

## حقوق اقتصادی در قانون اساسی (رویکرد سیستمی)

### چکیده

هدف از این پژوهش آن است که از نقطه نظر یک اقتصاد دان؛ در پرتو ادبیات حقوق و اقتصاد، ولی با نگرش مدیریت سیستمی به نقش دولت در اقتصاد ایران بنگرد و کارایی قانون اساسی جمهوری اسلامی در ایران را در این راستا مورد مطالعه قرار دهد. سؤال مشخصی که این تحقیق در پی پاسخ به آن است عبارت است از: در نظام اسلامی، دولتمردان بر اساس چه میثاق نظری به حاکمیت ملت فراخوانده شده اند و آن قرارداد اجتماعی (قانون اساسی) چه پتانسیلهای رشد و توسعه اقتصادی را در خود جای داده است؟ به عبارت دیگر؛ در این قانون ساز و کار رشد و توسعه چگونه تعبیه شده است؟ نتایج حاصله حاکی از آن است که اگر دولتمردان مفاد قرارداد اجتماعی (قانون اساسی) را دقیقاً عمل کنند و حقوق عوامل تولید تأمین گردد. رشد، عدالت و کارایی اقتصادی در اقتصاد ایران حصول پذیر است.

### کلید واژگان :

مدیریت سیستمی - اقتصاد ایران - رشد و توسعه - عدالت اقتصادی.

### مقدمه

توسعه اقتصادی فرآیندی است که با شاخص افزایش در آمد سرانه اجتماعی، نمود عینی می یابد. اما این که چگونه می توان به توسعه و رفاه رسید و نقش مردم و دولت در این باره کدام است، سخن بسیار است. ولی تجارب موجود که در ادبیات کشورهای مختلف و بالاخص در گزارش ۱۹۹۷ بانک جهانی انعکاس یافته است (۱)، حاکی از آن است که وظیفه اصلی دولت، مهیاسازی زمینه توسعه است و آن هم با عرضه انواع کالاهای عمومی میسر است. اما این بار دامنه تعریف کالاهای عمومی به مراتب وسیعتر است و شامل زیرساختهای اجتماعی، سیاسی و فرهنگی نیز می شود (۲). با چنین رویکردی است که کشورهای شرق و جنوب شرقی آسیا، توانسته اند ابعاد

زیبایی از شگفتیهای توسعه را شاهد باشند.

«جیمز بوکانن» (۳)، «جرالد اسکالی» (۴) و «فریدمن» (۵)؛ در زمینه بررسی نقش حقوق بر اقتصاد کشور و توسعه آن ابعاد جدیدی از تحلیلهای اقتصادی را گشوده‌اند. به عنوان مثال نکته کلیدی بوکانن و اسکالی آن است که محتوای قانون اساسی که بیانگر حقوق اقتصادی جامعه است می‌تواند به گونه‌ای باشد که تأمین آن حقوق زمینه‌ساز رشد و توسعه اقتصادی و یا تأمین‌کننده رقابت و کارایی اقتصادی در جامعه باشد. فریدمن رابطه بین اقتصاد و حقوق و ابعاد آنها را می‌گشاید و بر این نکته تأکید می‌کند که نحوه نگاه قانون به حقوق عاملان اقتصادی می‌تواند تخصیص منابع اقتصادی، را در راستای بهینگی مورد نظر اقتصاد دانان سوق دهد.

برخی از دانشمندان مانند «آرمن آلچیان» (۶)، بحث مالکیت را از بعد پی آمدهای اقتصادی آن مورد مطالعه قرار داده‌اند. برخی از اقتصاددانهای دیگر مانند «ناصر کاتوزیان» (۷) و «علی صادقی تهرانی» (۸) بر این نکته تأکید می‌کنند که تاریخ اقتصادی ایران در پرتو ناامنیهای سیاسی، دارای حقوق مالکیت اقتصادی خوب تعریف شده‌ای جهت حفظ حقوق بخش خصوصی نبوده است.

«فرانک استیفن» (۹) در بحث حقوق قراردادی بر اهمیت حفظ حقوق اقتصادی در راستای کاهش هزینه‌های معاملاتی سخن می‌گوید و اثبات می‌کند که می‌توان قاعده حاکم بر نقض عهد را یافت و در حداقل سازی آنها کوشید. بنابراین حفظ حقوق قراردادی گرچه در تداوم قراردادهای مؤثر در رونق فعالیتهای اقتصادی می‌تواند نقش اساسی ایفا کند و حتی می‌تواند نقض قراردادهای را به حداقل برساند و یا هزینه معاملاتی را کاهش دهد، در عمل کمتر مورد عنایت جوامع نیمه مدنی قرار دارد.

«داگلاس نورث» می‌گوید که این نهادهای حاکم بر جامعه هستند که می‌توانند رونق یا رکود حاکم بر فرآیندهای اقتصادی را رقم بزنند؛ اگر این نهادها (از جمله نهاد قانون اساسی) مشوق کار و تلاش اقتصادی مولد باشند، اقتصاد در این مسیر رشد خواهد کرد. اما اگر نهادها مشوق خدمات غیرمولد و رانت جویانه باشند. اقتصاد در آن مسیر فعال خواهد شد (۱۰ و ۱۱).

«مهدی خداپرست»؛ حقوق اقتصادی را از منظر حفظ حقوق مصرف‌کنندگان و تولید کنندگانی دنبال کرده است که شیوه حفظ حقوق تأمین، رقابتی و تشویقی آنها؛ موجب توسعه اقتصادی کشور است و این زمینه را در اجرای قانون اساسی ایران فراهم دیده است (۱۲).

در کشور در حال توسعه ایران با توجه به اهمیتی که باید به نقش دولت در فرآیند توسعه داده شود، خوب است قانون اساسی کشور که سند میثاق ملت با حکومت است، در باب زمینه‌های توسعه‌آفرین مورد کنکاش قرار گیرد. در این راستا با مطالعه مقدمه قانون اساسی، تعهدات اقتصادی حکومت در قبال ملت به شرح زیر قابل معرفی است:

۱- برنامه اقتصاد اسلامی و به تبع آن حکومت اسلامی، فراهم کردن «زمینه‌های مناسب برای بروز خلاقیت‌های متفاوت انسانهاست». بدین منظور، تأمین امکانات مساوی و متناسب، و ایجاد کار برای همه افراد، و رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی انسانها، بر عهده حکومت اسلامی است.

۲- قانون اساسی تضمین کننده نفی هر گونه استبداد فکری، اجتماعی و انحصار اقتصادی است و در جهت گسستن از نظام استبدادی، و سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان، تلاش می‌کند... اما در تحکیم بنیادهای اقتصادی، اصل تأمین نیازهای انسان در فرآیند رشد و تکامل اوست؛ نه این که همانند دیگر نظامهای اقتصادی، تمرکز و تکاثر ثروت و سودجویی، هدف حاکمان گردد. به عبارت دیگر، اقتصاد در دیگر نظامهای مادی، خود هدف است و به همین دلیل، باعث فساد و تباهی می‌شود؛ ولی در اسلام اقتصاد تنها یک وسیله است و از وسیله هدفی جز تأمین کارایی نمی‌رود.

۳- چون هدف از حکومت صالحان، رشد دادن انسانها در جهت حرکت به سوی نظام الهی است و این جز در گرو مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند توسعه نمی‌تواند باشد، به همین دلیل قانون اساسی، زمینه چنین مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیریهای سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه مردم فراهم می‌سازد تا در مسیر تکامل انسان هر فردی خود، دست اندر کار و مسؤول رشد و راهبری اجتماع گردد. در عین حال، پیروی از چنین قانونی که آزادی و کرامت انسانها را سرلوحه اهداف خود دانسته و راه رشد و تکامل انسانها را می‌گشاید؛ وظیفه همگان است... و لازم است که امت مسلمان با انتخاب مسؤولانی کاردان و مؤمن و «نظارت مستمر» بر کار آنان، فعالانه در ساختن جامعه اسلامی مشارکت جویند، که اسوه‌ای برای مردم جهان باشد.

۴- قانون اساسی، مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه ایران اسلامی براساس اصول و ضوابط اسلامی است که انعکاس خواست قلبی و تصویب ۹۸/۲ درصد

جامعه رأی دهنده آن است. در این قانون که میثاق ملت و دولت است، محورهای سازنده اقتصاد به شرح زیر قابل استخراج است:

۱-۴ حکومت اسلامی ضامن فراهم کردن زمینه مناسب برای بروز خلاقیت‌های متفاوت انسانی در زمینه اقتصاد است و در این راه تأمین امکانات مساوی و متناسب را برای همگان به عهده می‌گیرد. مدیریت اقتصاد اسلامی نافی هرگونه تمرکز و تکاثر ثروت، استبداد فکری، اجتماعی و انحصار اقتصادی است. اقتصاد را وسیله‌ای می‌داند که در راه هدف کمال انسانی باید به گونه‌ای کارآمد مورد استفاده قرار گیرد و لاغیر.

۲-۴ مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع، در تمام مراحل تصمیم‌گیریهای اقتصادی و سیاسی و نظام شوراهای ضروری است. و در عین حال لازم است که امت مسلمان با انتخاب مسئولانی کاردان و مؤمن و نظارت مستمر بر کار آنان، فعالانه در ساختن جامعه اسلامی مشارکت جویند.

این پژوهش با توجه به مباحث فوق، در مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، محور اول اهداف این قرارداد اجتماعی را نهادسازیهای مناسب فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی معرفی می‌کند. محور دوم وظیفه حکومت را فراهم کردن زمینه مناسب برای بروز خلاقیت‌های متفاوت انسانی، به دور از تمرکز و تکاثر ثروت، استبداد فکری، اجتماعی، و انحصار اقتصادی، می‌داند. و در محور سوم تعهدات ملت را بر می‌شمرد که در سایه امکانات مشارکت جویانه، ضامن تحقق اهداف محور اول است.

پس می‌توان این میثاق ملت و دولت را در قالب «نظریه قرارداد اجتماعی» زیر تلخیص کرد:

### فلسفه نظریه حقوق اقتصادی:

هدف (توسعه و تعالی):

۱- ایجاد نهادهای کمال آفرین برای انسانها در پرتو ارزشهای دین اسلام

موضوع قرارداد (آماده‌سازی محیط توسعه آفرین):

۱- نهادسازی باید بر بستری از عدالت در مدیریت اقتصادی جامعه (به دور از هرگونه

انحصار اقتصادی، اجتماعی؛ فرهنگی و سیاسی) مهیا گردد

۲- در فرآیند ایجاد نهادهای فوق، باید برای بروز و تکامل استعدادها و خلاقیت‌های

اقتصادی آحاد فعال جامعه تلاش شود.

### شروط قرارداد (فرآیند بازخور):

۱- نظارت مستمر مردم بر عملکرد اقتصادی حاکمان

۲- مشارکت مردم در سرنوشت‌سازی اقتصاد کشور

نگاه دیگر به موضوع قرارداد، حاکی از آن است که دو گروه از مسؤولیت برای دولت دیده شده است که یکی، «زمینه‌سازی گسترش رقابت» و دیگری، «تضمین و اجرای وظایف عمومی مدیریت و توسعه اقتصادی» است. و در شروط قرارداد زمینه‌های بازخور یا حل مشکلات تصمیم‌گیری دیده شده است.

### فرضهای نظریه

در نگرش سیستمی، بررسی پدیده‌ها از الگوهای ساده روابط یک طرفه علت و معلولی، تبعیت نمی‌کند، بلکه به فراتر از آن، توجه داشته و ابعاد زیر را نیز در آن لحاظ می‌کند:

۱- روابط علت و معلولی همواره یک طرفه نیستند، و می‌توان شواهدی از زندگی اقتصادی جامعه را مثال آورد که در این قالب قابل تحلیل نیستند، به عنوان نمونه میزان تولید بر مقدار مصرف مؤثر است. مقدار مصرف نیز مقدار تولید را تعیین می‌کند. و یا کارگر در مقابل دستمزدی که قدرت خرید کاهنده دارد، در حد توان خود، از طریق کم‌کاری، نارضایتی خود را اعلام می‌کند. این شیوه از واکنش کارگران و یا کارمندان، در آمد بنگاه را با مشکل کاهش بهره‌وری و کاهش فزاینده در آمد حقیقی روبه‌رو خواهد ساخت.

۲- روابط علت و معلولی دوطرفه نیز، لزوماً در واحد زمان تعریف نمی‌شوند و گنجانیدن عنصر زمان، و حتی مکان (ارتباط اقتصاد داخلی و خارجی)؛ به مراتب بر دشواریهای تحلیل می‌افزاید. در چنین حالتی دامنه عناصر تأثیر گذار به قدری گسترده می‌شوند که به جز با نگاه کل گرایانه و سیستمی، نمی‌توان مجموعه اقتصادی ایران را تحلیل کرد.

۳- در تحلیلهای جاری اقتصادی، معمولاً جایی برای فرآیند بازخور دیده نمی‌شود و تصور بر آن است که آن مقوله‌ای مدیریتی است، بنابراین برخی از پویاییهای لازم برای حل مسائل اقتصادی از آنها گرفته می‌شود.

نگاه سیستمی، نگاهی کل نگر بوده، و با مجموعه‌های اقتصادی؛ مانند تولید کننده‌ها، مصرف کننده‌ها، دولت، اقتصاد داخلی و خارجی، سروکار دارد و در این مجموعه‌های متعامل با

یکدیگر؛ محصول نهایی با حاصل جمع عملکرد اعضای سیستم، قابل قیاس نیست؛ زیرا کل ماهیتی متفاوت از اجزا داشته و بنابراین برآیندی بیشتر از عملکرد اجزای خود دارد.

پایه و اساس در نگرش سیستمی، حفظ تعادل موجود و یا دست یابی به تعادلی از نوع جدید، بین عناصر ورودی و خروجی سیستم است. به عبارت دیگر در این پژوهش این نکته پذیرفته شده است که آنچه عوامل اقتصادی در مسیر تحقق اهداف خود دنبال می کنند، در محدوده شرایط محیطی موجود، سود آنها را به حداکثر رسانده است. و بنابراین از منظر تصمیم گیران بخش خصوصی، ایشان در موقعیت کارآمدی قرار دارند و سود خصوصی آنها به حداکثر رسیده است. و بنابراین سیستم در تعادل است.

سؤال مهمی که این تحقیق به دنبال پاسخ به آن است این است که چگونه می توان شرایط محیطی را دست کاری کرد که تعادل مطلوب از منظر بخش خصوصی همزمان به سمت تعادل مقبول از نظر اجتماعی هدایت شود؟

با توجه به این نکته که موضوع مورد بررسی؛ کنشها و واکنشهای عوامل اقتصادی در جهان پیوسته در حال تغییر است، طبیعی است که مطالعه آن هم از پیچیدگیهای خاصی برخوردار بوده و در مورد نتیجه آن، نیز نتوان با قطعیت اظهار نظر کرد. به همین دلیل است که در این پژوهش راهکارهای تقارب منافع خصوصی و اجتماعی و نه تطابق آنها، به عنوان هدف نهایی این تحقیق بر شمرده شده است.

به طور کلی، نگرش سیستمی نگرشی است که با در نظر گرفتن کنش و واکنشهای موجود عوامل اقتصادی با شرایط محیطی منبعت از عملکرد دولت، و تعامل آنها در بازارهای کالا و عوامل؛ در عرصه اقتصاد داخلی و خارجی - به عنوان عناصر تشکیل دهنده سیستم - آنها را از منظر ترکیبی مورد مطالعه قرار می دهد و این امکان را فراهم می آورد که از نگاه عوامل اقتصادی، و نه دولتمردان، مسائل حساس سیستمها، شناسایی شده و منابع مالی و انسانی و محدودیتهای موجود (در مراحل بعدی)، با هدفهای از پیش تعیین شده، مورد سنجش قرار گیرد و با استفاده از ساز و کار بازخوراند و امکان کارکرد بهتر مدل فراهم شود. به همین دلیل است که نگرش سیستمی، بیشتر فن اداره کردن سیستمهاست و از همین منظر است که در این پژوهش از آن استفاده شده است (۱۳).

## نظریه حقوق اقتصادی

الف - شرایط محیطی مناسب توسعه

ملت با دولت از طریق قانون اساسی در قراردادی وارد شده است، تا در ازای واگذاری قدرت عظیم خود به اقشاری از جامعه به نام دولت، بتواند از خدماتی بهره‌مند شود که هر یک از آحاد جامعه بخش خصوصی به تنهایی در تأمین آن عاجزند. و اگر بحث فقط در محدوده اقتصاد دنبال شود دولت به ازای قدرتی که ملت به آنها داده است، مسؤول تأمین کلیه کالاهای عمومی است که دارای ویژگیهای زیر باشند:

اولاً: هرگونه احساس ناامنی اقتصادی را از خاطره‌ها بزدایند  
ثانیاً: زمینه رشد، توسعه و تعالی اقتصادی را برای همگان فراهم کنند.

ب - نقش نهادها در فرآیند توسعه

آنچه که در این مقدمه ضروری است روشن شود این است که تفاوت نقش دولت با نگرش «کینزی» و دولتی که «نورث» معرفی می‌کند کدام است و چگونه می‌توان دولتی کارآمدتر داشت؟ نگاه به تجارب توسعه‌ای کشورهای جنوب شرقی آسیا و ره آوردهایی که بر شیوه دخالت دولت متصور است حاکی از این است که صرف دخالت دولت و مجموعه‌های کارشناسانه آن نیست که حلال مشکلات اقتصادی جامعه است، بلکه شناخت دقیق رسالتی که دولت در مقابل بخش خصوصی دارد از اهمیت بالایی برخوردار است.

داگلاس نورث (برنده جایزه نوبل سال ۱۹۹۶) از جمله اقتصاددانانی است که با بررسی شواهد تاریخی خود در طول ۴۰ سال تحقیق مداوم به این نتیجه بسیار مهم دست یافته است که این نهادها هستند که عملکرد موفق یا ناموفق اقتصادهای مختلف را رقم می‌زنند. بدین ترتیب که در مقاطعی از تاریخ که نهادها مشوق کار و تلاشهای خلاق بوده‌اند، اقتصادها به پیش رفته‌اند و در زمانهایی که نهادها به جریان‌رانت جوینان پاداش داده‌اند، اقتصادها رو به افول رفته‌اند. بنابراین موفقیت اقتصادها در این نهفته است که نهادها پاداش دهند، زحمتکش‌ان و کارآفرینان را پاداش دهند و راهکارهای کسب رانت را مسدود کنند.

اما نهاد به آن مجموعه ترتیبات حاکم بر جامعه اطلاق می‌شود که مجموعه آداب، رسوم، سنتها و قوانین رسمی حاکم بر جامعه را شکل می‌دهند. طریقه اعمال این قوانین، رسمی و

غیررسمی، و شیوه قضاوت و نظارتی که بر آنها حاکم است به همراه ساز و کارهای که در فرآیند تدوین و شکل‌گیری آنها وجود دارد درجه موفقیت آنها را رقم می‌زند. این مجموعه در حقیقت قوانین و شیوه مدیریت جامعه را در ابعاد اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی در بر می‌گیرد و در یک کلام باید دید که کدام طبقه اقتصاد جامعه را مدیریت می‌کنند؟ طرفداران رانتهای مختلف یا طرفداران کار و تلاش و آینده‌سازان؟

مدیریت توسعه در گرو توسعه مدیریت کلان جامعه است و این مقوله دامنه‌ای بس وسیعتر از دامنه برنامه‌های توسعه دارد، زیرا تنها کافی نیست که در انجام سرمایه‌گذاریهای مهم مملکتی کوشا باشیم، بلکه مهم این است که معلوم باشد که بدون زحمت برای هیچ‌کس پاداشی متصور نیست و هر آنچه از آن طریق به دست آید حرمت و احترام خواهد داشت.

پس از مقوله منافع اکتسابی و امکان درونی سازی آنها بحث اصلی که بحث سرمایه‌گذاری است آغاز می‌شود. سرمایه‌گذار در این اندیشه است که کدام یک از فرصتهای مقابل او راحت‌ترند و در عین حال نرخ سودآوری بالاتری بر آن مترتب است. پس باید ساز و کارهایی در سیستم نهادی جامعه تعبیه شود که سود در مسیرهایی قرار گیرد که در آن منفعت جامعه بیشتر و بیشتر به نفع تولید و جریانات کارآفرین تعبیه گردد، در غیر این صورت طبیعی است که تولیدات جامعه به سوی سود بیشتر هدایت شود و در آن لزوماً اشتغال‌زایی یا توسعه کشور هدف نخواهد بود.

کار آفرینی، متضمن آن است که سودآوری بیشتر در زمینه‌هایی فراهم گردد که قدرت اشتغال‌زایی بیشتری دارد و گرنه جز با تلاش مستقیم دولت نمی‌توان به افزایش اشتغال امیدوار بود. اما این که اشتغال‌های دولتی خود نیز تا چه حد مفید و مولدند، خود نیز جای سؤال دارد. از آن گذشته کدام منطق سلیمی می‌پذیرد که دولت در فرآیند اشتغال‌زایی خود را از مشارکت بخش خصوصی بی‌نیاز بداند. بنابراین فضای کار آفرینی متضمن آن است که هم در بخش خصوصی و هم در بخش عمومی پاداش به سوی کسانی سرازیر شود که زحمت بیشتری می‌کشند و بیشتر کار می‌کنند در غیر این صورت بی‌کاری و کم‌کاری ثمره طبیعی آن خواهد بود. و افراد فرصت طلب از فرصتهای راحت‌تری برای کسب معاش بهره خواهند جست.

افزایش فرصتهای مناسب برای سرمایه‌های بخش خصوصی به معنای افزایش تقاضای ناشی از آن برای به کارگیری بیشتر نیروی کار است. بنابراین هر کوششی در این جهت چه از جانب



بخش خصوصی و چه از جانب بخش عمومی می‌تواند کارساز تلقی شود. اما در این جا نکته ظریفی نهفته است و آن این که کدام شیوه از به کارگیری نیروی کار از نظر اقتصادی کارآمدتر است؟ به قول اقتصاددانها شرط کارایی اقتصادی وجود رقابت است و آن بدین معناست که اولاً: تعداد خریداران و فروشندگان نیروی کار بسیار زیاد باشد. ثانیاً: اطلاعات طرفین کامل و متقارن باشد. ثالثاً: دولت در بازار مداخله‌ای نکند. رابعاً: هر یک از طرفین حداکثر سودآوری یا کسب مطلوبیت را دنبال کنند. بنابراین وظیفه نهادها این است که شرایط تحقق کارایی را محقق سازند و هر تلاشی که این اصل را ندیده بگیرد حداکثر کارایی و رفاه برای جامعه را مخدوش خواهد ساخت. و نهادهایی که وظیفه تأمین اجتماعی را به عهده دارند به ابعاد تأمین عدالت اجتماعی خواهند پرداخت، زیرا در عملکرد بازار لزوماً عدالت آفرینی هدف نیست.

#### ج - نهادهای خدمت‌گذار

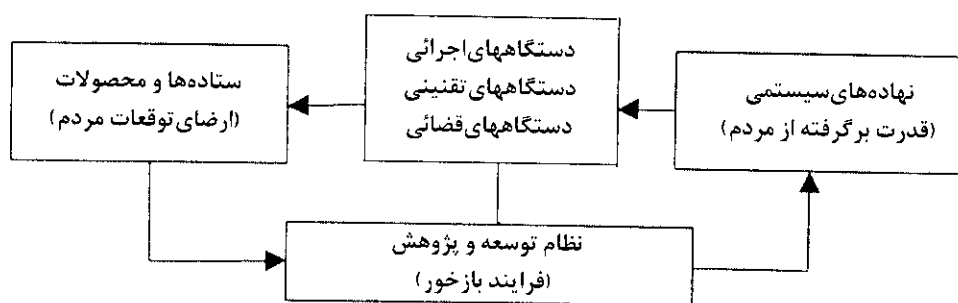
عاملان اقتصادی اعم از آنان که در نقش تولید کننده یا مصرف کننده ظاهر شوند عدالت رفتاری دولت ایجاب می‌کند مادامی که آثار این رفتارها، برای اقشار دیگر اجتماعی دارای اثر خنثی است، دولت نسبت به همه آنها رفتار حقوقی یکنواختی داشته باشد؛ یعنی به آنها به گونه‌ای خدمت کند که به عنوان یک شهروند، از حکومت راضی باشند. زیرا حکومت براساس قانون وظایفی را در قبال ملت دارد که در آن قرارداد اجتماعی به نام قانون اساسی مستتر است.

تأمین اهداف قرارداد اجتماعی مستلزم آن است که حکومت نهادهایی را در نظام اقتصادی جامعه تعبیه کند که مدافع رقابت آفرینی بوده و بنیانهای حقوقی جامعه را محکم سازند. تأمین اقشار اجتماعی آسیب‌پذیر، حفاظت از مسائل زیست محیطی، و مدیریت اقتصادی جامعه؛ همه و همه، انجام وظایفی است که دولت بر دوش گرفته است و باید آنها را پاس بدارد.

نهادهای این سیستم مجموعه قدرت اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، نظامی و دیگر توانمندیهای مادی و معنوی است که این ملت به دولت خود تقدیم کرده است و ابزار موفقیت دولت در انجام رسالتهای فوق است.

دولت با مجموعه دستگاههای اجرایی موجود در کشور، و نهادهایی که به خاطر تأمین این هدف ایجاد و یا تقویت آنها را لازم دیده است؛ به تأمین هدفهای تعریف شده در بسا می‌پردازد. ارزیابی دولتمردان از رضایت آفرینی حاصل از عملکرد آنهاست که معلوم می‌دارد تا چه حد ملت

از دولت خود راضی است و یا تا چه حد خدمات موردنظر تأمین شده است. و یا چرا و در چه زمینه‌هایی مردم از عملکرد دولت راضی نیستند. مجموعه فرآیند بازخور و نهادهای موردنیاز اجرای خدمات دولتی است که دور دیگری از خدمات دولتی را شکل می‌دهد. این نحوه از واکنش سیستمی دولت را می‌توان در قالب نمودار زیر نشان داد:



سیستم مدیریت اقتصاد کشور

در این باره قانون اساسی، وظایفی را بر عهده دولتمردان گذاشته است که مهمترین آنها پی‌ریزی ساختار قانون در جامعه است؛ به گونه‌ای که هر صاحب حقی بتواند از هر که شکایتی دارد به دیوان کسب عدالت رجوع کند.

### کارآمدی قانون اساسی در تأمین حقوق اقتصادی

پی‌ریزی ساختار قانون:

براساس ماده ۱۴ اصل ۳ قانون اساسی، دولت موظف است که نسبت به تأمین حقوق همه‌جانبه افراد اعم از زن و مرد، و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون، تمام اقدامات لازم را انجام دهد و براساس اصل ۲۲ قانون اساسی، امنیت کامل اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی همه مردم تضمین شده است. در این اصل چنین آمده است:

«حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در

مواردی که قانون تجویز کند». اصل ۳۴ قانون اساسی نیز در این مورد می‌گوید: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کسی می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاههای صالحه رجوع نماید و هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد، منع کرد».

اصل ۱۵۶ قانون اساسی در این مورد می‌گوید: «قوه قضائیه، قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسؤول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است:

۱- رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبه که قانون معین می‌کند.

۲- احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادیهای مشروع.

۳- نظارت بر حسن اجرای قوانین.

۴- کشف جرم و تعقیب و مجازات مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی

اسلام.

۵- اقدام مناسب برای پیش‌گیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین».

#### ۱- ضمانت‌نامه اعمال قضایی

اصل ۱۷۱ قانون اساسی می‌گوید: «هرگاه در اثر تقصیر یا اشتباه قاضی در موضوع یا در حکم یا در تطبیق حکم بر مورد خاص، ضرر مادی یا معنوی متوجه کسی گردد، در صورت تقصیر، مقصر طبق موازین اسلامی ضامن است در غیر این صورت خسارت به وسیله دولت جبران می‌شود و در هر حال از متهم اعاده حیثیت می‌شود» اصل ۶۱ قانون اساسی دلیل و چگونگی نظارت قوه قضائیه بر محاکم قضایی را به شرح زیر بیان کرده است:

«دیوان عالی کشور به منظور نظارت بر اجرای صحیح قوانین در محاکم و ایجاد وحدت رویه قضایی و انجام مسؤولیتهایی که طبق قانون به آن محول می‌شود براساس ضوابطی که رئیس قوه قضائیه تعیین می‌کند تشکیل می‌گردد».

#### ۲- شکایت از قوای سه‌گانه:

اصل ۱۷۳ قانون اساسی می‌گوید: «هر کس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه مقننه داشته باشد، می‌تواند شکایت خود را کتباً به مجلس شورای اسلامی عرضه کند. مجلس

موظف است به این شکایات رسیدگی کند و پاسخ کافی دهد. و در مواردی که مربوط به عموم باشد به اطلاع عامه برساند».

### ۳- رسیدگی به شکایات مردم از دستگاههای اجرایی:

اصل ۱۷۳ قانون اساسی: «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی، و احقاق حقوق آنها؛ دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند».

اصل ۱۷۴ قانون اساسی، نیز نظارت قوه قضائیه بر حسن جریان امور و اجرای قوانین در قوه مجریه را به شرح زیر بر می‌شمرد: «براساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن اجرای امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاههای اداری، سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند».

## زمینه‌های مدیریت حقوقی اقتصاد

### ۱- رفع تظلمات اقتصادی

#### الف - پشتیبانی از گروههای آسیب‌پذیر

فرآیند رقابت آفرینی گرچه در کاهش زمینه‌های فقر و انحصار مؤثر است، اما به هر حال در اقتصاد رقابتی نیز ممکن است افرادی در روند رقابتها به حمایت دولت نیازمند باشند. به علاوه، دولت لازم است در مورد افرادی که به هر دلیل از امکانات مناسب زندگی برخوردار نیستند آنها را از حمایتهای تأمین اجتماعی و بیمه‌های لازم برخوردار سازد. آنچه از بعد وظیفه‌ای دولت مهم است این که، همانند یک بیمه‌گر در ازای مالیاتهای دریافتی، در ابعاد مختلف به تأمین امنیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مردم همت گمارد. تا همگان با آسایش بیشتری با خطرات محتمل و یا موجود، توان مواجهه بیابند. در این باره قانون اساسی، راهکارهای زیر را در سیستم تعبیه کرده است.

#### ۱- رد ثروتهای نامشروع به صاحبان حق

اصل ۴۹ قانون اساسی در این مورد می‌گوید: «دولت موظف است ثروتهای ناشی از ربا،

غصب، رشوه، اختلاس، سرقت، قمار، سوءاستفاده از موقوفات، سوءاستفاده از مقاطعه کاریها و معاملات دولتی، فروش زمینهای موات و مباحات اصلی، دایر کردن اماکن فساد و سایر موارد غیر مشروع را گرفته و به صاحب حق ردّ کند. این حکم باید با رسیدگی و تحقیق و ثبوت شرعی به وسیله دولت اجرا شود.

## ۲- رفع هرگونه محرومیت

بر اساس ماده ۱۲ اصل ۳ قانون اساسی: «پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و بر طرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه، مسکن، کار و بهداشت و تعمیر بیمه» به عهده دولت سپرده شده است.

اصل ۳۱ قانون اساسی بحث را به پشتیبانی گروههای آسیب‌پذیر محدود نکرده و برای تأمین عدالت، تنها به رفع تبعیضهای ناروا و محرومیتها بسنده نکرده است و خواستار دامنه وسیعتری از امنیت خاطر، که امنیت به خاطر وجود سرپناه است؛ شده است. این اصل می‌گوید: «داشتن مسکن متناسب با نیاز؛ حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به خصوص روستاییان و کارگران، زمینه اجرای این اصل را فراهم کند». این مقوله در بخشی از ماده ۹ اصل ۳ نیز تعمیم یافته است، به گونه‌ای که ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی را در حیطه وظایف دولت قرار داده است.

## ۳- برخورداری از تأمین اجتماعی

اصل ۲۹ قانون اساسی می‌گوید: «برخورداری از تأمین اجتماعی، از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کار افتادگی، بی‌سرپرستی، از راه‌ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی، و مراقبتهای پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی. دولت موظف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایتهای مالی فوق‌رای یک‌یک افراد کشور تأمین کند».

## ب - حفاظت از محیط زیست

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ بحث محیط زیست از دو جنبه مادی و معنوی مورد نظر قرار گرفته است، بعد مادی آن با طرح مسائل رشد پایدار ملازمه دارد لکن بحث معنوی آن، دامنه اخلاق اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی را در ابعاد داخل و خارج از کشور در بر

می‌گیرد و به مفهوم رشد پایدار جلالی تازه می‌دهد، و تضمین‌کننده رفع بسیاری از مشکلات بازاری نیز خواهد بود.

#### ۱- مبارزه با تخریب مادی محیط زیست

براساس اصل ۵۰ قانون اساسی: «در جمهوری اسلامی، حفظ محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیتهای اقتصادی و غیر آن که با آلودگیهای محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند ممنوع است».

#### ۲- مبارزه با تخریب معنوی محیط زیست

آماده‌سازی زمینه‌های رشد و تعالی اقتصادی، بدون شرایط محیطی مناسب، ناممکن است و آن‌هم بدون مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی موجود؛ و بازسازی شرایط توسعه آفرین؛ میسر نیست. در بند ج ذیل ماده ۶ اصل دوم قانون اساسی؛ ابعاد کلی مفسده‌آمیز معرفی شده و در همان حال راه‌حل همه جانبه آن در ابعاد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی و همبستگی ملی به شرح زیر پیشنهاد شده است:

«نفی هر گونه ستمگری و ستم‌کشی و سلطه‌گری و سلطه‌پذیری؛ ایجاد قسط و عدل و استقلال سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و همبستگی ملی». همین مقوله به صورت ایجابی و دستور «محو هر گونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی» در ماده ۶ اصل ۳ قانون اساسی به مفهوم عام آن مطرح شده است و تمامی سطوح قدرت سیاسی را در برمی‌گیرد.

«رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» در ماده ۹ اصل ۳ قانون اساسی؛ به عنوان دردهای مادی و معنوی افراد جامعه مطرح و برای آنها راه‌حل عادلانه پیشنهاد شده است.

دولت نیز موظف به رعایت اخلاق و ارزشها در اقتصاد کلان شده است و از هر گونه اسراف و تبذیر اقتصادی منع شده است. این مقوله در ماده ۶ اصل ۴۳ قانون اساسی به صورت زیر مطرح شده است. «منع اسراف و تبذیر در همه شؤون مربوط به اقتصاد، اعم از مصرف، سرمایه‌گذاری، تولید، توزیع و خدمات». در سطح اقتصاد خرد جامعه نیز به استناد ماده ۵ اصل ۴۳ قانون اساسی به «منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام» حکم

شده است. و بنا بر این انواع مشاغل و معاملات ناروا ممنوع شده است. در سطح بین‌المللی نیز مظاهر سلطه شناسایی و برای مبارزه با مظاهر فساد و تباهیهای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، دستورالعمل رسمی نهادسازی صادر شده است. اصول ۱۵۲ و ۱۵۳ که در این باره به عنوان میثاق ملی با حکومت به امضای ملت رسیده است، روشنگر است. بنابراین شناخت و مبارزه با انواع مفسده‌ها، اعم از اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی در سطوح داخلی و خارجی کشور مطرح و مبارزه با آنها وظیفه حکام شمرده شده است.

## ۲- مدیریت عادلانه اقتصاد

الف - راهکارهای زمینه‌ساز رقابت :

۱) «نفی هرگونه ستمگری و ستم‌کشی و سلطه‌گری و سلطه‌پذیری، قسط و عدل و استقلال سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و همبستگی ملی»؛ (بخش ج از ماده ۶ اصل ۲ قانون اساسی) در این اصل زیربنای رقابت در تمامی ابعاد اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی؛ به عنوان پایه‌ای از نظام جمهوری اسلامی، که در آن کرامت و ارزش‌والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او در برابر خدا، حصول‌پذیر است؛ به رسمیت شناخته شده است.

۲) «محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی» (ماده ۶ از اصل ۳ قانون اساسی) در این ماده انحصار چه از بعد سیاسی (استبداد و خودکامگی) و چه از بعد اقتصادی (انحصارات اقتصادی) مذموم شمرده شده و وظیفه دولت، محو آنهاست. بنابراین انحصارات سیاسی و اقتصادی جز در مواردی که قانون به صراحت تعیین کرده است، باید برچیده شوند. و اقتصاد و سیاست باید به سمت رقابتی شدن حرکت کند.

۳) «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی»؛ (ماده ۹ از اصل ۳ قانون اساسی)؛ ایجاد امکانات عادلانه برای سرمایه‌گذاران، افراد جویای کار، و رفع هرگونه تبعیض در ارائه امکانات مادی و معنوی به افراد جامعه، در کارخانه‌ها، ادارات، مشاغل، صنوف و ...؛ به معنای آن است که :

همه باید از مواهب عدالت مادی و معنوی دولت بهره‌مند باشند.

۴) تأمین حقوق همه جانبه افراد، اعم از زن و مرد؛ و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه، و تساوی عموم در برابر قانون؛ (ماده ۱۴ اصل ۳ ق.ا.ا). بنابراین اولاً: حقوق افراد به تساوی و همه جانبه (حقوق اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی) دیده شده است و ثانیاً: در مواردی که

این حقوق به هر دلیل (از بعد اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی، ...) تضييع شود، سایه قضاوت عادلانه بر سر امت گسترده است. به عبارت ديگر اين گونه نيست که نهادی فراقانون وجود داشته باشد، و يا دخالتهاي اقتصادي آن، تحت نظارت قانوني ارگانهاي قانوني مانند بانک مرکزی يا دولت نباشد. نظير همين مقوله در اصلهاي ۱۹، ۲۰ و ۲۲ قانون اساسي نيز به گونه‌اي ديگر ذکر شده است. اصل ۳۴ قانون اساسي مي‌گويد: «دادخواهي حق مسلم هر فرد است و هر کسي مي‌تواند به منظور دادخواهي به دادگاههاي صالحه رجوع کند. همه افراد ملت حق دارند اين گونه دادگاهها را در دسترس داشته باشند و هيچ کس را نمي‌توان از دادگاهي که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد».

۵) يکي از پيش‌نيازهاي رقابت؛ اطلاعات کامل دست اندر کاران اقتصادي از بازارهاي مختلف است، و اين نکته در ماده ۲ اصل ۳ قانون اساسي به عنوان ويژه دولت تلقی و اعلام شده است، که در آن «بالا بردن سطح آگاهيهاي عمومي در همه زمينه‌ها با استفاده صحيح از مطبوعات و رسانه‌هاي گروهی و وسايل ديگر ...»

۶) «هيچ کس نمي‌تواند اعمال خويش را وسيله اضرار به غير يا تجاوز به منافع عمومي قرار دهد» (اصل ۴۰ قانون اساسي)، اگر مراد از هيچ کس، شامل اشخاص حقيقي و حقوقی شود، هيچ کس نمي‌تواند در اعمال حق خويش، حقوق ديگران را نادیده بگيرد، خواه حقوق اقتصادي باشد و يا غير آن. اگر اين مقوله از بعد آثار اقتصادي بررسی شود، دامنه وسيعی از گسترش رقابت و رفع موانع آن را در بر خواهد گرفت.

۷) در اصل ۴۳ قانون اساسي، مواد ۴، ۵ و ۸ نيز به شرح زير رقابت آفريني در بازار کار، کالا و سرمايه و حتی بازارهاي خارجي آنها را، در بعد اقتصادي مورد تصريح قرار داده‌اند؛ و تعهدات گسترده‌اي که براي دولت آمده است، و ظايف دولت را در رقابت آفريني روشن تر مي‌کند. در اين باره، نگاهی به مواد فوق روشن‌گر است. در ماده ۴ اصل ۴۳ چنين آمده است: «رعایت آزادی انتخاب شغل، و عدم اجبار افراد به کاری معين و جلوگیری از بهره‌کشی از کار ديگري» و در ماده ۵ داريم: «منع اضرار به غير و انحصار و احتکار و ربا و ديگر معاملات باطل و حرام». و ماده ۸، به جلوگیری از سلطه اقتصادي بيگانه بر اقتصاد کشور توجه داشته است.

۸) اصل ۲۸ مدافع رقابت در بازار کار است و دولت را موظف کرده است که امکانات سرمايه‌گذاري (امکان اشتغال خود و ديگران در کار) را برای همگان به صورت يکسان فراهم



کند. اصل ۲۳ قانون اساسی چنین می‌گوید: «هر کسی حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست، برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار، و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید».

۹- اصل ۱۵۲ قانون اساسی چنین می‌گوید: «سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، براساس نفی هرگونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری، حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور، دفاع از حقوق همه مسلمانان و عدم تعهد در برابر قدرتهای سلطه‌گر و روابط صلح‌آمیز با دول غیرمحراب، استوار است». بنابراین ایران اسلامی نه تنها به استناد ماده ۸ اصل ۴۳ قانون اساسی جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور را دنبال می‌کند، بلکه آنها را به دیگر ابعاد سلطه نیز تعمیم می‌دهد. و بنابراین علاقه‌مند است که زمینه برابری امکانات در سطح جهان را شاهد باشد، اما چون دخالت در امور داخلی دیگر کشورها را مجاز نمی‌داند (اصل ۱۵۴ قانون اساسی) مراقبت لازم برای جلوگیری از تضييع حقوق ملت را در روابط بین‌المللی، بالاخص روابط اقتصادی مطابق با اصول زیر به عمل آورده است. به‌عنوان مثال در اصل ۱۵۳ دارد: «هرگونه قرارداد که موجب سلطه بیگانه بر منابع طبیعی و اقتصادی، فرهنگ، ارتش و دیگر شؤون کشور گردد، ممنوع است». و در اصل ۱۵۴ آمده است «دادن امتیاز تشکیل شرکتها و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است». تمام اصول سه‌گانه فوق برای تحقق کامل و بدون تردید ماده ۵ اصل ۳ قانون اساسی است که: «طرد کامل استعمار و جلوگیری از نفوذ اجانب» از وظایف دولت است و در مورد روابط اقتصادی- اجتماعی موجه؛ به‌صورت زیر آمده است: اصل ۷۷: «عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌الملل باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد» و در اصل ۸۰ دارد: «گرفتن و دادن وام یا کمکهای بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت باید با تصویب مجلس شورای اسلامی باشد». اصل ۸۲ نیز چنین است: «استخدام کارشناسان خارجی از طرف دولت ممنوع است، مگر در مورد ضرورت، با تصویب مجلس شورای اسلامی».

با توجه به موارد فوق نمایندگان ملت اجازه دارند روابط اقتصادی، سیاسی، اجتماعی فرهنگی‌ای که به نفع ملت است و یا حداقل حقی از جامعه را تضييع نمی‌کند مورد تصویب قرار دهند. و بدین ترتیب نفی سلطه‌گری و سلطه‌پذیری را در روابط بین‌الملل اعمال کنند. و بدین

ترتیب قانون اساسی ما طرفدار برابری کشورها در ارتباطات متقابل آنهاست و این به مفهوم پذیرش رقابت در مفهوم اقتصادی آن در عرصه جهانی است.

وظایف دولت به موارد فوق محدود نیست، در ماده ۱۶ اصل ۳ قانون اساسی چنین راهبردی دنبال شده است که حمایت از مستضعفین جهان را که در سلطه قرار گرفته‌اند، وظیفه پویای خود می‌داند، و نسبت به کشورهای اسلامی تعهد برادرانه را بر اساس معیارهای اسلامی اصل می‌شمرد. متن آن به شرح زیر است: «تنظیم سیاست خارجی کشور بر اساس معیارهای اسلام، تعهد برادرانه نسبت به همه مسلمانان و حمایت بی‌دریغ از مستضعفین جهان».

#### ب - حفظ بنیان مالکیت

حس مالکیت خصوصی، یا امکان درونی‌سازی منافع ناشی از فعالیت، که اصل دخل و تصرف و واگذاری از آثار آن است؛ پیش‌نیاز هر فعالیت اقتصادی است، و مشوقی برای قبول زحمت در کار و فعالیتهای مختلف اقتصادی است. قانون اساسی در مورد مالکیت به صورت سلبی و ایجابی سخن گفته است و بنابراین دامنه آن را مشخص کرده است و برای این که مرزبندی بین انواع مالکیت‌های دولتی، تعاونی و خصوصی نیز روشن گردد، معیار معرفی کرده است. توجه به این معیارها از دو جهت قابل تأمل است: اول آن که حد و مرز مالکیت خصوصی را نشان داده است؛ و دیگر آن که ملاحظات دینی در آنها اعمال شده است.

#### ۱- جنبه سلبی مالکیت خصوصی

اصل ۴۹ قانون اساسی، ثروتهای ناشی از ربا، غصب، رشوه، اختلاس، سرقت، قمار و ... را ثروتهای ناشی از غصب حقوق ملت می‌داند و برای غاصب، حق مالکیتی قائل نیست. مورد دیگری از سلب مالکیت، تأمین حقوق ملت از طریق اخذ مالیات و کسب درآمدهای دولتی است تا دولت بتواند به وظایف ناشی از قرارداد اجتماعی خود در میثاق ملت و دولت (قانون اساسی) عمل کند. این ساز و کار کسب درآمدهای دولتی، فقط در سایه تصویب قانون موضوعیت می‌یابد. اصل ۵۱ قانون اساسی در این مورد می‌گوید: «هیچ مالیاتی وضع نمی‌شود مگر به موجب قانون، موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب قانون مشخص می‌شود».

## ۲- جنبه ایجابی مالکیت

اصل ۴۷ قانون اساسی در این مورد می گوید: «مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است، ضوابط آن را قانون معین می کند». البته مالکیت با قید دیگری از قانون اساسی نیز محدود شده است. به عبارتی آن را با قید مزاحمت اقتصادی برای دیگران محدود می کند. از منظر علم اقتصاد، ایجاد آثار منفی نسبت به دیگران ممنوع شده است. اصل ۴۶ قانون اساسی در این باره چنین گفته است: «هر کس مالک کسب و کار خویش است و هیچ کس نمی تواند به عنوان مالکیت نسبت به کسب و کار خود، امکان کسب و کار را از دیگری سلب کند».

## ۳- مالکیت مطلوب و مورد حمایت قانون

بر اساس اصل ۴۴ قانون اساسی، نظام جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه ریزی منظم و صحیح استوار است... و سپس موارد مربوط به هر بخش را تشریح کرده و سپس به بحث مالکیت در آن می پردازد. در این باره مرزبندی مالکیتها و ویژگیهای مالکیت در هر کدام به شرح زیر تبیین شده است:

«مالکیت در این سه بخش (۱): تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و (۲): از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و (۳): موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و (۴): مایه، زیان جامعه نشود؛ مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می کند».

بنابراین مالکیت بخشهای فوق ضابطه مند بوده، و غیر از شرعی بودن و عدم زیان به جامعه، شرط رشد و توسعه آفرینی نیز در آن لحاظ شده است. ارائه این قیود تخصصی در قانون اساسی، راه را برای ارائه شیوههایی از قانونمندی که متکی به روشهای علمی است گشوده است.

## ۳- پویایی سیستم

سیستم بازخورد، ساز و کار دوام و رشد سیستمی است، و عاملی است که می تواند بسته به شیوه مدیریتی آن؛ عاملی در جهت رشد شکوفایی و یا رکود و سکون در هر نظام مورد مطالعه باشد. مدیریت سیستمی مدیریتی است که به کار آمدی ساز و کار فرآیند بازخورد متکی است. اگر در سیستم اقتصادی و روابط بین خریداران و فروشندگان یا تولید کنندگان؛ شیوههای مؤثر کاهش خطاها و شیوههای مؤثر افزایش قابلیتها با کمک دولتی که ضامن رفح نارساییهای عمومی و مسؤول

بهبود و مدیریت اقتصادی جامعه به سمت رشد و توسعه و تعالی است، به درستی تعبیه و کارآمد گردند؛ و خود دولت نیز در روابط خود با بنگاههای حقیقی و یا حقوقی؛ از خطاهایش (به کمک ساز و کار مردم سالار و پاسخگویی ملت) بکاهد و با همان کنترلهای مردمی خود را روز به روز جهت خدمت بیشتر به ملت و مدیریت اقتصاد در آینده آماده تر سازد؛ می توان به موفقیت مثلث خریداران، فروشندگان و دولت؛ امیدوار بود.

#### الف - اقدامات پیشگیرانه

براساس اصل ۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی، «دعوت به خیر»، «امر به معروف و نهی از منکر و وظیفه ای است همگانی و متقابل، بر عهده مردم نسبت به یکدیگر؛ دولت نسبت به مردم، مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می کند». بنابراین امر به معروف تمامی وظایف فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی را در بر می گیرد و ساز و کاری است که فرآیند بازخورد را تسهیل می کند. به عبارت دیگر جامعه خود به تصحیح مفسده ها خواهد پرداخت. پس حتی دولت و حکومت نیز مصون از خطا فرض نشده است.

قوة قضائیه نیز براساس ماده ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی موظف شده است که به عنوان یکی از وظایف اصلی خویش، «اقدام مناسب برای پیش گیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین» را در دستور کار خود قرار دهد.

دامنه مبارزه با مفاسد و تلاش در اصلاح سیستمها؛ محدود به اقتصاد داخلی نیست. اصل ۱۵۴ قانون اساسی؛ حاکمیت کشور را به گسترش خدمات بهداشتی تا اقصی نقاط جهان موظف ساخته است؛ تا برای جلوگیری از سلطه؛ از کوششهای مبارزاتی و یا اصلاحگرانه مستضعفین جهان، اعم از مستضعفین فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، نظامی؛ حمایت لازم به عمل آورد؛ متن آن چنین است: «جمهوری اسلامی ایران، سعادت انسان در کل جامعه بشری را آرمان خود می داند و استقلال و آزادی و حکومت حق و عدل را حق همه مردم جهان می شناسد. بنابراین در عین خودداری کامل از هرگونه دخالت در امور داخلی ملت های دیگر از مبارزه حق طلبانه مستضعفین در برابر مستکبرین در هر نقطه از جهان حمایت می کند».

#### ب - خدمات پژوهشی، آموزشی و توسعه

قانون اساسی برای پژوهش و توسعه نقش و جایگاه مهمی قائل شده است، زیرا پیش نیاز

کلیه اقدامات درمانی و بهداشتی فرآیند توسعه، خدمات پژوهشی و آموزشی توسعه‌ای است. این مسأله تا آن حد مهم و حیاتی است، که بسیاری از کشورهای جهان روی آن سرمایه‌های زیادی کرده و می‌کنند. در بند ب ذیل ماده ۶ اصل ۲ ق.ا. چنین آمده است: «استفاده از علوم و فنون و تجارب پیشرفته بشری و تلاش در پیشبرد آنها»، که با هدف تأمین کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسؤولیت او در برابر خدا؛ توصیه شده است.

ماده ۴ اصل ۳ ق.ا. حاکی از آن است که یکی از وظایف مهم دولت «تقویت روح بررسی و تتبع و ابتکار در تمام زمینه‌های علمی، فنی، فرهنگی و اسلامی از طریق تأسیس مراکز تحقیق و تشویق محققان» تعیین شده است و بنابراین وظیفه‌ای فراتر از تشکیل نهاد پژوهشی است و مستلزم فرهنگ پژوهشی نهادینه شده در جامعه است، که مفهومی بس گسترده‌تر دارد.

ماده ۱۳ اصل ۳ ق.ا. پژوهش و توسعه علوم و فنون را در حد حصول به خودکفایی، لازم دانسته است. این مفهوم که بیانگر تقاضای استغنا علمی واقعی ملت و کشور از دیگر کشورهاست، عالیت‌ترین حد توسعه علمی - پژوهشی مراد قانون‌گذار را روشن می‌سازد. گستره این وظیفه توسعه آفرین به این شرح است: «تأمین خودکفایی در علوم و فنون صنعت و کشاورزی و امور نظامی و مانند اینها»، این نگاه ما را در عرصه رقابتهای بین‌المللی فعال می‌سازد و حاصل چنین مراوداتی بر هم افزایی بیشتر دانش خواهد بود.

خدمات آموزشی، به خاطر ویژگی خاصی که دارند، دارای آثار بیرونی فراوانی هستند و به همین دلیل در همه دنیا مورد عنایت ویژه‌ای قرار گرفته‌اند و اینک سرمایه انسانی به عنوان عامل توسعه اقتصادی معرفی می‌شود. در این باره ماده ۳ اصل ۳ ق.ا.، پیمان ملت و حکومت را به شرح زیر تبیین می‌کند. «آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در همه سطوح، تسهیل و تعمیم آموزش عالی»؛ به علاوه در اصل ۳۰ ق.ا. این مطلب در قالب تصریح شده است:

«دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد».

بالا بردن آگاهیهای عمومی به روشهای غیررسمی و از طریق رسانه‌های عمومی وظیفه دیگری است که در حوزه مسؤولیت دولت قرار گرفته است. ماده ۲ از اصل ۳ ق.ا. در این مورد می‌گوید: «بالا بردن سطح آگاهیهای عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و

رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر» از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران است. در این زمینه آموزشهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه رشد خواهد کرد و آنها را برای مشارکتهای لازم در مدیریت و تصمیم‌گیریهای جامعه آماده می‌سازد.

### ج - خدمات شوراها

شوراها نهادی مردمی هستند که نهال همراهی ملت و حکومت را در مسائل مختلف از پایین به بالا میسر می‌سازند و بنابراین، این نهاد نقش واسطه‌ای دارد که نارساییهای سیستم را به کمک خود مردم و با قیمت کمتری شناسایی کرده و در عین حال مددکار دولت خواهد بود. اصل ۱۰۰ ق.ا. در این باره می‌گوید: «برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورایی به نام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند...».

این شوراها براساس اصل ۱۰۱ جهت کمک به دولت برای جلوگیری از تبعیض و جلب همکاری مردم در تهیه برنامه‌های عمرانی و رفاهی استانها و نظارت بر اجرای هماهنگ آنها، شورای عالی استانها را شکل می‌دهند و براساس اصل ۱۰۲ می‌توانند طرحهایی به دولت و یا مجلس شورای اسلامی پیشنهاد کنند و حتی براساس اصل ۱۰۳ استانداران، فرمانداران، بخشداران و سایر مقامات کشوری که از طرف دولت تعیین می‌شوند، در حدود اختیارات شوراها ملزم به رعایت تصمیمات آنها هستند و بدین ترتیب شوراها تبلور مجلس در سطوح جغرافیایی کشور هستند؛ و نقشی بس مهم را در رفع مشکلات سیستمهای برنامه‌های عمرانی کشور ایفا می‌کنند. اما نقش شوراها از این هم فراتر است و براساس اصل ۱۰۴، ایجاد شوراهای اقتصادی نیز پیش‌بینی شده است: «به منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی، شوراهایی مرکب از نمایندگان کارگران و دهقانان و دیگر کارکنان و مدیران؛ و در واحدهای آموزشی، اداری، خدماتی و مساند اینها شوراهایی مرکب از نمایندگان اعضای این واحدها (در هر واحد جغرافیایی) تشکیل می‌شود». بنابراین مردم اعم از تولید کنندگان و مصرف کنندگان (نیروهای کار) در مجموعه‌های مشورتی

دور هم جمع می‌شوند تا هسته‌های فعالیتهای صنفی - اقتصادی همگن و حتی غیرهمگن بتوانند در فرآیندی اقتصادی، مسائل مشترک خود و جامعه را دنبال و با هم فکری تعدیل و یا روان نمایند.

### جمع‌بندی حقوق اقتصادی در قانون اساسی

سیستم حقوقی طراحی شده در قانون اساسی به گونه‌ای است که محور تمامی حرکات اقتصادی از اصل عدالت بهره می‌گیرد. بنابراین عدالت باید نه تنها در بین خریداران و فروشندگان بخش خصوصی برقرار باشد، بلکه تمامی روابط بین دولت و بخش خصوصی و حتی روابط بین کشور و دیگر کشورها (روابط بین‌المللی) نیز از این اصل تبعیت می‌کند.

« عدالت در بحث حفظ بنیان مالکیت» به معنای آن است که همگان می‌توانند کار کنند و از منافع آن بهره‌مند باشند و هیچ‌کس نمی‌تواند ثمره کار کسی را به غیر روشی که او راضی باشد تملک کند مگر مواردی که قانون استثنا کرده است. مانند ملک بلاوارث، و یا روشن شدن تکلیف ارث بدون وصیت‌نامه براساس موازین شرعی.

« عدالت در حفاظت از محیط زیست»، به معنی آن است که بین نسل حاضر و نسل فردا، منابع اقتصادی باید به گونه‌ای، عادلانه‌ای توزیع شود، و ما اجازه نداریم منابع محیط زیست را به گونه‌ای استفاده کنیم که نسل فردا در آلودگیهای فزاینده زیست محیطی سر در گریبان گردد، و یا منابع باقی‌مانده به گونه‌ای مصرف شوند که نسل آینده از وجود آنها نیز بی‌بهره باشد.

«عدالت اجتماعی در تأمین اقتصادی اقشار آسیب‌پذیر» به معنای آن است که آنها که به دلایلی از حداقل معیشت نیز برخوردار نیستند باید از طریق مناسبی توسط دولت تأمین گردند. استدلال این میثاق بین ملت و دولت از این نکته سرچشمه می‌گیرد که فقر و نابسامانیهای اقتصادی، مادر بسیاری از دیگر مسائل سیاسی و اجتماعی و مفسد فرهنگی است و صدمات این نابسامانیها به دیگر اقشار جامعه می‌رسد، بنابراین صرف نظر از اجر اخروی و یا حفاظت از ارزشهای انسانی، رسیدگی به اقشار آسیب‌پذیر، نوعی سرمایه‌گذاری دولت برای جلوگیری و بیمه لطمات ناشی از این نابسامانیها برای دیگر اقشار ملت است.

« عدالت در مفهوم رقابت آفرینی در اقتصاد» به معنای آن است که دولت امکانات اقتصادی جامعه را به عدالت در اختیار همگان قرار می‌دهد، به گونه‌ای که در کسب امتیازات اقتصادی هیچ‌کس بر دیگری رجحان ندارد و فقط کسانی که در میدان رقابت اقتصادی موفق

هستند از نعمات اقتصادی برخوردارند.

خلاصه این که دولت براساس محور عدالت (جلوگیری از هرگونه انحصار)، قدرتهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی را به گونه‌ای به کار می‌گیرد که به طور مستقیم و غیرمستقیم، بیان ظلم در کلیه روابط اقتصادی از بین برود. و هر عامل ناامن ساز در هر یک از عرصه‌ها که اصل سودآوری عادلانه و فعالیتهای اقتصادی را خدشه‌دار می‌کند توسط دولت یا حاکمیت مدافع ملت بر طرف گردد. و در ثانی دولت از ملت قدرت گرفته است تا آن مجموعه از کالاهای عمومی که بخش خصوصی خود در تأمین آنها ناتوان است در یک قدرت عمومی برخاسته از ملت امکان‌پذیر گردد. این خدمات عبارتند از:

۱- تأمین بنیان حقوقی و قضایی لازم برای رفع زمینه‌های سلطه‌گری و سلطه‌پذیری اقتصادی، تأمین حقوق افرادی که در میدان رقابتهای اقتصادی بازنده‌اند، تاریشه عوامل فقر و نابسامانیهای اقتصادی سوزانده شود و دیگران ناچار به حرکات ایدایی اقتصادی مانند سرقت، ربا، رشوه و غیره نشوند.

۲- تأمین محیط زیست مناسب برای نسل فعلی و نسلهای آتی، به گونه‌ای که رشد و توسعه پایدار اقتصادی نیز برای همگان میسر گردد.

۳- حفظ بنیان مالکیت خصوصی و زحمات ناشی از کار و کوشش مردم از هر گونه ناامنی سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی.

به طور خلاصه دولت در دو زمینه از ملت مسؤولیت پذیرفته است که اولی «حفظ بنیان مالکیتها» و دیگری «اجرای آن مجموعه از قراردادهای بخش خصوصی و عمومی است که تأمین کننده زمینه‌های رشد و توسعه کشور است» که هدف اصلی نهادسازیهای کشور بوده و خواهد بود. این قراردادها از طریق «ساز و کار بازخور تعبیه شده در قانون اساسی» امکان اصلاح و بازنگری خواهند یافت.



## منابع

- (۱) بانک جهانی، گروه مترجمین: نقش دولت در جهان در حال تحول، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۸.
- (2) Joseph , E. Stiglitz, 'The Role Of Government In The Economics Of Developing Countries', In Developing Strategy & Management Of Market Economies, Malinvaud, etal, Oxford, U.N. 1997
- (3) James M. Buchanan, 'The Nobel prize Winner 1986', 'Economics Of The Constitution', In Invisible Hand, Palgrave, 1993
- (4) Gerald W. Scully, 'The Constitutional Setting & The Gains From Exchange', In 'Constitutional Environment & Economic Growth', Princeton University Press, New Jersey, 1992
- (5) David Friedman, 'Law & Economics', In Invisible Hand, Palgrave, 1993
- (6) Arman Alchian, 'Property Rights', in Invisible Hand, Palgrave, 1993
- (۷) دکتر محمدعلی کاتوزیان، ترجمه محمدرضا نفیسی، کامبیز عزیزی: اقتصاد سیاسی ایران (از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی)، انتشارات پایروس، ۱۳۷۴.
- (۸) علی صادقی تهرانی، نگاهی به ریشه‌یابی ناکارایی اقتصادی در ایران، بهار، شماره ۵۲.
- (9) Frank H. Stephen 'The Economics Of The Law', Harvester Wheatsheaf 1988
- (۱۰) داگلاس سی. نورث (برنده جایزه نوبل ۱۹۹۳ همراه با رابرت دلیو، فوگل)، مترجم مهدی خداپرست؛ «نهادهای و ثمره اقتصادی آنها»؛ پژوهشنامه بازرگانی؛ شماره ۵، سال ۱۳۷۸.
- (۱۱) مهدی خداپرست، «بررسی ابعاد حقوق مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان»؛ مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۹
- (۱۲) داگلاس سی. نورث، مترجم محمدرضا معینی: «نهادهای، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی»؛ مجموعه برنامه و بودجه - ۱۸، سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۷.
- (۱۳) دانیل دوران، مترجم، محمد یمنی: «نظریه سیستمها»، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۶
- (۱۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸.
- (۱۵) بهزاد علیپور تهرانی: «مکانیزم ارتباطی دولت و بخش خصوصی و ظهور نهادهای عظیم صنعتی و بازرگانی در زاین»، مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۲.

*Archive of SID*