

الگوی توسعه اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران میثم پیله فروش *

تاریخ دریافت ۱۳۹۲/۱۱/۲۹ | تاریخ پذیرش ۱۳۹۴/۱/۱۸

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان «مبیین نهادها و مناسبات فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه ایران بر اساس اصول و ضوابط اسلامی»، راهگشای روشنی برای ارائه الگوی توسعه‌ای است که هم اسلامی است و هم ایرانی. در این قانون برای تمامی قلمروها اعم از سیاسی، اقتصادی و فرهنگی الگویی برای زندگی جمعی وجود دارد. این الگوها در تعامل با یکدیگر، نظام قانون اساسی برای رسیدن به جامعه آرمانی مورد نظر را شکل می‌دهند. هدف نهایی این نظام زمینه‌سازی رشد و تعالی و پیشرفت انسان و ساخته شدن «انسان کامل» است.

وظایف اقتصادی تعیین شده برای دولت در قانون اساسی به گونه‌ای است که می‌توان الگوی اقتصادی قانون اساسی را «الگوی تأمین نیازهای اساسی» نامید. در این الگو دولت وظیفه دارد همه امکانات کشور را در جهت رفع نیازهای اساسی (شامل مسکن، غذا، پوشاک، بهداشت و درمان، آموزش، امکانات تشکیل خانواده، تربیت بدنی، امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی برای احراز مشاغل و برخورداری از تأمین اجتماعی) همه افراد جامعه به کار گیرد. این الگو انعطاف‌پذیر، مرحله‌ای، هدفدار و قابل اندازه‌گیری بوده و با الگوی سیاسی و فرهنگی قانون اساسی کاملاً مرتبط است.

همچنین با عملیاتی شدن این الگو که همان تأمین نیازهای اولیه هر انسان است شرط لازم پیشرفت فراهم می‌شود. در منطق قانون اساسی پیشرفت جامعه چیزی جز تحقق «انسان کامل» نیست.

کلیدواژه‌ها: قانون اساسی؛ الگوی توسعه؛ ایرانی - اسلامی؛ وظایف دولت؛ نیازهای اساسی

* دانشجوی دکتری اقتصاد پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی؛

E-mail: maitham.p@gmail.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و دوم، شماره هشتاد و دو، تابستان ۱۳۹۴

مقدمه

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان میثاق مردمی مبتنی بر اندیشه خیرگان انقلابی در سال ۱۳۵۸ به تأیید مردم ایران رسید و در سال ۱۳۶۸ با تأیید مجدد مردم اصلاحاتی در آن انجام شد. بی شک رسالت قانون اساسی، ارائه جامعه نمونه اسلامی است که بتواند «الگو و شهیدی بر همگی مردم جهان» باشد. قانون اساسی تلاش دارد جامعه‌ای بسازد که در آن «انسان با ارزش‌های والا و جهان‌شمول اسلامی پرورش یابد» (مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) و «در مسیر تکامل انسان هر فرد خود دست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقا و رهبری گردد» (مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) تا بدین گونه تحقق «حکومت مستضعفین» در زمین صورت گیرد. جامعه‌ای که قانون اساسی تبیین می‌کند جامعه‌ای آرمانی مطابق با موازین اسلامی و متناسب با شرایط ایران و برگرفته از اهداف انقلاب اسلامی است که هدف غایی آن ایجاد زمینه‌های لازم برای ساختن «انسان کامل» است. «انسان کامل»ی که «مسئول» است و در پی رسیدن به حیات طیبه در این دنیا و سرای آخرت است.

در استفاده از قانون اساسی برای طراحی الگو باید توجه کرد که قانون اساسی یک مجموعه به هم پیوسته است. به طوری که هر یک از اصول قانون اساسی پیوند متقابل با این مجموعه دارد و در تمامی قلمروهای قانون اساسی اعم از سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، اخلاقی و قضایی این پیوستگی مشاهده می‌شود. نگاه درست نسبت به اصول قانون اساسی به عنوان اجزای یک کل به هم پیوسته این است که باید در یک مرحله، اجزا را در ارتباط با کل و در مرحله دیگر کل قانون اساسی را در ارتباط با اصول خاص آن بررسی کرد. در بسیاری از مواقع تمرکز بر یک اصل قانون اساسی بدون توجه به کلیت آن و ارتباط سایر اجزا با آن، تفسیرها و رویه‌های عجیب از قانون اساسی را سبب شده است. به عبارت دیگر قانون اساسی یک نظام است که هدف خاصی را که همان ایجاد زمینه برای رشد انسان‌ها و رسیدن به مرتبه «انسان کامل» و «مسئول» و «تحقق حکومت مستضعفین در زمین» است، دنبال می‌کند. محققان می‌توانند الگوهای مختلف اقتصادی،

سیاسی و فرهنگی را با توجه به کلیات نظام موجود در قانون اساسی طراحی و تبیین کنند. این الگوها با یکدیگر ارتباط متقابل داشته و عملیاتی کردن هر کدام از آنها بدون توجه با سایر الگوها، نتیجه مورد نظر قانون اساسی را نخواهد داشت.

این مقاله در پی تبیین دو محور اساسی است: اول، با مراجعه به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌توان الگوی اساسی - ایرانی پیشرفت و توسعه طراحی کرد. دوم، تبیین الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

به منظور تحقق هدف مذکور، مقاله به شرح زیر صورت‌بندی شده است: در فصل اول ضرورت مراجعه به قانون اساسی برای استخراج الگوی اساسی - ایرانی پیشرفت بیان شده و در فصل دوم الگوی اقتصادی قانون اساسی تشریح می‌شود. در فصل سوم نیز به جایگاه استراتژی نیازهای اساسی در الگوهای توسعه پرداخته می‌شود.

۱. ضرورت مراجعه به قانون اساسی برای استخراج الگوی اساسی - ایرانی پیشرفت^۱

هر کشوری برای پیشرفت و توسعه نیاز به الگوهای جامع و مقبول و متناسب با ویژگی‌های آن کشور دارد تا راهنمای مردم و مسئولین برای رسیدن به اهداف نظام حاکم باشد. الگویی که با تغییر دولت‌ها و مجالس ثابت بماند و سیاستمداران رقابت خود را در عرصه سیاسی معطوف به اجرای سریعتر و بهتر و تکمیل آن الگو کنند. به نظر می‌رسد بهترین راه طراحی الگوی پیشرفت و توسعه کشور که هم اسلامی باشد و هم ایرانی، مراجعه به قانون اساسی است؛ زیرا هیچ متن دیگری به این اندازه مورد اجماع اسلام شناسان و رهبران انقلاب قرار نگرفته و به تأیید مردم ایران نرسیده است. قانون اساسی عصاره باورها و آرمان‌های مردم مسلمان ایران است و تنها سندی است که می‌تواند و باید ملاک ارزیابی سایر قوانین و سیاست‌ها و راهنمای طراحی الگوی پیشرفت کشور قرار گیرد.

۱. در این مقاله منظور ما از پیشرفت و توسعه یکی است.

۱-۱. تعریف الگو

به نظر می‌رسد گام اول در طراحی الگو تعریف آن است تا بدانیم ما اساساً به دنبال طراحی چه چیزی هستیم. الگو در لغت نامه دهخدا این گونه تعریف شده است: روبر، مدل، سرمشق، مقتدی، اسوه، قدوه، مثال، نمونه.

چند تعریف از الگو قابل ارائه است:

- شکل یا نمونه ساخته شده که به عنوان راهنما برای ساختن اشیای مختلف مورد

استفاده قرار می‌گیرد؛

- معیار و میزان برای ارزیابی فعالیت‌ها، سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌های دستگاه‌های

مختلف کشور؛

- برداشتی انتزاعی از دنیای واقعیت (الوانی، ۱۳۸۸: ۱۷)؛

- چارچوب مفهومی ایستا یا پویا که ما را در تشریح، پیش‌بینی، تجویز و بازسازی

واقعیت یاری دهد (همان).

در این مقاله منظور ما از الگو مجموعه قواعدی است که با یکدیگر رابطه نظام‌مند

داشته و هدف خاصی را تعقیب می‌کنند. این قواعد باید هم راهنمای سیاست‌گذاران،

قانونگذاران و مجریان باشد و هم معیارهایی برای ارزیابی اقدامات آنها فراهم کند.

به عبارت دیگر الگو، بیان عملیاتی نظام اجتماعی مطلوب ماست.

در عرصه‌های علمی، الگوها یا مدل‌های مختلفی مورد استفاده قرار می‌گیرند، از قبیل

مدل‌های ریاضی، مدل‌های ترسیمی و مدل‌های چندبعدی. اما در اینجا منظور ما از مدل،

مدل‌های مفهومی^۱ است.

۱-۲. امکان‌پذیری استخراج الگو از قانون اساسی

مراجعه به «متن» برای طراحی الگو امری متداول و پذیرفته شده است. مدعای ما در این

مقاله این است که مراجعه به قانون اساسی برای طراحی الگو امکان‌پذیر است زیرا «بسیاری

از پیشگامان علوم اجتماعی در غرب، نظریه پردازی خود را براساس تجزیه و تحلیل مستندات رسمی انجام داده‌اند. به‌عنوان مثال مارکس و انگلس از گزارش‌های بازرسان کارخانه‌ای در انگلستان در مطالعات اولیه خود در مورد طبقات کارگری استفاده گسترده‌ای کردند (انگلس، ۱۹۶۸؛ مارکس و انگلس، ۱۹۷۰). همچنین وبر (۱۹۲۲) از کتب و اسناد مربوط به مسائل مذهبی در پژوهش خود پیرامون جامعه‌شناسی مذهب و خاستگاه سرمایه‌داری در غرب استفاده وافر برد (دانایی فر و دیگران، ۱۳۸۸: ۱۸۳).

۳-۱. ایرانیت الگوی قانون اساسی

الگوی به‌دست آمده از قانون اساسی کاملاً ایرانی است زیرا تحولات انقلابی و جریاناتی که در دوره تغییرات عمیق در نظام سیاسی یک کشور تحقق می‌یابند، مهم‌ترین اصول عقیدتی و محورهای عمده آرمان‌ها و اهداف بلندمدت آن نظام سیاسی را ترسیم می‌کنند. یعنی به شیوه‌های گوناگون، از طریق زبان و قلم یا هر شکل دیگر اعلام می‌شود که قصد ساختن چه نوع بنایی اراده شده است و معماری آن بنا چگونه خواهد بود.

جامعه ایران نیز از این قاعده مستثنا نبوده و به‌خصوص در دوران مبارزه برای تأسیس جمهوری اسلامی، دارای اهداف و آرمان‌های روشن و صریحی بوده است که توسط رهبران انقلاب مطرح و با حمایت مردم پشتیبانی می‌شده است. با این اوصاف میل به زندگی در جامعه‌ای که با آرای اکثریت مردم اداره شود و جوهره چنین نظامی، موازین اسلامی باشد و بتواند استقلال و آزادی را برای کشور و مردمش به ارمغان بیاورد، تنها انگیزه اکثریت قریب به اتفاق مردم ایران بوده است. مردم در فصول و اصول متعدد و گوناگون قانون اساسی، چشم‌انداز و حدود و ثغور خواسته‌های خود را در عرصه‌های مختلف نهادینه شده یافتند و لذا به تأیید آن همت گماشتند. در نتیجه، وقتی درباره الگوی موردنظر مردم مسلمان ایران در زندگی و چگونگی و مختصات آن صحبت می‌شود، می‌توان پاسخ مشخصی را ارائه کرد که همان قانون اساسی مورد تأیید «۹۸/۲ درصد کلیه کسانی که حق رأی داشتند» یا به عبارت دیگر «همه مردم» ایران است.

۴-۱. اسلامیت الگوی قانون اساسی

هر نظام اجتماعی از اجزاء و هدف تشکیل شده است به عبارت دیگر «نظام مجموعه‌ای از عوامل به هم وابسته و پیوسته است که دارای تعامل طرفینی و اهداف مشخصی باشند» (رضوی، ۱۳۸۲: ۵). مهم‌ترین جزء هر نظام هدف آن است. این هدف مسیر حرکت نظام و کمال مطلوب نظام را شرح می‌دهد. نظام جمهوری اسلامی نیز از این قاعده مستثنا نیست. هدف نظام جمهوری اسلامی و هر نظام اجتماعی دیگر را باید در پارادایم‌های متنی^۱ آن جست‌وجو کرد. متون رسمی در مقوله پارادایم‌های متنی قرار دارند که بخش جدایی‌ناپذیر هر نظام اجتماعی را شکل می‌دهند. این اسناد بسیاری از خصوصیات پارادایم‌های توصیفی کوهن^۲ (۱۹۷۸) را دربردارند، بدین ترتیب که فهم مسائل خاص را تعریف و روش‌های مختلف انجام امور را توصیف می‌کنند (دانایی‌فر و دیگران، ۱۳۸۸: ۱۸۵).

به عبارت دیگر، اگر ما خواهان درک هدف نظام اجتماعی‌ای که رهبران انقلاب اسلامی به دنبال آن بودند هستیم یکی از مطمئن‌ترین راه‌ها مراجعه روشمند به قانون اساسی است. واضح است که الگوی استخراج شده از متنی با ویژگی‌های ذکر شده همه ویژگی‌های هدف نظام جمهوری اسلامی را خواهد داشت. حال باید دید هدف نظام جمهوری اسلامی چیست؟ مقدمه قانون اساسی هدف نظام جمهوری اسلامی را «رشد دادن انسان در حرکت به سوی نظام الهی» (والی‌الله المصیر) می‌داند تا «زمینه بروز و شکوفایی استعدادها به منظور تجلی ابعاد خدا گونگی انسان فراهم آید» (تخلقوا باخلاق الله) غایت نظام قانون اساسی «انسان کامل» است. «انسان کامل»ی که «خود دست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقاء و رهبری گردد که این همان تحقق حکومت مستضعفین در زمین خواهد بود»^۳ (قصص: ۵).

همچنین قانون اساسی محصول کار عده زیادی از فقهاست به گونه‌ای که شاید بتوان ادعا کرد تاکنون هیچ متنی در تاریخ تشیع به اندازه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، امضای فقها را در پای خود ندیده است. همین تأیید فقها مهم‌ترین دلیل برای اسلامی بودن

1. Textual Paradigms

2. Kuhn

۳. و نريد ان نمن على الذين استضعفوا في الارض و نجعلهم ائمه و نجعلهم الوارثين.

الگوی استخراج شده از قانون اساسی است. در مجلس خبرگان قانون اساسی روحانیونی مانند آقایان محمدجواد باهنر، هادی باریک‌بین، محمدتقی بشارت، سیدمحمد حسینی بهشتی، سیدعبدالحسین دستغیب، سیدعبدالکریم هاشمی نژاد، محمدجواد حجتی کرمانی، سیدمنیرالدین حسینی الهاشمی، عبدالله جوادی آملی، سیدمحمد خامنه‌ای، ابوالقاسم خزعلی، حسینعلی رحمانی، سیدحسین طاهری خرم‌آبادی، ناصر مکارم شیرازی، علی مشکینی، حسینعلی منتظری، عبدالکریم موسوی اردبیلی، عبدالرحیم ربانی املشی، عبدالرحیم ربانی شیرازی، محمد صدوقی، لطف‌الله صافی، جعفر سبحانی، سیدابوالفضل موسوی تبریزی، سیدجلال طاهری اصفهانی، محمد کرمی، علی مرادخانی تهرانی و محمد یزدی حضور داشتند (صورت مشروح مذاکرات قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۱۱).

۵-۱. جایگاه الگوی استخراج شده از قانون اساسی

هر محقق می‌تواند براساس شناخت خود الگویی اسلامی - ایرانی برای پیشرفت ارائه دهد. اما این الگوها تا وقتی تبدیل به قانون نشود ضمانت اجرایی ندارد. اما الگوی استخراج شده از قانون اساسی فقط الگویی تجویزی نیست، بلکه همه دولت‌های جمهوری اسلامی موظفند تا آنجا که می‌توانند مطابق خط‌مشی تعیین شده در این الگو حرکت کنند و عملکرد آنها نیز باید با معیارهای این الگو ارزیابی شود. همچنین همه مجالس جمهوری اسلامی موظف به در نظر گرفتن اصول قانون اساسی در تصویب قوانین هستند به‌طوری‌که شورای نگهبان مانع تصویب قوانین مغایر قانون اساسی می‌شود.

۶-۱. روش تفسیر قانون (هرمنوتیک)

روش مطالعه برای شناسایی الگوی اقتصادی قانون اساسی به‌صورت کتابخانه‌ای و مبتنی بر «تفسیر قانون» یا هرمنوتیک^۱ بوده است. بدین گونه که با تحلیل و تفسیر قانون اساسی، مشخصات الگوی مورد نظر از متن قانون استخراج شده است.

اصطلاح هرمنوتیک از فعل یونانی هرمنیون به معنای «تفسیر کردن» گرفته شده است و معنای اسمی آن Hermeneia یعنی «تفسیر» است. اشکال مختلف این کلمه متضمن به فهم در آوردن چیز یا موقعیتی مبهم است. این واژه را مرتبط با «هرمس» خدای پیام‌رسان یونانیان می‌دانند که واسطه‌ای به‌عنوان مفسر و شارح بود و پیام خدایان را که محتوای آن فراتر از فهم آدمیان بود برای آنها به‌صورت قابل درک درمی‌آورد (جعفری، ۱۳۸۱: ۷۹).

معنای واژه هرمنوتیک در طول تاریخ آن بسیار متحول بوده و هرمنوتیک به تدریج در عرصه‌های مختلف شناخت وارد شده است، به نحوی که امروزه گستره‌ای بسیار فراتر از تفسیر متون یافته و در تمامی شاخه‌های علوم انسانی از جمله حقوق، با‌تاب‌ها و نتایج جدی دارد. «رابطه میان هرمنوتیک و حقوق را در اروپا دست کم از قرن دوازدهم میلادی می‌توان پی گرفت. علاقه به حقوق رومی در آن دوران موجب شد محققینی که درصدد بودند قانون نامه ژوستینیان (۵۲۹ ق م.) را شرح دهند، به اصول و مبانی علم تفسیر علاقه مند شوند. این گرایش به بسط و توسعه نوعی خاص از تفسیر تحت عنوان «هرمنوتیک حقوقی»^۱ انجامید. تا مدت‌ها تفسیر لغوی برای اکثر نویسندگان علم تفسیر مقوله اصلی به‌شمار می‌آمد. تیبوت^۲ در سال ۱۸۰۶ به این شیوه انتقاد کرد و بیان داشت که وقتی قانون دچار اجمال یا ابهام باشد تفسیر لغوی به فهم قانون کمک نمی‌کند و باید مقصود از قانون و نیت قانونگذار منظور قرار گیرد. با این نگاه تفسیر حقوقی وارد حوزه جدیدی شد که در آن، هدف تقنین و مقصود مقنن مورد توجه قرار گرفت» (کیوانفر، ۱۳۹۰: ۲۵).

البته این نظر نیز به تدریج مورد انتقاد قرار گرفت و این نگاه ترویج یافت که «مفسر متن را از نظر گاه خویش تفسیر می‌کند و داشتن نظر گاه نیز ریشه در حاق ماهیت انسان دارد و آدمی را گریزی از آن نیست» (همان: ۲۶).

در این مقاله، نگارنده با اذعان به اینکه الگوی استخراج شده، برداشت‌های شخصی نویسنده از قانون اساسی است، تأکید می‌کند سایر پژوهشگران نیز می‌توانند الگوی مورد

1. Hermeneutics of Jurisprudence
2. Thibaut

نظر خود را از قانون اساسی استخراج کنند. همچنین نگاه ما به هرمنوتیک، روش‌شناسانه^۱ بوده است. در این نحله از هرمنوتیک، «هدف، یافتن روش‌هایی برای کشف قصد مؤلف است و از نظر پیروان این شیوه، به وسیله شیوه‌های درست می‌توان به فهمی نهایی از متن نائل شد. در مقابل این نحله، در قرن بیستم، گرایش دیگری در حوزه هرمنوتیک بروز کرد که هرمنوتیک هستی‌شناسانه^۲ یا فلسفی خوانده شد. در این نحله هرگونه دستیابی به نیت مؤلف و مقصود متن امری محال شناخته می‌شود و هیچ روشی برای نیل به این مقصود وجود ندارد» (همان: ۲۷).

۲. الگوی تأمین نیازهای اساسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را می‌توان الگوی تأمین نیازهای اساسی نامید. تأمین این نیازها برعهده دولت جمهوری اسلامی گذاشته شده است اما هر دولت متناسب با برنامه‌های خود می‌تواند روش‌های اجرایی متفاوتی برای انجام این وظایف انتخاب کند و همین تفاوت در روش‌ها برای انجام وظایف دولت، زمینه رقابت سیاسی بین احزاب را پدید آورده و ما را در استخراج الگوی سیاسی مورد نظر قانون اساسی یاری می‌کند.^۳

در منظر قانون اساسی نیازهای اساسی هر فرد شامل: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، آموزش، امکانات لازم برای تشکیل خانواده، کار مناسب، بیمه و ورزش است. تأمین این نیازها یکی از ملزومات «ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او» معرفی شده است که در ادامه به شرح آن می‌پردازیم.

۱-۲. مسکن

در بند «۱۲» اصل (۳)، «برطرف ساختن هر نوع محرومیت» در زمینه مسکن وظیفه دولت

1. Methodological

2. Ontological

۳. تبیین الگوی سیاسی قانون اساسی موضوع این مقاله نیست.

جمهوری اسلامی دانسته شده است. در اصل (۲۲)، مسکن اشخاص از «تعرض» مصون دانسته شده است. تهیه مسکن مردم از آن چنان اهمیتی در نزد تدوین کنندگان قانون اساسی برخوردار بوده است که اصل (۳۱) قانون اساسی به آن اختصاص داده شده و داشتن مسکن متناسب با نیاز، نه تنها حق هر «خانواده» بلکه حق هر «فرد» ایرانی اعلام شده و دولت موظف شده است «با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به خصوص روستائینان و کارگران، زمینه اجرای این اصل را فراهم کند». بحث مسکن به همین جا خاتمه نیافته، بلکه در بند یک اصل (۴۳) قانون اساسی مجدداً تأمین مسکن یکی از ضوابطی دانسته شده است که اقتصاد جمهوری اسلامی باید بر مبنای آن بنا شود.

۲-۲. خوراک

دومین نیاز اساسی که دولت موظف به تأمین آن شده است غذاست. در بند «۱۲» اصل (۳)، «بر طرف ساختن هر نوع محرومیت» در زمینه تغذیه، وظیفه دولت جمهوری اسلامی دانسته شده است. در بند «۱» اصل (۴۳) قانون اساسی نیز تأمین خوراک برای همه یکی از ضوابطی است که اقتصاد جمهوری اسلامی باید بر مبنای آن بنا شود.

۲-۳. پوشاک

سومین نیاز اساسی انسان پوشاک است که در بند «۱» اصل (۴۳) قانون اساسی تأمین آن یکی از ضوابطی دانسته شده است که اقتصاد جمهوری اسلامی باید بر مبنای آن بنا شود.

۲-۴. بهداشت

چهارمین نیاز اساسی انسان بهداشت و درمان است که در بند «۱۲» اصل (۳) بر طرف ساختن «هر نوع محرومیت» در این زمینه تکلیف جمهوری اسلامی دانسته شده است. در اصل (۲۹) قانون اساسی «نیاز به خدمات بهداشتی درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره» حقی همگانی معرفی شده که دولت موظف به ادای آن است. نکته قابل توجه

اینکه در اصل (۳۱) که به طور اختصاصی درباره مسکن بود، دولت موظف شد «زمینه» اجرای آن را فراهم کند، اما درباره بهداشت و درمان دولت طبق اصل (۲۹) موظف است «از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یکایک افراد کشور تأمین کند». این تأکید نشان‌دهنده اهمیت تأمین سلامت مردم توسط دولت در الگوی قانون اساسی است. مجدداً در بند «۱» اصل (۴۳) قانون اساسی تأمین بهداشت یکی از ضوابطی دانسته شده است که اقتصاد جمهوری اسلامی باید بر مبنای آن بنا شود. مسئله بهداشت در قانون اساسی به همین اصول محدود نمی‌شود. در اصل (۱۰۰) قانون اساسی شوراهای شهر و روستا برای «پیشبرد سریع برنامه‌های بهداشتی» مجاز به انجام وظیفه هستند.

۲-۵. آموزش

در الگوی مطلوب قانون اساسی بعد از اینکه همه مردم سرپناه، غذایی برای خوردن و لباسی برای پوشیدن داشتند و از خدمات بهداشتی و درمانی نیز برخوردار بودند، دولت موظف به تأمین آموزش و پرورش آنهاست. بند «۳» اصل (۳) به صراحت «آموزش و پرورش رایگان برای همه در تمام سطوح، و تسهیل و تعمیم آموزش عالی» را وظیفه دولت جمهوری اسلامی ایران می‌داند که موظف است «همه امکانات خود را» برای تأمین آن به کار گیرد. همچنین همانند مسکن یک اصل به این امر اختصاص داده شده است. در اصل (۳۰)، «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 خود کفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد». مجدداً در بند «۱» اصل (۴۳) قانون اساسی تأمین آموزش و پرورش برای همه یکی از ضوابطی دانسته شده است که اقتصاد جمهوری اسلامی باید بر مبنای آن بنا شود. همان طور که درباره بهداشت گفته شد، در زمینه امور آموزشی نیز طبق اصل (۱۰۰) قانون اساسی شوراهای شهر و روستا برای «پیشبرد سریع برنامه‌های آموزشی» مجاز به انجام وظیفه هستند. الگوی شورایی حاکم بر قانون اساسی جمهوری اسلامی برای اداره

مراکز آموزشی نیز رهنمود دارد و در اصل فراموش شده (۱۰۴) قانون اساسی تصریح شده است: «در واحدهای آموزشی» شوراهایی مرکب از نمایندگان اعضای این واحدها طبق قانون تشکیل می‌شود تا «در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور» مشارکت داشته باشند.

۲-۶. خانواده

نیاز اساسی دیگر که تأمین آن برعهده دولت جمهوری اسلامی قرار گرفته «امکانات لازم برای تشکیل خانواده» است. واضح است که منظور از امکانات لازم، مسکن نیست زیرا تهیه مسکن به‌طور مستقل ذکر شده بود. در الگوی پیشرفت طراحی شده در قانون اساسی خانواده جایگاه بسیار رفیعی دارد تا آنجا که یکی از اصول قانون اساسی به آن اختصاص یافته است. اصل (۱۰) قانون اساسی این جایگاه والا را این‌گونه معرفی می‌کند: «از آنجا که خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی است، همه قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد». در اصل (۲۱) دولت موظف به «ایجاد دادگاه صالح برای حفظ کیان و بقای خانواده» شده است. در بند «۱» اصل (۴۳) قانون اساسی نیز فراهم کردن امکانات لازم برای تشکیل خانواده یکی از ضوابط دانسته شده است که اقتصاد جمهوری اسلامی باید بر مبنای آن بنا شود.

۲-۷. شغل

در الگوی قانون اساسی، دولت بعد از انجام تمام این وظایف هنوز مسئولیت دارد. خانواده بدون شغل بقا ندارد و در بند «۱۲» اصل (۳) «برطرف ساختن هر نوع محرومیت» در زمینه کار و وظیفه دولت جمهوری اسلامی دانسته شده است. اصل (۲۸) قانون اساسی به کار اختصاص یافته و دولت موظف شده است «با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید». نگاه

راهبردی طراحان الگوی پیشرفت جمهوری اسلامی به کار در بند «۲» اصل (۴۳) قانون اساسی مجدداً تبلور یافته و «تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند» شرط لازم برای «تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او» دانسته شده است. کار به هر شکل و کیفیت مدنظر قانون اساسی نیست و در الگوی قانون اساسی علاوه بر «رعایت آزادی انتخاب شغل، و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره کشی از کار دیگری» (بند «۴» اصل (۴۳))، تنظیم برنامه اقتصادی کشور باید بدین گونه باشد: «شکل و محتوا و ساعت کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش شغلی، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار داشته باشد». (بند «۳» اصل (۴۳)). بحث کار به همین جا ختم نمی شود بلکه در اصل (۴۶) آزادی فعالیت های اقتصادی تضمین شده و آمده است: «هر کس مالک حاصل کسب و کار مشروع 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». در اصل (۱۰۴) قانون اساسی «شوراهایی مرکب از نمایندگان کارگران و دهقانان و دیگر کارکنان و مدیران» در «واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی» پیش بینی شده است تا «در تهیه برنامه ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور» مشارکت داشته باشند.

۸-۲. بیمه

هر انسانی در هر لحظه در معرض از کارافتادگی است و باز هم دولت در اصل (۲۹) موظف شده است از «محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم» «بر خورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح» را تأمین کند. همچنین در اصل (۲۱) «ایجاد بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی سرپرست» نیز پیش بینی شده است.

۹-۲. ورزش

در قانون اساسی همچنین دولت موظف به «تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح» طبق بند «۳» اصل (۳) قانون اساسی شده است.

البته ناگفته نماند که طبق قانون اساسی تأمین امنیت، حراست از مرزها و داوری بین مردم که وظایف ذاتی همه دولت‌ها حتی دولت‌های حداقلی است، نیز طبق اصول (۱۷۶ تا ۱۰۸) برعهده دولت قرار گرفته و پرداختن به آن ضرورت نداشت.

نکته مهم این است که در اصل (۳) قانون اساسی به روشنی بیان شده که اجرای این وظایف دولت، زمینه‌ساز تحقق اهداف متعالی جمهوری اسلامی، که در اصل (۲) قانون اساسی بیان شده است، خواهد بود. به عبارت دیگر واضعان قانون اساسی به صراحت تأمین نیازهای انسان را شرط لازم اهداف عالی قانون اساسی شامل: «ایمان به خدای یکتا (لااله الاالله)، «وحی الهی»، «معاد»، «عدل خدا در خلقت و تشریح»، «امامت» و «کرامت و ارزش والای انسان» می‌دانند. به نظر می‌رسد این دیدگاه راهبردی می‌تواند ما را در طراحی الگوی فرهنگی قانون اساسی کمک کند.^۱ الگویی که تحقق باورهای اسلامی و اصول دین را در گرو برآورده شدن نیازهای اساسی مادی بشر می‌داند.

در جدول ۱ وظایف دولت به ترتیب اصول بیان شده است.

جدول ۱. وظایف دولت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

مسئول	وظیفه	اصل قانون اساسی
دولت جمهوری اسلامی ایران	ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی؛ مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی؛ بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها؛ آموزش و پرورش رایگان برای همه در تمام سطوح؛ تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح؛ تسهیل و تعمیم آموزش عالی؛ تقویت روح بررسی و تتبع و ابتکار؛ جلوگیری از نفوذ اجانب؛ محو هر گونه استبداد و	اصل (۳)

۱. معرفی الگوی فرهنگی قانون اساسی موضوع این مقاله نیست.

اصل قانون اساسی	وظیفه	مسئول
	خود کامگی و انحصار طلبی؛ تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون؛ مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش؛ رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه؛ ایجاد نظام اداری صحیح؛ تقویت کامل بنیه دفاع ملی از طریق آموزش نظامی عمومی؛ ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه؛ تأمین خود کفایی در علوم و فنون صنعت و کشاورزی و امور نظامی؛ تأمین حقوق همه جانبه افراد از زن و مرد؛ توسعه و تحکیم برادری اسلامی و تعاون عمومی بین همه مردم؛ تنظیم سیاست خارجی کشور بر اساس معیارهای اسلام؛	
اصل (۸)	امر به معروف و نهی از منکر؛	دولت
اصل (۹)	حفظ آزادی و استقلال و وحدت و تمامیت اراضی کشور؛	دولت
اصل (۱۱)	تلاش برای وحدت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جهان اسلام؛	دولت جمهوری اسلامی ایران
اصل (۱۴)	رعایت اخلاق حسنه و قسط و عدل اسلامی نسبت به غیر مسلمانان؛	دولت جمهوری اسلامی ایران
اصل (۲۱)	ایجاد زمینه‌های مساعد برای رشد شخصیت زن و احیا حقوق مادی و معنوی او؛ حمایت مادران، به خصوص در دوران بارداری و حضانت فرزند؛ حمایت از کودکان بی سرپرست؛ ایجاد دادگاه صالح برای حفظ کیان و بقای خانواده؛ ایجاد بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی سرپرست؛ اعطای قیمومت فرزندان به مادران شایسته؛	دولت
اصل (۲۸)	فراهم کردن امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی برای احراز مشاغل؛	دولت
اصل (۲۹)	فراهم کردن تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کار افتادگی، بی سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح؛ فراهم کردن خدمات بهداشتی درمانی و مراقبت‌های پزشکی؛	دولت
اصل (۳۰)	آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه؛ تحصیلات عالی تا سر حد خود کفایی کشور به طور رایگان؛	دولت
اصل (۳۱)	تأمین مسکن متناسب با نیاز؛	دولت

مسئول	وظیفه	اصل قانون اساسی
تبيين ضوابط اقتصاد جمهوری اسلامی ایران	تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه؛ تأمین شرایط و امکانات کار برای همه با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در هر یک از مراحل رشد؛ شکل و محتوا و ساعت کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش شغلی، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار داشته باشد؛ عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری؛ منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام؛ منع اسراف و تبذیر در همه شئون مربوط به اقتصاد؛ تربیت افراد ماهر به نسبت احتیاج برای توسعه و پیشرفت اقتصاد کشور؛ جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور؛ تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی تا خودکفایی؛	اصل (۴۳)
دولت	اداره کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آب‌رسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن؛	اصل (۴۴)
حکومت اسلامی	اداره انفال و ثروت‌های عمومی؛	اصل (۴۵)
دولت	تصرف ثروت‌های نامشروع؛	اصل (۴۹)
وظیفه عموم افراد جامعه	حفاظت از محیط زیست؛	اصل (۵۰)
دولت	تهیه بودجه سالانه کل کشور؛	اصل (۵۲)
دولت	استفاده از افراد و تجهیزات فنی ارتش در کارهای امدادی، آموزشی، تولیدی و جهاد سازندگی در زمان صلح؛	اصل (۱۴۷)
دولت	فراهم کردن امکانات آموزش نظامی بر طبق موازین اسلامی برای همه؛	اصل (۱۵۱)
دولت	جبران خسارت افراد به سبب اشتباه قاضی.	اصل (۱۷۱)

دولتی که همه امکانات خود را برای تأمین این نیازها به کار می‌گیرد، یکی از ویژگی‌های اساسی دولت رفاه را دارد. شاید تدوین‌کنندگان قانون اساسی آگاهانه با

الگوبرداری از دولت رفاه‌های موفق اروپا بعد از جنگ جهانی دوم، دست به شبیه‌سازی یک دولت رفاه بومی با مقتضیات انقلاب اسلامی و باورهای برگرفته از مکتب اسلامی زده باشند. همچنین در قانون اساسی جمهوری اسلامی فراتر از نظریه‌های مبتنی بر شکست بازار برای دولت وظیفه تعیین شده است؛ زیرا برخی از مفادی که در اصل (۴۳) بیان شده است مانند: خوراک، پوشاک و مسکن توسط سازوکار بازار نیز فراهم می‌شود و نیازی به دخالت دولت نیست. اما از این لحاظ که دولت وظایف خود را چگونه سازمان‌دهی کند، محدودیت‌های زیادی برای دولت در قانون اساسی تعیین نشده است. بنابراین از این منظر دولت می‌تواند طبق نظریه‌های شکست بازار به تناسب و اختیار یکی از راه‌های دخالت در بازار را انتخاب کند. علاوه بر این، به نظر می‌رسد آرای شهید صدر در تعیین نقش دولت در اقتصاد، در آن مقطع تأثیر داشته است. طبق نظریه شهید صدر دولت موظف به رسیدگی به وضع نیازمندان و حمایت از آنان (تکافل اجتماعی) و ایجاد شرایطی که ثروت‌ها و امکانات جامعه، به گونه‌ای در دسترس همگان قرار گیرد که هر فردی از افراد جامعه بتواند، در سطح عمومی به صورت برابر و یکسان با دیگران زندگی کند، است. یعنی برای تمام افراد در جامعه سطح یکسانی از گذران زندگی اقتصادی وجود داشته باشد (توازن اجتماعی) (صدر، ۱۳۸۳).

قانون اساسی علاوه بر اینکه وظایف دولت را برای رسیدن به «انسان کامل» و جامعه آرمانی تعیین کرده است، معیارها و ساختارهایی نیز برای چگونگی سازمان‌دهی وظایف توسط دولت تعیین کرده است. چگونگی سازمان‌دهی امور دولتی در قانون اساسی را از منظر سه معیار می‌توان تحلیل کرد: ساختار نظام سیاسی، درجه تمرکز در اداره عمومی و ماهیت مالکیت.

در قانون اساسی، ساختار نظام سیاسی ایران متفاوت با بسیاری از کشورهاست. در این ساختار تفکیک قوا وجود دارد ولی اختیار اصلی نه با پارلمان و نه با ریاست‌جمهور است بلکه برای حفظ «ثبات سیاسی» و «جلوگیری از نفوذ خارجی» به ولایت مطلقه فقیه سپرده شده است. همچنین هر دولت متناسب با برنامه‌های خود می‌تواند روش‌های اجرایی متفاوتی

برای انجام وظایفی که طبق قانون برعهده دارد انتخاب کند و همانطور که ذکر شد، همین تفاوت در روش‌ها برای انجام وظایف دولت، زمینه رقابت سیاسی بین احزاب را پدید می‌آورد. علاوه بر این، درجه تمرکز در اداره عمومی به گونه‌ای تعیین شده است تا خواسته‌ها و نقش طیف‌های مختلف مردم در اداره کشور تجلی یابد؛ زیرا در قانون اساسی برای تشکیل و نقش آفرینی شوراهای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش و روستا و نیز شوراهای واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی و شوراهای واحدهای آموزشی، اداری، خدماتی و مانند اینها مجوز صادر شده است. به باور بسیاری از صاحب‌نظران تمرکززدایی یکی از مهم‌ترین ابزارهای پیشرفت و حتی رسیدن به معیارهای دولت رفاه است. توجه به این ویژگی‌ها نیز می‌تواند ما را در استخراج الگوی سیاسی مورد نظر قانون اساسی یاری کند.

در اصل (۴۴) قانون اساسی، ماهیت مالکیت دارایی‌ها در قالب سه بخش «دولتی»، «تعاونی» و «خصوصی» تعریف شده است که باید به صورت بهینه‌ای به صورت مالکیت عمومی و شخصی محقق شود. قانون اساسی برای محدوده این نوع مالکیت‌ها شروط مستحکمی قرار داده است تا مالکیت عمومی یا شخصی دارایی‌ها به زیان جامعه منجر نشود. بنابراین برای این منظور لازم است که قوانین موضوعه تکمیلی تصویب و اجرا شود. در قانون اساسی برای جلوگیری از آسیب بیگانگان به استقلال کشور، مالکیت خارجی بر دارایی‌های کشور ممنوع شده است.

نکته مهم که نشان از پویایی قانون اساسی دارد این است که در قانون اساسی ذکر شده است، برنامه‌ریزی در کشور باید «متناسب با مراحل رشد» باشد (اصل ۴۳) و نیز در موارد بسیاری بیان شده که «نحوه سازمان‌دهی امور و وظایف دولت» را باید قانون مشخص کند. بنابراین انعطاف زیادی در قانون اساسی برای سازمان‌دهی امور و روش‌های انجام وظایف دولت وجود دارد که هر دولت متناسب با برنامه‌های خود و نیازهای هر مرحله از رشد، می‌تواند روش‌های اجرایی متفاوتی برای انجام این وظایف انتخاب کند و همین تفاوت در تعریف نیازهای اساسی متناسب با مراحل رشد، محور دیگری است که زمینه رقابت سیاسی بین احزاب را پدید آورده و الگوی سیاسی مورد نظر قانون اساسی را شکل می‌دهد.

جدول ۲. ویژگی‌ها و مؤلفه‌های الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران:

«الگوی تأمین نیازهای اساسی»

ویژگی‌های اصلی الگوی تأمین نیازهای اساسی	مؤلفه‌های اساسی الگو
تأمین نیازهای اساسی مردم به عهده دولت: شامل تأمین مسکن، غذا، پوشاک، بهداشت و درمان، آموزش، امکانات تشکیل خانواده، تربیت بدنی، امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی برای احراز مشاغل و برخورداری از تأمین اجتماعی با هدف ایجاد زمینه مساعد برای رشد «انسان کامل»؛	۱. وظیفه دولت
الف) تفکیک قوا زیر نظر ولایت فقیه: شامل قوه مقننه، مجریه و قضائیه. ب) تمرکززدایی در اداره امور عمومی: اجازه تشکیل شوراهایی در استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا، همچنین در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی و در واحدهای آموزشی، اداری، خدماتی و مانند اینها. ج) وضع بینه‌ای از مالکیت دارایی‌ها: به صورت مالکیت عمومی و شخصی و محدودیت فراوان برای مالکیت خارجی.	۲. چگونگی سازمان‌دهی وظایف دولت شامل: الف) ساختار نظام سیاسی، ب) درجه تمرکز در اداره عمومی ج) ماهیت مالکیت
الگو، مرحله‌ای بودن پیشرفت را با اشاره به «رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در هر یک از مراحل رشد» مدنظر دارد. در نتیجه در یک مرحله، تأمین آموزش عمومی رایگان برای همه افراد کشور با داشتن سواد خواندن و نوشتن همگانی تحقق می‌یافت، اما در مرحله بعدی به عنوان مثال در شرایطی خواهیم بود که سواد خواندن و نوشتن به زبان فارسی و انگلیسی حداقل آموزش عمومی به حساب می‌آید.	۳. رعایت اقتضانات مراحل پیشرفت
در الگوی قانون اساسی روش خاصی برای انجام وظایف دولت پیش‌بینی نشده و همین امر پویایی لازم در الگو را فراهم می‌کند تا هر دولت متناسب با زمان و سلیقه خود روش تأمین نیازهای اساسی را انتخاب کند.	۴. انعطاف‌پذیری
الگوهای مختلف اقتصادی، سیاسی و فرهنگی را با توجه به کلیات نظام موجود در قانون اساسی باید تبیین کرد. این الگوها با یکدیگر ارتباط متقابل داشته و عملیاتی کردن هر کدام از آنها بدون توجه با سایر الگوها نتیجه مورد نظر قانون اساسی را نخواهد داشت.	۵. ارتباط متقابل با سایر الگوها
قانون اساسی تلاش دارد جامعه‌ای بسازد که در آن «انسان با ارزش‌های والا و جهان‌شمول اسلامی پرورش یابد» و «در مسیر تکامل انسان هر فرد خود دست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقا و رهبری گردد» تا بدین گونه تحقق حکومت مستضعفین در زمین صورت گیرد.	۶. هدف‌دار بودن

۳. جایگاه الگوی نیازهای اساسی در استراتژی‌های توسعه

در این قسمت به این سؤال خواهیم پرداخت که آیا الگوی نیازهای اساسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران جایگاهی در بین راهبردهای توسعه دارد یا خیر؟ برای این منظور ابتدا استراتژی‌های توسعه یا به عبارت دیگر راه‌های توسعه را به اجمال معرفی و سپس به جایگاه راهبرد نیازهای اساسی در ادبیات توسعه می‌پردازیم.

استراتژی‌های توسعه را می‌توان به روش‌های گوناگون دسته‌بندی کرد. در روش گریفین^۱ شش استراتژی درباره توسعه مشخص شده است:

- استراتژی پولی،
- اقتصاد باز،
- صنعتی شدن،
- انقلاب سبز،
- توزیع مجدد شامل استراتژی تأمین نیازهای اساسی،
- سوسیالیستی.

۳-۱. مروری اجمالی بر استراتژی‌های توسعه

اولین استراتژی مورد بحث راهبرد پولی برای توسعه است. وجه تمایز این راهبرد این است که توجه خود را به تمرکز بر ارتقاء کارایی علائم بازار به‌عنوان راهنمایی برای بهبود تخصیص منابع معطوف می‌سازد.

دومین استراتژی، راهبرد توسعه‌ای است که نگاه به خارج دارد و آن را اقتصاد باز نامیده‌اند. اقتصاد باز در بعضی از وجوه استراتژی پولی سهم است اما نه در همه آنها. این راهبرد نیز برای تخصیص منابع متکی به نیروهای بازار و بخش خصوصی است اما با تأکید بر سیاست‌هایی که مستقیماً بخش تجارت خارجی را تحت تأثیر قرار می‌دهند.

استراتژی سوم، استراتژی صنعتی شدن است. در اینجا همچون استراتژی قبلی تأکید

بر رشد است اما ابزار دسترسی به رشد، گسترش سریع بخش صنعت است. چهارم، استراتژی انقلاب سبز است. کانون توجه در اینجا نرخ‌های رشد کل، صادرات یا صنعتی شدن نیست، بلکه کشاورزی است. یک هدف این راهبرد افزایش عرضه غذا به‌ویژه حبوبات است.

استراتژی توزیع مجدد از جایی شروع می‌شود که انقلاب سبز خاتمه می‌یابد. یعنی با هدف بهبود توزیع مجدد درآمد و ثروت. این راهبرد به ضوابطی که مستقیماً گروه‌های کم درآمد را منتفع می‌سازد، اولویت می‌دهد. سه رشته تفکر جدا از هم وجود دارند که این راهبرد را شکل داده‌اند.

الف) تأکید بیشتر بر ایجاد اشتغال بیشتر برای فقرا،

ب) توزیع مجدد بخشی از درآمد اضافی حاصل از رشد بین فقرا،

ج) بالاترین اولویت باید به تأمین نیازهای اساسی داده شود. این نیازها شامل غذا، لباس، مسکن، بهداشت و آموزش ابتدایی و متوسطه است.

توجه به استراتژی توزیع مجدد و نیازهای اساسی واکنشی است در مقابل شکست استراتژی‌های رشد‌گرا در کاهش قابل توجه فقرا. هدف این راهبرد، توزیع مجدد درآمد از طریق مداخله مستقیم دولت بوده و شامل توزیع مجدد دارایی‌های اولیه، ایجاد نهادهای محلی (شوراها) که امکان شرکت مردم را در توسعه سیاسی فراهم آورد، سرمایه‌گذاری سنگین در سرمایه انسانی، الگوی اشتغالزای توسعه و رشد سریع و پایای درآمد سرانه است. خلاف راهبرد پولی و اغلب راهبردهای صنعتی شدن، این استراتژی بر این فرض بنا شده که بین سیاست‌های توزیع برابرتر درآمد و سیاست‌های شتاب‌دهنده رشد الزاماً تضادی نیست و سرانجام، راهبرد سوسیالیستی توسعه، با دولتی کردن تمام شرکت‌های صنعتی بزرگ متمایز می‌شود.

۲-۳. استراتژی نیازهای اساسی

۱-۲-۳. مروری بر سیر تاریخی

طی دهه ۱۹۷۰ تعداد روز افزونی از تحلیلگران متقاعد شدند که منافع رشد سریع اقتصادی

عاید طبقات فقیر نمی‌شود. آلبرت فیشلو^۱ نشان داد که بین سال‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ یعنی ظرف مدتی که در کشور برزیل درآمد سرانه ۲۲ درصد افزایش یافته بود، نابرابر درآمدی فزونی گرفت و ضریب جینی از ۰/۵۹ به ۰/۶۳ رسید. مطالعات در سایر کشورها از پاکستان تا پرو نشان داده است که شرایط مذکور منحصر به برزیل نیست. ایرما آدلمن^۲ و سینتیا تافت موریس^۳ در یک بررسی مقطعی که در ۷۴ کشور انجام داده‌اند، نشان دادند رشد اقتصادی در آغاز نه تنها موجب افزایش نابرابری، بلکه موجب کاهش سطح زندگی بیش از نیمی از جمعیت شده است. علاوه بر فقرا گروه دارای درآمد متوسط نیز از رشد اقتصادی آسیب دیده‌اند (گریفین، ۱۳۸۸: ۲۴۱). شواهد پراکنده‌ای که از آمریکای لاتین و آفریقا در دست است حاکی از این است که پدیده فقیرتر شدن بعضی از گروه‌های فقیر در شرایطی که درآمد متوسط سرانه در حال افزایش است منحصر به چند کشور نیست و رشد اقتصادی موجب از بین رفتن فقر نمی‌شود بلکه عملاً در برخی موارد سبب افزایش فقر شده است.

هم‌زمان با این گزارش‌ها، سازمان بین‌المللی^۴ کار نیز با بررسی کشورهای مختلف به این نتیجه رسید که معمولاً بیکاری کلی در جهان سوم نسبتاً کم است اما مردم فقیرند؛ زیرا بیشتر فقرا بیکار نیستند، بلکه درآمدهایشان نارساست. راه‌حل در مورد فقرای شاغل ایجاد کار و مشاغل بیشتر (رشد اقتصادی) نیست بلکه اشتغال با بازدهی و بهره‌وری زیادتر است (همان: ۲۴۲). یافته دیگر سازمان مذکور این بود که فقر به‌عنوان پدیده‌ای نامتجانس و ناهمگن شناخته شد که از نقطه نظر سیاست‌گذاری حائز اهمیت بود زیرا فقرا دیگر گروهی شناخته شده و قابل دسترس به‌عنوان مقوله آماری متجانس همچون دهک‌های پایین اجتماع مطرح نبودند در نتیجه برنامه‌های فقرزدایی نیازمند ظرافت‌های ویژه‌ای شد. نتیجه این دیدگاه این بود که برنامه اشتغال جهانی سازمان بین‌المللی کار از توصیه به ارتقاء بهره‌وری به استراتژی توسعه توزیع مجدد تبدیل شد.

-
1. Fishlow
 2. Irma Adelman
 3. Cynthia Taft Morris
 4. International Labour Organization (ILO)

البته سازمان مذکور در تغییر تأکید بر توسعه از طریق رشد محصول به توزیع مجدد درآمد تنها نبود در سال ۱۹۷۵ در گزارش بنیاد داگ هامر شولد^۱ نیز مصرانه تأکید شد که تأمین نیازهای اساسی باید اولویت نخست برنامه‌های توسعه باشد (هانت، ۱۳۸۶: ۳۰۰). علاوه بر این، «مرکز پژوهش توسعه بانک جهانی» تحت نظر مالیز چنری^۲ راهبرد توزیع مجدد عایدات رشد را قویاً مورد حمایت قرار داد. در پژوهش مزبور پنج استراتژی متمایز در نظر گرفته شد: ۱. راهبرد رشد با آزادی عمل اقتصادی؛ ۲. راهبرد کنترل دستمزد که عمدتاً توزیع درآمد را به ضرر فقرا جابه‌جا کرده تا بتوان پس‌اندازها را افزایش داد و به نرخ رشد شتاب بخشید؛ ۳. راهبرد توزیع مجدد مصرفی که به موجب آن ۲ درصد از کل درآمد هر سال به مدت ۲۵ سال به فقرا برگردانده می‌شود؛ ۴. راهبرد توزیع مجدد سرمایه‌گذاری که به موجب آن ۲ درصد درآمد کل هر سال به مدت ۲۵ سال به پروژه‌های سرمایه‌گذاری به نفع فقرا برمی‌گردد؛ و ۵. راهبرد توزیع مجدد دارایی‌ها. در عمل هیچ کوششی برای فعال ساختن استراتژی پنجم به عمل نیامده و فراموش شده است.

استراتژی رشد اصل قرار گرفت و نتایج سه استراتژی بعدی طی یک دوره ۴۰ ساله با آن مقایسه شد. فقرا ۴۰ درصد پایین توزیع درآمد تعریف شدند و درآمد از طریق سیاست‌های غیر مشخص بین یک مقوله آماری مطلق موسوم به فقرا توزیع شد.

شبه‌سازی استراتژی دوم (تثبیت دستمزد) نشان داد که این اقدام به نفع ۲۰ درصد بالای جمعیت و به ضرر گروه‌های با درآمد متوسط و پایین است به طوری که حتی بعد از ۴۰ سال مصرف سرانه فقرا ۱۷ درصد کمتر از آنچه بود که می‌توانست در روش اصلی باشد.

استراتژی انتقالات مصرفی (راهبرد سوم) نیز وضعیت بدی به همراه داشت زیرا منجر به نرخ‌های پایین سرمایه‌گذاری کل و درآمد سرانه کل شد و مصرف سرانه فقرا بعد از ۴۰ سال ۱۹ درصد کمتر از حالت اصلی بود.

در استراتژی چهارم ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی نه به صورت مصرف بلکه

1. Dog Hammarskjold

2. M. Chenery

به صورت انواع دارایی‌های سرمایه‌ای که مستقیماً تولید و درآمد فقرا را بالا می‌برد، به سمت دهک‌های پایین برمی‌گردد. این انتقالات شامل دسترسی به زیرساخت‌های فیزیکی مانند راه‌ها، سیستم آبیاری و ... سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی و از این قبیل است. نتیجه این راهبرد پس از ۴۰ سال، افزایش مصرف فقرا به میزان ۲۳ درصد بیشتر از آنچه به طرق دیگر ممکن بود عاید شود، است. اما با این اقدام مصرف گروه‌های با درآمد متوسط ۱۹ درصد و گروه‌های با درآمد بالا ۱۷ درصد کاهش خواهد یافت (گریفین، ۱۳۸۸: ۲۴۶-۲۴۴).

به سه دلیل می‌توان نافذ بودن استراتژی‌های انتقالات سالانه به فقرا را خواه به صورت کالاهای مصرفی یا سرمایه‌ای مورد تردید قرار داد:

- بعید به نظر می‌رسد که صاحبان ۶۰ درصد اول درآمد توزیعی حاضر باشند تا استاندارد مصرفی خودشان را طی چنان مدت طولانی فدای منافع صاحبان ۴۰ درصد پایین کنند. در نتیجه راهبرد انتقالی از نظر سیاسی پایدار نیست.

- تضمینی وجود ندارد که انتقالات به گروه‌های ذی‌حق مورد نظر برسد، زیرا فقرا مقوله متجانس آماری در قالب دهک نیستند بلکه گروه‌های مختلطی هستند که به سختی شناخته می‌شوند.

- غالب مداخلات دولتی که برای توزیع درآمد طراحی شده هم‌زمان نیروهای اقتصادی را به حرکت درمی‌آورند که بر اثرات مورد نظر آن سیاست متقابلاً اثر گذاشته و در دراز مدت آنها را خنثی می‌کنند. به طوری که خانم ایرما آدلمن می‌نویسد: «متعاقب هر دخالتی، حتی دخالتی که مدت‌ها استمرار داشته باشد، توزیع مقداری درآمد به این مایل پیدا می‌کند که به توزیع قبل از دخالت بازگردد» (آدلمن^۱، ۱۹۸۶: ۵۶).

نتیجه این مباحث توجهات را از راهبردهای «توزیع درآمندی» به راهبرد «تأمین نیازهای اساسی» کشاند. رویکرد نخست توضیح اجمالی استراتژی توسعه‌ای است که متغیر کلیدی «توزیع مجدد» را برجسته کرده و جای آن را در سلسله رخدادهای قبل از رشد مشخص می‌سازد. در مقابل «نیازهای اساسی» تأکیدش بر اهداف توسعه است و از این طریق تغییری در اولویت‌ها ایجاد می‌کند.

۲-۳. تعریف و مبانی نظری راهبرد نیازهای اساسی

در گزارش مدیر کل سازمان بین‌المللی کار به کنفرانس اشتغال جهانی در سال ۱۹۷۶ - سه سال قبل از پیروزی انقلاب اسلامی و تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی - مفهوم نیازهای اساسی به پیش‌زمینه مباحث توسعه راه یافت. در این گزارش نیازهای اساسی در چهار مقوله مشخص و سال ۲۰۰۰ به‌عنوان تاریخ نهایی برای تأمین این نیازها عنوان شد. این چهار مقوله عبارت‌اند: ۱. حداقل نیازهای یک خانوار در مصرف خصوصی یعنی غذا، مسکن و پوشاک؛ ۲. دسترسی به خدمات اساسی مانند آب آشامیدنی سالم، دفع فاضلاب مناسب، حمل و نقل عمومی، بهداشت و آموزش؛ ۳. دسترسی به شغلی با مزایای مکفی برای هر فردی که توانایی و تمایل به کارکردن دارد؛ ۴. تأمین نیازهایی که بیشتر ماهیتی کیفی دارند مثل برقراری محیطی سالم، انسانی و دلپذیر و مشارکت عموم مردم در تصمیم‌گیری‌هایی که بر زندگی و آزادی‌های فردی آنان اثر می‌گذارد (ILO, 1976: 7).

می‌توان گفت که این راهبرد معتقد به اولویت دادن به نیازها و خواسته‌های مردم فقیر در جریان توسعه است. این نکته در سه جنبه این رویکرد منعکس است:

- دلمشغولی در مورد حصول اطمینان از اینکه خدمات اساسی عمومی در دسترس فقرا باشد؛

- تأکید بر مشارکت فقرا در فرایند توسعه؛

- تصدیق اهمیت توزیع مجدد گسترده درآمد و ثروت به نفع گروه‌های کم‌درآمد.

در اکثر کشورهای در حال توسعه طیفی از خدمات عمومی وجود دارد و غالباً هزینه‌های دولتی برای ارائه خدمات عمومی قابل توجه است. مسئله این است که منافع یا مزایای حاصله از مخارج عمومی عاید آنهایی که بیش از همه محتاج‌اند، نمی‌شود؛ بلکه نصیب گروه‌های با درآمد بالا و متوسط می‌شود. رویکرد نیازهای اساسی تلاش می‌کند این وضع را تغییر دهد و اطمینان حاصل کند سوبسیدهای خانه‌سازی یا مخارج آموزش و برنامه‌هایی که برای کاهش بیماری‌ها تخصیص می‌یابد، فقرا را دربرمی‌گیرد. این امر الزاماً به معنای خرج کردن بیشتر در زمینه خدمات عمومی نیست بلکه متضمن تجدیدنظر ریشه‌ای در شیوه ارائه خدمات عمومی است.

نکته بعد اینکه رویکرد نیازهای اساسی پیوندی با رفتار پدرسالانه دولتی و تمرکزگرایی شدید و تحمیل ترجیحات برنامه‌ریزان بر یک جمعیت ناموافق و غیر همکار ندارد، بلکه توسعه از طریق رویکرد نیازهای اساسی به این بستگی دارد که فقرا بتوانند متشکل شده و منافع خود را خوب مطرح کنند و در فعالیتهای مرتبط با قدرت سیاسی شرکت کنند. موفقیت این راهبرد به تشکیلات اداری غیرمتمرکز در سطح محلی و مدیریت در این سطح توسط افرادی که از حمایت و اعتقاد اکثریت قاطع جمعیت برخوردارند نیاز دارد. علاوه بر این مشارکت فقرا در سازمان‌های محلی در شناخت اولویت‌ها و تصمیم درباره اینکه کدام نیازها اساسی هستند مفید است، همچنین مشارکت در تعریف محتوای پروژه‌ها و برنامه‌ها بسیار اهمیت داشته و پس از شناخت اولویت‌ها و برنامه ریزی برای آنها می‌توان برای سیاست‌ها و برنامه‌های ملی و محلی حمایت لازم را بسیج کرد (گریفین، ۱۳۸۸: ۲۵۳). در تطبیق این محور با قانون اساسی جمهوری اسلامی به‌خوبی مشاهده می‌شود که تأکید بسیار قانون اساسی بر شوراها و آزادی تشکیل احزاب و شرکت در انتخابات زمینه‌های تحقق این ویژگی مهم را فراهم کرده است.

محور آخر بر اهمیت توزیع مجدد قبل از رشد تأکید دارد. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه تعداد زیادی از مردم فاقد دارایی مولد هستند و توزیع نابرابر دارایی‌های مولد از علل عمده فقر گسترده است و بدین جهت است که راهبردهایی که به رفع نیازهای اساسی اولویت می‌دهند مایلند بر اصلاحات ارضی و اقدامات دیگر برای بهبود توزیع درآمد و ثروت تأکید ورزند. یک حقیقت تجربی این است که تنها جوامعی در رفع نیازهای اساسی موفق بوده‌اند که نابرابری‌ها را کاهش داده‌اند (استریتن و همکاران، ۱۹۸۱: ۲۱-۲۰). برای توضیح بیشتر این مطلب لازم به ذکر است که تا اواسط دهه ۱۹۸۰، رویکرد اصلاح‌طلبی که در تأمین نیازهای اساسی به خدمات عمومی متمایل بود به دو دلیل تفوق داشت. نخست، این رویکرد با تجدید حیات الگوی نئو کلاسیکی در اقتصاد توسعه هماهنگ بود. دوم، انعطاف‌پذیری آن از نظر مقیاس و محتوا مقبولیت آن را نزد دولت‌ها

افزایش می‌داد. اما به تدریج دیدگاه رادیکال‌تری درباره تأمین نیازهای اساسی در متون توسعه پدیدار شد. این دیدگاه بر دسترسی کافی و مداوم فقیران به اشتغال دستمزدی و یا دارایی مولد برای تأمین خوداشتغالی تأکید بیشتری دارد. دایاناهانت تأمین نیازهای اساسی را پارادایمی می‌داند که مشخصات اصلی آن به شرح زیر است:

- توسعه اقتصادی صرفاً شامل رشد نیست بلکه به معنای بهبود رفاه عمومی، با اولویت قائل شدن برای تأمین نیازهای اساسی همگان است.
- برای تحقق این هدف، باید توده مردم حق مشارکت در بحث‌های مربوط به سیاستگذاری در باب تأمین نیازهای اساسی را داشته باشند.
- استراتژی توسعه‌ای که مبتنی بر تأمین نیازهای اساسی باشد، نسبت به هر راهبرد بدیل دیگری، شالوده مستحکم‌تری برای تداوم رشد بلندمدت به وجود می‌آورد.
- این امر عمدتاً ناشی از تأثیر این استراتژی بر ساختار تقاضای داخلی و انگیزه سرمایه‌گذاری مرتبط با آن است.
- برخی از پیامدهای تجدید ساختار تقاضای داخلی که مترتب بر این استراتژی هستند عبارت‌اند از: کاهش محدودیت تقاضای داخلی، و گشودن تنگنایی که وضعیت تراز پرداخت‌ها برای رشد اقتصادی ایجاد می‌کند.
- این استراتژی مبنای تحولات ساختاری مداوم را فراهم می‌کند و از این طریق موانع موجود در راه افزایش ارزش و سرمایه خارجی را از بین می‌برد.
- این استراتژی منابع انسانی را به گونه‌ای مناسب‌تر و سریع‌تر توسعه می‌دهد (هانت، ۱۳۸۶: ۳۰۸).

۴. جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و توصیه راهبردی

در این مقاله تلاش شد نشان داده شود مراجعه به قانون اساسی برای استخراج الگوی پیشرفت که هم اسلامی باشد هم ایرانی، شدنی و ضروری است.

همچنین الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی تبیین شد. این الگو در کنار سایر الگوهای سیاسی و فرهنگی قانون اساسی، ساختار نظام قانون اساسی را بنا می‌کنند. نظامی که هدف آن «پرورش انسان با ارزش‌های والا و جهان‌شمول اسلامی» (مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) است. توجه به این نکته ضروری است که این الگوها با یکدیگر ارتباط متقابل داشته و عملیاتی کردن هر کدام از آنها بدون توجه با سایر الگوها نتیجه مورد نظر قانون اساسی را نخواهد داشت.

الگوی اقتصادی قانون اساسی را می‌توان «الگوی تأمین نیازهای اساسی» نامید. در این الگو وظایف متعدد و وسیعی برعهده دولت جمهوری اسلامی به منظور «رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی انسان» (همان) گذاشته شده است. در الگوی قانون اساسی دولت وظیفه دارد همه امکانات کشور را در جهت رفع نیازهای اساسی (شامل مسکن، غذا، پوشاک، بهداشت و درمان، آموزش، امکانات تشکیل خانواده، تربیت بدنی، امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی برای احراز مشاغل و برخورداری از تأمین اجتماعی) همه افراد جامعه به کار گیرد.

راهبرد این مقاله برای نظام قانونگذاری و سیاستگذاری کشور این است که از متنی مانند قانون اساسی امکان استخراج الگویی که هم اسلامی و هم ایرانی و هم جایگاه بارزی در راهبردهای توسعه داشته باشد، وجود دارد. استخراج الگو از متن، در گذشته نیز سابقه داشته و با تفسیر متن قانون می‌توان به الگوی مورد نظر دست یافت.

منابع و مأخذ

۱. الوانی، سیدمهدی (۱۳۸۸). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*، چاپ هفتم، تهران، دانشگاه علامه طباطبائی.
۲. امام خمینی (۱۳۷۰). *صحیفه نور*، ج ۵ و ۱۹، تهران، وزارت فرهنگ ارشاد اسلامی.
۳. پیله‌فروش، میثم (۱۳۸۶). *معرفی و نقد نظریات عدالت اقتصادی براساس معیارهای نیاز، کارآمدی، مسئولیت فردی و کانتکس*، تهران، مرکز تحقیقات دانشگاه امام صادق (ع).
۴. جعفری، عبدالله (۱۳۸۱). *راز متن*، تهران، آفتاب توسعه.
۵. دانایی‌فر، حسن و دیگران (۱۳۸۸). *روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکردی جامع*، تهران، انتشارات صفار - اشراقی.
۶. رضوی، مهدی (۱۳۸۲). *اصول طراحی سیستم‌ها*، تهران، دانشگاه شهید بهشتی.
۷. زاهدی، محمدرضا (۱۳۸۵). *توسعه و نابرابری*، تهران، انتشارات مازیار.
۸. صدر، سیدمحمدباقر (۱۳۸۳). *اقتصادنا*، قم، بوستان کتاب.
۹. صورت مشروح مذاکرات قانون اساسی (۱۳۶۴). تهران، مجلس شورای اسلامی.
۱۰. علی بابایی، داود (۱۳۸۴). *بیست و پنج سال در ایران چه گذشت؟ (از بازرگان تا خاتمی)*: جلد یک از بنی‌صدر تا شورای موقت ریاست جمهوری، تهران، نشر امید فردا.
۱۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸ و ۱۳۵۸).
۱۲. لیارد، پی. ار. جی. و ا. ا. والترز (۱۹۸۶). *تئوری اقتصاد خرد*، ترجمه عباس شاکری، تهران، نشر نی.
۱۳. کیوانفر، شهرام (۱۳۹۰). *مبانی تفسیر قانون*، تهران، شرکت سهامی انتشار.
۱۴. گریفین، کیت (۱۳۸۸). *راهبردهای توسعه اقتصادی*، ترجمه حسین راغفر و محمدحسین هاشمی، چاپ چهارم، نشر نی.
۱۵. هانت، دایانا (۱۳۸۶). *نظریه‌های اقتصادی توسعه*، *تحلیلی از پارادایم‌های رقیب*، ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی، نشر نی.
16. Adelman, Irma (1986). "A Poverty-Focused Approach to Development Policy" in P. John Lewis and Valeriana (eds.), *Development Strategies Reconsidered*, New Brunswick.
17. Paul Streeten and et al. (1981). *First Thing First: Meeting Basic Needs in the Developing Countries*, New York, Oxford University Press.
18. ILO (1976). *Employment, Growth and Basic Needs: A one-World Problem*, Geneve, ILO.