

# گستره قانونگذاری برای تحقق عدالت

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۹۹۳۱

دفتر: مطالعات اقتصادی

آبان ماه ۱۳۸۸

به نام خدا

## فهرست مطالب

|          |  |
|----------|--|
| ۱.....   | چکیده                                      |
| ۲.....   | مقدمه                                      |
| ۳.....   | ۱. معیارشناسی عدالت.....                   |
| ۳-۱..... | ۱-۱. عدالت به منزله اعطای حقوق.....        |
| ۳-۲..... | ۱-۲. عدالت به منزله مراعات شایستگی‌ها..... |
| ۳-۳..... | ۱-۳. عدالت به منزله مساوات یا بی‌طرفی..... |
| ۳-۴..... | ۱-۴. عدالت به منزله توازن اجتماعی.....     |
| ۱۱.....  | ۲. حوزه‌شناسی عدالت.....                   |
| ۱۲.....  | ۲-۱. عدالت تقنینی.....                     |
| ۱۴.....  | ۲-۲. عدالت قضایی.....                      |
| ۱۵.....  | ۲-۳. عدالت اقتصادی.....                    |
| ۱۷.....  | ۲-۴. عدالت سیاسی.....                      |
| ۲۳.....  | ۳. گستره تقنین برای رفع بی‌عدالتی.....     |
| ۲۷.....  | منابع و مآخذ.....                          |



## گستره قانونگذاری برای تحقق عدالت

### چکیده

عدالت در نظریات اندیشمندان اجتماعی در قالب چهار رویکرد شناخته می‌شود: احقاق حق، شایستگی، مساوات و بی‌طرفی و توازن اجتماعی. به بیان دیگر مقتضای عدالت در هر حوزه یکی یا ترکیبی از رویکردهای مذکور است. این حوزه‌ها عبارتند از: عدالت تقنینی، عدالت اقتصادی، عدالت قضایی و عدالت سیاسی که هر یک اقسام جزئی‌تری دارد. بررسی‌ها نشان می‌دهد امکان تحقق عدالت از طریق تدوین و تصویب یک قانون جامع امکان‌پذیر نیست، زیرا نه تنها ریشه بسیاری از بی‌عدالتی‌ها و مفاسد در نهادهایی غیر از قانون و راهکار اصلاح آنها نیز غیر از تقنین است، بلکه گستردگی ابعاد، مانع تجمیع تمام قواعد عدالت در یک قانون جامع می‌شود. در مقابل می‌توان با توجه به معیارهای مشخص عدالت اقتصادی، سیاسی، قضایی و غیره، دو وظیفه مستقیم (جبران خلأ قانونی یا تنقیح قوانین) و غیرمستقیم (نظارت بر رویه‌های قضایی و سیاست‌های اجرایی دولت) برای مجلس شورای اسلامی در نظر گرفت.



### مقدمه

سخن از عدالت و اشتیاق برای اجرای آن قدمتی به بلندای حضور آدمی در نظام اجتماعی و همزیستی جمعی دارد. در اسلام یک ساعت عدالت‌ورزی، از هفتاد سال عبادت برتر است. عدالت منطق قرآن، مایه زندگی، پایداری قدرت، معیار سیاست، نور چشم حکومت، موجب فزونی و برکت، مایه فخر و عزت و عامل آبادی و عمران است (حکیمی، ۱۳۶۹: ۳۲۴).

احیای مجدد گفتمان عدالت‌خواهی در سال‌های اخیر موجب شده است که مطالبه به حقی از تمام ارکان نظام به‌ویژه قوه مقننه برای برداشتن گام‌های بزرگ‌تر و جدی‌تر شکل گیرد. بر این اساس موضوع امکان‌پذیری تحقق عدالت اجتماعی از طریق تصویب یک قانون جامع به‌عنوان یک سؤال جدی قابل طرح است. این گزارش با هدف پاسخگویی به این مسئله تدوین شده است. برای ارائه پاسخ عالمانه و جامع‌نگر به پرسش مذکور، لازم است به اقتضای مجال محدود این گزارش، دو موضوع بسیار مهم و اساسی بازکاوی شود: نخست چیستی ماهیت و محتوای عدالت و دوم ابعاد و حوزه‌های عدالت اجتماعی. پس از پاسخ اجمالی به این دو پرسش، سیاستگذاری برای عدالت و شاخص‌های آن قابل شناسایی خواهد بود و در نهایت می‌توان به هدف اصلی گزارش بازگشت که آیا امکان هدفگیری عدالت از طریق تدوین و تصویب یک قانون جامع وجود دارد؟ در غیر این صورت چگونه می‌توان هدف عدالت تقنینی را پیگیری کرد؟



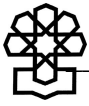
برای یافتن ترازویی جهت قضاوت عادلانه بودن سیاست‌ها، رویه‌ها و قوانین اقتصادی، سیاسی و غیره، چاره‌ای نداریم جز بحث در ماهیت و چیستی عدل و سپس استخراج معیارهای وضع عادلانه بر آن اساس.

بنا بر مثل معروف: بحث از عدالت سهل ممتنع است. امیر مؤمنان علی (علیه‌السلام) عدل را وسیع‌ترین اشیا در وصف و باریک‌ترین اشیا در عمل می‌شمارد. به بیان دیگر وقتی پرسیده شود که عدالت در عرصه اجتماعی چیست و چه معیاری دارد؟ در بدو امر، پاسخ‌های متعدد و البته نامنسجمی ارائه می‌شود. اما هنگامی که قرار است به‌طور دقیق و اثرگذار درباره عادلانه بودن قواعد اقتصادی، سیاسی یا قضایی اظهارنظر کنیم، با دشواری و پیچیدگی مواجه خواهیم شد.

### ۱-۱. عدالت به‌منزله اعطای حقوق

باسابقه‌ترین و رایج‌ترین تعریف عدالت، اعطای حق هر صاحب حقی به اوست.<sup>۱</sup> از میان تقسیمات مختلف حقوق، آنچه مورد نظر این گزارش است، حقوق اجتماعی (مانند حیات، آزادی، امنیت، آموزش، سلامت و شرافت) حقوق اقتصادی (مانند مالکیت، آزادی شغل و حقوق مالی) و حقوق سیاسی (مانند آزادی بیان، مشارکت، رأی‌دادن، نامزد شدن و غیره) است نه حقوق اخلاقی و شرعی و عرفی. بر این اساس، شناخت معیار عدالت، منوط به شناسایی حقوق خواهد بود و چنانچه قانون حقی را از هیچ فرد

۱. روشن است که اینجا «حق» به معنای ثبوت درواقع و در مقابل باطل منظور نیست.



یا گروهی سلب یا ضایع نکند و در جهت احقاق یا استیفای حقوق وضع شود، عادلانه خواهد بود.

مقصود از حق در اینجا، صلاحیت انجام یک فعل یا کسب یک مقام، آزادی عمل یا ترک عمل، اهلیت بهره‌برداری و انتفاع یا اولویت و تقدم است. اما منظور ما از حق اجتماعی هرچه باشد، حقوق از برخی ویژگی‌های مشترک برخوردارند، مانند: اعتباری بودن، وضعی بودن و الزام‌آور بودن. نکته مهم در شناخت حقوق، مبنای حقوق اجتماعی انسان است:

برخی از اندیشمندان اسلامی، حقوق فطری یا طبیعی<sup>۱</sup> را مبنای شناخت حقوق افراد می‌دانند (مطهری، ۱۳۵۹). این نظریه که در میان برخی صاحب‌نظران غربی نیز مقبولیت دارد، استعدادهایی که طبیعت در جسم و روح انسان به ودیعه نهاده، مبنای استخراج حقوق می‌دانند، یعنی «هر استعداد طبیعی دلیلی است بر یک حق طبیعی». آزادی اقتصادی و سیاسی، حیات، آموزش، معنویت و غیره همگی از طبیعت و فطرت انسانی نشئت می‌گیرند. بنابراین قانونی که بر این حقوق طبیعی خدشه وارد کند، ناعادلانه شمرده خواهد شد. این دیدگاه در عین بنیان مستحکم و جهان‌شمولی که دارد، اما برای کاربردی شدن در شرایط پیچیده جوامع امروزی (که قواعد مصنوعی و مجازی فاصله زیادی با شرایط طبیعی و بسیط دارند) کاستی‌های بسیار دارد.

نظریه دیگری که بیشتر مولود دوره مدرن است، رویکرد قرارداد اجتماعی<sup>۲</sup> است که مبنای استیفای حقوق را توافق و اجماع جامعه درباره قواعد عدالت و حقوق افراد

1. Natural Rights  
2. Social Contracts

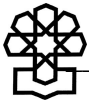


و گروه‌ها می‌داند، اندیشمندانی چون هابز، لاک، روسو، کانت و در این عصر رالز پیرو چنین نگرشی هستند (موحد، ۱۳۸۱: ۱۵۸). به بیان دیگر میثاق مشترک مردم جامعه، تعیین‌کننده حقوق لازم‌الرعايه است و قوانین اقتصادی و سیاسی و اجتماعی اگر در راستای حقوق مندرج در میثاق مشترک باشد، عادلانه خوانده می‌شود. این رویکرد، تعریف زمانی و مکانی از عدالت ارائه می‌کند (نه جهان‌شمول) و محتوای عدالت را کاملاً به میل و خواست مردم وابسته می‌کند به نحوی که گاه ظالمانه‌ترین قواعد و فاسدترین شرایط تنها با توافق عموم، عادلانه شمرده خواهد شد. البته این رویکرد به دلیل اتکا به میثاق عمومی، از ضمانت اجرا و مقبولیت بیشتری برخوردار است.

در جمع‌بندی معیار نخست باید گفت: گرچه بسیاری از قضاوت‌های ما درباره عادلانه بودن قوانین، با توجه به اعطای حق به صاحب آن و عدم تزییع یا تجاوز به حقوق اجتماعی است، لکن اگر بپذیریم که در شرایط تعارض برخی حقوق، باید جانب حق بزرگ‌تر و مصلحت‌عام‌تر را گرفت، آنگاه لازم است این نظریه را در دل یک نظریه وسیع‌تر تفسیر کرد. به بیان دورکین<sup>۱</sup> تئوری‌های عدالت را می‌توان حداقل به دو دسته غایت‌گرا و وظیفه‌گرا تقسیم کرد. در دسته نخست عدالت با تحقق یک هدف و نتیجه خاص محقق می‌شود و در دسته دوم، با رعایت برخی اصول و حقوق.

نظریه نخست که مورد بررسی قرار گرفت، مبتنی بر عدالت وظیفه‌گر است، ولی چه بسا تحصیل یک هدف اجتماعی یا تحقق آرمان اجتماعی بزرگ، بر رعایت برخی حقوق فردی تقدم داشته باشد (البته باید به ظرافت از افتادن به دام «هدف وسیله را

1. Dworkin



توجیه می‌کند» پرهیز کرد). به بیان دیگر اهداف و مصالح بزرگی مانند پیروزی در جنگ یا رهایی از بحران اقتصادی، می‌تواند مجوزی برای محدود کردن موقت برخی حقوق سیاسی یا اقتصادی باشد بدون اینکه انحرافی از عدالت رخ داده باشد. پس باید نظریه استیفای حقوق را با نظریه‌ای درخصوص هدف و مصلحت، تکمیل کرد.

## ۲-۱. عدالت به منزله مراعات شایستگی‌ها

در این نگرش عدالتی یعنی رفتار با افراد برحسب شایستگی آنها و برخورد مطابق با آنچه سزاوار آن هستند. به عنوان مثال کسی که تولید بیشتری دارد، شایسته اخذ پاداش بیشتر و کسی که توان مدیریتی بیشتری دارد، شایسته ارتقا به پست‌های بالاتر است. ایده شایستگی عمدتاً به مقام اعطای پاداش و کیفر و چگونگی توزیع بهره‌مندی‌ها و محرومیت‌های اقتصادی و اجتماعی و سیاسی توجه دارد، یعنی این ویژگی‌ها از این نظر که در این راستا معیار توجیه تبعیض میان افراد شایسته‌تر و افراد دارای شایستگی کمتر قرار می‌گیرند، مورد نظر هستند. در این موارد وقتی از پاداش و کیفر سخن می‌گوییم، مراد هر بهره‌مندی یا محرومیتی است که به فرد می‌رسد اعم از نفع و ضرر مالی، امتیازات، اختیارات، افتخارات اجتماعی، ذیحق بودن و آزادی عمل داشتن یا مهوریت و ممنوعیت یا محدودیت اجتماعی و مورد تشویق یا تنبیه واقع شدن.

اساس این نظریه بر این اصل است که انسان‌ها، آگاه و مختار و مسئول‌اند و همان‌طور که نسبت به نتایج تلاش‌هایشان ذیحق‌اند نسبت به عواقب اعمال‌شان نیز



مسئول و پاسخگو هستند. عدالت رفتار متناسب با شایستگی‌های مثبت یا منفی است که افراد در عمل خود کسب یا انتخاب می‌کنند. برخی نظریه‌پردازان این حوزه مانند سادورسکی سعی کرده‌اند تنها آن تلاش اختیاری و عمدی فرد را که به جهت اجتماعی سودمند بوده و دارای بار مشقت و زحمت هم باشد، موضوع شایستگی معرفی کنند. به بیان دیگر مزیت‌های مثبت و منفی طبیعی و بیرون از کنترل بشر و خصلت‌هایی که بروز عملی پیدا نمی‌کند یا خیرخواهی‌هایی که هیچ زحمتی برای فاعل آن ندارد، از دایره شایستگی خارج می‌شوند.

نقطه قوت این رویکرد در مقابل رویکرد اعطای حقوق آن است که مبنای بهتری برای توجیه مجازات افراد مجرم و تشویق و ارتقای اجتماعی افراد باکفایت فراهم می‌آورد. اما از سوی دیگر در بسیاری از موارد عدالت یا بی‌عدالتی، آنچه مورد بحث است ارتباطی با تلاش اختیاری و قصد فردی ندارد. ویژگی‌های غیراکتسابی فردی و خانوادگی که موجب ثروت بیشتر، ضریب هوشی بالاتر، سلامت و قدرت بیشتر، استعداد بالاتر، آموزش‌های بهتر و غیره می‌شود از این قبیل است. همچنین در موارد متعدد دیگری عدالت را بدون وجه شایستگی و زحمت تعریف می‌کنیم، مثلاً لزوم برقراری فرصت برابر برای همگان، که ارتباطی با شایستگی‌های اکتسابی ندارد. حتی گاه برای سنجش توزیع عادلانه، نیازهای افراد را ملاک قرار می‌دهیم نه شایستگی و تلاش را مانند مواردی که حداقل زندگی شرافتمندانه را برای یک انسان معلول و ناتوان تأمین می‌کنیم.

چنانچه با همه کاستی‌ها، نگرش استحقاق را بپذیریم، معضل مهمی به نام چگونگی اندازه‌گیری میزان شایستگی‌ها باقی می‌ماند.

از سوی دیگر رویکرد شایستگی به‌دلیل وجود مرجع و معیار تشخیص



شایستگی، قابلیت توجیه یک نظام توزیع متمرکز منافع و پاداش‌ها یا نامزیت‌ها و کیفی‌ها را دارد و می‌تواند به دخالت بی‌حد و حصر در شئون فردی بیانجامد. درحالی‌که علی‌القاعده بخش وسیعی از پاداش و جزا توسط عاملان آزاد و غیرمتمرکز یا سازوکارهای غیردستوری مانند مکانیسم بازار تعیین می‌شود. به بیان دیگر بر فرض تعیین شایستگی یک کارگر و میزان پاداش مستحق، باید برای تحقق عدالت دستور دهیم که فلان مقدار به کارگر یا پزشک دستمزد داده شود.

سادورسکی برای بیان حد اعتدال و میانه، معتقد است که باید همزمان بر سه اصل تأکید کرد: اصل اول احترام به آزادی، خودمختاری و مسئولیت‌پذیری همه افراد به‌طور یکسان یا وضع محدودیت برای همگان به‌طور یکسان است. اصل دوم ارضای همه افراد از جهت شرایط مادی اساسی برای برخورداری از یک زندگی معنادار و مشارکت شرافتمندانه در حیات جمعی و جبران محدودیت‌های موجود، اصل سوم تعادل و تناسب داده‌های هر شخص (زحمات، مسئولیت‌ها و خدمات) با دریافت‌های او (بهره‌مندی و منافع) است. به بیان دیگر تنها در مواردی که دریافت‌های برخی گروه‌های اجتماعی انحراف معناداری با داده‌های آنان دارد و موجب به هم زدن تناسب‌های اقتصادی و اجتماعی می‌شود، از ابزارهای قانونی و دستوری بهره بگیریم.

### ۳-۱. عدالت به منزله مساوات یا بی‌طرفی

قرائت برابری طلبانه از عدالت به‌معنای عدم تبعیض میان افراد است که البته در صورتی پذیرفتنی خواهد بود که مترادف با نفی تبعیض‌های ناروا و تمایزهای نابجا

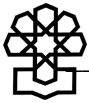


باشد (مطهری، ۱۳۶۰: ۶۱). زیرا واضح است که در شرایط نامساوی از نظر استحقاق، مانند اعطای پاداش یا کیفر، اصرار بر مساوات عین ظلم است. در این نگرش اصل اولی تساوی انسان‌هاست؛ زیرا افراد در ارزش ذاتی برابرند و تبعیضی جایز نیست مگر آنکه دلیل موجهی برای آن اقامه شود، مانند زمانی که استحقاق‌های اکتسابی حاصل از فعالیت‌های فردی مطرح شود.

مساوات گاه در مورد اجرای قانون مطرح می‌شود، گاه در مقام بی‌طرفی در قضاوت و گاه در مورد برخورداری برابر از حقوق و فرصت‌های اولیه، که همه این مصادیق با رویکردهای دیگر عدالت سازگارند؛ اما اگر به معنای مساوات نهایی در تقسیم منابع یا توزیع منافع باشد (مانند توزیع ثروت، منصب، درآمد، قدرت، رفاه و غیره که در نظریات افراطی سوسیالیستی مطرح است) با رویکردهای دیگر عدالت تعارض دارد و اساساً یک فضیلت یا هدف مقدس شمرده نخواهد شد. به بیان دیگر مساوات حقوقی و قانونی، عادلانه و مساوات اجتماعی و توزیعی، ناعادلانه است.

البته یک نگرش میانه وجود دارد که معتقد است در توزیع و منافع اجتماعی نیز برابری نسبی لازم است، به طوری که شکاف‌های عمیق در جامعه بروز نکند. ژان ژاک روسو درباره برابری می‌گوید: منظور، برابری قدرت و ثروت نیست، بلکه مقصود این است که قدرت، سبب هیچ‌گونه شدت عملی علیه فرد یا گروه دیگر برخلاف قانون نشود و هیچ‌کس آن قدر ثروتمند نشود که بتواند شخص دیگری را بخرد و کسی به قدری فقیر نشود که مجبور شود برده و اسیر دیگران گردد، بلکه شرافتمندانه زندگی کند (توسلی، ۱۳۷۵: ۱۲۲).

براساس نگرش عدالت به‌منزله مساوات، تفسیر عدالت به «بی‌طرفی» نیز قابل



استنتاج است. تا پیش از این بی‌طرفی را به‌عنوان صفت قاضی در مقام انشا حکم می‌شناختند، اما اکنون می‌توان آن را به هر موقعیتی که اعطای سهم یا حقی در دست مسئولان رسمی است گسترش داد. به بیان دیگر سیاستگذار یا قاضی نباید به‌طور ناروا از یک طرف یا برخی گروه‌های هدف جانبداری کند. در این نگرش بی‌طرفی به مشی منصفانه قاضی و سیاستگذار و سالم بودن فرایند رسیدگی مربوط می‌شود.

#### ۴-۱. عدالت به‌منزله توازن اجتماعی

در بحث مساوات اشاره شد که گاه مقصود این است که نابرابری‌های اجتماعی تعدیل و از فاصله‌های طبقاتی نامطلوب کاسته شود و یک نظام متعادل برقرار باشد، یعنی بروز اختلاف فاحش میان برخورداری‌های اقتصادی و منزلت‌های اجتماعی را یک عدم تعادل و عدم توازن به حساب می‌آوریم که نامطلوب است. در واقع این بحث با ایده توازن مناسبت دارد زیرا در خلال این اظهارات، عدالت را به معنای توازن اجتماعی به‌کار می‌بریم نه مساوات. به بیان دیگر می‌پذیریم که فعالیت‌های اجتماعی به دلایل متعدد قطعاً منجر به تمایزها و اختلاف سطح‌هایی در موقعیت و منافع افراد می‌شود؛ لکن تصویری از حد قابل قبول نابرابری‌ها داریم که فراتر از آن را به‌عنوان بی‌تناسبی یا عدم توازن محکوم می‌کنیم. لزوم آمایش سرزمین، نزدیکی سطح توسعه مناطق مختلف کشور، شاخص نسبت دهک درآمدی بالا به دهک پایین، سیاست پرداخت‌های انتقالی از ثروتمندان به گروه‌های محروم و غیره همگی از این نگرش متأثر هستند.

ایده توازن اجتماعی زمانی معرف عدالت است که بتواند به دو پرسش اصلی



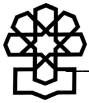
پاسخ دهد: نخست اینکه چرا وضعیت توزیعی بایسته مشروط به برقراری توازن است؟ (چرا به هم خوردن توازن خلاف عدل است؟) و دوم اینکه معیار شرایط متوازن و تعادل اجتماعی چیست؟ در این مرحله دو نگرش افراطی وجود دارد: نخست جمع‌گرایان که ملاک توازن را سلامت کلیت نظام اجتماعی می‌دانند و مصالح عمومی را بر مصالح فردی مقدم می‌دارند و دوم فردگرایان که توازن اجتماعی را صرفاً برآیند طبیعی همزیستی اراده‌های فردی می‌دانند و عدل را مترادف پاداش مناسب تلاش افراد می‌شمارند. به نظر اینان اگر طبقات بالای جامعه ده‌ها برابر محرومان ثروت داشته باشند، مشروط بر آنکه از روش صحیحی کسب ثروت کرده باشند، نیازی به مداخله دولت برای کم کردن فاصله‌ها نیست.

اما عموماً کسانی که به توازن و رفع نابرابری‌های فاحش معتقدند، از خاستگاه جمع‌گرایانه به این موضوع نگاه می‌کنند و لاجرم باید تئوری ویژه‌ای برای «مصلحت» داشته باشند.

در هر حال به نظر می‌رسد در مقابل هریک از موضوعات و حوزه‌های عدالت، هریک از چهار رویکرد و محتوای فوق کاربرد دارد. به بیان دیگر نظریه جامع عدالت اجتماعی، به تناسب مصادیق متفاوت، شامل تمام چهار مفهوم مذکور است.

## ۲. حوزه‌شناسی عدالت

برای شناسایی شاخص‌های عدالت یا بی‌عدالتی، گام دوم پس از معرفی رویکردها، شناسایی قلمروهای عدالت اجتماعی و اقسام آن است. حوزه‌هایی که مخاطب



عدالت‌اند یا به بیان دیگر ابعاد عدالت اجتماعی به‌شمار می‌روند را می‌توان به این شرح بیان کرد (توسلی، ۱۳۷۵: ۲۴):

### ۱-۲. عدالت تقنینی

با توجه به نقش تعیین‌کننده قانون در تنظیم روابط اجتماعی و کنترل سیاست‌هایی که با منافع و آزادی‌ها و حقوق دیگران برخورد دارد، اهمیت عدالت در قانونگذاری به تأکید نیازی ندارد. عدالت تقنینی یا به خصوصیات صوری و رویه‌ای قانون مرتبط است یا به محتوا و مضمون قانون.

### عدالت صوری قانون

صرف‌نظر از محتوا، قانون عادلانه باید واجد برخی خصوصیات باشد مثلاً تکلیف بیش از توان نباشد، روشن و قابل فهم عمومی باشد، رسماً ابلاغ و اعلام شده باشد، از طرف مرجع صاحب صلاحیت وضع شود، عام باشد و در میان افراد خود، تبعیض نگذاشته باشد و غیره. در این حالت اگر هریک از ویژگی‌های فوق نقض شده باشد، نمی‌توان صفت عادلانه را بر قانون حمل کرد.

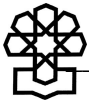
به‌عنوان نمونه اگر دولت (که مرجع صلاحیت‌دار وضع مقررات جزئی و آیین‌نامه‌های اجرایی است) رأساً دست به تصویب یک قانون عمومی بزند حال آنکه در حقوق اداری و قانون اساسی چنین شأنی برای دولت پذیرفته نشده، قانون اعلامی فاقد شرط عدالت صوری است. همچنین است اگر قانونی در مجلس بدون طی شدن مراحل یا کسب رأی اکثریت وضع شود.



## عدالت محتوایی قانون

بعد اصلی وجهه ماهوی قوانین است. در اینجا نیز دو مسئله قابل تفکیک است: گاه معیار ارزیابی محتوای قانون، موازین اساسی، الزامات لازم‌الرعایه و قواعد بالادستی است؛ یعنی بررسی اینکه قانون مورد نظر حقوق، آزادی‌ها یا ارزش‌های اخلاقی را رعایت کرده یا با قوانین حاکم مانند قانون اساسی کشور و ارزش‌های اسلامی سازگار است؟ گاه معیار ارزیابی، آثار و پیامدهایی است که قانون در حوزه خود مانند اقتصاد، حقوق، فرهنگ یا سیاست برجای می‌گذارد. در این حالت باید همراستایی قانون با تحقق اهدافی مانند رفاه، امنیت، پیشرفت و... را با بررسی‌های کارشناسی و تخصصی احراز کرد. به بیان دیگر در این حالت اخیر، عدالت تقنینی ارتباط تنگاتنگی با انطباق قانون با عدالت اقتصادی، عدالت سیاسی، عدالت قضایی و غیره پیدا خواهد کرد. از این رو است که برخی صاحب‌نظران، استقلالی برای عدالت تقنینی قائل نیستند و آن را جزئی از دیگر ابعاد نظریه عدالت می‌شمارند در صورتی که ابعاد دیگری مانند عدالت صوری و رویه‌ای در قانونگذاری وجود دارد که امکان ایجاد یک حوزه مستقل را به ما می‌دهد.

وقتی ملاحظات مربوط به عدالت تبلور قانونی پیدا کرد، چیزی به‌عنوان عدالت رسمی خواهیم داشت که رعایت همین قوانین و حقوق عادلانه مصوب و رسمی است؛ اما روشن است که اصل عدالت، مشروعیتش را از قانون موضوعه مجلس یا دولت نخواهد گرفت؛ بلکه بالعکس، عدالت قاعده برتر و حاکم بر قوانین موضوعه بشر است و خود معیار مشروعیت قانون به حساب می‌آید. در نتیجه گرچه قانون رسمی برای همگان لازم‌الاتباع است؛ لکن به‌معنای لزوماً عادلانه بودن نیست و هم حقوقدانان و هم متخصصان حق



چون‌وچرا در قوانین و پیشنهاد اصلاح یا لغو قوانین را برای خود محفوظ می‌دارند.

بنابراین تحقق عدالت تقنینی غیر از اصلاح قوانین قضایی، اقتصادی و سیاسی (که در ادامه به آن پرداخته خواهد شد) محتاج تغییر رویه رسیدگی به قوانین در مجلس (آیین‌نامه داخلی) و دقت، بلکه وسواس در محتوای عادلانه قوانین و نظارت بدون تبعیض بر اجرای قوانین است.

## ۲-۲. عدالت قضایی

از جمله بارزترین و دیرین‌ترین مظاهر عدالت، مقام قضاوت و رسیدگی به دعاوی و ستاندن حق مظلوم از ظالم است که یکی از ارکان توجیه ضرورت وجود حکومت و عامل مقبولیت آن نزد مردم است به‌طوری که در زبان‌های مختلف نام محاکم قضایی و امور مربوط به آن، با واژه عدل و مشتقات آن مترادف است. در این راستا گاه موضوع، احقاق حق افراد و جبران منع یا تجاوز به حقوق افراد است (که باید اعطای حق به صاحب آن کرد) و گاه موضوع مجازات و کیفر افراد بزهکار و مجرم (که باید تناسب جرم و کیفر و استحقاق را مراعات کرد).

امروزه قضات موظفند با استناد به قوانین یا رویه‌های قضایی حکم صادر کنند و کار آنها در واقع تطبیق قانون یا سنت قضایی بر مصداق خاص است. بنابراین اگر خواهیم عدالت را صفت فعل قاضی بدانیم، می‌توانیم دو معنا از آن استخراج کنیم:

- بی‌طرفی و بی‌غرضی قاضی که قرابت زیادی با ایده مساوات و عدم تبعیض دارد و عمدتاً ناظر به رویه‌های رسیدگی و انگیزه و رفتار قاضی است.

- تطبیق دقیق منع یا تجاوز به حق یا جرم با قانون قضایی یا رویه قضایی حاکم



که بیشتر ناظر به دقت در روند رسیدگی قضایی و قدرت علمی قاضی است.

اما اگر عدالت قضایی را فراتر از صفت فعل قضایی تعریف نماییم، می‌توان مرحله دیگری نیز اضافه کرد و آن عادلانه بودن قواعد قضایی یا رویه‌های قضایی است. این مرحله را می‌توان متناظر مرحله عدالت محتوایی قانون در بحث پیشین دانست. بررسی عادلانه بودن مضمون قوانین مدنی و مجازات و مانند آن گام اصلی برای نزدیک شدن به عدالت قضایی است.

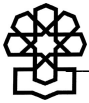
بنابر آنچه گفته شد، تحقق عدالت قضایی (تنها در بعد قوانین و مقررات، نه رویه‌های رسیدگی و نه عدالت قضات) مستلزم بازنگری در قوانین حقوق خصوصی، حقوق جزایی و حقوق عمومی است.

### ۳-۲. عدالت اقتصادی

شاید معروف‌ترین و جنجالی‌ترین بعد از ابعاد عدالت اجتماعی، حوزه اقتصاد و روابط تولید، توزیع و مصرف باشد. از آنجا که بحث ضوابط عادلانه به معنای لزوم مطابقت با برخی موازین هنجاری است، علم اقتصاد به معنای دانش ارتباط پدیده‌ها و متغیرهای اقتصادی که جنبه توصیفی و پیش‌بینی دارد، نمی‌تواند مبنای مستحکمی برای بیان وضعیت عادلانه اقتصادی باشد بلکه باید به جهت‌گیری‌های ایدئولوژیک و اقتصاد سیاسی توجه کرد (Friedman, 1953:4).

براساس یک تقسیم‌بندی رایج، عدالت اقتصادی را به سه مرحله تفکیک می‌کنند

(صدر، ۱۳۷۹):



- عدالت پیش از تولید که ناظر به برخورداری از حقوق اولیه و فرصت‌های برابر و امکانات عمومی مساوی است. در این مرحله ایده مساوات در حقوق و فرصت‌ها و ثروت‌های عمومی، بیانگر وضع عادلانه است که اجازه می‌دهد همگان در خط برابر مسابقه قرار گیرند. توزیع حقوق اقتصادی، امنیت، دسترسی به انفال و ثروت‌های ملی، دسترسی به اطلاعات، آموزش، سیستم مالی و بهداشت از مصادیق این مرحله است.

- عدالت حین تولید که به معنای قواعدی است که میزان سهم‌بری هریک از عوامل تولید (مانند نیروی کار، منابع طبیعی، سرمایه و مدیریت) را در ارزش افزوده ایجاد شده تعریف می‌کند. برخلاف حالت نخست، ایده استحقاق در مقابل تلاش و خلاقیت و استعداد بیشتر نشانه عادلانه بودن قواعد مسابقه است. در مورد نظام دستمزد، نظام مالیاتی، نظام بهره‌وری و غیره، حاکمیت اصل مساوات عین ظلم تلقی می‌شود.

- عدالت پس از تولید که به معنای ضوابطی است که نسبت بهینه برخورداری و رفاه افراد را تعیین می‌کند. به‌ویژه برای کسانی که توان رقابت در مسابقه تولید و اقتصاد را ندارند (گروه‌های محروم و مستضعف، معلولان و غیره) تعیین حداقلی از رفاه شرافتمندانه ضروری است و در مقابل، شکاف‌های جدی طبقاتی و عدم توازن اجتماعی می‌تواند ضربات جدی بر پیکر اقتصاد و فرهنگ وارد نماید. نظام بیمه‌ای و تأمین اجتماعی و نظام‌های حمایتی و امدادی از مهمترین مصادیق این مرحله به‌شمار می‌روند.

برخی دیگر از صاحب‌نظران این حوزه، قلمرو نظام اقتصادی عادلانه را در سه حوزه تولید، مبادله و مصرف جستجو می‌کنند (زری‌باف، ۱۳۸۷: ۱۳۰). برای تحقق



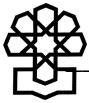
عدالت تولیدی باید به سهم افراد در منابع اولیه، میزان سهم‌بری عوامل تولید (نیروی کار و سرمایه)، رفع انحصار و تأکید بر بهره‌وری توجه کرد. عدالت مبادله‌ای مستلزم یافتن قواعد تملک و انتقال دارایی‌ها (حق مالکیت)، اصلاح سازوکار قراردادهای دولتی و ضوابط قیمت عادلانه است. نزدیک شدن به عدالت در مصرف نیازمند شناخت نیازهای واقعی گروه‌های محروم، اصلاح مصارف مسرفانه دستگاه‌های دولتی و تعیین ضوابط مصارف غیرمبذرانه در بخش‌های خانگی، صنعت، کشاورزی و خدمات است.

در مجموع به نظر می‌رسد سه عنصر مساوات، استحقاق و توازن هر کدام یکی از ابعاد عدالت اقتصادی را تبیین می‌کنند. تنظیم هریک از قوانین و سیاست‌های اقتصادی به نحوی که با ابعاد عدالت در تعارض نباشد، از دشواری‌های عملی در مسیر تقنین و اجرا به‌شمار می‌رود.

**براین اساس تحقق عدالت اقتصادی (تنها در بعد قوانین) نیازمند بازکاوی قانون کار، قوانین مالیاتی، حقوق مالکیت بر انواع دارایی‌ها، قواعد توزیع انفعال، قوانین بانکی، قانون رفاه و تأمین اجتماعی، قانون رقابت، اصلاح نحوه هزینه‌کرد درآمدهای نفتی، تغییر رویه تخصیص بودجه دولت و... است.**

#### ۲-۴. عدالت سیاسی

در بسیاری از نظریات، عدالت به‌عنوان یک ارزش سیاسی مطرح می‌شود. به‌طور خلاصه، عدالت در حوزه سیاسی دو نقش عمده را برعهده دارد: مبنای مشروعیت



نظام سیاسی و اهرم کنترل اقتدار. به بیان دیگر نیروی طبیعی طغیان‌گری که در قدرت سیاسی نهفته است باید با چارچوب‌های عدالت محدود و مشروط شود. جنبش مشروطه که سرآغاز حرکت نوین جامعه ایرانی در سده‌های اخیر به‌شمار می‌رود، با محوریت عدالت قضایی (تأسیس عدالتخانه) و عدالت سیاسی (مشروط کردن قدرت شاه از طریق مجلس شورا) شکل گرفت. البته عدالت سیاسی تنها به تحقق عدالت در مورد طبقه حاکم منحصر نمی‌شود، بلکه بخش مهمی از ادبیات نظری آن به نقش و جایگاه گروه‌های خارج از حاکمیت (حقوق مردم و رقبای سیاسی) و نهادهای این حوزه (مانند احزاب، رسانه‌ها و غیره) برمی‌گردد.

به هر حال هرگونه اعمال حاکمیت سیاسی تنها در صورتی که سازگار با مقتضای عدالت باشد، مشروعیت دارد، یعنی در میان ترتیبات سیاسی - اجتماعی و اصول حقوقی و اخلاقی، اگر همه امور را هم متکی به اراده و تشخیص حاکمیت بدانیم، مسلماً عدالت این‌گونه نیست. عدالت برترین فضیلت و اولین ارزش در سلسله ارزش‌های اجتماعی و سیاسی است که بر دیگر اصول، حاکم است.

چنان‌که اشاره شد حوزه سیاست در ارتباط با عدالت دو مسئله اساسی دارد: اول مشروعیت و دوم صحت رویه. اینکه کسی حق اعمال حاکمیت بر دیگران را داشته باشد، صرف‌نظر از چگونگی حکومتش، موضوعی است که نیازمند توجیه و استدلال است. براین مبنا هر تفسیری از عدالت، مبنای متفاوتی برای توجیه مشروعیت حکومت و گروه صالح برای به‌دست گرفتن قدرت و سازوکار انتقال قدرت می‌دهد. مسئله دوم آن است که نهاد حکومت، بر فرض که در اصل حاکمیت و اعمال اقتدار ذیحق باشد، آیا رویه عملی او و تصمیماتی که در چارچوب اختیارات و

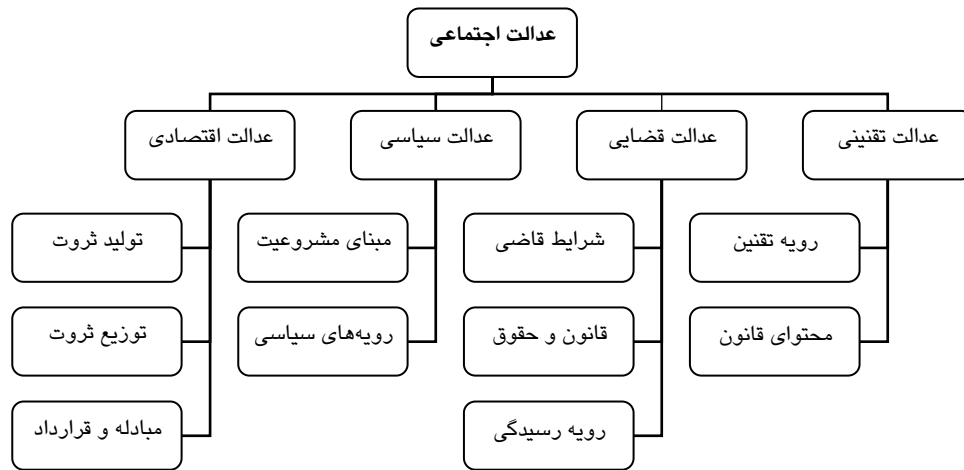


مسئولیت‌های قانونی خود اتخاذ می‌کند و سیاست‌هایی که اعمال می‌نماید و نحوه اداره امور جامعه، عادلانه است یا نه؟ آیا در سیاست‌های اجرایی و سپردن مسئولیت به افراد، ضوابط استحقاق، مساوات و بی‌طرفی یا شایستگی را مراعات می‌کند؟ آیا در اعطای حقوق به گروه‌های ذیحق، توزیع عادلانه منابع و اعطای آزادی‌ها، راه عدالت و انصاف را می‌پیماید؟ و مسائلی از این دست.

**چنانکه مشاهده می‌شود، ارزیابی عدالت سیاسی مستلزم دقت در قانون احزاب، قانون انتخابات، قانون اداره سازمان صداوسیما، قانون مطبوعات، مقررات حقوق شهروندی و قانون آزادی اطلاعات است.**

در نظر برخی صاحب‌نظران، دو بعد دیگر را می‌توان به ابعاد چهارگانه مذکور اضافه کرد: نخست عدالت بین‌المللی که گرچه می‌توان آن را بخشی از عدالت سیاسی در عرصه فراملی تعریف نمود، اما به جهت گستردگی و پیچیدگی‌های خاص، اهمیت پرداخت مستقل را دارد. دوم عدالت در روابط اجتماعی که در واقع خارج از حوزه امور عمومی و معادل معنای اخص از عدالت اجتماعی است (در مقابل معنای عام که شامل تمام حوزه‌های چهارگانه می‌شود). این معنای اخیر از عدالت، تنها بخشی است که از قدرت الزام بیرونی دور شده و به لوازم اخلاقی نزدیک می‌شویم مانند رعایت عدالت در جمع کاری، خانوادگی و دوستی (توسلی، ۱۳۷۵: ۳۶).

می‌توان ابعاد کلی عدالت را در نمودار ذیل خلاصه کرد:



اگر از زاویه و رویکرد دیگری به عدالت اجتماعی نگاه کنیم، می‌توان موضوع عدالت یا بی‌عدالتی را به چهار دسته موضوع متفاوت تقسیم کرد. به بیان دیگر بی‌عدالتی در هر کدام از حوزه‌های اقتصادی، سیاسی، قضایی و تقنینی مذکور که باشد، ریشه در یکی از سه مورد ذیل دارد:

۱. **موضوع بی‌عدالتی فرد است:** رفتار افراد می‌تواند خود موضوع اصلی عدالت باشد. در این شرایط بی‌عدالتی ناشی از رفتار نادرست یک کارفرمای اقتصادی، یک مدیر سیاسی، یک مقام قضایی یا یک مسئول قانونگذاری است. روشن است که اگر اینچنین باشد، باید ابزارها و سیاست‌هایی را برای مهار بی‌عدالتی‌های افراد تعریف کنیم. ابزارهای نظارتی و مجازات، رایج‌ترین شیوه برخورد با بی‌عدالتی‌های فردی به‌شمار می‌روند. البته در بسیاری از موارد رفتار فرد متأثر و معلول یکسری بسترهای سیستمی است که در ادامه به آن خواهیم پرداخت.



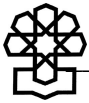
۲. موضوع بی‌عدالتی کارکرد یک نهاد است: نهادها فرایندهای جاافتاده یا ضوابط مقبول رسمی یا غیررسمی‌اند که قاعده بازی اجتماع<sup>۱</sup> را تعیین می‌کنند. مثلاً انتقال میراث علمی و فرهنگی جامعه به نسل جدید و تعلیم و تربیت در راستای نیازها و ارزش‌های جامعه، در قالب فرایندی با ابزارها و روش‌های خاص محقق می‌شود که به این فرایند، نهاد آموزش گفته می‌شود. بر همین اساس می‌توان به نهاد قانون، نهاد مالکیت و نهاد بازتوزیع درآمد اشاره کرد.

در موضوع عدالت، معیارهای خاصی برای کارکرد نهادها وجود دارد. مثلاً وقتی با صرف هزینه گزاف بیت‌المال، خدمات کم‌کیفیت آموزشی آن هم به‌نحو متمرکز در شهرها و اقشار خاص ارائه می‌شود، نه یک فرد یا یک آیین‌نامه، بلکه نهاد آموزش دچار بی‌عدالتی است. کارکرد ناعادلانه نهادی چون بازار پولی و مالی یا نهاد قضایی نیز این‌گونه است.

تفاوت جوهری رفتار فردی با نهاد اجتماعی آن است که نهاد، تعادل پایداری است که عوامل فردی و محیطی و تاریخی متعددی دست‌اندرکار آنند و فعل عمدی برخی اشخاص خاص نیست. در نتیجه اصلاح نهادها نیز نیازمند فرایندی چندبعدی، عالمانه و تدریجی است. البته چنان که در ادامه خواهیم گفت، اصلاح نهادی به دوگونه اصلی ممکن است: اصلاح کارکرد یک نهاد و اصلاح ساختار یک نهاد.

۳. موضوع بی‌عدالتی ساختار یک نهاد است: بخش قبل ناظر به کارکرد یک نهاد بود، اما گاه مسئله به نحوه تأسیس یک نهاد یا جایگاه آن در کلیت نظام اجتماعی بازمی‌گردد. حتی عده‌ای از لزوم تأسیس نهادی سخن می‌گویند که برای تحقق عدالت

1. Rules of the game



بین‌المللی لازم است تا بخشی از درآمدهای کشورهای استعمارگر قرون گذشته را به‌طور نظام‌مند به کشورهای فقیر امروز منتقل کند (Barry, 1989:355).

به‌عنوان نمونه گاه گفته می‌شود درباره عادلانه بودن محتوای برخی قوانین مجلس تردید وجود دارد و گاه کارشناسان درباره اصل حق دخالت قانونگذار در برخی شئون و دایره نفوذ و تصرفات قانونگذار شبهه وارد می‌کنند. در حالت اخیر، عادلانه بودن جایگاه نهاد قانونگذار مورد بحث است. همچنین گاه درباره عادلانه بودن نرخ‌های نظام مالیاتی، کارکردهای نظام فرهنگی و رسانه‌ای یا عملکرد نهاد بازتوزیع صحبت می‌شود و گاه نسبت به ساختار ناعادلانه مالیاتی کشور، بی‌عدالتی ساختار رسانه‌ای و فرهنگی یا ساختار ناعادلانه بازتوزیع. پس در کنار کیفیت عملکرد یک نهاد، اصل وجود نهاد و جایگاه، وظایف و اختیارات آن نیز مورد بحث عدالت واقع می‌شود.

ناعادلانه بودن ساختار سازمان ملل متحد از جمله مثال‌هایی است که به‌خوبی نشان می‌دهد حتی اگر عملکردهای سازمان ملل نیز منصفانه باشد، بازهم توزیع قدرت داخلی و وظایف و اختیارات سازمان ملل به‌نحو ساختاری ناعادلانه است و نیاز به اصلاح دارد.

جان رالز (نظریه‌پرداز مشهور عدالت در نیمه دوم قرن بیستم) معتقد است: موضوع اصلی عدالت، ساختار اساسی اجتماع یا به‌طور دقیق‌تر، شیوه‌ای است که نهادهای مهم اجتماعی، حقوق و وظایف بنیادی را توزیع می‌کنند و راجع به تقسیم مزایای حاصل از همکاری اجتماعی تعیین تکلیف می‌کنند. پس برداشت ما از عدالت اجتماعی، در وهله نخست به‌منزله تدارک معیاری است که قرار است ابعاد توزیعی ساختار اساسی جامعه را ارزیابی کند (Rawls, 1971:7).

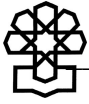


### ۳. گستره تقنین برای رفع بی‌عدالتی

چنانچه در بخش‌های پیشین اشاره شد، عدالت را می‌توان وصف وضعیت بهینه مراعات حقوق و شایستگی‌ها دانست که می‌توان آن را از طریق ضد آن یعنی روابط ظالمانه یا مفسدانه نیز شناسایی کرد. در هر حال عدالت ارتباط وثیقی با حوزه‌های اقتصاد، سیاست، قضاوت و تقنین دارد. هریک از ابعاد چهارگانه فوق شامل زیربخش‌های اصلی می‌شوند که به آن اشاره شد. مثلاً بررسی تحقق عدالت در اقتصاد مستلزم بازکاوی سه وضعیت عمده است: تولید ثروت، توزیع ثروت و قراردادهای یا مبادله حقوق (متأسفانه در اکثر موارد تنها به بعد توزیعی، رفاهی و محرومیت‌زدایی از عدالت اقتصادی تمرکز می‌شود). چنانچه معیارهای عدالت در تولید یا توزیع برآورده نشود (یعنی بی‌عدالتی یا فساد مشاهده شود)، آنگاه باید به سراغ ریشه‌یابی وضعیت ناعادلانه رفت. چنانکه در بخش دیگری از گزارش اشاره کردیم، بی‌عدالتی می‌تواند ناظر به رفتار فرد یا نتایج عملکرد یا ساختار باشد. در هر صورت، با تأمین نشدن شروط و شاخص‌های وضعیت عادلانه، علل بی‌عدالتی را می‌توان در چهار لایه زیر جستجو کرد:

۱. ریشه‌های رفتاری و مدیریتی (ناظر به افراد در حوزه دولت یا قوه قضائیه) مانند زمانی که اگر با مدیر، قاضی یا کارمند متخلف، برخورد شود به وضعیت عادلانه بازمی‌گردیم.

۲. ریشه‌های رویه‌ای یا سیاسی (ناظر به تصمیمات سیاسی و نظارتی دولت یا قوه قضائیه) مانند زمانی که علت بی‌عدالتی و حتی فساد افراد، یک رویه غلط، نظارت ضعیف، سیاست ناعادلانه یا فقدان یک سیاست ضروری است.



۳. ریشه‌های قانونی (ناظر به مصوبات مجلس شورای اسلامی) مانند زمانی که قوانین اصلی در حوزه اقتصاد یا سیاست یا حقوق ناعادلانه‌اند یا خلأ قانونی منجر به بی‌عدالتی شده است به‌نحوی که با اصلاح قوه مجری یا رفتارهای مدیریتی امکان حصول وضعیت عادلانه وجود ندارد.

۴. ریشه‌های نهادی (مجموعه پیچیده‌ای از عوامل مذکور در کنار علل فرهنگی) مانند زمانی که تمام لایه‌های رفتاری، سیاسی، قانونی و فراتر از آن در بی‌عدالتی دخیل‌اند. به‌عنوان نمونه آمایش منطقه‌ای ناعادلانه در کشور یا وضعیت ناعادلانه زنان، ریشه نهادی دارد و باید از تمام ابزارها به‌طور همزمان استفاده کرد.

بنابراین می‌توان دوگونه نقش کلی برای مجلس شورای اسلامی در حوزه عدالت اجتماعی متصور شد که البته هر دو دسته جزء وظایف ذاتی آن به‌شمار می‌روند:

۱. وظایف مستقیم یا همان عدالت تقنینی که منحصراً در اختیار و مرتبط با نهاد مجلس شورای اسلامی است. به بیان دیگر اگر در ریشه‌یابی بی‌عدالتی در حوزه‌های اقتصادی و سیاسی و غیره، مشخص شد که منشأ نه در لایه‌های فردی و سیاسی بلکه در لایه تقنین است، اصلاح یا وضع قوانین رافع بی‌عدالتی و بسترسازی برای تحقق عدالت، وظیفه مستقیم و اولیه مجلس خواهد بود.

روشن است که در این تلقی:

اولاً به‌دلیل وسعت حوزه‌های مخاطب عدالت، امکان تجمیع تمام قواعد عدالت اقتصادی، عدالت سیاسی، عدالت حقوقی و... در قالب یک قانون مادر وجود ندارد، بلکه در مواجهه مجلس با هر نیاز قانونی باید ضوابط و شاخص‌های وضعیت عادلانه (در آن حوزه) نصب‌العین قانونگذار و معیار تصویب، رد یا اصلاح باشد. به بیان دیگر عدالت، نه

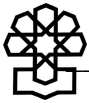


یک موضوع، بلکه یک رویکرد و نگرش است. در نتیجه باید در مقابل هر طرح یا لایحه‌ای این پرسش را قرار داد که محتوای آن چه نسبتی با تحقق بیشتر عدالت دارد؟ آیا تصویب یا رد یا اصلاح آن گامی به سوی عادلانه شدن شاخص‌ها خواهد بود؟

ثانیاً هر نارسایی در تحقق عدالت، لزوماً با ابزار قانونی اصلاح نخواهد شد و شناسایی موضعی که سازوکار قانونی ضرورت می‌یابد، نیازمند بررسی‌های کارشناسانه و مطالعات موردی است. به عنوان نمونه گرچه بی‌عدالتی‌ها یا مفاسدی در تخصیص بودجه دولت، بازار پول و بازار نیروی کار، تقسیم پست‌های سیاسی داخلی و تبعیض امکانات فرهنگی و آموزشی وجود دارد، لکن ممکن است تنها بخش اندکی از بی‌عدالتی‌ها با ابزار قانون اصلاح شود.

۲. وظایف غیرمستقیم که عمدتاً از جنس نظارت‌اند. در این دسته، مسئول مستقیم قوا یا دستگاه‌های دیگر نظام‌اند؛ اما مجلس شورای اسلامی به دلیل شأن ممتاز نظارتی خود در تمام امور کشور، مکلف به ارزیابی، نظارت، شناسایی نقاط آسیب‌زا، تذکر و بازخواست از مسئولان مستقیم است. به بیان دیگر در آنجا که ریشه فساد ناشی از عملکرد مدیران دولتی یا قضایی است یا آنجا که منشأ بی‌عدالتی رویه‌ها و سیاست‌های دستگاه‌های دولتی یا قضایی است، مجلس نمی‌تواند به بهانه وظیفه نظارتی قوه قضائیه یا سازمان بازرسی کل کشور، از بار مسئولیت شانه خالی کند. انجام کارشناسانه، به موقع و قاطعانه وظایف نظارتی مجلس گاه می‌تواند بسیار بیش از قانونگذاری در اصلاح روش‌های ناعادلانه و گلوگاه‌های فساد اثربخش باشد.

البته متأسفانه برای اصلاح ریشه‌های ساختاری و نهادی بی‌عدالتی و فساد، مسئول مستقیم و مشخصی در قوانین تعبیه نشده است و به همین دلیل نقش مجلس



شورای اسلامی نیز در هاله‌ای از ابهام است. گرچه شأن اشراف این مسئول بر عملکرد تمام قوا مستلزم سپردن این وظیفه در قالب نهاد رهبری یا بازوی مشورتی آن یعنی مجمع تشخیص مصلحت نظام است.

جدول ابعاد و نقش‌های مجلس در مقابله با بی‌عدالتی

| ریشه بی‌عدالتی / نقش مجلس | عملکردها (کارکنان یا مدیران) | رویه‌ها و سیاست‌های دولت یا قوه قضائیه | قوانین | نهادها |
|---------------------------|------------------------------|--|--------|--------|
| مستقیم (تقنین)            |                              |  | ✓      | ؟      |
| غیرمستقیم (نظارت)         | ✓                            | ✓                                      |        | ؟      |

یادآور می‌شود که عدالت اجتماعی یک هدف ایستا نیست بلکه مانند سلامت که ویژگی مستمر ارگانسیم بدن است، ماهیتی پویا دارد و نمی‌توان در یک برهه از زمان به آن دست یافت و سپس از آن فارغ شد. از این رو تقنین و نظارت برای تحقق عدالت مستلزم پایشی بی‌وقفه و مستمر است و محدود به یک یا چند دوره مجلس یا برنامه توسعه و غیره نخواهد بود.

بنابراین توصیه می‌شود:

اولاً باید با تکیه بر روش‌های عالمانه معیارهای دقیق عدالت اقتصادی، سیاسی، قضایی و... به عنوان یک منشور جامع، تدوین و انحراف وضع موجود با شاخص‌های مطلوب ارزیابی گردد. در ریشه‌یابی این بی‌عدالتی‌ها، سهم خلاً یا انحراف قوانین شناسایی و در اولویت دستور کار تقنینی مجلس شورای اسلامی قرار گیرد. به بیان دیگر در این مرحله لازم است براساس شاخص‌های عدالت در هر حوزه، تنقیح قوانین



گذشته یا تأسیس قوانین جدید صورت گیرد. قطعاً چنین فرایندی مستلزم فعالیت متمرکز یک کمیته خبره و دائمی در مجلس یا مرکز پژوهش‌هاست. ثانیاً در ریشه‌یابی روابط ناعادلانه یا فاسد، سهم انحراف مدیریتی یا انحراف در سیاست‌ها و رویه‌های دستگاه‌های اجرایی و قضایی، شناسایی و حسب تقسیم کار موجود میان دستگاه‌های نظارتی کشور مانند سازمان بازرسی، دیوان محاسبات، دیوان عدالت اداری و... بخش‌های کلان آن در اولویت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی قرار گیرد. براساس تجربیات نظارتی پیشین، بی‌شک تا ابزارها و فرایند نظارت در مجلس اصلاح و توانمند نشود و کمیسیون اصل نود و هیئت عالی نظارت به جدیت مسئولیت نپذیرند، امیدی به اثربخشی نیست.

#### منابع و مأخذ

۱. مطهری، مرتضی. نظام حقوق زن در اسلام، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۵۹.
۲. \_\_\_\_\_ . عدل الهی، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۰.
۳. صدر، محمدباقر. اقتصاد ما، ترجمه محمد برهانی، قم، کنگره بین‌المللی شهید صدر، ۱۳۷۹.
۴. حکیمی، محمدرضا. الحیات، تهران، دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ج ۶-۳، ۱۳۶۸.
۵. موحد، محمدعلی. در هوای حق و عدالت، تهران، نشر کارنامه، ۱۳۸۱.
۶. توسلی، حسین. مبانی نظری عدالت اجتماعی، تهران، بنیاد مستضعفان و جانبازان، ۱۳۷۵.
۷. زری‌باف، سیدمهدی. مجموعه مقالات توسعه مبتنی بر عدالت، تهران: معاونت اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۷.
8. Barry, B. Theories of justice, New York: University of California Press, 1991.
9. Rawls, J, A theory of justice, New York: Harvard University Press, 1971.
10. Friedman, M. Methodology of Positive Economics, University of Chicago Press, 1953.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۹۳۱

عنوان گزارش: گستره قانونگذاری برای تحقق عدالت

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (کمیته حقوق و اقتصاد)

تهیه و تدوین: سیداحسان خاندوزی

ناظر علمی: سیدمحمدرضا سیدنورانی

متقاضی: علی لاریجانی (رئیس مجلس شورای اسلامی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. عدالت اجتماعی

۲. قانونگذاری

۳. عدالت اقتصادی

۴. عدالت سیاسی

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۸/۱۱