

تدبیر و راهکار

با توجه به مشکلات ریز و درشت حال حاضر نخبگان و از آنجا که تحقیق و پژوهش در ایران ارزش بالایی ندارد، تحول اساسی در نظام آموزشی و پژوهشی کشور از مهمترین اقداماتی است که باید هرچه سریع‌تر به انجام برسد. برای این منظور باید اعتبارات و تسهیلات مورد نیاز تحقیق و پژوهش در کشور افزایش یابد. در حال حاضر، کشورهای توسعه‌یافته‌ای همچون آمریکا، کانادا، ژاپن و کشورهای حوزه اسکانندیناوی، رقمی نزدیک به ۱۰ درصد GDP خود را به اعتبارات تحقیقاتی تخصیص می‌دهند. چنین اعتباراتی در کشور ما تنها ۰/۷ درصد GDP است. البته این مسأله را هم باید توجه داشت که به هیچ وجه نباید تنها تولید علم کتابخانه‌ای را مدنظر قرار داد. بی‌شک، علمی که ارزش تولید ثروت را نداشته باشد، دردی از اقتصاد دوا نخواهد کرد. در کنار این مسأله و تخصیص بودجه‌های سالانه و مناسب تحقیقاتی، باید جایزه‌های مناسبی نیز برای پروژه‌های تحقیقاتی "اقتصادمحور" تعیین گردد تا این پروژه‌ها، ابداعات و اختراعات بتوانند جهت تولید انبوه صنایع کشور مورد استفاده قرار گیرند و علاوه بر ارزش‌آفرینی در علم، اقتصاد و صنعت کشور را هم توسعه داده و به موازات این دو اقدام، انگیزه خروج نخبگان را از کشور کاهش دهند. بیایید به اصطلاح "با یک تیر، ۳ نشان بزیم." ■

موضوع اصلی یا کاور استوری (Cover Story) این شماره «اقتصاد ایران» را در رابطه با «فرش‌های گسترده برای نخبگان ایرانی» در صفحات ۳۰ - ۳۳ می‌خوانیم.

برنامه‌های کامپیوتری در بازارهای کشور است. در کشور ما، نظامی قانونمند جهت حمایت از ثبت اختراع و اکتشاف وجود ندارد. این معضل سبب شده تا بسیاری از افراد از ارایه افکار خود واهمه داشته باشند. متأسفانه علیرغم توانایی‌های بسیار بالای نخبگان ایرانی، کشورمان در ثبت اختراعات و ابداعات بین‌المللی جایگاه مناسبی ندارد و تنها با نمره ۳/۶۵ از ۱۰ در میان کشورهای جهان، رده ۷۵ را به خود اختصاص داده است. فقدان شایسته‌سالاری و وجود برخی افراد فاسد در اقتصاد و جامعه در تشدید مشکلات فوق‌بی‌تأثیر نبوده است. طبیعتاً عدم شایسته‌سالاری منجر به دلسردی نخبگان و انزوای آنان می‌شود و جامعه از حضور اندیشمندان آن محروم خواهد شد. البته نباید اینگونه تصور شود که ایران آخر دنیا است و آمار و ارقام را مؤیدی بر این مطلب قلمداد کنیم. هدف، اصلاح امور است، نه ذکر مصیبت. با استناد به همین آمار و ارقام درمی‌یابیم که کشورهایی نظیر روسیه سفید، رومانی و تایلند و بسیاری کشورهای دیگر اوضاع بدتری هم نسبت به ما دارند، اما باید برای کشوری چون ایران با سوابق تاریخی علمی و سند چشم‌انداز ۲۰ ساله، نگاه به رقبای قدرتمند ملاک باشد نه کشورهای محروم.

تحقیق و پژوهش در جهان

کشور	هزینه تحقیق توسعه درصدی از GDP	محقق در هر یک میلیون نفر
ایسلند	۳/۰	۶,۸۰۷
آمریکا	۲/۷	۴,۶۰۵
روسیه	۱/۲	۳,۳۱۹
ترکیه	۰/۷	۳۴۱
اردن	-	۱,۹۲۷
ایران	۰/۷	۱,۲۷۹
ویتنام	۰/۲	۱۱۵
اندونزی	۰/۲	۴۹۳

استخراج: «اقتصاد ایران» از سازمان ملل

قانون اساسی و هدفمندی یارانه‌ها

"قانونی بر نقض قانون مادر"



تحلیل دکتر سید محمود کاشانی، حقوق‌دان و استاد دانشگاه شهید بهشتی

جهت، خلاف صریح قانون اساسی است. از این رو به هنگام آغاز بحث از لایحه دولت در مجلس، نگارنده در مقاله‌ای تبعیض‌آمیز بودن لایحه دولت را مورد انتقاد قرار داد.

خزانه‌داری موازی

اندیشه‌ای که در قانون دولت دنبال شده این است که درآمد ناشی از حذف تدریجی یارانه‌ها به یک صندوق ویژه واریز شود و دولت اجازه داشته باشد موجودی این صندوق را به دهک‌های درآمدی پایین جامعه که گاه از آنها به جامعه هدف تعبیر کرده‌اند پرداخت کند. تأسیس این صندوق نیز برخلاف قانون اساسی است، زیرا بر پایه اصل ۵۳ قانون اساسی، همه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شوند و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرند. بنابراین تأسیس این صندوق به موازات خزانه‌داری کل کشور و به عنوان رقیبی برای آن نیز خلاف صریح قانون اساسی است. به دیگر سخن، نمی‌توان درآمدهای عمومی کشور را در اختیار رییس جمهور یا هیأت وزیران قرار داد که منابع آن را هر گونه که می‌خواهند و به هر فردی یا هر گروه درآمدی به تشخیص خود پرداخت کنند. این برخلاف اصول مردم‌سالاری و ضرورت کنترل دخل و خرج کشور از سوی مجلس است که قانون اساسی مشروطیت و جمهوری اسلامی ایران به آن

از هنگامی که لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها در سال ۸۷ به مجلس تقدیم شد تا زمانی که لایحه مذکور به قانون تبدیل شد، معنای روشن و دقیقی از آن بیان نشده و از این رو تفسیرهای گوناگونی از آن در رسانه‌ها مطرح گردیده است. از آنجا که یارانه‌های پرداخت شده در سال‌های اخیر به ارقام نجومی رسیده و رقمی بالغ بر ۱۱۰ هزار میلیارد تومان در سال برآورد شده و با توجه به این که بخش عمده این یارانه‌ها در بخش انرژی مانند بنزین و گاز طبیعی به جیب گروه‌های با درآمدهای بالا در کشور سرازیر می‌شود، دولت به این فکر افتاده است که جریان پرداخت این یارانه معکوس شود و به گروه‌های کم درآمد که ۷۰ درصد جمعیت کشور هستند پرداخت گردد. بر همین پایه در لایحه دولت و قانون مصوب مجلس سخن از "دهک‌های درآمدی" پایین جامعه و حتی "خوشه‌بندی" به میان آمده است. لایحه تقدیمی دولت - که حالا به قانون تبدیل شده - از اول با یک ایراد اساسی رویه‌رو بود و آن این که درآمدهای کشور، خواه ناشی از فروش نفت و گاز و یا درآمدهای مالیاتی که به خزانه کشور باید واریز شوند متعلق به عموم شهروندان کشور است و دولت نمی‌تواند با حذف تدریجی یارانه‌ها، درآمدهای ناشی از صرفه‌جویی در پرداخت نکردن یارانه را به گروه‌های خاصی از جامعه اختصاص دهد. این یک تبعیض آشکار است و تبعیض یک ستم آشکار بوده و فساد برانگیز است. بندهای ۹ و ۱۴ اصل سوم و اصل‌های ۱۹ و ۲۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هرگونه تبعیض ناروا را ممنوع کرده و برابری شهروندان در برابر قانون را مورد تأکید قرار داده‌اند. این اصول پیشرفته دستاورد جهان بشری هستند و از نکات مثبت درخشان قانون اساسی به شمار می‌روند. بنابراین لایحه دولت و قانون یارانه‌ها از این

تأکید ورزیده‌اند.

ایراد، پشت ایراد

از آنجا که لایحه اولیه دولت برخلاف اصولی چند از قانون اساسی بود، هیأت ریسه مجلس موظف بوده است از اعلام وصول آن خودداری و آن را در دستور کار مجلس قرار ندهد. در واقع در هر سال مالی بر طبق اصل ۵۲ قانون اساسی دولت تنها می‌تواند یک لایحه بودجه به مجلس تقدیم کند و نمی‌تواند در زمینه بخشی از درآمدها و هزینه‌های دولت لایحه‌ای تنظیم و به مجلس ببرد. بنابراین عدم وصول لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها خللی به اداره امور کشور وارد نمی‌کند و دولت می‌توانست طبق اصل ۵۲ لایحه بودجه کل کشور را تنظیم و به مجلس تقدیم کند. ولی مجلس به جای توجه به اصول قانون اساسی، این لایحه را اعلام وصول کرد و در دستور کار خود قرار داد و البته در جریان مباحث نتوانست چشم خود را بر موارد گوناگون نقض قانون اساسی در این لایحه ببندد.

بنابراین مجلس ناگزیر شد لایحه دولت را دست‌کاری کند. نخست این که طبقه‌بندی جامعه به گروه‌های دهک‌های درآمدی را که یک روش تبعیض‌آمیز بود رد کرد و به جای آن این فرمول را برگزید که یارانه‌ها به همه خانوارها به اندازه درآمدهای آنان پرداخت شود. اگرچه مجلس فرمول دولت

را کنار گذارد، ولی شیوه در نظر گرفته شده در مصوبه مجلس نیز راه‌گشا نیست. این روش در جای خود مبهم است و در ذات آن تبعیض وجود دارد و دست دولت را در دخل و تصرف درآمدهای عمومی کشور باز می‌گذارد که این امر هم قابل انتقاد است. از سوی دیگر مجلس ناگزیر شد صندوق هدفمند کردن یارانه‌ها را نیز که برخلاف اصل ۵۳ قانون بود حذف و تصریح کند که وجوه ناشی از حذف تدریجی یارانه‌ها به خزانه کل کشور واریز شود. نخست باید یادآور شوم که شورای نگهبان در جای خود تکلیف داشت که مصوبه مجلس را به گونه کامل خلاف قانون اساسی اعلام کند، زیرا این مصوبه از جهات گوناگونی خلاف قانون اساسی بود، اما شورای نگهبان به گرفتن یک ایراد جزئی در این مصوبه بسنده کرد و راه را برای تصویب نهایی آن گشود. به علاوه از آنجا که مجلس پرداخت یارانه به دهک‌های درآمدی و صندوق هدفمند کردن یارانه‌ها را از لایحه تقدیمی دولت حذف کرده بود، معاون حقوقی و پارلمانی دولت در مجلس حضور یافت و نامه رییس جمهور بر استرداد این لایحه را قرائت کرد. ولی نمایندگان مجلس به جای آن که از این درخواست دولت استقبال کنند و این لایحه خلاف قانون اساسی را به دولت پس دهند، بر باقی نگاه داشتن آن در دستور کار مجلس اصرار کردند که این از شگفتی‌های کار قانون‌گذاری در کشور ما است.

قانون مصوب مجلس دارای ابهام‌های فراوانی است و در عمل راه حل روشنی ندارد. بنابراین دولت در اجرای آن گرفتار شده است. از یک سو دوباره سخن از پرداخت یارانه‌ها به دهک‌های درآمدی به میان آمده است که یک بار مجلس آن رد کرده، از سوی دیگر، مرکز آمار ایران برای تعیین میزان درآمد خانوارها که مجلس آن را پذیرفته است دست به ابتکار خوشه‌بندی گروه‌های گوناگون جامعه از حیث میزان درآمد زده است. این فرمول که ذاتاً مبهم و نامفهوم است در جای خود مردم را در بلا تکلیفی قرار داده و طبعاً راه را برای خلاف‌گویی از سوی کسانی که باید اطلاعاتی به مراکز آماری دولت بدهند باز کرده است. اصولاً تعیین میزان درآمد خانوارها یک

فرمول اجرایی و عملی نیست، زیرا همه مردم که کارمند دولت و حقوق‌بگیر نیستند. درآمدهای مردم و خانوارها نیز منابع گوناگون دارند که در بسیاری از موارد قابل احراز نیست و هیچ کس نمی‌تواند آن را مشخص کند. بنابراین اکنون دولت و مردم به دلیل مبهم بودن مصوبه مجلس دچار مشکل شده‌اند. به این دلایل، در آخرین خبرها، دولت اعلام نمود که "خوشه‌بندی" را کنار گذاشته است.

به قانون اساسی بازگردیم

تصویب یک قانون مبهم و به کار گرفتن روش‌های خلاف قانون اساسی، بر خلاف مصالح واقعی مردم و فساد برانگیز است. مجلس باید به اصول قانون اساسی بازگردد و این قانون را در خلال لایحه بودجه کل کشور مقتضی سازد. در این شرایط که دولت لایحه بودجه کل کشور را برای سال ۸۹ به مجلس تقدیم کرده است، مجلس وظیفه دارد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را نادیده بگیرد و درآمدها و هزینه‌ها را بر پایه اصل ۵۳ و بدون هرگونه تبعیض و با رعایت اصل برابری مردم در قانون و با حذف تدریجی یارانه‌ها یک بودجه متوازن و بدون کسری تصویب کند.

در این صورت دیگر جایی برای خوشه‌بندی جامعه و درگیر شدن دولت در روش‌هایی تبعیض‌آمیز و گرفتار شدن در فرمول‌های کاغذبازی باقی نمی‌ماند و دولت می‌تواند به وظایف اصلی و قانونی خود بپردازد. این یک فرصت طلایی است که در اختیار مجلس است و تکلیفی است که قانون اساسی برای مجلس در نظر گرفته که دولت و مردم را از این گردابی که قانون هدفمند کردن یارانه‌ها به وجود آورده، برهاند.

کرامت انسان، اوجب واجبات

در شیوه اداره کشور هرگونه تبعیض بر خلاف موازین عدالت است. دولت یا مجلس حق ندارند تفسیرهای شخصی برای "عدالت" داشته باشند. تنها معیار عدالت در یک جامعه، پایبندی به اجرای درست و صمیمانه اصول قانون اساسی است. این تجربه و دستاورد جهان بشری است. کشورهایی که به اصول قانون اساسی از خود پایبندی نشان داده‌اند به پیشرفت اقتصادی و شکوفایی استعدادهای دست یافته‌اند، ولی کشورهایی که قانون اساسی و قوانین لازم‌الاجرای کشور را زیر پا می‌گذارند دچار فقر، بی‌عدالتی و انحطاط اجتماعی می‌شوند. از سوی دیگر، هم رییس جمهور و هم نمایندگان مجلس در آغاز کار خود به اجرای قانون اساسی سوگند یاد می‌کنند، بنابراین حق ندارند اصول قانون اساسی را کنار بگذارند و به دنبال تفسیرهای شخصی از عدالت بروند. از سوی دیگر پرداخت یارانه نقدی به افراد جامعه مانع از شکوفایی استعدادهای مردم است. دولت باید زمینه کار و فعالیت را برای مردم فراهم کند و مردم را تشویق به سرمایه‌گذاری‌های مولد و کار و کوشش کند.

این که دولت مردم را نیازمند یارانه‌ها سازد با فلسفه اداره کشور ناسازگار است و در جای خود موجب تحقیر شهروندان و آسیب رسانیدن به کرامت ذاتی ملت ایران است. بند ۶ اصل دو قانون اساسی، نظام جمهوری اسلامی ایران را برپایه "کرامت و ارزش والای انسان" قرار داده است. ولی این که دولت از مردم می‌خواهد که دست خود را دراز کنند تا دولت یارانه‌ای به آنان بدهد، نقطه مقابل کرامت و ارزش والای انسانی است. ■

