که در کنار سهم مالیات‌های غیر مستقیم در بودجه‌های سنواتی به میلیارد ریال؛ سال ۸۶ (۶۵۴۸۱/۷)، سال ۸۷ (۷۲۵۸۸/۹)، سال ۸۸ (۹۱۰۰۵/۸)، و پیش بینی سال ۸۹ (۱۵۸۱۴۲/۶) (بانک مرکزی، ۱۳۸۹، الف) با سهم درآمدی دولت از طریق هدفمندی یارانه‌ها (حداقل ۱۰۰ و حداکثر ۲۰۰ هزار میلیارد ریال) در سال اول و بیشتر از آن در سال‌های بعد، درآمد مالیاتی کشور را به حدی خواهد رساند که به لحاظ جامعه‌شناسی «جدل درآمدی» پیش گفته را ابتدا در جامعه و در نهایت بین جامعه و سیستم سیاسی به ارمغان می‌آورد.

بدین ضرورت اصلاح نظام مالیاتی که یکی از مراحل اساسی طرح تحول اقتصادی است: (اصلاح نظام توزیع کالاها و خدمات، اصلاح نظام مالیاتی، اصلاح نظام بانکداری، اصلاح نظام بهره‌وری، اصلاح نظام ارزش‌گذاری پول ملی و اصلاح نظام گمرکی) بایستی با نگرش سیستمی همراه باشد، نظام دبیرخانه‌ای جایگزین نظام سلسله مراتب اداری گردد. شبکه‌های نهادی در سیستم جامع تشویق گردد. شبکه‌ها به صورت افقی قدرت یابند. سامانه مرکز اطلاعاتی مالیات^{۷۴} تشویق شود و در دو بعد مالیات ستانان و مالیات دهندگان تمرکز سیستمی شکل گیرد؛ مهندسی مجدد و طبقه بندی مشاغل سازمانی شکل گیرد، بانک اطلاعاتی جامع کارکنان، به برنامه ریزی جامع آموزشی منابع انسانی، اخلاق حرفه‌ای



کار و آیین نامه انطباقی کارکنان شکل گیرد. زمینه قانونی این فرآیند در قانون برنامه سوم توسعه فراهم شده بود اما تا به امروز سیستم مالیاتی کشور از فقدان چنین سامانه‌ای رنج می‌برد «وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است طی سه سال اول برنامه سوم توسعه، نسبت به طراحی و راه‌اندازی نظام جامع اطلاعات مالیاتی کشور اقدام کرده و با گردآوری و پردازش اطلاعات مربوط به فعالیتهای اقتصادی مؤدیان مالیاتی در شبکه فراگیر، روش خوداظهاری را در نظام مالیاتی کشور توسعه و ترویج دهد» (قانون برنامه اول توسعه، ۱۳۸۹). و در بعد مالیات دهندگان بایستی مالیات از بعد تولید به بخش دلالی و بازرگانی جهت دارگردد؛ در حالی که در سال‌های آغازین انقلاب جمعیت دلالان کشور ۴۰۰ هزار نفر پیش بینی می‌شد امروزه آمار از وجود ۸ میلیون دلال و واسطه‌گر در کشور حکایت دارد، بخش عمده فرار مالیاتی در این جمعیت بارز است (رزاقی، ۱۳۸۹). این تحول مالیاتی با هزینه‌ای کلان در بلند مدت همراه خواهد بود. بدین ضرورت نظام اداری و مالیاتی و دیوان مالیاتی در این خصوص باید احیا گردد. منبع عدالت در امر اجتماع به دیوان سالاری و ادارات باز می‌گردد. در حوزه اداری و دیوانی نیز آنچه مورد غفلت واقع شده اصول نهادی «تعامل» و تلاش برای شکل‌گیری وابستگی متقابل سازمانها و نزدیکی آنها و از بین رفتن فاصله‌ها و شکاف‌های اداری که همواره منبع تولید رانت و بی‌نظمی و در واقع بی‌عدالتی بوده است می‌باشد. فرآیندی که همواره با حفره‌های تاریک همراه بوده است. بدین لحاظ باید شرایط را برای پرهیز از سیاست زدگی دیوان سالاری، پیوند بین سازمانها از طریق ادغام نهادهای اداری و وزارتخانه‌های با کارویژه مشابه و نزدیکی ارگانهای دولتی در فضایی جغرافیایی یکسان و قابل‌دسترس‌تر را در بلند مدت فراهم آوریم. برای ارتقای نهاد تعامل در بدنه اداری باید به رویکرد سیستمی و نگرش کل‌گرایانه نسبت به امور اداری روی آورد «هرسیستم مجموعه‌ای است از اجزای تشکیل‌دهنده آن و روابط و آثار متقابل این اجزا با یکدیگر....» (دوروسنی ۱۳۷۰ : ۹). نگرش کل‌گرایانه یا سیستمی در حدفاصل تمرکزگرایی اداری و تمرکززدایی قرار دارد زیرا هر دو این تفکر منجر به بی‌ارتباطی و عدم تعامل پویا در شبکه‌های اداری است. اما در نگرش سیستمی به کمک توسعه تکنولوژیک و فناوری الکترونیک مراکز اداری با شکل دهی به یک پایگاه اطلاعات

داده‌های شهروندان کشور به صورت تمام وقت و شفاف‌ی به همدیگر پیوند می‌خورد که در بلند مدت امور اداری کشور و بروکراسی پیچیده را کاهش می‌دهد و در مقابل خدمات رسانی ارتقاء که هم از حجم حفره‌های تاریک می‌کاهد و هم بستری برای کاهش تبعیض‌ها و نابرابری‌های اقتصادی در کشور است. در چنین محیط به هم پیوسته و دارای وابستگی متقابل نظام مسئولیت اداری - ریاستی جای خود را به نظام مسئولیت دبیرخانه‌ای می‌دهد (اشتریان ۱۳۸۶: ۱۴۲). برای مثال وزارتخانه کشاورزی به طور آشکاری با سازمانهای مالیاتی و گمرکی پیوند می‌خورد و در صورت اتخاذ هر تصمیمی در خصوص واردات کالایی همچون برنج و چای قبل از اعمال واردات پیامدها و عوارض مثبت و منفی آن در بدنه بازار و مصرف کنندگان از یک طرف و تولیدکنندگان کشاورزی از طرف دیگر آشکار می‌گردد. بدین ترتیب از دوباره کاری و لغو و فسخ تصمیمات اداری و گاهی مصوبات قانونی به طور آشکاری کاسته می‌شود. نمونه اخیر فقدان این رویکرد سیستمی و همپوشانی "تعامل و همکاری" تصمیم‌عجولانه در خصوص کاهش تعرفه واردات خودرو و فرآیند ادغام وزارتخانه‌ها در سال جاری بود که بعد از کش و قوسهای زیاد مجلس و نهادهای دولتی را به تجدید نظر، لغو، فسخ و دوباره کاری اداری روانه ساخت. همچنین در نحوه تبدیل لوایح دولتی به قانون که فقدان یک رویکرد "تعامل و همکاری بین نهادی" دوباره کاری را محور فعالیتهای مجلس و دولت قرار داده که کمترین هزینه آن اتلاف زمان در سالی است که با رهنمود "همت مضاعف و کار مضاعف" باید آن را غنیمت شمرد.

حکمرانی مبتنی بر مالیات در چارچوب قانون هدفمندی یارانه‌ها می‌تواند ضرورت اصلاح نقص‌های دیوانی و نهادی را بازتاب دهد. با آشکار شدن هزینه فرآیند چانه زنی، مباحثه و مشاجره نهادی در بدنه اجتماع و سیستم آغاز می‌گردد. از درون این فرآیند، نهادها، عرف‌ها و رویه‌هایی زاده می‌شود که بنیان یک حکمرانی مالیات محورا است و گردش مفهومی و عملی از حکومت کردن سلسله مراتبی و شاخص‌های ضعیف حکمرانی را تحت الشعاع مذاکره، دولت نمایندگی، توسعه گرا و کمینه خواه، مشارکتی و پرورشگر قرار می‌دهد. جایی که «استقلال متکی به جامعه» به مرور زمان بازتولید خواهد شد.



۴. نتیجه گیری

الف: راه توسعه مطابق با جامعه شناسی تاریخی در هر مکان و زمانی متفاوت خواهد بود. در کشورهای کمتر توسعه یافته و نو ظهور همچون ایران جامعه شناسی نهادی الگوی نهادی توسعه را پیشنهاد می کند.

ب: الگوی نهادی در پی نهادهایی فراتر از سازمان و ساختار رسمی است. مالیات غیر مستقیم خاصه در چارچوب قانون هدفمندی یارانه ها یک نهاد قدرت ساز تجلی می یابد.

ج: در چارچوب الگوی نهادی مالیات محور، قبل از هر چیز حکمرانی زاده می شود که مرحله ای فراتر از حکومت گری سلسله مراتبی است. نهاد هدفمندی یارانه ها اگرچه هزینه دار می باشد اما در طول زمان، «جدل درآمدی» در اجتماع و رابطه آن با امر سیاست ایجاد می نماید. «جدل درآمدی» دولت را مدیون جامعه و رابطه این دو را افقی می نماید، فرآیند نهادی «استقلال متکی به جامعه» بازتاب می یابد. از درون این فرآیند، دولت توسعه گرا، نمایندگی، مشارکتی با نقش هادی، نظارت گر و پرورشگر ظهور می یابد.

د: بدین ضرورت قانون هدفمندی یارانه ها می تواند همه اقشار جامعه را در فرآیند مشارکت سیاسی و اجتماعی سهیم سازد و نهادی فراتر از بازی های سیاسی است و باید همکاری و تلاش برای موفقیت آن برای همگان توجیه گردد.

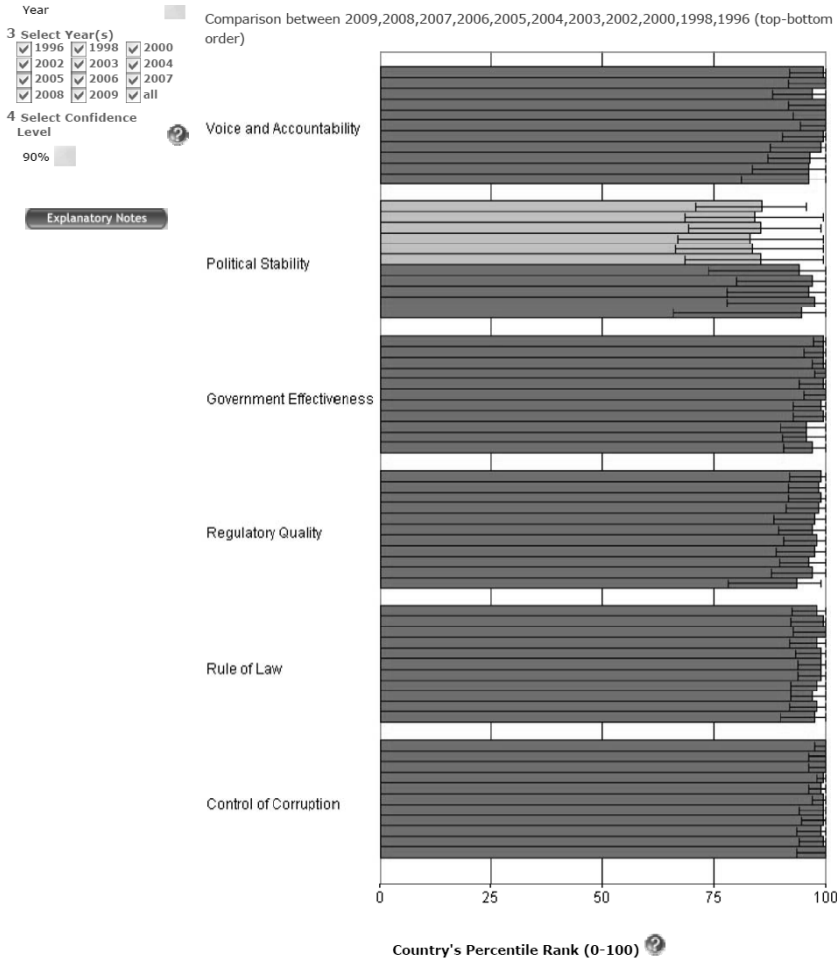
جدول ۱: سهم مالیات در کشورهای در حال توسعه، درصدی از تولید ناخالص داخلی

Cuntry	R
1: Afghanistan	6/4
2: Angola	5/7
3: Bahrain	2/4
4: Iran	7/3
5: Jordan	21/1
6: Kuwait	1/5
7: Lebanon	14/4
8: Libya	2/7
9: Oman	2/0
10: Qatar	2/2

Cuntry	R
11: Saudi Arabia	5/3
12: Chad	4/2

<http://en.wikipedia.org/2010>

نمودار ۱: حکمرانی در دانمارک

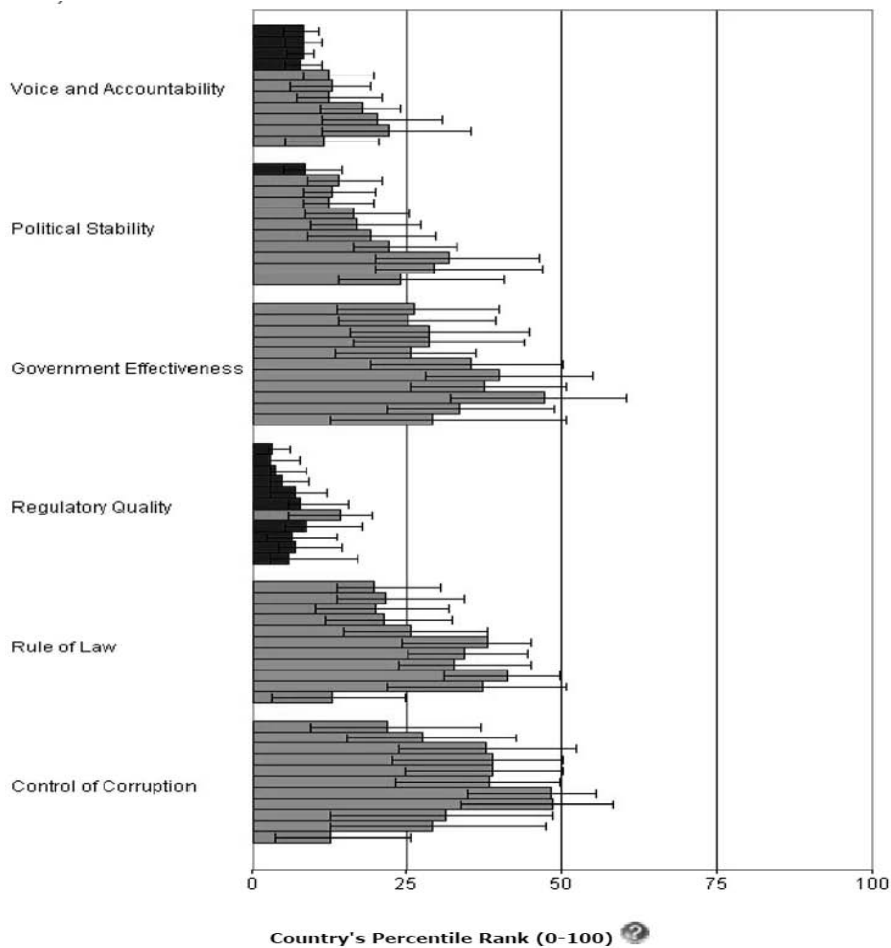


90th-100th Percentile 50th-75th Percentile 10th-25th Percentile
 75th-90th Percentile 25th-50th Percentile 0th-10th Percentile

Comparison between 1996-2010 (top-bottom order)

<http://info.worldbank.org/2010>

نمودار ۲: حکمرانی در ایران



90th-100th Percentile
 50th-75th Percentile
 10th-25th Percentile

75th-90th Percentile
 25th-50th Percentile
 0th-10th Percentile

<http://info.worldbank.org/2010>

منابع

الف. فارسی

<http://parliran.ir/index.aspx?siteid=1&pageid=219>

اجتهادی، ابولقاسم (۱۳۶۳). بررسی وضع مالی و مالیه مسلمان تا پایان دوره اموی. تهران:

نشر سروش.

اشتریان، کیومرث (۱۳۸۶). *سیاست گذاری عمومی در ایران*. تهران: نشر میزان.
 اشتریان، کیومرث و همکاران (۱۳۸۸). *توانمند سازی فرهنگی اجتماع محور*. تهران: دفتر
 برنامه ریزی اجتماعی و مطالعات فرهنگی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.
 اوانز، پیتر (۱۳۸۰). *توسعه یا چپاول: نقش دولت در تحول صنعتی*. عباس زندباف و عباس
 مخیر، تهران: انتشارات طرح نو.

بانک جهانی (۱۳۷۷). *نقش دولت در جهان در حال تحول*. حمیدرضا برادران شرکا و
 دیگران، تهران: نشر مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹) (الف). *شاخص‌های عمده اقتصادی*. تهیه و
 تنظیم: اداره بررسیها و سیاست‌های اقتصادی، تهران: اداره روابط عمومی، تاریخ انتشار:
 آذر ۱۳۸۹ <http://www.cbi.ir>

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹) (ب) (شهریورماه). *خلاصه‌ای از نتایج
 بررسی بودجه خانوار، در مناطق شهری ایران سال ۱۳۸۸*. تهران: مدیریت کل آمارهای
 اقتصادی، اداره آمار اقتصادی، دایره بررسی بودجه خانوار، www.cbi.ir
 بیرو، آلن (۱۳۶۷). *فرهنگ علوم اجتماعی*. باقر ساروخانی، تهران: نشر کیهان.

دو روسنی (۱۳۷۰). *روش تفکر سیستمی*. امیر حسین جهانگللو، تهران: نشر پیشبرد.
 دیگران، ژان و دیگران (۱۳۸۷). *ایران در قرن بیستم*. عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران: البرز.
 رزاقی، ابراهیم (۱۳۸۹). *اصلاح نظام مالیاتی، اولویت مقهور طرح تحول اقتصادی*.

<http://www.khabaronline.ir/news-96120.aspx> ۱۳۸۹/۷/۶

رزاقی، ابراهیم (۱۳۸۱). *اقتصاد ایران*. تهران: نشر نی.

سند چشم‌انداز بیست‌ساله و سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴
 هجری شمسی (۱۳۸۹). تهران: مجلس شورای اسلامی، اسناد قانونی؛

<http://parliran.ir/index.aspx?siteid=1&pageid=220>

سو، الوین (۱۳۷۸). *تغییر اجتماعی و توسعه: مروری بر نظریات نوسازی، وابستگی و نظام
 جهانی*. محمود حبیبی مظاهری، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹). تهران: مجلس شورای اسلامی، استاد قانونی؛



قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹).
تهران: مجلس شورای اسلامی، اسناد قانونی؛ <http://parliran.ir/index.aspx?siteid=1&pageid=222>

قانون برنامه پنج ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹). تهران: مجلس شورای اسلامی، اسناد قانونی؛ <http://parliran.ir/index.aspx?siteid=1&pageid=223>

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹). تهران: مجلس شورای اسلامی، اسناد قانونی؛ <http://parliran.ir/index.aspx?siteid=1&pageid=2941>

قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹). تهران: مجلس شورای اسلامی، اسناد قانونی؛ <http://parliran.ir/index.aspx?siteid=1&pageid=224>

قانون هدفمندی یارانه‌ها (۱۳۸۹). تهران: پایگاه اطلاع رسانی دولت، قوانین؛
<http://www.dolat.ir/NSite/Services/Servs.aspx>
کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۸۰). دولت و جامعه در ایران، انقراض قاجار و استقرار پهلوی.
حسن افشار، تهران: نشر مرکز.

کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۷۷). نه مقاله در جامعه شناسی تاریخی ایران، نفت و توسعه اقتصادی. علیرضا طیب، تهران: نشر مرکز.

کدی، نیکی آر (۱۳۸۳). نتایج انقلاب ایران. مهدی حقیقت خواه، تهران: نشر ققنوس.
گلدتورپ، جی.ای (۱۳۷۰). جامعه شناسی کشورهای جهان سوم: نابرابری و توسعه. جواد
طهوریان، مشهد: نشر معاونت فرهنگی آستان قدس رضوی .

لایحه برنامه پنجم توسعه با رویکرد عدالت و پیشرفت (۱۳۸۹). معاونت برنامه ریزی و
نظارت راهبردی ریاست جمهوری. تهران: موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و
برنامه ریزی. <http://www.imps.ac.ir/kteportal/default.aspx?SPID=5285>

لفت ویچ، آدریان (۱۳۸۵)، «به سوی مدلی از دولت توسعه خواه: توجهی دوباره به
سیاست»، سید احمد موثقی گیلانی، مجله فرهنگ اندیشه، سال پنجم، شماره: ۱۹.
مارش دیوید و استوکر، جری (۱۳۸۴). روش و نظریه در علوم سیاسی. امیر محمد حاجی

یوسفی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۷). بررسی عملکرد قانون برنامه چهارم (حوزه بخش عمومی)

خرداد ماه. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات اقتصادی.

مصلی نژاد، غلامعباس (۱۳۸۴). آسیب شناسی توسعه اقتصادی در ایران. تهران: نشر قومس.

مصلی نژاد، غلامعباس (۱۳۸۴). دولت و توسعه اقتصادی در ایران. تهران: نشر قومس.

نیلی، مسعود (۱۳۸۹). ارزیابی پیامدهای اصلاح نظام یارانه‌ای (با تاکید بر صنعت، خانوار،

بودجه عمومی دولت و اقتصاد کلان) پروژه تحقیقاتی؛ اتاق بازرگانی و صنایع معادن

تهران، تهران: پژوهشکده مطالعات اقتصادی و صنعتی شریف. (خلاصه پژوهش در

سازمان امور مالیاتی؛ نشریه سازمان، شماره ۸۵/۸۵ <http://www.intamedia.ir>

وبر، ماکس و دیگران (۱۳۸۴). عقلانیت و آزادی. یدالله موقن و احمد تدین، تهران: نشر

هرمس.

وحید، مجید (۱۳۸۱)، «بررسی فرآیند شکل‌گیری و فرارگیری مشکل در عرصه عمومی و

دستور کار سیاستگذار»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره:

۵۷، پاییز.

وحید، مجید (۱۳۸۷)، «تهران در آینه سیاست گذاری شهری»، فصلنامه سیاست، مجله

دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۳۸، شماره: ۴، زمستان.

ب. انگلیسی

Amsden, Alice (1990), "Third World Industrialization: Global Fordism or New Model?", in *New Left Review*, No. 182: 5-31.

Bailyn Bernard, David Brion Davis, David Herbert Donald, John L. Thomas, Robert H. Wiebe and Gordon S. Wood (1977). *The Great Republic: A History of the American People*. Boston: Little, Brown.

Barbara, Coe (2002). *Measuring Success: A Role for Civil Society in Fostering Good Governance and Sustainable Development*. Armenia: Yerevan .

Bates, Robert and Lien, Da-Hsiang Donald (1985), "A Note on Taxation, Development, and Representative Government", *Politics and Society*, 14: 53-70.

Bernardi, Luigi (2009), "The Political Economy of Taxation. Lessons from Developing Countries", April-June, *Rassegna Bibliografica*,





- Boulder, Colo: Westview. <http://www.rivistapoliticaeconomica.it>.
- Brautigam, Deborah, Odd-Helge Fjeldstad and Mick Moore(2008). *Taxation and State Building in Developing Countries*. Cambridge: University Press
- Crystal, Jill(1990). *Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar*. New York: Cambridge University Press.
- Farazmand, Ali(1999), "From Government to Governance", <http://www.fau.edc/caupa/spa/public/faculty/farazmand>.
- Ferlie, E, and Pettigrew, A(1996), "Managing Through Networks: Some Issues and Implications for The NHS", *British Journal of Management*, 7: 81-99.
- Heady, Ferrel(1995). *Public Administration: A Comparative Perspective*. Pennsylvania: School of Public Affairs, Marcel Dekker Inc.
- Herb, Michael (2003), "Taxation and Representation", *Studies in Comparative International Development*, Fall, Vol. 38, No 3. 3-31.
- Hoffman, Philip T(1994), "Early Modern France 1450-1700", in Philip T. Hoffman and Kathryn Norberg, eds, *Fiscal Crises, Liberty, and Representative Government 1450-1789*, Stanford: Stanford University Press.
- Hofstede, Geert (2000). *Culture's Consequence: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations across nations*. second edition, California: Sage Publications Ltd.
- Huntington, P. Samuel (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century*. US: Norman: University of Oklahoma Press.
- Huther And Shah (2000), "Applying A Simple Measure of Good Governance", *World Bank, Org/wli/Governance/pdf/wps*.
- Immergut, ellen M (2006), "Institutional Constraints on Policy", in *the Oxford Handbook of Public Policy*, Edited by Michael Moran, Martin Rein, and Robert E. Goodin, New York: Oxford University press, pp.557-572.
- Mintzberg, Henry (1996), "Managing Government, Governing Management", *Harvard Business Review*, May/June: PP: 75-83.
- Evans Peter B. and Rauch, James E (2000), "Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries", in *Journal of Public Economics*, Vol: 75, Issue 1.
- Rhodes, R. A. W(2006), "Policy Network Analysis", in *The Oxford Handbook of Public Policy*, Edited by Michael Moran, Martin Rein, and Robert E. Goodin, New York: oxford University press, pp.425-447.
- Ross, Michael L. (2004), "Does Taxation Lead to Representation?",

- British Journal of Political Science*, Volume 34 - Issue 02.229-249.
- Roy, K.C. And Tisdell, C.A. (1998), "Good Governance in Sustainable Development", *International Journal of Social Economics*, Vol 25: Iss: 6/7/8, pp.1310 – 1325.
- Salehi-Isfahani, javad(2010), "Estimating The Value of Iran's Subsidies", Available at: <http://mrzine.monthlyreview.org/2010/si300310.html>.
- Schumpeter, Joseph A(1954), "The Crisis of the Tax State", in *International Economic Papers*, 4,5-38. books.google.com/books?isbn=1560007168.
- Shambayati, Hootan(1994), "The Rentier State, Interest Groups, and the Paradox of Autonomy: State and Business in Turkey and Iran", *Comparative Politics*, 26: 307–31.
- Stove, Kenneth(1992), "Good Piano Wont Play Bad Music: Administrative Reform And Good Governance", *public Administration*, vol,70: 387-394.
- UNDP(1997), "Gvernance for Sustainable Human Development" www.undp-pogar.org/publication/governance/good_gov.pdf.
- UNDP(2000), "What is Good Governance"/www.papp.undp.org.governance/about.htm.
- UNESCAP(2002), "What is Good Governance" www.unescap.org/huset/gg/gosermace.htm.
- World Bank(1993). *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.
www.ekonomifakta.com/2010.
- Young, Oran R(2006), "Choosing Governance Systems: A Plea for Comparative Research", in *The Oxford Handbook of Public Policy*, Edited by Michael Moran, Martin Rein, And Robert E. Goodin, New York: oxford University press, pp.844-858.