Interdisciplinary Studies in Economics
Homepage: https://ise.qom.ac.ir
Online ISSN: 3115-7181

Popular Sovereignty in the Monetary Sphere: An Analysis of the Central Bank's Representative Role from the Perspective of Public Law

Sedigheh Gharloghi[1], **Ebrahim Abdi pour Fard** [2]✉

1. PhD, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran. Email: gharloghi.sedighe@gmail.com

2. Corresponding author, Professor, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran. Email: e.abdipour@qom.ac.ir

Article Info

Article type:
Research Article

Article history:
Received: 01 July 2026
Received in revised form:
30 July 2026
Accepted:
06 August 2026
Available online:
30 September 2026

Keywords:
Popular Sovereignty,
Representative System,
Central Bank,
Central Bank Independence,
Accountability,
Public Law.

ABSTRACT

Despite its foundational position in public law, the right of popular sovereignty has predominantly been analyzed within the framework of political and electoral mechanisms, receiving comparatively less attention in the domain of money and monetary policy. This is notwithstanding the fact that decisions concerning money creation, liquidity volume, and the preservation of the national currency's value have direct and enduring implications for justice, welfare, and the economic security of citizens. In this regard, the present study aims to elucidate the representative role of the central bank as the institution through which the economic sovereignty of the people is exercised in the monetary sphere, employing a descriptive-analytical approach grounded in library research. The findings indicate that the central bank is not merely a technical or economic institution; rather, within the framework of the representative system, it functions as one of the institutions exercising the economic sovereignty of the people. In this context, central bank independence should not be interpreted as a rupture from popular sovereignty, but rather as a legal mechanism designed to more effectively realize the public interest, conditional upon the existence of accountability and transparency mechanisms. Public law, through legislation that defines the objectives of monetary policy, institutional oversight, and the regulation of the scope of central bank independence and accountability, can safeguard the right of popular sovereignty in the monetary domain. Thus, the redefinition of the central bank's position in light of the representative system and the requirements of public law enables a more concrete realization of the right of popular sovereignty in the monetary sphere.

Cite this article: Last Name, Initial., Last Name, Initial., & Last Name, Initial. (2025). Title of the paper: All words in the title should be in lowercase (except for the first letter of the title and any nouns, initial letter of first word, initial of first word after a colon, and proper nouns). *Interdisciplinary Studies in Economics*, *59* (X), 1-20. http//doi.org/000000000000000000

© Author(s) retain the copyright and full publishing rights.
Publisher: University of Qom.
DOI: http//doi.org/10.22091/ISE.2026.16572.1206

JEL Classification: E58, E61, K10, K23

شاپا الکترونیکی: ۷۱۸۱-۳۱۱۵

حق حاکمیت مردم در حوزه پول؛ تحلیل نقش نمایندگی بانک مرکزی از منظر حقوق عمومی

صدیقه قارلقی [۱] **ابراهیم عبدی‌پورفرد** [۲]

۱-دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم،ایران، رایانامه: gharloghi.sedighe@gmail.com

۲- استاد گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران. (نویسنده مسئول) رایانامه : e.abdipour@qom.ac.ir

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: مقاله پژوهشی

تاریخچه مقاله

تاریخ دریافت: ۱۴۰۵/۰۴/۱۰

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۵/۰۵/۰۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۵/۱۵

کلیدواژه‌ها:

حق حاکمیت مردم،

نظام نمایندگی،

بانک مرکزی،

استقلال بانک مرکزی،

پاسخ‌گویی،

حقوق عمومی.

چکیده

حق حاکمیت مردم با وجود جایگاه بنیادین خود در حقوق عمومی، اغلب در چارچوب سازوکارهای سیاسی و انتخاباتی تحلیل شده است و در عرصه پول و سیاست‌های پولی کمتر مورد توجه قرار گرفته است. حال آن‌که تصمیمات مربوط به خلق پول، حجم نقدینگی و حفظ ارزش پول ملی، آثاری مستقیم و پایدار بر عدالت، رفاه و امنیت اقتصادی شهروندان دارند. در این راستا هدف پژوهش حاضر تبیین نقش نمایندگی بانک مرکزی به‌عنوان نهاد اعمال‌کننده حاکمیت اقتصادی مردم در حوزه پول با رویکردی توصیفی- تحلیلی و مبتنی بر مطالعه کتابخانه‌ای است. یافته‌ها حاکی از آن است که بانک مرکزی تنها نهادی فنی یا اقتصادی نیست، بلکه در چارچوب نظام نمایندگی، به‌عنوان یکی از نهادهای اعمال‌کننده حاکمیت اقتصادی مردم ایفای نقش می‌کند. در این بستر، استقلال بانک مرکزی نه به‌مثابه گسست از حاکمیت مردم، بلکه به‌عنوان سازوکاری حقوقی برای تحقق مؤثرتر منافع عمومی، مشروط به وجود سازوکارهای پاسخ‌گویی و شفافیت قابل تحلیل است. حقوق عمومی از طریق قانون‌گذاری در تعیین اهداف سیاست پولی، نظارت نهادی و تنظیم حدود استقلال و پاسخ‌گویی بانک مرکزی، می‌تواند از حق حاکمیت مردم در حوزه پول صیانت کند. بدین‌ترتیب بازتعریف جایگاه بانک مرکزی در پرتو نظام نمایندگی و الزامات حقوق عمومی، امکان تحقق عینی‌تر حق حاکمیت مردم در حوزه پول را فراهم می‌آورد.

استناد: ***حق حاکمیت مردم در حوزه پول؛ تحلیل نقش نمایندگی بانک مرکزی از منظر حقوق عمومی،*** *مطالعات بین‌رشته‌ای اقتصاد*، ۲ (۴).

http//doi.org / 10.22091/ISE.2026.16572.1206

ناشر: دانشگاه قم. © نویسندگان.

طبقه‌بندی JEL: K10،E58، E61 ، K23

مقدمه

دولت به مثابه نهاد نهادها، جامعه سیاسی سازمان‌یافته و نهادبندی شده‌ای است که شخصیت مشخص و متمایز از عناصر ترکیبی خود دارد. سایر نهادهای سیاسی از آن ناشی شده و در قالب این مفهوم وسیع جای دارند (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۹۰: ۵۴). مفهوم دولت به‌منزله نهادی که میان حکومت‌شوندگان و حاکمان قرار می‌گیرد، از درون تلاش‌های فکری به‌منظور ارائه مجموعه‌ای از ترتیبات و مناسبات اداری مشخص برای حکمرانی، به‌تدریج سر برآورده است (لاگلین[۱]، ۱۳۸۸: ۴۸). آن‌گونه که از گذشته تاکنون به‌صورت مستمر شاهد تغییرات زیادی در نقش و میزان حضور او در عرصه‌های مختلف اجتماع هستیم (کرونین[۲]، ۲۰۰۵: ۲). در متون علوم سیاسی دو نگرش در دو طیف برای تعریف این واژه به کار رفته است: نظریه‌های سیاسی مبتنی بر حقوق؛ نظریه‌های سیاسی مبتنی بر قدرت. از نگاه هگل[۳] دولت در حکم جان در تن جامعه و عنصر نظام‌بخش و جهت‌دهنده به آن و مظهر روح مطلق معنا شده است. تعریف بیان‌شده از جانب او در طیف اول دسته‌بندی مذکور جای می‌گیرد. در مقابل ماکس وبر[۴] دولت را سازمانی می‌داند که استفاده از زور مشروع را در قلمرو مشخصی که به آن قدرت مشروع اعطا شده است، اختصاص داده است. این تعریف در طبقه‌بندی دسته دوم قرار می‌گیرد (رهبر و پوررستمی، ۱۳۹۱: ۴).

برنامه اقتصادی هر کشور در برگیرنده سیاست‌گذاری‌های مختلفی همچون سیاست پولی، سیاست مالی، سیاست درآمدی، سیاست بازرگانی، سیاست تثبیتی و سیاست ارزی است که هر یک از آن‌ها مقصود خاص خود را دنبال می‌کنند تا جامعه بتواند به اهداف کلان اقتصادی، یعنی رشد، توسعه و رفاه اجتماعی دست یابد. بدیهی است که دولت به‌تنهایی قادر نخواهد بود در راستای نیل به اجرای بهینه سیاست‌های مذکور گام بردارد و در این راه نیاز به یاری‌جویی از نهادها و دستگاه‌های مختلف جهت پیشبرد اهداف و برنامه‌های خود دارد. یکی از مهم‌ترین سیاست‌های اقتصادی مد نظر دولت‌ها، سیاست پولی است که در ردای برنامه‌ریز مرکزی، به مقام پولی مأموریت مشخص به‌منظور دست‌یابی به اهداف معین را داده و بدین‌منظور، اختیارات لازم را نیز به او تفویض نموده است. مقام پولی نیز به نمایندگی از برنامه‌ریز مرکزی، مجری امور در حیطه سیاست‌گذاری پولی است. در این شرایط تابع زیان مقام پولی و متغیرهای تصریح شده در آن با تابع مطلوبیت فرد نماینده که آحاد جامعه را تشکیل می‌دهند، یکی است (جلالی نائینی و نادریان، ۱۴۰۰: ۱۲۲). دقیق‌تر آن‌که سیاست‌گذار پولی همواره در تلاش است تا با تابع مطلوبیتی که برگرفته از اراده عموم و به نمایندگی از جانب ایشان است، اقدام به تنظیم و اجرای سیاست‌های پولی نماید.

در این میان بانک مرکزی به‌عنوان بخشی از حاکمیت و نهاد اصلی تصمیم‌گیر در حوزه پول، جایگاهی ویژه و در عین حال چالش‌برانگیز دارد. اگر بانک مرکزی نهادی باشد که تصمیمات آن آثار گسترده و ماندگار بر حیات اقتصادی شهروندان دارد، نمی‌توان نسبت آن را با اراده عمومی و سازوکارهای پاسخ‌گویی حقوق عمومی نادیده گرفت. پژوهش حاضر درصدد است تا نسبت حق حاکمیت مردم در عرصه پول و نقش بانک مرکزی به‌عنوان نماینده مردم در این عرصه را فراتر از رویکرد فنی–اقتصادی و در جایگاه نهادی حاکمیتی که تصمیمات آن آثار مستقیم و پایدار بر منافع عمومی و معیشت شهروندان دارد، از منظر حقوق عمومی و در چارچوب نظام نمایندگی بررسی نماید. در این راستا پرسش اصلی این‌گونه مطرح می‌شود که: «حق حاکمیت مردم در حوزه پول چگونه اعمال می‌شود و بانک مرکزی از منظر حقوق عمومی چه نقشی در تحقق و صیانت از این حق ایفا می‌کند؟» فرضیه پژوهش آن است که: «بانک مرکزی اگرچه نهادی تخصصی است، اما در بستر نظام نمایندگی بخشی از سازوکار اعمال حاکمیت اقتصادی مردم به شمار می‌رود و استقلال آن در سایه پاسخ‌گویی، شفافیت و نظارت مشروعیت می‌یابد.» ابتدا پیشینه پژوهش تبیین می‌گردد.

پیشینه پژوهش

۱. مطالعات داخلی

---

[۱] Loughlin

[۲] Cronin

[۳] Georg Wilhelm Friedrich Hegel

[۴] Max Weber

مطالعات داخلی در حوزه موضوع پژوهش به دو دسته قابل تقسیم است. دسته نخست، پژوهش‌هایی هستند که به بحث حاکمیت مردم و نظام نمایندگی پرداخته‌اند. این مطالعات هر یک به‌صورت مستقل، ابعاد مختلف حاکمیت مردم یا نظام نمایندگی را بررسی نموده‌اند. با این وجود تمرکز آن‌ها غالباً بر ابعاد سیاسی نظام نمایندگی و نحوه اعمال اراده عمومی در ساختارهای حکمرانی معطوف بوده است. در ادامه به چند نمونه از پژوهش‌های ذکرشده اشاره می‌گردد.

دبیرنیا و قارلقی (۱۴۰۰) در پژوهش مشترکی با عنوان «بازتاب حق تعیین سرنوشت مردم در حوزه اقتصادی بر بودجه سالانه کشور» این‌گونه استدلال نموده‌اند که اعمال حق تعیین سرنوشت در امر بودجه‌ریزی، متضمن رعایت اصولی از قبیل شفافیت، پاسخ‌گویی و حاکمیت قانون از سوی دولت است. اصول مذکور در صورتی قابلیت اجرا دارند که در بستر یک نظام سیاسی با ویژگی‌های دموکراتیک اجرا شوند. سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با فرایند تهیه، تنظیم و حسابرسی بودجه از جایگاه نمایندگی برخوردار هستند و ملزم‌اند در رسیدگی و تصویب بودجه سالانه منزلت مردم را به‌عنوان اصیل حفظ کنند. خسروی (۱۳۹۷) در اثری با عنوان «تئوری نمایندگی در پرتو فلسفه سیاسی و حقوق عمومی» مبنای اساسی نظریه نمایندگی را در کرامت انسانی، برابری ارزشی و اراده آزاد و مستقل افراد در تعیین سرنوشت فردی و اجتماعی خویش می‌داند. از نگاه او در نظریه نمایندگی حاکمیت واحد ملت، اراده جمعی عموم، منفعت و مصلحت عمومی نمایندگی می‌شود و نماینده در برابر مطالبات مردم و اراده عمومی تفویض‌شده مسئول و پاسخگو است.

دبیرنیا و اسدآبادی (۱۳۹۵) در اثر مشترکی با عنوان «حاکمیت مردم در اندیشه سیاسی غرب و اسلام؛ نظام دموکراتیک و نظام مبتنی بر شریعت مقدس در قانون اساسی ایران» مفهوم حاکمیت مردم را از دو منظر مورد بررسی قرار داده‌اند. به عقیده ایشان در اندیشه سیاسی غرب، حاکمیت مردم در قالب نظام دموکراتیک و بر مبنای قرارداد اجتماعی شکل می‌گیرد که در آن فرد به‌عنوان موجودی مستقل و دارای حق تعیین سرنوشت شناخته می‌شود. در مقابل در مبانی دینی قانون اساسی ایران، حاکمیت مردم در پیوند با حاکمیت الهی تبیین شده و حق تعیین سرنوشت به‌عنوان موهبتی الهی در چارچوب شریعت معنا می‌یابد. دبیرنیا (۱۳۹۵) در پژوهشی دیگر با عنوان«تحلیلی بر مفهوم نظام نمایندگی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با نگاهی تطبیقی به اندیشه سیاسی غرب» بر این عقیده است که تضمین حقوق بنیادین شهروندان مبتنی بر تحقق این ضرورت است که مفهوم نمایندگی تنها در شکل باقی نماند، بلکه به‌عنوان معیاری انحصاری در مشروعیت‌بخشی به مجموعه قدرت سیاسی مورد شناسایی قرار گیرد. از سوی دیگر، حاکمیت مؤثر مردم نیز مستلزم وجود مبانی، اصول و ساختار دموکراتیک است.

دسته دوم، پژوهش‌هایی هستند که به جایگاه بانک مرکزی به‌عنوان نهاد حاکمیت پولی پرداخته و موضوعاتی همچون وظایف و اختیارات، مسئولیت‌ها، پاسخ‌گویی بانک مرکزی، جایگاه این نهاد در سیاست‌گذاری پولی و سایر ابعاد مرتبط با حاکمیت پولی را بررسی کرده‌اند. به‌عنوان نمونه می‌توان به موارد زیر اشاره نمود.

خسروی و همکاران (۱۴۰۳) در پژوهش «اندازه‌گیری استقلال قانونی بانک مرکزی در قانون جدید بانک مرکزی» میزان استقلال بانک مرکزی را در چارچوب قانون جدید بانک مرکزی و در مقایسه با قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱ مورد بررسی قرار داده‌اند. این مطالعه با تأکید بر این نکته که استقلال بانک مرکزی مفهومی چندسطحی و تدریجی است، تلاش نموده با بهره‌گیری از شاخص‌های شناخته‌شده اندازه‌گیری استقلال از جمله شاخص کوکرمن[۱] و شاخص گریلی،[۲] سطح استقلال قانونی بانک مرکزی را ارزیابی کند. در این پژوهش میزان استقلال بانک مرکزی در دو مقطع قانونی، یعنی قانون پولی و بانکی و قانون جدید بانک مرکزی، محاسبه و با یکدیگر مقایسه شده است. همچنین این پژوهش وضعیت استقلال بانک مرکزی ایران را در مقایسه با سایر کشورها تحلیل نموده و آن را در میان کشورهای دارای سطح پایین استقلال قانونی طبقه‌بندی کرده است.

کشاورزیان (۱۴۰۱) در پژوهش خود با عنوان «ساختار نهادی مطلوب بانک مرکزی برای ثبات مالی در ایران» بانک مرکزی را به‌عنوان نهاد تولیدکننده پول و یکی از بازیگران اصلی اقتصاد سیاسی معرفی نموده و عملکرد آن را در پیوند با نظام مردم‌سالاری

---

[۱] Cukierman Index

[۲] Grilli Index

دینی مورد توجه قرار داده است. سپس با تأکید بر نقش انتخاب‌های سیاسی در تعیین سیاست‌گذاران پولی، بانک مرکزی را نهادی می‌داند که مسئولیت آن در قبال دارایی‌های عمومی و ثبات مالی کشور از طریق سازوکارهای حکمرانی قابل تبیین است. مسئله مورد تأکید از سوی نویسنده ضرورت پذیرش مردم به‌عنوان صاحبان نهایی بانک مرکزی و ایجاد نظام پاسخ‌گویی برای منتخبین سیاسی است. کرد و همکاران (۱۳۹۹) نیز در مقاله «پاسخ‌گویی بانک مرکزی؛ مطالعه تطبیقی نظام حقوقی آمریکا و ایران» با تأکید بر ضرورت استقلال بانک مرکزی در سیاست‌گذاری پولی، ارزی و اعتباری، به تبیین مفهوم و ویژگی‌های پاسخ‌گویی، چگونگی پاسخ‌گویی این نهاد در برابر قوای سه‌گانه و نقش شفافیت در تحقق پاسخ‌گویی پرداخته و در پایان، وضعیت پاسخ‌گویی بانک مرکزی در نظام‌های حقوقی ایران و آمریکا را به‌صورت تطبیقی مقایسه کرده است. شایان ذکر است که این پژوهش پیش از تصویب قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۴۰۲ انجام شده و تحلیل‌های آن بر مبنای چارچوب حقوقی پیش از اجرای قانون جدید ارائه شده است. اشرفی و همکاران (۱۳۹۷) نیز در پژوهشی با عنوان «تحلیل تجربی عوامل مؤثر بر موفقیت هدف‌گذاری تورم در ایران: با تأکید بر شفافیت و پاسخ‌گویی بانک مرکزی» میزان استقلال بانک مرکزی را با استفاده از روش مؤلفه اساسی (***PCA***)[۱] محاسبه نموده‌اند. از نگاه ایشان استقلال بانک مرکزی، شفافیت و تعهد به پاسخ‌گویی دارای اثر منفی و معناداری بر شکاف تورم از تورم هدف است.

۲. مطالعات خارجی

در کنار مطالعات داخلی، ادبیات خارجی نیز دربرگیرنده آثار مرتبط با کلیدواژه‌های پژوهش حاضر است که در ادامه چند نمونه از مهم‌ترین آن‌ها معرفی می‌شوند.

جوردانا[۲] (۲۰۲۶) در مقاله‌ای با عنوان «تنظیم‌گری بانک‌های مرکزی: میان حکمرانی مبتنی بر تخصص و نظارت دموکراتیک»[۳] به بررسی نحوه اداره و تنظیم بانک‌های مرکزی در دموکراسی‌های معاصر می‌پردازد. او در این مقاله توضیح می‌دهد که تنظیم‌گری بانک مرکزی تنها در اختیار پارلمان یا نهادهای قانون‌گذاری نبوده و حاصل یک فرایند چندلایه و پویا میان قوه مجریه، نهادهای تخصصی و خود بانک‌های مرکزی است. نویسنده همچنین تأکید می‌کند که بانک‌های مرکزی علاوه بر استقلال نهادی، از طریق تدوین قواعد داخلی و چارچوب‌های عملیاتی در تبیین نوعی خودتنظیمی نقش دارند. در این چارچوب حکمرانی بانک مرکزی به‌عنوان شکلی از حکمرانی مبتنی بر تخصص تحلیل می‌شود که در آن مسئله اصلی تنها چه کسی تصمیم می‌گیرد نیست، بلکه تصمیم‌ها چگونه اتخاذ، نظارت و مشروعیت‌بخشی می‌شوند، نیز دارای اهمیت است. مقاله با ارائه یک چارچوب مفهومی و گونه‌شناسی از رژیم‌های تنظیم‌گری، نشان می‌دهد که میزان استقلال نهادی، نحوه توزیع اختیارات و سازوکارهای پاسخ‌گویی، نقش تعیین‌کننده‌ای در ایجاد توازن میان حکمرانی تخصصی و نظارت دموکراتیک دارند.

بلمی و کینگ[۴] (۲۰۲۵) در فصل ۳۶ از کتاب «دست‌نامه نظریه قانون اساسی کمبریج»[۵] با عنوان «بانک‌های مرکزی» بانکداری مرکزی را به‌عنوان حوزه‌ای ذاتاً سیاسی در سیاست‌گذاری معرفی می‌کنند. نویسندگان روایت‌های رایج از بانکداری مرکزی را که بر محدودسازی اختیارات و تمرکز بر انتخاب‌های معطوف به کاهش تورم استوار هستند، مورد بازنگری قرار داده و دامنه محدود پرسش‌های هنجاری ناشی از این دیدگاه‌ها را به چالش می‌کشند. سپس این پرسش را مطرح می‌کنند که «از منظر هنجاری، چگونه می‌توان قدرت سیاسی بانکداران مرکزی را فهم و تبیین کرد؟» در ادامه استدلال می‌شود که واگذاری برخی تصمیمات مهم به مقامات غیرمنتخب امری تقریباً اجتناب‌ناپذیر و در بسیاری موارد مطلوب است و لزوماً ماهیتی غیردموکراتیک ندارد. با این حال تأکید می‌شود که نباید اختیارات گسترده بانک مرکزی بدون ملاحظه پذیرفته شود و لازم است شش محور اساسی مورد توجه قرار گیرد: سطح واقعی استقلال بانک مرکزی از دولت‌ها، کارآمدی سازوکارهای پاسخ‌گویی، پیامدهای غیرسیاسی‌سازی پول بر نظام

---

[۱] Principal Component Analysis (PCA)

[۲] Jordana

[۳] Regulating Central Banking: Between Expertise-Based Governance and Democratic Oversight

[۴] Bellamy & King

[۵] The Cambridge Handbook of Constitutional Theory

سیاسی گسترده‌تر، آثار جداسازی دموکراتیک بر کارآمدی بانک‌های مرکزی، شیوه‌های مشورتی درون بانک‌های مرکزی و میزان هماهنگی با دولت منتخب.

دیمیتریویچ و گولوبوویچ[۱] (۲۰۲۰) در اثر مشترک خود با عنوان «درباره مسئولیت قانونی بانک مرکزی در حقوق پولی»[۲] به بررسی و ارزیابی مفهوم «مسئولیت قانونی بانک مرکزی» در چارچوب قوانین پولی معاصر پرداخته‌اند. تمرکز اصلی پژوهش بر لزوم تبیین ماهیت، نوع و میزان مسئولیت بانک مرکزی و نیز سازوکارهای جبران خسارت در موارد آسیب‌رسانی به اشخاص ثالث ناشی از اجرای وظایف پولی و پاسخ‌گو بودن این نهاد است. به باور نویسندگان، تبیین روشن مسئولیت نهاد پولی عالی، شرطی بنیادین برای مشروعیت آن در نظم پولی ملی و نیز در انطباق با نظم پولی بین‌المللی است و این امر، نقش کلیدی در شکل‌گیری حوزه قضایی پولی معتبر و منسجم ایفا می‌کند. لیبک[۳] (۲۰۰۴) نیز در مقاله‌ای با عنوان «خودمختاری، پاسخ‌گویی و حکمرانی بانک مرکزی: چارچوب مفهومی» به بررسی رابطه میان خودمختاری و پاسخ‌گویی بانک‌های مرکزی پرداخته و بر ضرورت هم‌سویی این دو مؤلفه تأکید می‌کند. به‌گفته او هرچه خودمختاری بانک مرکزی بیشتر باشد، نیاز به پاسخ‌گویی قوی‌تر است. پاسخ‌گویی باید با افزایش استقلال، تقویت شود تا از سوءاستفاده از اختیارات جلوگیری گردد. وی همچنین میان انواع مختلف خودمختاری تفکیک قائل شده و بر اهمیت شفافیت، نظارت نهادی و ساختار حکمرانی مناسب برای مشروعیت‌بخشی به نهاد پولی تأکید دارد.[۴]

کاستلانی[۵] (۲۰۰۲) در مقاله‌ای با عنوان «مدلی برای پاسخ‌گویی بانک مرکزی»[۶] با بهره‌گیری از چارچوب استاندارد اعتبار سازوکاری حقوقی–اقتصادی را ترسیم می‌کند که دولت از طریق آن می‌تواند بانک مرکزی را در قبال سیاست‌های پولی خود پاسخ‌گو سازد. سه دستاورد نظری اصلی این مقاله عبارت‌اند از: نخست. تفکیک بنیادین میان پاسخ‌گویی و شفافیت بانک مرکزی درباره راهبرد ارتباطی خود؛ دوم. الزامات پاسخ‌گویی تحمیل‌شده از سوی دولت، کاستی‌های ناشی از عدم‌تقارن اطلاعاتی را جبران کرده و شکاف دموکراتیک را تعدیل می‌کند، هرچند تعیین الزامات بسیار سخت‌گیرانه می‌تواند به افزایش تورم قطعی و کاهش رفاه اجتماعی بینجامد؛ و سوم. سطح بهینه سخت‌گیری الزامات پاسخ‌گویی بر اساس ویژگی‌های ساختاری اقتصاد قابل تعیین است و دولت‌های با درجه متفاوتی از تورم‌گریزی، نیازهای متفاوتی در زمینه پاسخ‌گویی خواهند داشت.

مرور ادبیات پژوهش حاکی از آن است که در مطالعات خارجی موضوع حق حاکمیت مردم در حوزه پول همانند ادبیات داخلی، با کم‌توجهی نسبی در میان پژوهشگران مواجه بوده است. با این وجود بررسی‌ها نشان می‌دهد که در ادبیات خارجی نسبت به منابع داخلی، جایگاه بانک مرکزی به‌عنوان نهادی در زمره ارکان حاکمیت و پاسخ‌گو در برابر مردم و نمایندگان آن‌ها، با عمق تحلیلی بیشتری مورد توجه قرار گرفته است. با این وجود در هر دو حوزه، اگرچه پژوهش‌هایی درباره برخی از کلیدواژه‌ها و ابعاد مرتبط با موضوع انجام شده است، اما این مطالعات پراکنده بوده و کمتر به شکل‌گیری یک چارچوب پژوهشی منسجم و متمرکز بر موضوع اصلی منجر شده است. پژوهش‌های حقوق عمومی بر مفهوم حاکمیت مردم، نظام نمایندگی و سازوکارهای اعمال قدرت سیاسی متمرکز بوده‌اند. مطالعات اقتصاد پولی و بانکداری مرکزی نیز به‌طور غالب به موضوعاتی همچون استقلال بانک مرکزی، ساختار نهادی آن و وظایف و اختیارات این نهاد در مسیر اجرای سیاست‌های پولی پرداخته‌اند. با وجود این تاکنون پژوهشی که با رویکردی میان‌رشته‌ای، نسبت میان حق حاکمیت مردم، نظام نمایندگی و جایگاه بانک مرکزی را در حوزه پول و از منظر حقوق عمومی تحلیل و تبیین کند، مشاهده نشده است. نوآوری پژوهش حاضر در آن است که با تلفیق مبانی حقوق عمومی و ادبیات اقتصاد پولی، تلاش می‌کند بانک مرکزی را فراتر از یک نهاد فنی و اقتصادی و در قالب بخش مهمی از سازوکار اعمال حاکمیت مردم در حوزه پول مورد تحلیل قرار دهد.

چارچوب نظری پژوهش

[۱] Dimitrijević & Golubović

[۲] About the Legal Responsibility of the Central Bank in Monetary Law

[۳] Lybek

[۴] Central Bank Autonomy, Accountability, and Governance: Conceptual Framework

[۵] Castellani

[۶] A Model of Central Bank's Accountability

در نگرش حقوق عمومی حق حاکمیت مردم[۱] در قامت بنیانی هنجاری، ایجاب می‌کند که هرگونه اعمال قدرت با اراده عمومی پیوند یابد. با این‌حال در جوامع پیچیده امروزی، این پیوند به‌ندرت به‌صورت مستقیم تحقق می‌یابد و نظام نمایندگی[۲] *به‌مثابه* سازوکاری عقلایی، امکان عینیت یافتن دموکراسی غیرمستقیم را فراهم می‌سازد. گستره شمول این نظام، فراتر از قوه مقننه بوده و همه نهادهایی را در بر می‌گیرد که به‌گونه‌ای عهده‌دار کارکردهای حاکمیتی در عرصه‌های مختلف هستند. با این وجود در عرصه سیاست پولی[۳] سازوکار نمایندگی با چالشی بنیادین مواجه می‌شود. بدین‌سان که بانک مرکزی به‌عنوان نهاد اصلی متولی این حوزه از مسیر سازوکارهای قانونی و انتصابات درون‌دولتی مشروعیت اولیه خود را کسب می‌کند. این ویژگی بانک مرکزی را به نمونه عینی نهاد غیرانتخابی تبدیل نموده و پرسشی بنیادین را در این عرصه بازتولید می‌کند، مبنی بر اینکه «چگونه می‌توان کارگزاری تخصصی غیرانتخابی را با اصل حاکمیت اراده عمومی سازگار ساخت؟» پاسخ به این پرسش، مستلزم به‌کارگیری چارچوبی تحلیلی است که بتواند پیوند میان اراده عمومی و کارگزاری تخصصی را تدوین نماید. این چارچوب بر دو سطح تحلیلی به‌هم‌پیوسته استوار می‌شود: سطح نخست؛ نظریه نمایندگی تفویضی[۴] است. بنیاد این نظریه بر این اصل استوار است که هرگونه اعمال حاکمیت، ماهیتاً نیابتی و مشروط به پاسخ‌گویی است. کارگزاران عمومی چه منتخب و چه غیرمنتخب، هیچ‌گاه واجد اختیار اصیل و مستقل نیستند. صلاحیت آن‌ها همواره از مجرای اراده عمومی و در چارچوب اهداف تعیین‌شده توسط نظام نمایندگی اعتبار می‌یابد.

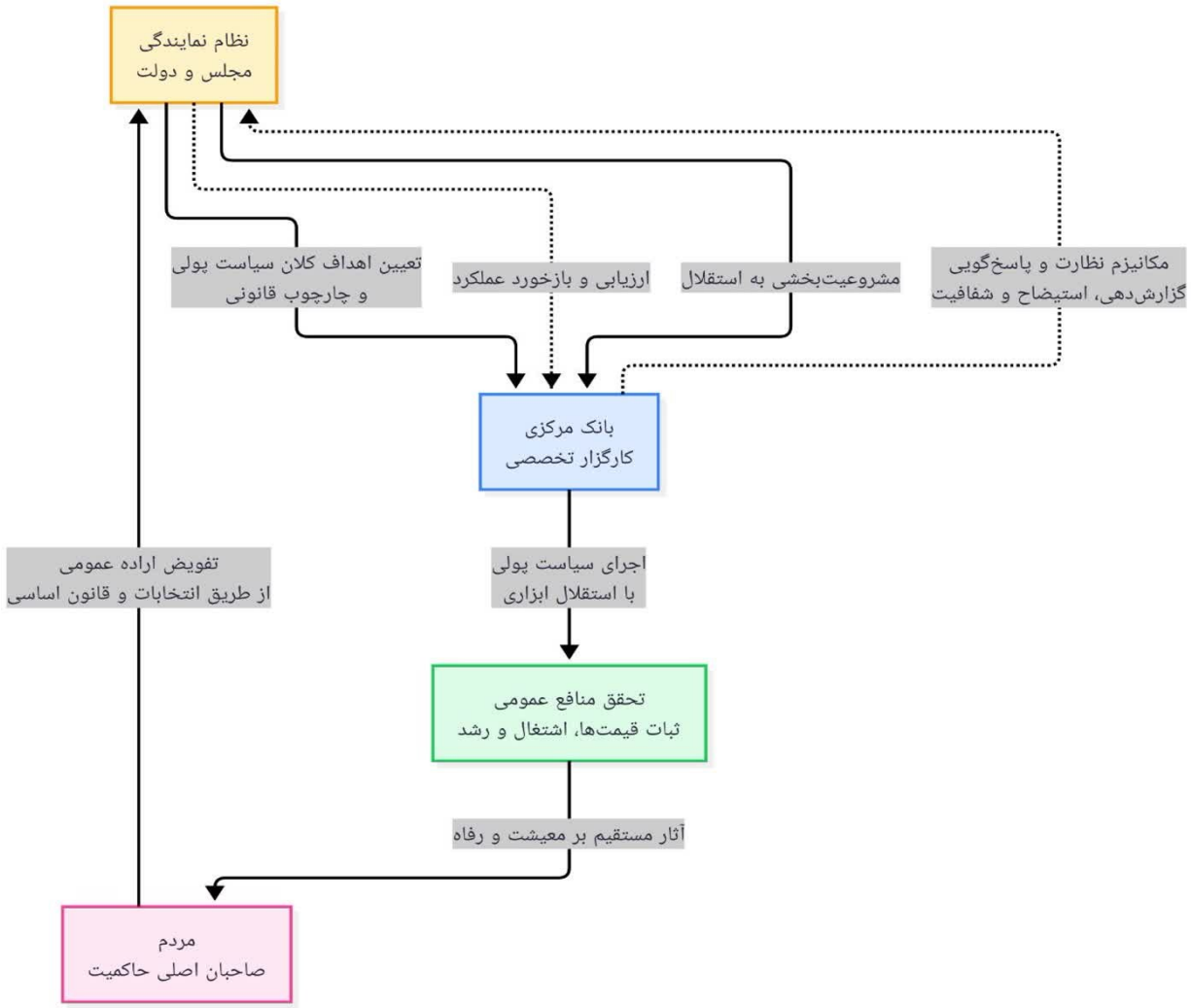
مطالعات اقتصاد سیاسی معاصر، نهاد نمایندگی را فقط یک الزام سیاسی نمی‌داند، چه آن‌که از نگاه آن‌ها نمایندگی نتیجه یک محاسبه عقلایی از سوی رأی‌دهندگانی است که به‌منظور جبران ناآگاهی خویش از جزئیات سیاست‌ها، تصمیم‌گیری را به نمایندگان منتخب تفویض می‌کنند و آنان نیز اجرای اهداف کلان را به کارگزاران متخصص غیرانتخابی واگذار می‌کنند، مشروط بر آن‌که هزینه‌های این تفویض، به‌گونه‌ای عادلانه میان جامعه تقسیم شود (هاین و میترا[۵]، ۲۰۰۲). همسو با این نگرش، بانک مرکزی حلقه‌ای از زنجیره نمایندگی در عرصه پول به‌شمار می‌رود و کارکرد آن، اجرای اهداف کلانی است که توسط نمایندگان منتخب مردم تعیین شده است. سطح دوم؛ نظریه عامل–کارگزار[۶] در اقتصاد نهادی است که به‌عنوان ابزاری تحلیلی، به تبیین چالش‌های ناشی از زنجیره نمایندگی می‌پردازد. بر اساس این نظریه، در تفویض اختیار به‌دلیل عدم‌تقارن اطلاعاتی و تضاد منافع میان اصیل و کارگزار، زمینه شکل‌گیری هزینه‌های نمایندگی فراهم می‌گردد که این مسئله می‌تواند کارگزار را از مسیر منافع اصیل منحرف سازد (شاه[۷]، ۲۰۱۴: ۷–۸). در منظومه پولی، اصیل نهایی مردم و منافع عمومی بلندمدت هستند و کارگزار ویژه بانک مرکزی است که ممکن است به‌دلایلی نظیر مداخله نهادهای اجرایی یا منافع گروه‌های ذی‌نفوذ، از مسیر اصلی تأمین رفاه همگانی فاصله گیرد. تلفیق این دو سطح تحلیلی، امکان بازنمایی مسئله مشروعیت را در قالب رابطه‌ای پویا میان اصیل و کارگزار فراهم می‌آورد.

از منظر این چارچوب تلفیقی، استقلال بانک مرکزی را می‌توان سازوکاری حقوقی برای تحقق مؤثرتر منافع عمومی تعبیر کرد، مشروط بر آن‌که با سازوکارهای پاسخ‌گویی و شفافیت همراه باشد. استقلال کارگزار را از فشارهای کوتاه‌مدت سیاسی مصون می‌دارد تا سیاست‌های بلندمدت عقلایی را پیگیری کند و پاسخ‌گویی، مکانیسم انضباط‌بخشی است که این استقلال را به اراده عمومی گره می‌زند (لیبک[۸]، ۲۰۰۴: ۱۳۹–۱۴۳). به‌عبارت دقیق‌تر در این چارچوب استقلال و پاسخ‌گویی در یک رابطه مکمل و دیالکتیکی با یکدیگر تعریف می‌شوند، به‌گونه‌ای که هر یک از این دو مؤلفه، شرط تحقق مؤلفه دیگر است و مشروعیت نهاد پولی، در گرو برقراری توازن میان این دو عنصر است. این نگاه به‌خوبی نشان می‌دهد که حل مسئله مشروعیت در حوزه سیاست پولی، نه در طرد یکی از این دو مؤلفه، که در بازتعریف نسبت میان آن‌ها بر اساس اصول حقوق عمومی ممکن می‌شود.

---

۱ Popular Sovereignty
۲ Representative System
۳ Monetary Policy
۴ Delegate Representation
۵ Hain & Mitra
۶ Principal–Agent Theory
۷ Shah
۸ Lybek

بر مبنای چارچوب نظری بیان‌شده، مدل مفهومی پژوهش در قالب زنجیره‌ای سه‌حلقه‌ای قابل تصویر است. حلقه نخست؛ مردم به‌عنوان اصیل نهایی حاکمیت، از رهگذر ظرفیت‌های مندرج در قانون اساسی و انتخابات، مشروعیت و اهداف کلان را به نظام نمایندگی تفویض می‌کنند. حلقه دوم؛ نظام نمایندگی است که مشتمل بر مجلس قانون‌گذاری و دولت در معنای عام آن[۱] با وضع چارچوب‌های قانونی، اهداف سیاست پولی را تعیین و حدود اختیارات کارگزار را ترسیم می‌نماید. حلقه سوم؛ بانک مرکزی به‌عنوان کارگزار تخصصی، با استقلال ابزاری در چارچوب اهداف مصوب، به اجرای سیاست‌ها می‌پردازد. پیکان‌های ممتد (از بالا به پایین) نشان‌دهنده جریان تفویض اختیار و پیکان‌های نقطه‌چین (از پایین به بالا) نشان‌دهنده جریان پاسخ‌گویی، گزارش‌دهی منظم و نظارت است. این مدل نشان می‌دهد که استقلال بانک مرکزی، به‌شرط برقراری نظارت مؤثر و سازوکارهای پاسخ‌گویی، می‌تواند به‌مثابه مکانیسمی برای تحقق عینی‌تر حاکمیت مردم در عرصه پول تلقی شود. چه آن‌که هرگونه گسست در حلقه پاسخ‌گویی، زنجیره نمایندگی را از مشروعیت دموکراتیک تهی می‌کند.



نمودار ۱. مدل مفهومی پژوهش

مأخذ: یافته‌های پژوهش

[۱] State

روش پژوهش

پژوهش حاضر از نوع بنیادی است و با رویکردی کیفی انجام شده است. روش تحقیق توصیفی ـ تحلیلی بوده و گردآوری داده‌ها نیز به شیوه کتابخانه‌ای صورت گرفته است. در این راستا منابع پژوهش شامل: کتاب‌ها و مقاله‌های علمی حوزه حقوق عمومی، اقتصاد پولی و مطالعات نهادی، قوانین و مقررات مرتبط به‌ویژه قانون بانک مرکزی مصوب ۱۴۰۲ و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نیز قانون بانک مرکزی برخی از کشورها بوده است. از آنجایی که موضوع پژوهش ماهیتی میان‌رشته‌ای دارد، تحلیل داده‌ها معطوف به محور حقوق عمومی نبوده است و تلاش شده است تا با بهره‌گیری از مفاهیم منتخب اقتصاد پولی به‌ویژه استقلال بانک مرکزی، چارچوبی نظری برای تبیین جایگاه بانک مرکزی به‌عنوان مهم‌ترین نهاد اعمال حاکمیت مردم در حوزه پول ارائه شود. در مرحله تحلیل، داده‌های گردآوری شده با استفاده از رویکردی تفسیری و تحلیل نهادی در حقوق عمومی مورد بررسی قرار گرفته‌اند. بدین‌ترتیب که ابتدا مبانی نظری حق حاکمیت مردم، نظام نمایندگی و جایگاه دولت در اعمال قدرت عمومی تبیین و سپس با تحلیل قوانین مرتبط، نسبت میان حق حاکمیت مردم، استقلال بانک مرکزی، شفافیت، پاسخ‌گویی و نظارت نهادی مورد ارزیابی قرار گرفته است. از آنجایی که هدف این پژوهش ارائه تحلیلی حقوقی- نهادی از جایگاه بانک مرکزی در تحقق حق حاکمیت مردم در حوزه پول است، چارچوب بحث متکی به روش‌های کمی یا اقتصادسنجی نبوده و بر تحلیل مفهومی و کیفی استوار است.

نظام نمایندگی بستر اعمال حاکمیت مردم

در پی تحولات فکری عصر مدرنیته و به‌دلیل دگرگونی‌های اجتماعی، اقتصادی و فنی، باورهای سنتی به قدرت و اختیار الهی حاکمان و درستی طبیعی شکل هرمی اقتدار حکومتی، آرام‌آرام منزلت خود را از دست داد. از همین روی حقوقدانان بر آن شدند تا نظراتی عقلانی‌تر در باب چیستی جامعه سیاسی ارائه نمایند (لاگلین، ۱۳۸۸: ۶۰). تلاش‌های ایشان همراه با دغدغه تعیین اصول مشروعیت‌بخش برای فعالیت حکومت، در چارچوب نهاده «رضایت»[۱] نمود یافته است. موضوعی که ریشه در ایده «پیمان مؤسس»[۲] داشته و به‌موجب آن افراد اجتماع توافق می‌کنند بخشی از حقوق طبیعی خود را به مرجع اداره‌کننده جامعه تفویض نموده و از این طریق بسترهای تحقق خیر عمومی را فراهم نمایند (دان[۳]، ۱۹۹۶: ۴۸). دقیق‌تر آن‌که زمینی‌شدن حاکمیت از مهم‌ترین دستاوردهای مدرنیته بود که بستر شکل‌گیری نظام‌های مردم‌سالار را فراهم نمود. در این راستا نظریه ژان ژاک روسو[۴] و پیروان او بر این اصل استوار است که حاکمیت دولت، مجموعه‌ای متشکل از حاکمیت‌هایی است که هر فرد به سهم خود در اجتماع از آن برخوردار است. به عقیده وی اگر جامعه متشکل از ده هزار نفر باشد، هر فردی به سهم خود از حاکمیت، یک ده هزارم را دارا است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۴۰۳: ۱۴۳). اگر چه امروزه حاکمیت مردم بر حوزه‌های مختلف سیاسی- حقوقی مورد پذیرش همگان بوده و در قالب حق، همواره به‌عنوان پدیده‌ای غیرقابل تفکیک از ایشان مطرح می‌گردد، با این حال در زیست اجتماعی، حکومت همه افراد بر یکدیگر میسر نیست و ضرورت شکل‌گیری نظام نمایندگی مطرح می‌شود. به‌طریقی که عده‌ای به انتخاب مردم برای تعیین منافع مشترک و به نیابت از جانب ایشان به اعمال حاکمیت در عرصه‌های گوناگون می‌پردازند.

نخستین بار توماس هابز[۵] فیلسوف انگلیسی مفهوم نمایندگی[۶] را تبیین نمود. به زعم وی حکومت مبتنی بر نمایندگی، حکومتی است که برگرفته از خواست و اراده مردم باشد، خواه سلطنتی یا موروثی بوده و یا دارای مجلس نمایندگان باشد. سی‌یس[۷] نیز اصل نمایندگی را به‌عنوان واقعیتی مدرن در جامعه مورد توجه قرار می‌دهد و بر این عقیده است که قدرت سیاسی از مفهوم نمایندگی ناشی می‌شود. از نگاه وی نظام مبتنی بر نمایندگی، نظامی است که مردم در یک فرایند انتخاباتی، فرمانروایان خویش را برمی‌گزینند

---

[۱] Consent

[۲] از پیمان مؤسس در منابع مختلف تحت عنوان «قرارداد اجتماعی» نیز نام می‌برند.

[۳] Dunn

[۴] Jean-Jacques Rousseau

[۵] Thomas Hobbes

[۶] Representation

[۷] Emmanuel Joseph Sieyès

(دبیرنیا، ۱۳۹۳: ۱۶۴). حاکمان و حکومت‌شوندگان از نگاه وی نمی‌توانند یکی باشند. به زعم او نمایندگی واقعیتی بنیادین در جامعه مدرن است که غیر قابل تفکیک از تقسیم کار و داد و ستد تجاری به‌شمار می‌رود. با این وجود نمی‌توان آن را سازوکاری برای اطمینان یافتن از شنیده شدن صدای همه در یک جامعه پرجمعیت دانست (لاگلین، ۱۳۸۸: ۱۵۴). نظام نمایندگی برگرفته از اراده و رضایت مردم از بالاترین سطح مشروعیت برخوردار است و در مرتبه‌ای بالاتر از هر نوع نظام سیاسی قرار می‌گیرد (هابسون[۱]، ۲۰۰۸: ۴۵۴-۴۵۳).

در ساختار نمایندگی، قدرت از آن مردمی است که آن را تولید و موقتاً به کارگزاران نظام سیاسی تفویض نموده‌اند. در این شرایط دولت به‌عنوان نماینده صاحبان قدرت، صلاحیت دارد تا از جانب مردم، به‌منظور تحقق اهدافی که آن‌ها تعیین نموده‌اند به اعمال حاکمیت بپردازد (دبیرنیا، ۱۳۹۵: ۱۲۰). چه آن‌که فلسفه حکمرانی مبتنی بر نظام نمایندگی، یاری‌جویی از شیوه غیرمستقیم، برای عملی ساختن فرمانروایی مبتنی بر خواست مردم است که به اراده خود به نمایندگان منتخب خویش تفویض نموده‌اند. نمایندگانی که گستره شمول آن‌ها تنها محدود به مجلس نمایندگان که رسالت تدوین و تصویب قوانین را بر دوش دارند، نمی‌شود، بلکه همه نهادها، سازمان‌ها و مؤسساتی که هریک به‌گونه‌ای وظیفه انجام برخی از کارکردهای حاکمیت در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی را عهده‌دار هستند، در دایره نظام نمایندگی جای می‌گیرند. بدین‌سان به‌موجب دموکراسی غیرمستقیم یا دموکراسی نمایندگی، شهروندان از مجرای انتخابات عمومی به افرادی که نماینده منافع و خواسته‌های ایشان هستند، رأی می‌دهند. در مقابل نیز نمایندگان منتخب، مسئولیت اتخاذ تصمیمات سیاسی و اجرایی را برعهده دارند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۴۰۳: ۷۵). در این حالت، نمایندگی و نماینده بودن به خودی خود ارزش چندانی ندارد و غایت به‌شمار نمی‌رود و تنها به‌عنوان ابزاری است که به کمک آن می‌توان امور مردم را با سرعت و سهولت بالاتری پیش برد. چنین نماینده‌ای وظیفه انعکاس آرا و خواسته‌های گروهی از مردم را عهده‌دار است که او را به‌عنوان نماینده انتخاب کرده‌اند (دلیر، ۱۳۸۸: ۳۵). فردریک میشکین[۲] یکی از اصول اساسی دموکراسی را توانایی مردم در نظارت و کنترل بر عملکرد دولت دانسته است. از نگاه او حکومت باید از مردم، توسط مردم و برای مردم شکل گیرد. در این چارچوب مردم باید قادر باشند سیاست‌گذاران ناکارآمد را از قدرت برکنار کنند یا به روش‌های دیگری آن‌ها را بازخواست نمایند تا از عملکرد صحیح دولت اطمینان حاصل شود. چنانچه سیاست‌گذاران امکان برکناری یا مجازات نداشته باشند، این اصل بنیادی دموکراسی نقض خواهد شد (میشکین، ۱۹۹۹: ۳۶).

در نظام جمهوری اسلامی ایران درباره حق حاکمیت مردم در مقدمه قانون اساسی چنین آمده است: «با توجه به ماهیت این نهضت بزرگ، قانون اساسی تضمین‌گر نفی هرگونه استبداد فکری، اجتماعی و انحصار اقتصادی می‌باشد و در خط گسستن از سیستم استبدادی و سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان تلاش می‌کند.» اصل ششم قانون اساسی نیز از حق مردم در تعیین سرنوشت خویش چنین گفته است: «امور کشور باید به اتکاء آراء عمومی از راه انتخابات رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر این‌ها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد، اداره شود.» با این حال یکی از مهم‌ترین اصول قانون اساسی که از حق مردم در اعمال حاکمیت بر سرنوشت اجتماعی آنان سخن می‌گوید، اصل پنجاه و ششم است. این اصل بیان می‌دارد: «حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. هیچ‌کس نمی‌تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد و ملت این حق خداداد را از طرقی که در اصول بعد می‌آید اعمال می‌کند.» هرچند پیش‌نویس اصل به‌گونه‌ای متفاوت تنظیم شده بود، آن‌گونه که صراحتاً به اعمال حق حاکمیت مردم از جانب قوا اشاره نموده و بیان می‌داشت: «حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. هیچ‌کس نمی‌تواند این حق الهی

[۱] Hobson
[۲] Mishkin

را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد و ملت این حق خداداد را از راه قوایی که در اصول بعد می‌آید اعمال می‌کند.»

در زمینه این اصل به هنگام تصویب، میان نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، بحث و مذاکرات نسبتاً طولانی به وقوع پیوست. تقریباً همه آنها به حق حاکمیت ملی معتقد بوده و بیان می‌داشتند که این حق همان حق تعیین سرنوشت اجتماعی است که متعلق به عموم مردم است، بدون آن‌که اختصاص به جمعیت خاصی داشته باشد. یکی از نمایندگان[۱] در این زمینه این‌گونه اظهارنظر کرد؛ «وقتی می‌گوییم در تعیین سرنوشت خودشان حق دارند، این حق در شوراها و در انجمن‌ها متجلی می‌شود و همچنین در توافق‌ها برای طرح‌های عمرانی، طرح‌های اقتصادی و طرح‌های فرهنگی پیاده می‌شود» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۵۱۷) از نگاه نماینده دیگر[۲] حق حاکمیت در نظر گرفته شده در این اصل به دو طریق اعطا گردیده است. نخست؛ حقی که کلیه ملت در آن سهیم هستند، اعم از اینکه باسواد و بی‌سواد باشند یا فقیه باشند یا غیر فقیه، مانند؛ حق امر به‌معروف و نهی از منکر و حق همه‌پرسی. دوم؛ حقی دیگر که به افراد مشخصی در شرایط خاص داده شده و آن عبارت است از: حق فقها که خداوند یک‌بار به آن‌ها عمدتاً تحت عنوان مردم، حق اعمال حاکمیت را داده است و یک‌بار خصوصاً و تحت عنوان فقیه جامع‌الشرایط و این حق اعمال حاکمیت توسط فقهای جامع‌الشرایط در عرض اعمال حاکمیت توسط مردم است (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۵۱۷).

از نگاه برخی از نمایندگان مجلس بررسی نهایی[۳] با وجود اصل ولایت فقیه قانون اساسی،[۴] نیازی به تصویب این اصل نیست؛ زیرا اصل مذکور متضمن همان اصل است. تنها چیزی که باید به آن اضافه نمود، جمله اخیر آن است. در این راستا دیگر نماینده مجلس مذکور[۵] بر این عقیده بود که: اصل پنجم نیز انتخاب رهبر را مورد خواست اکثریت ملت قرار داده است، بنابراین حق حاکمیت و حق انتخاب مال مردم است. حق حاکمیت مردم از آن خداوند بوده که توسط او به مردم اعطا شده است و مردم نیز باید از طرق مختلف این حق را به اهلش بسپارند تا آن‌ها به جای مردم به اعمال حاکمیت بپردازند. همسو با دیدگاه مذکور به عقیده یکی دیگر از نمایندگان،[۶] عدم تزاحم و تضاد اصل ولایت‌فقیه بدین ترتیب است که این اصل در طول ولایت‌فقیه است، چون اگر فقیه بخواهد اعمال ولایت کند، مستقیماً اعمال ولایت نخواهد کرد، بلکه قهراً آن ولایتی را که دارد به‌وسیله مردم اعمال خواهد کرد و این اعمال ولایت، حاکمیت ملی خواهد بود، بنابراین این اصل ترمیم اصل ولایت‌فقیه است. اساس اصل از نگاه برخی از نمایندگان[۷] نیز از اصل سوم اعلامیه حقوق بشر و شهروند فرانسه که دو قرن پیش به تصویب رسید، ناشی می‌شود که عبارتش این است: حق حاکمیت ناشی از حق ملت است، هیچ فردی از افراد و هیچ طبقه‌ای از طبقات مردم نمی‌توانند فرمانروایی و حکمرانی کنند مگر به نمایندگی از طرف ملت.

به‌خوبی از مباحث مذکور این برآیند حاصل می‌گردد که دیدگاه قانون اساسی به شیوه اعمال حاکمیت مردم بر حوزه‌های مختلف زیست اجتماعی آن‌ها، عمدتاً تلفیقی از حضور مستقیم و غیرمستقیم افراد است. با این حال از آنجایی که همه نمی‌توانند در جامعه‌ای که فراتر از یک اجتماع کوچک است، شخصاً در بخش‌های بسیار جزیی و یا حتی در سطح کلان مشارکت داشته باشند، به‌نظر می‌رسد ایده‌آل‌ترین نوع حکومت، آن است که حاکمیت مردم توسط نمایندگان منتخبشان اعمال شود. دقیق‌تر آن‌که اعمال حکومت مستقیم از جانب مردم مشکل می‌نماید، چراکه حکومت مردم ممکن است بر این برداشت دلالت داشته باشد که همه در واقع حکومت نموده یا در حکومت دخالت دارند. معنای دیگر آن این است که حاکمان در برابر مردم پاسخ‌گو بوده و تصمیمات آن‌ها

---

[۱] مرتضی حائری یزدی

[۲] محمد فوزی

[۳] سید عبدالکریم هاشمی‌نژاد

[۴] منظور ایشان اصل پنجم قانون اساسی است که بیان می‌دارد: «در زمان غیبت حضرت ولی عصر «عجل الله تعالی فرجه» در جمهوری اسلامی ایران ولایت امر و امامت امت بر عهده فقیه عادل و با تقوا، آگاه به زمان، شجاع، مدیر و مدبر است که طبق اصل یکصد و هفتم عهده‌دار آن می‌گردد.»

[۵] علی تهرانی

[۶] عزت‌الله سبحانی

[۷] عبدالرحمن حیدری

به‌گونه‌ای مؤثر توسط افرادی که دارای صلاحیت هستند و یا به نمایندگی از طرف مردم ایفای نقش می‌کنند، تصحیح یا تغییر می‌نماید. اگر مردم به‌عنوان گروهی از افراد در نظر گرفته شوند که هرکدام دارای خواسته‌ها یا عقاید خاص خود هستند، پس حکومت توسط مردم وسیله‌ای برای بیان دیدگاه‌های متفاوت و برآوردن خواسته‌های خود ایشان است. اگر هم مردم یک نهاد جمعی مانند «جامعه» در نظر گرفته شوند، حکومت توسط مردم به این معناست که ایشان باید با هدف مشترک عمل کنند. با این وجود حکومت از جانب نمایندگان مردم که همان حاکمان هستند، به واقعیت‌های دنیای کنونی نزدیک‌تر بوده و از قابلیت اجرایی بالاتری نیز برخوردار است. در مبحث بعدی نسبت دولت و مردم در حکمرانی اقتصادی و نحوه تعامل این دو در فرایند حکمرانی بررسی می‌شود.

نسبت دولت و مردم در حکمرانی اقتصادی

یکی از خطیرترین عرصه‌هایی که همواره رد پای حضور دولت مشاهده می‌شود، عرصه اقتصادی است (پژویان، ۱۳۶۹: ۲۸). چه آن‌که در دنیای کنونی هم از حیث کمیت و هم از لحاظ کیفیت، فعالیت‌های اقتصادی دولت رو به گسترش بوده و لزوم حضور و نظارت وی بر جریان‌های اقتصادی جامعه ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. بر این اساس فرض عدم دخالت کامل دولت در اقتصاد و بازارهای پولی و مالی، نه‌تنها در عمل، حتی در سطح نظری نیز به‌صورت کامل از سوی نظام‌های اقتصادی و مکاتب برگرفته از آن‌ها مورد پذیرش قرار نگرفته است. در ادبیات کلاسیک اقتصاد نیز، علی‌رغم تأکید بر کارآمدی سازوکار بازار، نقش دولت به‌صورت کامل نفی نشده است. آدام اسمیت[۱] که او را مدافع اقتصاد آزاد و از بنیان‌گذاران آن می‌دانند، بر این عقیده بود که برای برقراری عدالت و حمایت از افراد در برابر تجاوز دیگران از یک‌سو و نسبت به ارائه کالاها و خدمات عمومی که بنگاه‌های خصوصی چندان انگیزه‌ای برای تولید آن ندارند از سوی دیگر، ضروری است که دولت در عرصه اقتصاد حضور داشته باشد (اسمیت، ۱۳۵۷: ۱۵۴). حتی جان استوارت میل[۲]، با وجود اشاره به واهمه لیبرال‌های کلاسیک از گسترش قدرت دولت، بر این نکته تأکید می‌کرد که سازوکار بازار آزاد به قدری سخت و خشن است که باید فضایی را برای برخی از مداخلات دولت در اقتصاد و تنظیم‌گری از جانب او فراهم نمود تا منافع عموم مردم مورد غفلت و تحت استیلای منافع شخصی قرار نگیرد (تیلور[۳]، ۱۳۹۲: ۲۵). در همین راستا برخی نظریه‌پردازان معاصر نیز بر این عقیده هستند که دولت‌ها همواره به درجات مختلف در شکل‌دهی و هدایت فرایندهای اقتصادی نقش ایفا کرده‌اند. دیوید لین[۴] در فصلی از کتاب خود با عنوان «چالش سرمایه‌داری‌های دولتی» نشان می‌دهد که از آغاز شکل‌گیری سرمایه‌داری، دولت‌ها از طریق وضع و اجرای قوانین ناظر بر حفاظت از دارایی‌ها، حفظ نظم عمومی، اخذ مالیات، تنظیم مناسبات تجاری، حمایت از بنگاه‌های خصوصی و حفظ ارزش پول در اقتصاد مداخله نموده‌اند. از این منظر حضور دولت در عرصه اقتصادی یک پدیده استثنایی نبوده و می‌توان آن را بخشی جدایی‌ناپذیر از ساختار تاریخی و نهادی نظام‌های اقتصادی به شمار آورد (لین، ۲۰۲۳: ۲۷۹).

به‌نظر می‌رسد که با وجود پذیرش ضرورت حضور دولت در عرصه اقتصادی، مسئله اساسی منشأ مشروعیت، حدود و شیوه‌های اعمال این مداخله باشد. پرسش بنیادین آن است که «دولت با اتکاء به چه مبنای حقوقی و به نمایندگی از چه مرجعی، در مناسبات اقتصادی جامعه اعمال صلاحیت می‌کند؟» دست‌یابی به پاسخ این پرسش مستلزم عبور از تحلیل‌های کارکردگرایانه یا فنی و ورود به ساختار مفهومی حقوق عمومی است. چه آن‌که مداخله اقتصادی دولت به‌عنوان جلوه‌ای از اعمال قدرت عمومی، نیازمند توجیه حقوقی و دموکراتیک است. در نظام‌های مبتنی بر حاکمیت مردم، دولت واجد صلاحیت ذاتی برای مداخله در اقتصاد نیست. این صلاحیت همواره در ساختار نظام نمایندگی و به‌صورت تفویضی از سوی مردم به او اعطا می‌شود. از این منظر دولت نهادی عمومی است که مأموریت آن تحقق منافع عمومی در چارچوب اهداف و محدودیت‌هایی است که اراده عمومی تعیین می‌کند، بنابراین

---

[۱] Smith
[۲] John Stuart Mil
[۳] Taylor
[۴] Lane

مداخله او در اقتصاد تنها زمانی می‌تواند واجد وصف حاکمیتی باشد که در پیوندی مستقیم با اصل حاکمیت مردم و در چارچوب قواعد حقوق عمومی صورت گیرد. بر این اساس لازم است میان حضور دولت در اقتصاد و اعمال حق حاکمیت مردم تفکیکی مفهومی و حقوقی قائل شد. با این توجیه که هر نوع مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی را نمی‌توان به‌صورت خودکار معادل اعمال حاکمیت مردم دانست.

همان‌گونه که پیش‌تر بیان گردید اعمال حق حاکمیت مردم در عرصه اقتصادی همچون دیگر عرصه‌ها، به‌ویژه در جوامع پیچیده و پرجمعیت، به‌صورت مستقیم و بدون واسطه امکان‌پذیر نیست. در چنین ساختاری، مردم به‌عنوان صاحبان اصلی حاکمیت، صلاحیت‌های اقتصادی خود را از طریق تعیین چارچوب‌های کلان، اهداف عمومی و محدودیت‌های حقوقی اعمال می‌کنند و اجرای این صلاحیت‌ها را به نهادهای عمومی واگذار می‌کنند. این واگذاری مطلق و نامحدود نبوده و تفویضی، مشروط، موقت و قابل بازنگری است که همواره باید در مسیر حق حاکمیت مردم تفسیر شود. در این مسیر صلاحیت‌های اقتصادی دولت ماهیتی نمایندگی داشته و اصیل و مستقل نیستند. دولت در مقام اعمال‌کننده این صلاحیت‌ها، مکلف است میان کارآمدی اقتصادی از یک‌سو و رعایت الزامات حقوق عمومی از سوی دیگر، توازن برقرار کند. این توازن به‌ویژه در حوزه‌هایی که آثار تصمیمات اقتصادی دولت فراگیر، پایدار و ساختاری است، اهمیتی دوچندان می‌یابد و هرگونه اختلال در آن می‌تواند به تضعیف مبانی مشروعیت قدرت عمومی منجر شود. در این راستا فون هایک[۱] بر این عقیده است که دولت نباید بیش از یک شهروند عادی حق داشته باشد تا هرچه می‌خواهد را به دست آورد، بلکه باید در استفاده از ابزارهایی که به نمایندگی از مردم در اختیار دارد، محدودیت‌های شدیدتری داشته باشد و نتواند منابع خود را به چیزی بیش از آنچه مردم به او اجازه می‌دهند، افزایش دهد. با این وجود حتی اگر فرض کنیم که دولت می‌تواند منافع عمومی را در ارتباط با عرضه پول تشخیص دهد، باز هم بسیار بعید است که قادر باشد تا طبق تشخیص خود در این جهت عمل کند (هایک، ۱۳۹۷: ۲۵). در این میان تصمیمات ناظر بر تنظیم عرضه پول، هدایت نقدینگی و حفظ ارزش پول ملی، به‌دلیل آثار گسترده و عمیقی که بر کلیّت نظام اقتصادی و منافع عمومی دارند، در زمره حساس‌ترین جلوه‌های اعمال صلاحیت‌های اقتصادی دولت قرار می‌گیرند. از این‌رو تحلیل نسبت مردم، دولت و قدرت عمومی در این حوزه، به بررسی نهادی می‌انجامد که در کانون اعمال این صلاحیت‌ها قرار دارد. بر این اساس در مبحث بعدی، نقش بانک مرکزی به‌عنوان نهاد اعمال‌کننده حاکمیت مردم در عرصه پول، از منظر حقوق عمومی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

بانک مرکزی به مثابه نماینده اعمال حاکمیت مردم در حوزه پول

بانک مرکزی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای حاکمیتی در حوزه راهبری پولی، جزیی جدایی‌ناپذیر از ساختار کلان حاکمیت و بخشی از دولت محسوب می‌شود. از این منظر سازمانی است که مسئولیت آن در بستر ساختار حاکمیتی تعریف می‌شود و در قبال افکار عمومی، منافع ملی و حقوق شهروندان پاسخ‌گو است (بیندزیل[۲]، ۲۰۰۰: ۵). به‌عبارت دقیق‌تر بانک مرکزی نهادی فنی با مسئولیت سیاسی است که باید در برابر جامعه پاسخ‌گو باشد (واله، ۲۰۲۱: ۲۶).[۳] با وجود آن‌که بخش اعظم حمایت از مردم و دولت‌ها در برابر فراز و نشیب بازارهای مالی و در عین حال حفظ ارزش پول از گذشته تاکنون، دلیل وجودی بانک‌های مرکزی بوده است، اما نقش و چارچوب دموکراتیک این بانک نمی‌تواند از یک مدل واحد در سراسر جهان پیروی کند، چراکه این مؤسسات باید با ویژگی‌های سیاسی هر کشور و همچنین با سیستم‌های مالی بسیار متفاوت سازگار شوند. آنچه که ارتباط مستقیمی با کیفیت هدایت و اجرای سیاست‌های پولی از جانب بانک مرکزی در جایگاه نماینده مردم در عرصه پول و نقدینگی دارد، حد تعامل میان این نهاد پولی با دولت است. مسئله‌ای که از آن همواره تحت عنوان استقلال یا وابستگی بانک مرکزی یاد شده و تحلیل‌های متفاوتی از اثرات استقلال نهاد مذکور در اجرای اهداف مد نظر آن بیان می‌شود. استقلال بانک مرکزی به درجه‌ای از آزادی عمل اشاره دارد

---

[۱] Hayek
[۲] Bindseil
[۳] Vallet

که بانک مرکزی در تعیین و اجرای سیاست‌های پولی بدون دخالت مستقیم قوای مجریه و مقننه از آن برخوردار است (زمانی امیرزکریا، ۱۴۰۵: ۵). چه آن‌که مستقل بودن بانک مرکزی از دولت، این حق را برای او ایجاد می‌کند تا در راستای تحقق اهدافی که قانون اساسی یا دیگر الزامات قانونی برای آن تعیین کرده‌اند، از دولت تبعیت نکند و یا حتی می‌توان گفت سرپیچی کند. این استقلال ذاتاً مغایر با دموکراسی نیست، زیرا از تصمیم و رأی نمایندگان مردم ناشی می‌شود، اراده مردم آن را تعریف می‌کند و قابل فسخ است.

استقلال بانک مبتنی بر این ایده است که دموکراسی یک سیستم حکومتی برتر بوده که امکان دست‌یابی به تصمیمات بهتر را از طریق توازن قوا و بیان نظرات مختلف ممکن می‌سازد. با این حال همان‌گونه که درباره هر نهاد دموکراتیکی قابل طرح است، قانون به‌تنهایی مشروعیت بانک مرکزی را تضمین نمی‌کند. بانک مرکزی باید بر اساس اعمال و توجیهات خود و در نتیجه بر اساس توانایی که در تضمین منافع عمومی در حوزه پولی از خود نشان می‌دهد، مورد قضاوت قرار گیرد. بدین طریق حمایت عمومی که منبع قدرت بانک مرکزی است، می‌تواند ادامه یابد. به‌بیان دیگر بانک‌های مرکزی باید اثرات اجتماعی سیاست‌های خود را به‌صورت جدی در نظر بگیرند و این ملاحظات را در فرایند طراحی و اجرای سیاست پولی درونی سازند. پذیرش این مسئولیت مستلزم این است که قدرت آن‌ها، به شکلی شفاف و قابل‌ارزیابی در چارچوبی دموکراتیک مشروعیت یابد. یکی از راهکارهای تحقق این امر، استقرار سازوکارهایی برای ارزیابی منظم عملکرد آن‌ها است. به‌نحوی که جامعه بتواند سیاست‌های اعمال‌شده را نقد و بررسی کند. اصول اساسی دموکراسی نشان می‌دهد که ترجیحات سیاست‌گذاری باید با اولویت‌های کلی جامعه هم‌سو باشد. علاوه بر این در بلندمدت، یک بانک مرکزی بدون حمایت مردم قادر به ادامه فعالیت نخواهد بود. اگر مردم احساس کنند که بانک مرکزی اهدافی را دنبال می‌کند که با خواسته‌های آن‌ها هم‌خوانی ندارد، احتمال کاهش حمایت آن‌ها از استقلال این نهاد افزایش می‌یابد (واله، ۲۰۲۱: ۲۶).

مونتاگو نورمن[۱] محافظه‌کار، رئیس بانک انگلستان و حامی استاندارد طلا در دوران بین دو جنگ، خاطرنشان کرد استقلال بانک مرکزی که او آن را یک اصل مطلق می‌دانست، زمانی که مسائل مهمی در میان باشد، مستلزم همکاری نزدیک و مستمر بین این نهاد و دولت است (کیش و الکین[۲]، ۱۹۲۸: ۸). از سوی دیگر توجیه استقلال یک مرجع اداری یا سیاسی، مبتنی بر برداشتی معرفتی از دموکراسی است. این برداشت مبتنی بر این نگرش است که برخی از تصمیمات سیاسی، لزوماً به انتخاب شدن فرد یا نهادی خاص در فرایند انتخابات محدود نمی‌شود و می‌توان وجود این‌گونه نهادها را با سطح قابل‌توجهی از تخصص توجیه کرد. برعکس اگر ما مدعی باشیم که تنها نمایندگانی که در فرایند انتخاباتی معینی برگزیده شده‌اند، قدرت اتخاذ تصمیماتی را در جایگاه نمایندگی مردم دارند، آنگاه فقط آن‌ها می‌توانند به‌صورت قانونی تصمیم‌گیرنده باشند. در این صورت مقامات مستقلی همچون؛ دادگاه قانون اساسی، بانک مرکزی، شورای رقابت و سایر مراجع، دلیلی برای وجود ندارند.

هرچند بانک‌های مرکزی در تعداد قابل‌توجهی از کشورها از دولت استقلال دارند، اما این به معنای آن نیست که آن‌ها نهادهایی کاملاً فنی، بی‌طرف و جدا از ساختارهای قدرت سیاسی محسوب می‌شوند. تصور بانک مرکزی به‌عنوان یک جعبه سیاه که تنها بر مبنای داده‌های اقتصادی تصمیم‌گیری می‌کند، تصویری ناقص و گمراه‌کننده است، بلکه برعکس باید آن‌ها را به‌عنوان ساختارهای بسیج‌محور در نظر گرفت که هدف خدمت به منافع عمومی از طریق سازمان درونی خود را دنبال می‌کنند (روشن و واله[۳]، ۲۰۲۲: ۸۹). دقیق‌تر آن‌که مستقل بودن بانک مرکزی را نباید با در انزوا بودن آن یکی دانست، چراکه با این فرض بسیاری از بحث‌ها در مورد سیاست پولی به بن‌بست می‌رسند، بانک مرکزی را از چارچوب خود حذف می‌کنند و ارتباط بین سیاست‌های پولی و اعتباری و همچنین روابط پیچیده و چندجانبه‌ای را که بانک مرکزی با خزانه‌داری عمومی، بانک‌های خصوصی و دولتی برقرار می‌کند، نادیده می‌گیرند. به‌عبارت دقیق‌تر دولت از طریق نقش تنظیم‌گرانه خود در تدوین و تصویب قوانین و مقررات پولی، همواره در

[۱] مونتاگو نورمن (Montagu Norman) در فاصله سال‌های ۱۹۲۰ تا ۱۹۴۴ ریاست بانک مرکزی انگلستان را بر عهده داشت.

[۲] Kisch & Elkin

[۳] Rochon & Vallet

تعامل با بانک مرکزی باقی می‌ماند و بر عملکرد آن نظارت دارد. از این منظر نمی‌توان از استقلال مطلق بانک مرکزی سخن گفت، بلکه استقلال آن نسبی و در چارچوبی مبتنی بر تعامل، پاسخ‌گویی و هماهنگی نهادی قابل تبیین است.

همان‌گونه که در چارچوب نظری پژوهش بیان گردید، در سطح حیات دموکراتیک نوعی تناقض به چشم می‌خورد. بانکداران مرکزی از سوی مردم انتخاب نمی‌شوند، اما قدرت تأثیرگذاری بر زندگی روزمره شهروندان را دارند. به بیان دیگر اجرای سیاست پولی در نهایت به دست افرادی واگذار شده است که منتخب مستقیم مردم نیستند، بلکه از سوی سیاستمداران بر اساس شایستگی‌های حرفه‌ای و توانایی آن‌ها در تحقق اهداف تعیین‌شده از سوی سیاست‌گذار منصوب می‌شوند. با این وجود سیاست پولی شکلی از قدرت تفویض‌شده است که شهروندان باید همواره این امکان را داشته باشند که نه‌تنها این قدرت را مورد نظارت قرار دهند، بلکه در فرایند اعمال آن نیز مشارکت داشته باشند. از این‌رو بانکداران مرکزی، نباید به گروهی بسته و خودبسنده بدل شوند، بلکه از منظر جامعه‌شناختی، فرایندهای استخدام و جذب در آن‌ها باید بازتابی از تنوع و ترکیب جامعه باشد. همسو با این مسئله پیشنهاد ایجاد نهادهای داخلی برگرفته از نمایندگان طیف‌های مختلف مردم در بانک مرکزی راهی برای افزایش حق مردم برای تأکید بر ضرورت پاسخ‌گویی این بانک است که به خودی خود یک هدف در دموکراسی است و کلید کنترل قدرت کارگزاران منصوبی است. این نوع نهاد تا حدودی در برخی از بانک‌های مرکزی وجود دارد. به‌عنوان مثال شورای بانک در بانک ملی سوئیس بر مدیریت امور نظارت و کنترل دارد. اعضای شورای بانک که توسط شورای فدرال معرفی می‌شوند، بر اساس قابل‌اعتماد بودن و دانش شناخته شده خود در زمینه‌های بانکداری و خدمات مالی، مدیریت بازرگانی، سیاست اقتصادی یا علوم انتخاب می‌شوند. به‌صورت ویژه همیشه نماینده‌ای از صنعت سوئیس در این شورا حضور دارد. ترکیب نهاد مذکور باید منعکس‌کننده تنوع در مقیاس بزرگ‌تری باشد، به‌گونه‌ای که افرادی با جنسیت، سن، قومیت، گرایش و هویت جنسی متفاوت[۱] و همچنین نمایندگان اتحادیه‌ها یا سایر جنبش‌های اجتماعی عضو آن باشند.

در سوئد به‌موجب قانون اساسی تمامی اسناد رسمی باید در دسترس عموم قرار داشته باشند، با استثنائاتی که در قوانین رازداری مشخص شده است. علاوه بر این، الزامات پاسخ‌گویی بر اساس قانون، قالب گزارش‌های سالانه و صورت‌های مالی مورد نیاز سازمان‌های دولتی را تعیین می‌کند (ماسکیاندارو[۲] و همکاران، ۲۰۰۷: ۱۲). برخی بر این عقیده هستند هرچند بانک‌های مرکزی زمانی که پاسخ‌گو نیستند، شرایط کاری آسان‌تری دارند، اما افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی مزایای قابل‌توجهی برای آن‌ها به‌همراه دارد. شفافیت و پاسخ‌گویی می‌تواند حمایت عمومی از هدف ثبات قیمت‌ها را تقویت کند و در نتیجه فشارهای سیاسی برای اتخاذ سیاست‌های پولی تورمی را کاهش دهد. نمونه‌ای روشن در این زمینه، اعطای استقلال ابزاری به بانک انگلستان در ماه مه ۱۹۹۷ است. پیش از آن تصمیمات سیاست پولی در بریتانیا توسط دولت به‌ویژه وزارت خزانه‌داری اتخاذ می‌شد، اما هنگامی که گوردون براون[۳] وزیر خزانه‌داری در ۶ مه ۱۹۹۷ استقلال ابزاری را به بانک انگلستان اعطا کرد و به این نهاد اختیار تعیین نرخ بهره یک‌شبه را داد، در کنفرانس مطبوعاتی بر این نکته تأکید کرد که این اقدام نتیجه افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی به مردم در چارچوب سیاست هدف‌گذاری تورم بوده است (دومیتر[۴]، ۲۰۱۴: ۴۲).

به نظر می‌رسد که با وجود پذیرش رسمی مدل شفافیت که بر ارتباطات عمومی منظم تأکید دارد، بانکداران مرکزی بر دانشی تخصصی تکیه دارند که ممکن است برای شهروند عادی به‌سادگی قابل درک نباشد. این ویژگی نگرانی‌های جدی در زمینه جایگاه و قدرت بانکداران مرکزی در چارچوبی دموکراتیک ایجاد می‌کند. از این منظر آن‌ها باید همواره به خاطر داشته باشند که سیاست پولی را در خدمت مردم و در جایگاه نماینده آن‌ها در عرصه پولی اجرا می‌کنند. تلاش آن‌ها در این مسیر باید معطوف به جلب اعتماد عمومی بوده و نشان دهند که نخبگانی جدا از اراده و خواست عمومی نیستند. هر بار که ابزارهای سیاستی همچون نرخ بهره

---

[۱] هرچند که اعضای شورای بانک باید از مناطق جغرافیایی مختلف کشور باشند.

[۲] Masciandaro

[۳] Gordon Brown

[۴] Dumiter

بین‌بانکی تغییر می‌کند، ضروری است این تصمیمات به وضوح بیان شود و دلایل پشت آنها تشریح گردد. علاوه بر این بانک‌های مرکزی همواره باید از روش‌های مختلف ارتباطی برای تعامل با جامعه استفاده کنند. مواردی همانند؛ برگزاری سخنرانی‌های منظم، همکاری نزدیک با رسانه‌ها و تهیه گزارش‌ها و بروشورهایی که به‌راحتی در دسترس عموم قرار گیرد. نمونه برجسته در این زمینه گزارش تورم است که ابتدا توسط بانک انگلستان منتشر شد و سپس توسط بسیاری از بانک‌های مرکزی دیگر الگو گرفته شد. این گزارش‌ها با استفاده از طراحی‌های جذاب و ساده، مانند گرافیک‌های متنوع و جعبه‌های اطلاعاتی، از قالب‌های خشک و رسمی سنتی فاصله گرفته و تلاش می‌کنند پیام خود را به زبان ساده و قابل فهم به مردم منتقل کنند (دومیتر، ۲۰۱۴: ۴۵).

یکی از جلوه‌های مهم پاسخ‌گو بودن بانک مرکزی در سطح نهادی در قالب پاسخ‌گویی به نمایندگان منتخب مردم تجلی می‌یابد. نقش پارلمان در تضمین پاسخ‌گویی بانک مرکزی، مبتنی بر این واقعیت است که این بانک، سیاست پولی را به نمایندگی از نهادی اعمال می‌کند که از طریق فرایندهای دموکراتیک مشروعیت یافته است. به‌عبارت دیگر در سطح ملی، پارلمان اختیار اعمال سیاست پولی را در چارچوب قانون به بانک مرکزی تفویض کرده است. از این‌رو باید به‌عنوان نهاد ناظر مؤثر بر عملکرد بانک مرکزی ایفای نقش کند و با ارزیابی مستمر تصمیمات و اقدامات این نهاد، زمینه تحقق پاسخ‌گویی آن را فراهم سازد. به بیان دقیق‌تر مشروعیت و مقبولیت بانک مرکزی تا حد زیادی به میزان پاسخ‌گویی مؤثر و شفاف آن در برابر پارلمان وابسته است (کرد و همکاران، ۱۳۹۹: ۴۵۰). پارلمان اروپا مهم‌ترین نقش را در تقویت مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی بانک مرکزی اروپا و سیاست‌های پولی آن برعهده دارد. در اواخر دهه ۱۹۹۰ این دو نهاد «گفت‌وگوی پولی» را پایه‌گذاری کردند. فرایندی که طی آن، رئیس بانک مرکزی اروپا سالانه چهار بار در برابر کمیته پارلمان اروپا حضور می‌یابد. این سازوکار اکنون در ماده ۲۸۴ (۳) معاهده عملکرد اتحادیه اروپا پیش‌بینی شده است و در آیین‌نامه داخلی پارلمان اروپا نیز به‌صورت مشخص تنظیم گردیده است (اکبیک[۱]، ۲۰۲۲: ۳۰).

در این مسیر چارچوب پاسخ‌گویی بانک مرکزی اروپا به پارلمان در سال‌های اخیر بهبود یافته است، با این وجود ویژگی پاسخ‌گویی مستقل آن نیز همچنان حفظ شده است. این پاسخ‌گویی از طریق سه سازوکار اصلی اعمال می‌شود: الف. ارائه گزارش سالانه: بانک مرکزی اروپا هر سال گزارشی منتشر می‌کند که در آن عملکرد خود، فعالیت‌های سیستم بانک‌های مرکزی اروپا و سیاست‌های پولی منطقه یورو را تشریح می‌نماید. ب. حضور در جلسات استماع عمومی: رئیس بانک مرکزی اروپا و اعضای هیئت اجرایی به‌صورت منظم در جلسات استماع عمومی پارلمان اروپا و کمیته اقتصادی و پولی شرکت می‌کنند. این روند که به گفت‌وگوی پولی شهرت دارد، بستری برای گفت‌وگو و شفاف‌سازی سیاست‌های پولی فراهم می‌کند. پ. پاسخ به سؤالات کتبی نمایندگان: بانک مرکزی اروپا به پرسش‌های کتبی اعضای پارلمان اروپا پاسخ داده و همچنین به قطعنامه سالانه پارلمان در خصوص گزارش سالانه خود واکنش نشان می‌دهد. در میان این ابزارها، تأکید اصلی بر آن است که بانک مرکزی اروپا روشن سازد چگونه از ابزارهای سیاست پولی برای تحقق هدف تورمی خود بهره گرفته است (روشن و واله، ۲۰۲۲: ۸۹).

فدرال رزرو نیز الزام قانونی ارائه گزارش از سوی رئیس هیئت‌مدیره این بانک را به کنگره ایالات متحده، در جزء الف بند ب از بخش ۲ قانون خود تصریح نموده است. مطابق با این بند، رئیس هیئت‌مدیره موظف است هر شش ماه یک‌بار در جلسات استماع کنگره حضور یابد و درباره: الف. اقدامات، فعالیت‌ها، اهداف و برنامه‌های هیئت‌مدیره و کمیته بازار آزاد فدرال در زمینه اجرای سیاست‌های پولی؛ ب. تحولات اقتصادی و ارزیابی چشم‌انداز آینده در چارچوب وظایف بانک مرکزی و بر مبنای مبانی قانونی مرتبط با سیاست‌گذاری اقتصادی، گزارش ارائه دهد. در ادامه این ماده، زمان‌بندی حضور رئیس هیئت‌مدیره در جلسات استماع مشخص شده است. وی باید: الف. در کمیته خدمات مالی مجلس نمایندگان، در تاریخ ۲۰ فوریه در سال‌های زوج و ۲۰ ژوئیه در سال‌های فرد؛ ب. در کمیته امور بانکی، مسکن و شهرسازی مجلس سنا، در تاریخ ۲۰ ژوئیه در سال‌های زوج و حدود ۲۰ فوریه در سال‌های فرد، حضور یابد. هیئت‌مدیره فدرال رزرو همچنین موظف است در هر نوبت از جلسات استماع شش‌ماهه، گزارشی مکتوب

[۱] Akbik

به هر دو کمیته مذکور ارائه دهد. این گزارش باید شامل تحلیلی جامع از نحوه اجرای سیاست‌های پولی، وضعیت فعلی اقتصاد و چشم‌انداز آینده آن باشد.[۱] این الزام در کشورهایی همچون اسپانیا و پرتغال مشاهده می‌شود. بانک اسپانیا بر اساس قانون موظف است در قبال پارلمان پاسخ‌گو باشد و به‌موجب قانون گزارش سالانه نظارت به مجلس ارائه می‌شود (قانون اقدامات اصلاح نظام مالی، ۲۰۰۲). بانک پرتغال نیز از نظر قانونی باید پاسخ‌گوی پارلمان باشد، حتی در مواردی که این نوع ترتیبات پاسخ‌گویی الزامی نیست (ماسکیاندارو و همکاران، ۲۰۰۷: ۳۰۵).[۲]

در این میان ساختار بانک مرکزی ایران بر مبنای قانون بانک مرکزی، متشکل از ارکانی همچون؛ هیئت‌عالی، هیئت‌نظار و شورای فقهی است، با این حال در این هیئت‌ها، نمایندگان اقشار مختلف مردم حضور ندارند. نیز بر اساس مفاد قانون بانک مرکزی مصوب ۱۴۰۲ این نهاد موظف به رعایت شفافیت، پاسخ‌گویی و اطلاع‌رسانی عمومی شده است. قانون‌گذار تلاش کرده است تا به‌موجب بندها و مواد مختلف، بانک مرکزی را به انتشار منظم اطلاعات و ارائه گزارش در حوزه‌های مختلف مکلف سازد. ماده ۵۳ قانون بانک مرکزی به روشنی سازوکاری برای پاسخ‌گویی رسمی و منظم رئیس کل بانک مرکزی در برابر مجلس شورای اسلامی و افکار عمومی، پیش‌بینی کرده است. بر اساس بند الف این ماده، رئیس‌کل موظف است در اردیبهشت و آبان‌ماه هر سال گزارشی جامع از عملکرد و برنامه‌های بانک مرکزی، شامل حوزه‌هایی همچون؛ سیاست‌های پولی، ارزی و اعتباری، نظارت بانکی، عملکرد بانک مرکزی و شبکه بانکی از منظر حمایت از تولید، اشتغال و رشد اقتصادی را که به تصویب هیئت‌عالی رسیده است، به رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی ارائه نماید و بخش‌های غیرمحرمانه آن برای آگاهی عموم منتشر شود. بند دوم ماده مذکور نیز بر بعد تعاملی این پاسخ‌گویی تأکید دارد و رئیس کل بانک مرکزی را موظف می‌سازد تا در صورت درخواست هیئت‌رئیسه مجلس شورای اسلامی، برای توضیح و تبیین گزارش ارائه‌شده در صحن علنی حضور یابد. این بعد گفت‌وگومحور، نشان‌دهنده تلاش قانون‌گذار برای شکل‌دهی پاسخ‌گویی پویا در برابر نمایندگان مردم است.

بند ۱۴ ماده ۸ قانون بانک مرکزی نیز نمودی دیگر از پاسخ‌گو بودن این نهاد در برابر تکالیف و مسئولیت‌های خود است. بررسی و تصویب گزارش‌های رئیس‌کل، قبل از ارائه به مجلس شورای اسلامی و مجمع عمومی این بانک از جانب هیئت‌عالی، از جمله وظایفی است که تضمین می‌کند مسئولیت بانک مرکزی تنها در سطح تکالیف اجرایی باقی نمی‌ماند، بلکه با لایه‌ای از شفافیت و پاسخ‌گویی نهادی نیز پیوند می‌خورد. مطابق فراز پایانی بند الف ماده ۵۳ نیز رئیس کل بانک مرکزی موظف است بخش‌های غیرمحرمانه گزارش مذکور را برای اطلاع عموم منتشر کند. در بند ب ماده ۵۴ نیز بانک مرکزی موظف شده است تا حداقل ماهی یک‌بار آمارهای اقتصادی و اطلاعات مربوط به نظام بانکی را در چهارچوب مقررات مصوب هیئت‌عالی، منتشر کند. به‌موجب بند پ ماده مذکور، بانک مرکزی باید صورت‌های مالی و شاخص‌های عملکردی اشخاص تحت نظارت خود را در چارچوب مصوبات هیئت‌عالی منتشر نماید. در ادامه بند ت نیز تصریح می‌کند که حداقل یک بار در سال، صورت‌های مالی بانک مرکزی باید پس از گزارش حسابرسی و تصویب مجمع عمومی این بانک برای عموم منتشر شود.

نتیجه‌گیری

در ادبیات حقوق عمومی، تحلیل حق حاکمیت مردم غالباً به حوزه‌هایی همچون انتخابات، پارلمان و سازوکارهای نظارت سیاسی محدود شده است که نمودهای آشکار و سنتی‌تری از اراده عمومی را بازنمایی می‌کنند. این تمرکز هرچند از منظر تاریخی قابل توجیه است، اما به‌تدریج به غفلتی تحلیلی انجامیده که در آن عرصه‌های تأثیرگذاری مانند حوزه پول در دایره جدی نظارت حقوق عمومی قرار داده نشده است. غفلتی که می‌توان آن را برگرفته از دشواری فنی این حوزه و نیز تسلط رویکردهای اقتصادی بر آن دانست. این در حالی است که تصمیمات و سیاست‌های عرصه پول، تنها محدود به مسائل فنی یا اقتصادی نبوده و دارای آثاری

---

[۱] قابل دسترس در: https://www.federalreserve.gov/aboutthefed/fract.htm. آخرین بازدید: ۱۴۰۵/۰۳/۲۵. https://www.federalreserve.gov/aboutthefed/fract.htm

[۲] Masciandaro et al.

مستقیم، پایدار و در پاره‌ای از موارد جبران‌ناپذیر بر عدالت، رفاه و امنیت اقتصادی شهروندان هستند و نمی‌توان آن‌ها را به‌مثابه اموری فراسوی حاکمیت مردم تلقی کرد. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که استقلال بانک مرکزی، به‌شرط برقراری سازوکارهای پاسخ‌گویی و شفافیت، می‌تواند به‌عنوان مکانیسمی برای تحقق عینی‌تر حاکمیت مردم در عرصه پول تلقی گردد. هم‌سو با تأکید ادبیات معاصر بر مشروعیت دموکراتیک نهادهای غیرانتخابی، استقلال بانک مرکزی سازوکاری حقوقی–نهادی برای مهار شکاف دموکراتیک ناشی از عدم‌تقارن اطلاعاتی است که در قالب هزینه‌های نمایندگی تبلور می‌یابد. از این منظر، تحلیل نهادی ساختار حکمرانی بانک مرکزی باید در سه سطح ساختار تصمیم‌گیری، رابطه با دولت و مجلس قانون‌گذاری و سازوکارهای پاسخ‌گویی و شفافیت صورت پذیرد تا ترتیبات نهادی متناسب با درجه استقلال، مشروعیت نهاد پولی را تضمین نماید.

در نظام حقوقی ایران، قانون بانک مرکزی مصوب ۱۴۰۲ گام‌های مهمی در جهت نهادینه‌سازی شفافیت و پاسخ‌گویی برداشته است. با این وجود تحقق کامل رسالت‌های ذکرشده، مستلزم فراهم‌آمدن بسترهای نهادی و فرهنگی متناسب با آن‌ها است. بسترهایی که در عمل نیازمند اهتمام مستمر بانک مرکزی به‌منزله یک رویه نهادینه‌شده و نه فقط یک تعهد شکلی هستند. به‌عبارت دیگر گزارش‌دهی باید نقطه آغاز یک گفت‌وگوی سازنده با جامعه تلقی گردد و به‌عنوان پایان تعهد پاسخ‌گویی تلقی نگردد. امری که تحقق آن افزون بر الزامات قانونی، به‌بازنگری در رویه‌های اجرایی و نیز تقویت فرهنگ پاسخ‌گویی در سطوح مختلف این نهاد نیاز دارد. از دیگر ملاحظات قابل‌تأمل در ساختار کنونی بانک مرکزی ایران، ترکیب ارکان تصمیم‌گیر آن (هیئت‌عالی، هیئت‌نظار و شورای فقهی) است. هرچند این ارکان از منظر کارشناسی و تخصصی، از اعتبار قابل‌قبولی برخوردار هستند، اما به‌نظر می‌رسد که تنوع اجتماعی آن‌ها، به‌ویژه از منظر حضور نمایندگان اقشار مختلف مردم، تشکل‌های صنفی و نهادهای مدنی، جای تأمل و برنامه‌ریزی بیشتری دارد. تجربه برخی از نظام‌های حقوقی نشان می‌دهد که می‌توان بدون خدشه‌دار کردن استقلال فنی، زمینه‌هایی را برای مشارکت اجتماعی گسترده‌تر در سیاست‌های پولی فراهم آورد. این رویکرد علاوه بر آن‌که به مشروعیت تصمیمات پولی در افکار عمومی می‌افزاید، بسترساز اعمال نظارت غیردولتی بر عملکرد بانک مرکزی نیز خواهد بود و می‌تواند به‌عنوان الگویی برای اصلاحات آتی در ساختار بانک مرکزی ایران مورد توجه قرار گیرد.

منابع

اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای ا سلامی. (۱۳۶۴). *صورت م شروح مذاکرات مجلس برر سی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران* (ج. ۱).

اسمیت، آ. (۱۳۵۷). *ثروت ملل* (س. ابراهیم‌زاده، مترجم). پیام.

اشـــرفی، ی.، بالونژادنوری، ر. و جهانگرد، ف. (۱۳۹۷). تحلیل تجربی عوامل موثر بر موفقیت هدف‌گذاری تورم در ایران: با تاکید بر شفافیت و پاسخ‌گویی بانک مرکزی. *پژوهشنامه اقتصاد کلان*، ۱۳(۲۶)، ۱۲۳–۱۴۵.

پژویان، ج. (۱۳۶۹). *اقتصاد بخش عمومی* (ج. ۱). جهاد دانشگاهی دانشگاه تهران.

تیلور، گ. (۱۳۹۲). *ایدئولوژی و رفاه* (ح. محققی کمال و م. نصرت‌آبادی، مترجمان). جامعه‌شناسان.

جلالی نائینی، س. ا. و نادریان، م. ا. (۱۴۰۰). چارچوبی برای اصـــلاح ســـیاســـت‌گذاری پولی در ایران. در *مجموعه مقالات بیست‌وچهارمین کنفرانس سالانه سیاست‌های پولی و ارزی*. پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

خســـروی، م.، جمور، م. و لطفی، رضـــا. (۱۴۰۳). اندازه گیری اســـتقلال قانونی بانک مرکزی در قانون جدید بانک مرکزی. *فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، ۳۲(۱۱۲)، ۶–۴۷*.

دبیرنیا، ع. (۱۳۹۳). *قدرت مؤسس: کاوشی در مبانی حقوق اساسی مدرن*. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.

دبیرنیا، ع. (۱۳۹۵). تحلیلی بر مفهوم نظام نمایندگی در قانون ا سا سی جمهوری ا سلامی ایران: با نگاهی تطبیقی به اندی شه سیاسی غرب. *پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب*، ۳(۱)، ۱۱۵–۱۳۴.

دبیرنیا، ع. و ا سدآبادی، طیبه. (۱۳۹۵). حاکمیت مردم در اندیشه سیاسی غرب و اسلام؛ نظام دموکراتیک و نظام مبتنی بر شریعت مقدس در قانون اساسی ایران. *پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، ۳(۳)، ۲۵-۵۰.*

دبیرنیا، ع. و قارلقی، ص. (۱۴۰۰). بازتاب حق تعیین سرنوشت مردم در حوزه اقتصادی بر بودجه سالانه کشور. *اولین کنفرانس بین المللی جهش علوم مدیریت، اقتصاد و حسابداری، ۱-۸.*

دلیر، ب. (۱۳۸۸). فقه و نمایندگی سیاسی. *علوم سیاسی*، (۴۷)، ۳۱-۵۲.

رهبر، ف. و پورر ستمی، ن. (۱۳۹۱). *معیارهای دخالت دولت در اقتصاد (اقتصاد بخش عمومی)*. مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.

زمانی امیرزکریا، ح.، سعیدی، ع.، اسلامی مفیدآبادی، ح.، و مقصودی، ح. (۱۴۰۵) مسیرهای اثرگذاری سیاست کنترل مقداری ترازنامه بانک‌ها بر تولید اقتصادی در ایران. *مطالعات بین‌رشته‌ای اقتصاد*، ۲ (۴) ۱-۲۳.

طباطبایی مؤتمنی، م. (۱۴۰۳). *حقوق اساسی*. میزان.

قاضی شریعت‌پناهی، س. ا. (۱۳۹۰). *بایسته‌های حقوق اساسی* (چ. ۴۲). میزان.

کرد، م.، باقری، م.، قاسمی حامد، ع. و محبی، م. (۱۳۹۹). پاسخ‌گویی بانک مرکزی؛ مطالعه تطبیقی نظام حقوقی آمریکا و ایران. *مطالعات حقوق عمومی، ۵۰*(۲)، ۴۴۳-۴۶۳.

کشاورزیان، ا. (۱۴۰۱). ساختار نهادی مطلوب بانک مرکزی برای ثبات مالی در ایران. *فصلنامه مطالعاتی در مدیریت بانکی و بانکداری اسلامی*، ۸(۱۸)، ۱-۲۸.

لاگلین، م. (۱۳۸۸). *مبانی حقوق عمومی* (م. راسخ، مترجم). نی.

هایک، ف. آ. ف. (۱۳۹۷). *خصوصی‌سازی پول* (ا. عبدلی و م. ج. ادی، مترجمان). آماره.

Akbik, A. (2022). *The European Parliament as an accountability forum: Overseeing the Economic and Monetary Union*. Cambridge University Press.

Ashrafi, Y., Balonjad Nouri, R., & Jahangard, F. (2018). An empirical analysis of the factors affecting the success of inflation targeting in Iran: With an emphasis on central bank transparency and accountability. Iranian Journal of Macroeconomics, 13(26), 123–145. (in Persian)

Bellamy, R., & King, J. (Eds.). (2025). The Cambridge handbook of constitutional theory. Cambridge University Press.

Bindseil, U. (2000). *Central bank liquidity management: Theory and euro area practice*. European Central Bank.

Castellani, F. (2002). A model of central bank's accountability (IHEID Working Paper No. 04-2002). Economics Section, The Graduate Institute of International Studies.

Cronin, J. E. (2005). *The politics of state expansion: War, state and society in twentieth-century Britain*. Routledge.

Dabirnia, A. (2014). *Constituent power: An inquiry into the foundations of modern constitutional law*. Shahr-e Danesh Institute for Legal Studies and Research. (in Persian)

Dabirnia, A. (2016). An analysis of the concept of the representative system in the Constitution of the Islamic Republic of Iran: A comparative study of Western political thought. *Journal of Comparative Research on Islamic and Western Law, 3*(1), 115–134. (in Persian)

Dalir, B. (2009). Islamic jurisprudence and political representation. *Political Science Quarterly*, (47), 31–52. (in Persian)

Debirnia, A., & Asadabadi, T. (2016). Popular sovereignty in political thought of West and Islam: "Democratic system" and "Sharia-based system" in Iranian Constitution. Comparative Research in Islamic and Western Law, 3(3), 25–50. (in Persian)

Debirnia, A., & Gharloghi, S. (2021). The reflection of the people's right to self-determination in the economic sphere on the annual national budget.1st international conference on the mutation of management science, economics and accounting (pp. 1–8).

Dimitrijević, M., & Golubović, S. (2020). About the legal responsibility of the central bank in monetary law. Teme, 44(1), 1–16. https://doi.org/10.22190/TEME191103005.

Dumiter, F. C. (2014). Central bank independence, transparency and accountability indexes: A survey. *Timisoara Journal of Economics and Business, 7*(1), 35–54.

Dunn, J. (1996). *The history of political theory and other essays*. Cambridge University Press.

Ghazi Shariat Panahi, S. A. (2011). *Fundamentals of constitutional law* (42nd ed.). Mizan. (in Persian)

Hain, R., & Mitra, M. (2002). *The delegation perspective on representative democracy* (Bonn Econ Discussion Paper No. 17/2002). University of Bonn, Bonn Graduate School of Economics.

Hayek, F. A. von. (2018). *Denationalisation of money* (A. Abdoli & M. J. E'di, Trans.). Amareh. (in Persian)

Hobson, C. (2008). Revolution, representation and the foundations of modern democracy. *European Journal of Political Theory, 7*(4), 449–471. https://doi.org/10.1177/1474885108094616

Islamic Consultative Assembly, General Department of Cultural Affairs and Public Relations. (1985). *Detailed proceedings of the Assembly for the Final Review of the Constitution of the Islamic Republic of Iran* (Vol. 1). (in Persian)

Jalali Naeini, S. A., & Naderian, M. A. (2021). A framework for reforming monetary policymaking in Iran. In *Proceedings of the 24th Annual Conference on Monetary and Exchange Rate Policies*. Monetary and Banking Research Institute, Central Bank of the Islamic Republic of Iran. (in Persian)

Jordana, J. (2026). Regulating central banking: Between expertise-based governance and democratic oversight. European Consortium for Political Research. https://ecpr.eu/Events/Event/PaperDetails/88405.

Keshavarzian, A. (2022). The optimal institutional structure of the central bank for financial stability in Iran. Journal of Studies in Banking Management and Islamic Banking, 8(18), 1–28. (in Persian)

Khosravi, M., Jamour, M., & Lotfi, R. (2025). Measuring Iran central bank de jure independence in new act. Journal of Economic Research and Policies, 32(112), 6–47. (in Persian)

Kisch, C. H., & Elkin, W. A. (1928). *Central banks: A study of the constitutions of banks of issue, with an analysis of representative charters*. Macmillan.

Kord, M., Bagheri, M., Ghasemi Hamed, A., & Mohebi, M. (2020). Central bank accountability: A comparative study of the legal systems of the United States and Iran. *Public Law Studies Quarterly, 50*(2), 443–463. (in Persian)

Lane, D. (2023). *Global neoliberal capitalism and the alternatives: From social democracy to state capitalisms*. Policy Press. https://doi.org/10.1332/policypress/9781529220902.001.0001

Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero. (2002, November 23). *Boletín Oficial del Estado*, (281).

Loughlin, M. (2009). *Foundations of public law* (M. Rasekh, Trans.). Ney. (in Persian)

Lybek, T. (2004). Central bank autonomy, accountability, and governance: Conceptual framework. In *Current developments in monetary and financial law* (Vol. 4). International Monetary Fund.

Masciandaro, D., Nieto, M., & Prast, H. (2007). *Who pays for banking supervision? Principles and practices* (DNB Working Paper No. 141). De Nederlandsche Bank.

Mishkin, F. S. (1999). Central banking in a democratic society: Implications for transition countries. In M. I. Blejer & M. Škreb (Eds.), *Central banking, monetary policies, and the implications for transition economies* (pp. 31–53). Springer.

Pezhoyan, J. (1990). *Public sector economics* (Vol. 1). Jihad-e Daneshgahi, University of Tehran. (in Persian)

Rahbar, F., & Pourrostami, N. (2012). *Criteria for government intervention in the economy (public sector economics)*. University of Tehran Press. (in Persian)

Rochon, L.-P., & Vallet, G. (2022). The institutions of the people, by the people and for the people? Addressing central banks' power and social responsibility in a democracy. *PSL Quarterly Review, 75*(301).

Shah, S. N. (2014). *The principal–agent problem in finance*. CFA Institute Research Foundation.

Smith, A. (1978). *The wealth of nations* (S. Ebrahimzadeh, Trans.). Payam. (in Persian)

Tabatabaei Motemeni, M. (2024). *Constitutional law*. Mizan. (in Persian)

Taylor, G. (2013). *Ideology and welfare* (H. Mohagheghı Kamal & M. Nosratabadı, Trans.). Jameh-shenasan. (in Persian)

Vallet, G. (2021). Great power, great responsibility: Addressing the underestimated issue of central banks' social responsibility. *Journal of Central Banking Theory and Practice, 10*(3), 23–39.

Zamani Amirzakaria, H., Saeidi, A., Eslami Mofidabadi, H., & Maqsoudi, H. (2026). Pathways through which banks' quantitative balance sheet control policy affects economic output in Iran. Interdisciplinary Economic Studies, 2(4), 1–23. (in Persian)