

مرداد ۱۴۰۱
مسلسل: ۱۸۳۶۰

چارچوب تدوین پیوست عدالت



شماره مسلسل: ۱۸۳۶۰

کد موضوعی: ۲۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: چارچوب تدوین پیوست عدالت

نام دفتر: مطالعات بنیادین حکمرانی

تهیه و تدوین: محمدتقی نظریان مفید

اظهار نظر کنندگان: محمدهادی محمودی، حجه الاسلام احمد واعظی، حجه الاسلام سید حسین

میرمعزی، حجه الاسلام سید هادی عربی، حجه الاسلام سید کاظم سید باقری، حسین عیوضلو، عادل

پیغامی، سید مهدی زریباف، میثم پيله فروش و علیرضا سجادیه

ناظران علمی: مهدی عبدالحمید، محمدمهدی مهربان هلان

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. عدالت

۲. پیوست عدالت

۳. برابری

۴. تبعیض‌روا



تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۵/۲۶

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	روش‌شناسی
۳	چیستی پیوست عدالت
۴	۱. ابعاد موضوعی عدالت
۶	۲. ابعاد بخشی عدالت
۷	۳. وضعیت عدالت در نسبت با سایر ارزش‌های اجتماعی
۸	۴. وضعیت عدالت در حرکت از مبنا به جزئیات
۱۱	۵. وضعیت عدالت در پساقانون
۱۱	۶. مطالعه برابری‌ها در پیوست عدالت
۱۳	۷. مطالعه تبعیض‌ها در پیوست عدالت
۱۴	۸. برش‌های اجتماعی و جمعیتی بر پیوست عدالت
۱۶	۹. پیوست عدالت و اولویت‌گذاری بر موضوعات
۱۷	۱۰. پیوست عدالت و تعارض منافع
۱۹	۱۱. پیوست عدالت و مردمی بودن سیاست‌ها
۲۱	جمع‌بندی
۲۱	منابع و مآخذ



چارچوب تدوین پیوست عدالت

چکیده

عدالت همواره یکی از آرمان‌های انقلاب و حتی مهم‌ترین آنها بوده است. از این رو می‌بایست قوانین و سیاست‌های اجرایی کشور خود را با آن هماهنگ نموده و در مسیر نقض آن حرکت ننمایند. در این راستا رهبر انقلاب تأکید بر نگاشت پیوست عدالت برای مصوبات، لوایح و بخشنامه‌ها داشتند تا تعهد و مراقبت نسبت به عدالت افزایش یابد. در این نوشتار سعی بر آن است تا با رویکردی مستقل از سیاست و مصوبه خاص، چارچوبی برای نگارش پیوست عدالت پیشنهاد شود. گزارش پیش رو بر محور پاسخ به این سؤال تدوین شده است که برای رصد عدالت در پیشنهادهای سیاستی، چه مسائل اساسی و پرسش‌های کلانی را می‌بایست مورد توجه قرار داد و با غفلت از چه موضوعاتی، ابعادی از عدالت دچار چالش خواهد گشت. البته این ادعا وجود ندارد که همه پیشنهادهای سیاستی و تقنینی قابلیت استنتاج شدن با تمام پرسش‌های این چارچوب را دارا هستند؛ به فراخور ظرفیت محتوایی پیشنهادهای، محورهای مختلف می‌توانند مورد نظر قرار گیرند.

مقدمه

عدالت در نگاه اسلامی ملاک و معیار سیاست‌ورزی^۱ و عیار خیر بودن سیاست‌هاست.^۲ عدالت نگهبان و حصن محکمی برای حکومت‌ها بوده^۳ و ثبات^۴ و نفوذ حکمرانی دولت‌ها^۵ وابسته به آن است. در اهمیت عدالت همین بس که قرآن آن را غایت ارسال رسل و انزال کتاب و میزان توصیف می‌کند.^۶ همین جایگاه، عدالت را در قله آرمانی انقلاب و نظام جمهوری اسلامی قرار داده و آن را بر هر ارزش دیگری مقدم داشته است.

باید این اعتراف تلخ را پذیرفت که عدالت در فرایندهای سیاست‌گذاری هم‌افق با اهمیت و اولویت ترسیم شده برای آن، مورد توجه قرار نگرفته و بعضاً در حاشیه بوده و یا حتی پیش پای اهداف دیگر ذبح شده است. این آگاهی، ضرورت توجه جدی‌تر به موضوع عدالت و مراقبت بیشتر از تداوم و جریان آن در دامن سیاست‌ها را اثبات می‌نماید. بر این مبنا مقام معظم رهبری در اولین دیدار با رئیس‌جمهور و هیئت دولت سیزدهم بر ضرورت توجه به عدالت و تدوین پیوست برای مصوبات، لوایح و بخشنامه‌ها اشاره داشته و چنین بیان نمودند: «مسئله بعدی عدالت‌ورزی است که خب اساس حکومت اسلامی و جمهوری اسلامی بر اقامه عدل است، کما اینکه اساس همه ادیان بر اقامه عدل است. خدای متعال

۱. «مِلاکُ السَّیَّاسَةِ الْعَدْلُ»؛ غرر الحکم و درر الکلم: ۹۷۱۴.

۲. «خَيْرُ السَّیَّاسَاتِ الْعَدْلُ»؛ غرر الحکم و درر الکلم: ۴۹۴۸.

۳. «مَا حَصَّنَ الدَّوْلَةَ مِثْلَ الْعَدْلِ»؛ لیبثی واسطی علی بن محمد؛ عیون الحکم و المواعظ؛ ص ۴۷۶، حدیث: ۸۷۱۲؛ عبدالواحد بن محمد تمیمی آمدی؛ تصنیف غرر الحکم و درر الکلم؛ ص: ۳۴۰، حدیث: ۷۷۷۹؛ «مَنْ عَمِلَ بِالْعَدْلِ حَصَّنَ اللَّهُ مُلْكَهُ»؛ غرر الحکم و درر الکلم؛ ج ۱، ص ۶۳۳.

۴. «تَبَاتُ الْمُلْكِ بِالْعَدْلِ»؛ طبرسی، فضل بن حسن؛ نثر اللالی؛ ص ۵۸؛ «تَبَاتُ الدَّوْلِ بِالْعَدْلِ»؛ غرر الحکم و درر الکلم؛ ج ۱، ص ۲۳۵.

۵. «مَنْ عَدَلَ نَفَذَ حُكْمَهُ»؛ غرر الحکم و درر الکلم؛ ج ۱، ص ۵۸۲.

۶. «لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ»؛ حدید، ۲۵.

می‌فرماید که ما پیغمبران را فرستادیم، کتاب‌های آسمانی را فرستادیم، لَيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ؛ اصلاً برای اینکه مردم قیام به قسط کنند و جامعه، جامعه عدالت‌آمیز باشد. خب ما در این زمینه‌ها عقبیم، خیلی باید کار کنیم، خیلی باید تلاش کنیم. به نظر من هر مصوبه‌ای که شما تصویب می‌کنید، هر لایحه‌ای که در دولت تنظیم می‌کنید، هر بخشنامه‌ای که خود شما در دستگاه خودتان صادر می‌کنید، یک پیوست عدالت باید داشته باشد؛ باید مراقب باشید این روش، این کار، این دستور، ضربه‌ای به عدالت نزنند، طبقات مظلوم را پایمال نکند؛ این مراقبت باید همیشه باشد؛ حالا یا با یک پیوست مکتوب یا بالاخره از لحاظ نوع تنظیم جوری باشد که این طور باشد.^۱

بدون تردید پیوست عدالت می‌بایست دارای چارچوبی باشد که عدالت را به صورت تام در سیاست‌ها و پیشنهادها جستجو نموده و به نقد بگذارد؛ چراکه عدالت موضوعی ذوابعاد، وسیع و عمیق است و نباید صرفاً به یک بُعد و یک لایه از آن برای توجیه یا رد سیاست‌ها بسنده نمود. در این نوشتار سعی بر آن است تا طرح و الگویی کلی برای تدوین پیوست عدالت ارائه گردد. در این نوشتار سعی بر آن است تا چارچوب پیوست عدالت در یازده محور کلان که عموماً هر کدام به زیر موضوعات متعددی بخش می‌شوند ترسیم شود.

حُسن در اختیار داشتن چنین چارچوبی اولاً در مقام تدوین و پیشنهاد سیاست‌ها خواهد بود؛ چراکه برای سیاستگذار از پیش روشن خواهد شد که گلوگاه‌های مهم عدالت‌ورزی کجا بوده و در کجا ممکن است عدالت از سیاست‌ها ربوده شود. حُسن دیگر آن ترسیم چارچوبی برای نقد و ارزیابی سیاست‌هاست. روشن بودن محورهای اساسی عدالت در سیاست‌ورزی به ناظران و ناقدان کمک خواهد کرد تا جامع‌تر و دقیق‌تر سیاست‌ها را از منظر عدالت ارزیابی و نقد نمایند.

روش‌شناسی

لازم است به این نکته تذکر داده شود که در این نوشتار سعی بر آن بوده تا حد امکان از موضع‌گیری محتوایی خودداری شده و صرفاً چارچوبی عام برای تدوین پیوست عدالت تدوین شود. البته باید اعتراف نمود که این اتفاق هرگز و در هیچ چارچوبی نمی‌تواند به صورت مطلق و تام و تمام محقق شود؛ چراکه هر نوع دسته‌بندی و چارچوب‌گذاری برای عدالت فی‌نفسه پایه در یک نظریه و نگاه محتوایی خاص داشته و آغشته به موضع‌گیری‌های نگارنده در خصوص عدالت است. باید توجه داشت که مقوله «پیوست عدالت» موضوع جدید و بدیعی است و از این رو مسبوق به ادبیات و پژوهش‌های پیشینی نیست که بتوان با استناد به آنها چارچوب مفهومی پیوست عدالت را تدوین نمود. از سوی دیگر در حال حاضر نظریه مستقر و مستمری در حوزه عدالت در نظام حکمرانی وجود ندارد که چارچوب پیوست عدالت را با ارجاع به آن تراش زد. همچنین باید توجه داشت که آنچه در این نوشتار در پی تدوین آن بوده‌ایم، پیوست‌نگاری برای یک لایحه یا طرح خاص نبوده است تا بتوان با استدلال‌های نظری از محتوای ادعا شده دفاع نمود.

برای آنکه عیار و اعتبار این نوشتار سنجش شود، سعی بر آن بوده تا با استفاده از روش نخبگانی و عبور دادن محتوا از دالان عقل جمعی، چارچوب تدوین شده از منظر کسانی که در موضوع عدالت سال‌ها تحقیق نموده و به‌عنوان

۱. بیانات در نخستین دیدار رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت سیزدهم، ۱۴۰۰/۶/۶.



صاحب‌نظر در این عرصه شناخته می‌شوند، اعتبارسنجی شود. در این راستا متن پیش رو به چند تن از اساتید عدالت‌پژوه^۱ ارسال گشت و از آنها پیرامون چارچوب شمارش شده نظرخواهی شد. از اساتید تقاضا شد تا نظر خود را پیرامون چارچوب تدوین شده از منظر جامعیت، جایابی صحیح موضوعات و مسائل، چینش متناسب با کارکرد پیوست عدالت، عدم محصور بودن چارچوب برای یک شکل یا یک تیپ خاص سیاستی، حداقل ورود محتوایی و نیز التزام به رویکرد اسلامی در صورت ورود محتوایی و... ارائه دهند. عمده اساتید مورد سؤال، چارچوب ترسیم شده را به صورت کامل مورد تأیید قرار دادند و تعدادی نیز نقدهایی به برخی از سرفصل‌ها وارد دانستند که سعی بر آن شد تا با بازنویسی متن، نقدهای ذکر شده مرتفع گردد.

چیستی پیوست عدالت

پیش از ورود به بیان چارچوب پیوست عدالت، نیاز است تا نگاهی به مفهوم پیوست عدالت داشته و تعریفی از کارکرد آن ارائه دهیم. اولین نکته‌ای که باید به آن دقت داشت آن است که پیوست عدالت یا هر پیوست دیگری همچون پیوست فرهنگی یا پیوست زیست‌محیطی و... تفاوت عمده‌ای با آیین‌نامه‌های اجرایی تصویب شده در هیئت دولت برای اجرای یک قانون دارند. به عبارتی پیوست عدالت در صدد بیان شیوه و ملاحظات اجرایی یک پیشنهاد سیاستی نیست. البته باید توجه داشت که پیوست عدالت می‌تواند بر آیین‌نامه‌های اجرایی نیز نگاشته شود؛ اما نمی‌توان پیوست را در بُعد اجرایی یک پیشنهاد محصور دانست.

هر لایحه و طرحی که برای تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال شود، در مقدمه خود دلایلی در توجیه آن پیشنهاد ذکر می‌کند. پیوست عدالت مقدمه توجیهی برای طرح‌ها و لوایح نیست؛ هرچند می‌تواند در مقام توجیه یک طرح یا لایحه عمل کند و یا حتی برعکس می‌تواند توجیهی برای رد و کنار گذاشته شدن پیشنهادها سیاستی باشد. هر طرح و لایحه‌ای در صورت تصویب، آثار و نتایج مثبت و منفی‌ای را در پی خواهد داشت که می‌بایست پیش از تصویب و اجرای هر پیشنهاد سیاستی، نسبت به آثار آن رصد و آگاهی کامل برای سیاستگذار وجود داشته باشد. پیوست عدالت به هیچ‌وجه نسبت به آثار و پیامدهای یک پیشنهاد سیاستی بی‌طرف نیست، اما نمی‌توان آن را صرفاً نگاشته‌ای برای تبیین بسته‌ای از آثار و پیامدهای یک طرح معنا کرد.

پیوست عدالت نگاه جامعی از منظر عدالت به هر پیشنهاد سیاستی است. این نگاه می‌تواند از نقطه آغاز فرایند سیاستگذاری شروع شده و تا آخرین نقطه اجرا و پیامدهای حاصل از آن ادامه یابد. همچنین نگاه عمیقی است که مبنایی‌ترین پرسش‌های فلسفی پیرامون یک پیشنهاد سیاستی را شامل شده و در جزئی‌ترین پرسش‌های اجرایی در پی پاسخ و نقد از بستر نگاه عدالت‌خواهانه است. البته این ادعا وجود ندارد که هر پیشنهاد سیاستی برخوردار از ظرفیت مواجهه با تمام گستره تعریف شده برای پیوست عدالت است یا بستر زیرساختی و آماری کشور در شرایط کنونی توان پاسخ دادن به همه سؤالات از بستر نگاه عدالت‌خواهانه را دارد. ممکن است در برخی موارد پرسش فلسفی بی‌وجه باشد، ممکن است در برخی موارد نتوان از فرایندهای تصویب و اجرا سؤال نمود، ممکن است ظرفیت و بستر آماری برای ارزیابی‌ها در

۱. حجه الاسلام احمد واعظی، حجه الاسلام سید حسین میرمعزی، حجه الاسلام سید هادی عربی، حجه الاسلام سید کاظم سید باقری، دکتر حسین عیوضلو، دکتر عادل پیغامی، دکتر سید مهدی زربیاف، دکتر علیرضا سجادیه

شرایط کنونی وجود نداشته باشد؛ اما این موارد مانع از جامع بودن چارچوب پیوست عدالت نمی‌تواند باشد. کارکرد پیوست‌نگاری بر پیشنهادهای سیاستی آن است که بتوان آن پیشنهاد را از بستر نظریه عدالت و دغدغه‌های عدالتخواهانه استنتاج نموده و اگر پاسخ درخوری به سؤالات و دغدغه‌ها دریافت نشد، با عیار عدالت آن را رد نمود و یا برای حرکت در مسیر تحقق عدالت راهکارهای اصلاحی و ایجابی برای آن پیشنهاد ارائه نمود. در واقع پیوست عدالت می‌بایست مراقب آن باشد که در هیچ بخشی از یک پیشنهاد، آنچه خلاف عدالت است یا آنچه که می‌تواند به نقض عدالت منتهی شود، وارد سازه حکمرانی کشور نشود. با این نگاه به پیوست عدالت و کارکرد تعریف شده برای آن، سعی شده است تا در جامع‌ترین شکل، به گلوگاه‌هایی که ممکن است در صورت غفلت از آنها عدالت به یغما رود، اشاره شود.

۱. ابعاد موضوعی عدالت

یکی از اولین پرسش‌هایی که می‌بایست در تنظیم پیوست عدالت مورد توجه قرار گرفته و وضعیت هر طرح، لایحه و سیاستی نسبت به آن مشخص و شفاف گردد، پرسش از ابعاد موضوعی عدالت است. متأسفانه همواره قرائت اقتصادی از عدالت در ذهن سیاستگذاران بر ابعاد غیراقتصادی آن غالب بوده و این منجر به فرجه شدن بیش از حد ابعاد اقتصادی و به حاشیه رفتن ابعاد غیراقتصادی سیاست‌ها شده است. این اشتباه معرفتی و سیاستی در حالی است که عدالت بیش از آنکه اقتصادی باشد، غیراقتصادی است و به جرئت می‌توان ابعاد غیراقتصادی آن را بسی مهم‌تر و ضروری‌تر از ابعاد اقتصادی آن دانست. باید تذکر داد که توجه و تمرکز بر موضوعات اقتصادی، آثار غیراقتصادی سیاست‌ها را از بین نمی‌برد و اگر سیاستگذار در فرایند تدوین سیاست توجهی به ابعاد و آثار غیراقتصادی پیشنهاد خود نداشته باشد، چه بسا برآیند حاصل از اجرای آن قهقرایی بوده و آن را به ضد عدالت بدل نماید.

در یک احصای کلی می‌توان ابعاد موضوعی عدالت را در پنج بُعد بخش‌بندی نمود. این ابعاد عبارتند از: «ثروت»، «قدرت»، «فرصت»، «شأن و کرامت اجتماعی» و «دانش و اطلاعات»^۱. ابعاد پنج‌گانه مذکور در واقع همان «خیرهای اجتماعی» هستند که افراد در جامعه دوست دارند آنها را برای خود داشته باشند و از این‌رو محمل و بستر تعارضات و اختلاف‌های اجتماعی قرار می‌گیرند. نظریه عدالت اجتماعی در تماس با موضوعات فوق تعریف شده و در پی حل اخلاقی تعارضات پدید آمده پیرامون آنهاست و می‌بایست نسبت به اعطای آنها به عده‌ای یا سلب آنها از عده‌ای دیگر در قالب تنبیه یا کیفر قضاوت نماید. ابعاد فوق هرچند از حیث مفهومی متفاوتند؛ اما از هم مستقل نبوده و درهم‌تنیده هستند. ثروت قطعاً با کیفر قدرت به‌همراه داشته و هردو توأمان فرصت‌هایی را برای افراد به‌وجود می‌آورند. فرصت‌ها بستری برای کسب ثروت و قدرت و شأن و منزلت اجتماعی هستند و همه اینها می‌توانند ابزاری برای دارنده آن در رقابت برای کسب اطلاعات و دانش پراکنده در جامعه باشند. دانش و اطلاعات مضاف بر آنکه فی‌نفسه ثروت می‌باشند، هم ثروت‌آفرین و هم قدرت‌زا هستند. به عبارتی همه آنها به‌صورت طرفینی در همدیگر تأثیر و تأثر دارند و در جهان واقع نمی‌توان یکی را به‌نحو عریان و منتزاع از چهار بُعد دیگر فرض کرد. از این‌رو می‌بایست نسبت به وضعیت و تغییرات

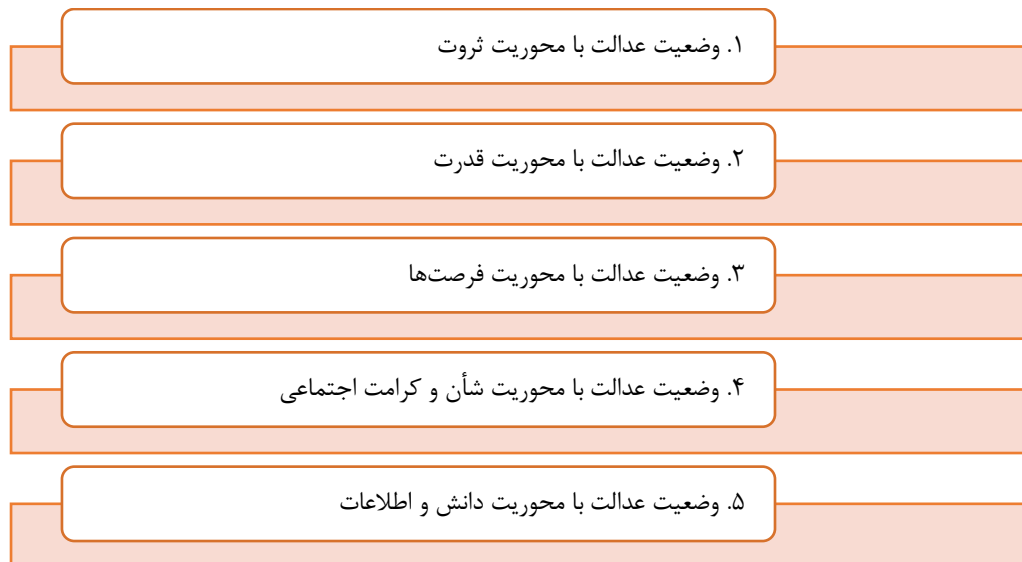
۱. ابعاد مذکور به نحو استقرء فهرست شده‌اند. این امکان وجود دارد که موضوع محوری دیگری نیز بتوان به موضوعات پنج‌گانه فوق اضافه نمود که در این صورت پیوست عدالت در صورتی تکمیل خواهد بود که از منظر موضوع جدید نیز پایش صورت گرفته باشد.



ایجاد شده در بستر جامعه در همه ابعاد فوق مراقبت و پایش داشت. به‌عنوان مثال یک سیاست می‌تواند موضوع محوری خود را توزیع ثروت تعریف کرده و زمینه اقتصادی داشته باشد؛ اما این بدان معنا نیست که در دامن آن، توزیع قدرت، توزیع شأن و منزلت اجتماعی صورت نگرفته و ابعاد فوق را تحت تأثیر قرار نداده است.

پیوست عدالت برای طرح‌ها، لوایح و پیشنهادهای سیاستی وقتی کامل خواهد بود که وضعیت و تغییرات ایجاد شده در پی اجرای آن در همه ابعاد پنج‌گانه فوق رصد و تحلیل شود. می‌بایست شفاف شود که در دل یک سیاست پنج مقوله فوق چگونه چینش شده و نیز در نتیجه اجرای آن سیاست، چه سرنوشتی برای مقولات پنج‌گانه فوق در انتظار است؟ به‌عنوان مثال ممکن است زمینه یک طرح، توزیع عادلانه ثروت‌های جامعه باشد؛ اما در خلال آن اختیارات ویژه (قدرت ویژه) به فرد یا افرادی داده شده است که قابل توجه نیست و می‌تواند فسادزا و خلاف عدالت در توزیع قدرت باشد. یا ممکن است این طرح توزیعی به‌نحوی باشد که شأن و منزلت جایگاه‌های تعریف شده در آن یا حتی منزلت جامعه ذی‌نفع از آن طرح رعایت نشده باشد؛ در این خصوص می‌توان به سیاست توزیع سبد کالا در سال‌های پیش اشاره نمود که بدون توجه به رعایت شأن و کرامت جامعه هدف به اجرا درآمده بود. یا ممکن است در خلال اجرای سیاست فرصت‌هایی برای عده‌ای خاص مهیا شود و این فرصت‌ها از دیگران دریغ گردد. پیوست عدالت می‌بایست با محور قرار دادن تک‌تک ابعاد پنج‌گانه «ثروت»، «قدرت»، «فرصت»، «شأن و منزلت اجتماعی» و «دانش و اطلاعات» به وضعیت این پنج مقوله توجه داشته و از بستر نظریه عدالت آنها را در جای خود چینش نماید.

شکل ۱. ابعاد موضوعی عدالت



در این بخش نیاز است تا به یک اشکال مقدر نیز پاسخ داده شود و آن اینکه چرا موضوع‌بندی براساس عرصه‌های عدالت مثل عدالت اقتصادی، عدالت سیاسی، عدالت فرهنگی و... صورت نگرفته است. در این خصوص می‌بایست توجه داشت که اولاً عدالت‌های مضاف تعداد بسیار زیادی را شامل می‌شوند که شاید این تعداد از ۸۰ عنوان هم عبور کند. لذا کثرت زیاد خود مانعی برای استفاده به عنوان محور موضوع‌بندی است. ثانیاً عرصه‌های مذکور همگی در گنه خود ترکیبی از موضوعات پنج‌گانه فوق هستند. به عنوان مثال وقتی از عدالت اقتصادی صحبت می‌شود، در واقع مسئله پیرامون عدالت

تولید، توزیع و تخصیص ثروت به صورت مستقیم و توزیع قدرت، فرصت‌ها و... به صورت غیرمستقیم است. یا در خصوص عدالت سیاسی نیز وقتی عمیق در مسائل نظر شود خواهیم دید به صورت مستقیم با تولید، توزیع و مهار قدرت درگیر بوده و به صورت غیرمستقیم نیز با مسائل مرتبط با نحوه توزیع ثروت و فرصت‌ها و... مواجه است. لذا در هر عرصه‌ای از عدالت مضاف اگر ورود شود، در نهایت مسائل به تصمیم‌گیری و مواجهه با پنج موضوع ثروت، قدرت، فرصت، شأن و کرامت اجتماعی و دانش و اطلاعات ختم می‌شود. در واقع می‌توان عرصه‌های مختلف عدالت را بسان مولکول‌هایی دانست که از ترکیب عناصر پنج‌گانه فوق تشکیل شده‌اند.

۲. ابعاد بخشی عدالت

هرچند بُعد «توزیعی» عدالت نسبت به ابعاد دیگر آن بیشتر مورد توجه و تمرکز بوده است، اما باید توجه داشت که عدالت منحصر در «عدالت توزیعی» نیست. در این خصوص وضعیت سیاست‌های اتخاذ شده بسی تأسفانگیزتر است؛ چراکه حتی در آنها توجه کامل به عدالت توزیعی نیز نبوده و صرفاً جنبه‌های بازتوزیعی که قسمت نحیفی از عدالت توزیعی است، کانون توجه قرار گرفته و از سایر بخش‌های عدالت توزیعی غفلت شده است.

توضیح مختصر آنکه عدالت اجتماعی را می‌توان به عدالت توزیعی و عدالت صیانتی بخش نمود. عدالت توزیعی تمرکز بر توزیع خیرات اجتماعی و تعیین تکالیف و حقوق افراد در قبال هم داشته و در صدد پاسخ به این سؤال است که «چه چیزی باید سهم چه کسی باشد؟» عدالت توزیعی خود به سه قسم قابل بخش است که شامل توزیع اولیه، توزیع فرایندی و توزیع نهایی است.^۱ مقصود از توزیع اولیه، تعیین حقوق افراد نسبت به منابع و خیرهای اجتماعی است که پیش از تعامل میان افرادی که موضوع توزیع هستند موجود بوده و این افراد نقشی در پدید آمدن یا دسترسی به آنها نداشته‌اند. توزیع فرایندی ناظر به تکالیف و حقوق پدید آمده برای افراد، به واسطه تعامل آنها با یکدیگر در اشکال مختلف روابط اجتماعی است. توزیع نهایی، شامل بازتوزیع منابع تجمیع شده در اختیار افراد و جامعه از مراحل پیشین و اصلاح آنها مبتنی بر قواعدی کلی است.

عدالت صیانتی ناظر بر مرحله بعد از تعیین تکالیف و حقوق بوده و شامل شیوه و اقدامات لازم برای ایفای حقوق و ادای تکالیف تعیین شده است. عدالت صیانتی قابل بخش به عدالت تأمینی، عدالت ترمیمی و عدالت کیفری است. عدالت تأمینی ناظر بر الزامات و شرایط مورد نیاز برای حفظ حقوقی است که افراد در اختیار دارند. عدالت ترمیمی ناظر به جبران حقوق از دست‌رفته افراد است. به‌عنوان مثال سیاست‌های ناظر به فقرزدایی یا مواردی چون دیه را می‌توان ذیل این دسته مورد اشاره قرار داد. عدالت کیفری نیز ناظر به تنبیه فرد خاطی به حقوق دیگران و یا تشویق افرادی است که از نظر اجتماعی با ایثار و از خودگذشتگی یا تلاش بیش از انتظار، خدمات عمده‌ای به اجتماع و افراد جامعه عرضه داشته‌اند.

هر سیاست و هر طرحی می‌بایست در بخش‌های فوق مورد تحلیل و توجه قرار گرفته و معیارها و هنجارهای

۱. از این برش ذیل عناوین «پیشینی، فرایندی و پسینی» نیز استفاده می‌شود.



اخلاقی ترسیم شده در آن بخش‌ها تحلیل کامل شوند. از این منظر یک سیاست کامل آن است که ناظر به همه بخش‌های فوق موضع روشنی داشته باشد. به‌عنوان مثال صرفاً تکیه بر بازتوزیع منابع و غفلت از توزیع اولیه نمی‌تواند فرایند کاملی فرض شود. یا توجه به مقولات توزیعی بدون توجه به بخش صیانتی آن نمی‌تواند در عمل به‌نحو مطلوب محقق شود. البته ممکن است که یک طرح به‌صورت جزئی و صرفاً ناظر بر یک بخش ارائه شده باشد؛ این در صورتی قابل قبول است که فرایندهای پیشینی و پسینی آن بخش، در قوانین و طرح‌های سابق زمینه‌سازی شده باشند. در این صورت در پیوست عدالت نیاز است تا دیگر تکه‌های پازل فوق به آن ضمیمه شده و همه آنها در کنار هم مورد تحلیل و ارزیابی قرار گیرند. خلأ در هریک از بخش‌های فوق، نقصی است که زنجیره اجرایی طرح را دچار گسست نموده و آن را در عمل معلق قرار داده و موجبات انحراف سیاست از بستر عدالت می‌گردد. پیوست عدالت می‌بایست نسبت به تکمیل بخش‌های فوق حساس باشد.

شکل ۲. ابعاد بخشی عدالت



۳. وضعیت عدالت در نسبت با سایر ارزش‌های اجتماعی

کارویژه ارزش‌ها تبیین خوب یا بد، مناسب یا غیرمناسب، شایست و ناشایست، ضروری و یا غیرضروری است و درواقع ملاک و معیار حُسن عمل و قطب‌نمای انتخاب بهتر هستند؛ چراکه بی‌تردید نسبت انتخاب‌ها و گزینه‌های مختلف با انسان یکسان نبوده و هریک مسیر متفاوتی را پیش پای او قرار می‌دهند و انسان گرایش متفاوتی را نسبت به آنها از درون خود احساس می‌کند. ارزش‌ها، از موقعیتی بنیادین در عرصه‌های شناختی و گرایشی جوامع بشری برخوردارند و نقشی کلیدی در ساحت‌های مختلف حیات اجتماعی بازی می‌کنند. مقصود از ارزش‌های اجتماعی آن دسته از ارزش‌هایی است که در بستر اجتماع معنا یافته و یا تفسیری اجتماعی از آنها مدنظر قرار دارد که از این دست ارزش‌ها می‌توان به استقلال یک جامعه، آزادی، رفاه اجتماعی، امنیت اجتماعی، مردم‌سالاری، شایسته‌سالاری و... اشاره داشت. هر سیاستی یا در پی تأمین یک یا چند ارزش غایی و هدف در جامعه است و یا در چارچوب یک یا چند ارزش و اصل راهبردی بوده و دامنه اجرایی خود را به آنها مقید می‌کند. ساحت عمل و اجرا متفاوت از ساحت نظر بوده و از آنجا که همراه با محدودیت‌ها در زمان و منابع است، لذا رخداد «تزام» در عینیت دادن به ارزش‌ها اجتناب‌ناپذیر است. به‌عنوان مثال ممکن است در مقام عمل مجبور به هزینه فایده میان «آزادی» و «امنیت» باشیم یا مجبور باشیم «رفاه کوتاه‌مدت» را با «رفاه بلندمدت» جایگزین نماییم. بر همین مبنا، تزام «عدالت» با سایر ارزش‌ها نیز قابل تصور است.

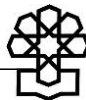
پیوست عدالت می‌بایست نسبت به وضعیت عدالت در نسبت با سایر ارزش‌ها دقت داشته و لابه‌لای سناریوهای تزامم، پی‌جوی وضعیت آن باشد. عدالت بنیانی‌ترین ارزش اجتماعی است و در هیچ صورتی نباید به نفع هیچ ارزش اجتماعی دیگری کنار گذاشته شود. یک سیاست در صورتی عادلانه است که در هیچ‌یک از سناریوهای تزامم، عدالت به نفع ارزش‌های دیگر مصادره نگردد.

البته شایان ذکر است که جایگاه بنیادین عدالت در میان ارزش‌های اجتماعی صرفاً محدود به حق وتوی آن در تزامم خود با سایر ارزش‌های اجتماعی نبوده و فراتر از این است. پاسخ به مسئله تزامم در میان سایر ارزش‌های اجتماعی مثل «استقلال» و «رفاه»، «امنیت» و «آزادی»، «برابری» و «رشد» و ... همه می‌بایست با ارجاع به عدالت به‌عنوان قاضی و تضمین‌کننده هارمونی ارزش‌ها به‌دست آید. اگر به‌عنوان مثال بنابر آن شده است تا از «آزادی» جامعه به نفع «امنیت» کاسته شود، می‌بایست توجیه آن در پیوست عدالت براساس نظریه عدالت ارائه گردد.

۴. وضعیت عدالت در حرکت از مبنا به جزئیات

عدالت از سویی در سایش با فلسفی‌ترین مباحث بشری بوده و از دیگر سو پای در اجرایی‌ترین سیاست‌ها و عینی‌ترین کنش‌ها دارد و از این‌رو در همه لایه‌های محتوایی یک طرح و پیشنهاد، سریان داشته و دارای رأی است. توضیح بیشتر آنکه یک سیاست را می‌توان متشکل از لایه‌های محتوایی متعددی دانست. لایه نخست ناظر بر مبانی و نگاه‌های فلسفی حاکم بر یک سیاست است. از یک قانون، یک طرح یا یک لایحه این انتظار نیست که مبانی خود را به‌صورت کامل و مفصل تبیین نماید، اما بدون مبنا هم نمی‌توان طرح و قانونی را تصویب نمود. پیشنهادها و طرح‌ها قطعاً بر مبانی خاصی استوار بوده و در بستر نگاه‌های خاصی به انسان و هستی و جامعه توجیه می‌شوند. به‌عنوان مثال ممکن است در پس‌زمینه یک پیشنهاد و یک سیاست، تشابه (و نه تساوی) مرد و زن مبنا قرار گرفته باشد و یا حتی ممکن است نسبت به آن در مفاد یک پیشنهاد تصریح شده باشد. لایه مبانی خود عام بر مباحث هستی‌شناسی (شامل خداشناسی، انسان‌شناسی، جامعه‌شناسی و طبیعت‌شناسی)، معرفت‌شناسی و ارزش‌شناسی است. پیوست عدالت میدان بحث‌های نظری نیست، اما نمی‌تواند نسبت به مبانی قرار گرفته در پس‌زمینه سیاست‌ها بی‌تفاوت باشد و از این‌رو نباید با اغماض و تجاهل از آنها عبور کند.

مضاف بر آنکه پیوست عدالت می‌بایست یک سیاست را از منظر مبانی فلسفی مورد توجه قرار دهد، باید از گسست و پرش آن سیاست در سیر و حرکت از مبانی به جزئیات اجرایی نیز مراقبت نماید. از این‌رو نیاز است تا تمام لایه‌های محتوایی مورد رصد پیوست عدالت باشد. لایه دوم در سیاست‌ها شامل معیارهای هنجاری قید شده در آن سیاست است. معیارهای یک سیاست فراهم‌کننده هدایت‌های اخلاقی برای روندها و ساختارهای سیاستی و ترسیم‌کننده وضع مطلوب و اهداف یک سیاست هستند. معیارها در واقع ملاک‌ها و ضوابطی هستند که یاری‌گر مجریان در عبور از فاصله مبانی به مصادیق می‌باشند. معیارها را می‌توان ذیل ارزش‌های اجتماعی که پیش‌تر به آنها اشاره شد شمارش کرد. به‌عنوان مثال برابری، شایسته‌سالاری، استقلال و... همگی از یک بُعد ارزش‌های اجتماعی بوده و از سوی دیگر ضوابطی هستند برای عینی‌تر نمودن مبانی فلسفی در عرصه سیاست‌گذاری. لایه محتوایی سوم لایه شاخص‌ها است. شاخص‌ها



درواقع شکل کمی و صورت عینی تر شده معیارها هستند. اینکه چه معیارها و چه شاخص‌هایی در یک سیاست مورد تأکید و توجه بوده یا می‌بایست باشد، موضوع مهمی است که در بخش حرکت از مبنا به جزئیات در پیوست عدالت می‌بایست مورد توجه قرار گیرد.

لایه چهارم را می‌توان ذیل عنوان آبشار سیاستی مورد اشاره قرار داد که از شکل کلی و انتزاعی به سمت اشکال جزئی و عینی ترتیب‌گذاری می‌شوند. این ترتیب‌ها شامل از دکتربین، الزامات، راهبردها، اقدامات، نهادها و سازمان‌ها و افراد و گروه‌های مجری است. پیوست عدالت می‌بایست سیر حرکت در هریک از این لایه‌ها را رصد نموده و چگونگی عبور مبانی و مفاهیم از آنها و عینی شدنشان را مراقبت نماید. به‌عنوان مثال آیا سازمان و نهادی که پیشنهاد شده است یا تغییرات نهادی که مدنظر بوده، از بستر نظریه عدالت قابل توجیه است؟ یا راهبردهای اتخاذ شده همگن با نگاه‌های عدالتخواهانه است یا خیر؟

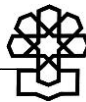
لایه پنجم، رصد وضعیت است. در این لایه شاخص‌های مرتبط با یک سیاست به‌صورت میدانی بررسی خواهد شد. رصد وضعیت می‌تواند در چند شکل متفاوت انجام گیرد که هریک به‌نوبه خود از اهمیت بالایی برخوردار است. شکل نخست ناظر بر شناخت وضعیت موجود و بررسی نقاط قوت و ضعف و موانع و اقتضائات اجرای آن طرح و پیشنهاد است که از آن ذیل عنوان «رصد وضعیت موجود» می‌توان نام برد. شکل دوم ناظر بر تحلیل و بررسی سیاست‌های اعمال شده و ارزیابی میزان موفقیت یا عدم موفقیت آنهاست که درواقع «نظارت و ارزیابی اجرای سیاست‌ها» است. شکل سوم رصد شاخص‌ها با نگاه تحلیل‌های آینده‌پژوهانه است. اینکه با اجرای یک سیاست یا پیشنهاد، شاخص‌های مرتبط با عدالت در آینده به چه سمت و چه میزان تغییر خواهند کرد.

شکل چهارم «رصد وضعیت احساس عدالت» در جامعه است. توضیح آنکه پیوست عدالت می‌بایست مترصد وضعیت رضایت عمومی در جامعه به‌عنوان یکی از مهم‌ترین شاخص‌ها و نماگرهای عدالت در جامعه باشد. نکته مهم در این خصوص توجه به مقوله «احساس عدالت» و امکان گسست آن از واقعیت‌های موجود در جامعه است. این امکان بسیار محتمل است که در جامعه احساس تبعیض و بی‌عدالتی بسیار بیشتر از واقعیت عدالت در جامعه باشد و حتی در نقطه مقابل ممکن است بی‌عدالتی‌های بسیاری در جامعه موجود باشد، اما احساسات جامعه نسبت به آنها ناآگاه بوده و برانگیخته نشود. احساس بی‌عدالتی می‌تواند ریشه در تبعیض‌های واقعی رسوب کرده در جامعه داشته یا می‌تواند یک احساس ذهنی صرف و کاملاً مستقل از واقعیت بوده باشد. شکاف میان آنچه در واقعیت در جریان است با آنچه در ذهن جامعه قضاوت می‌شود تابع عواملی چون تبلیغات، رسانه، آدرس‌های غلط نخبگان از وضعیت جامعه و... است. با مقدمه فوق می‌بایست شکافی میان تحقق عدالت در جامعه و احساس عدالت در جامعه فرض نمود و این دو مقوله را به‌صورت مجزا رصد کرد. شکل نخست رصد ناظر بر رصد واقعیت‌های جامعه بوده و شکل چهارم ناظر بر احساسات جامعه است. اهمیت این موضوع از آن رو است که رضایت عمومی در جامعه تابعی از احساس عدالت در جامعه است نه خود عدالت. تا وقتی سیاست‌های عدالتخواهانه برای مردم محسوس نباشد، رضایت آنها را تأمین نخواهد کرد. حتی این امکان وجود دارد که یک سیاست در راستای عدالت باشد، اما به‌دلیل احساس ظلم از آن، رضایت عمومی جامعه تحلیل رفته و کاهش یابد. البته باید تذکر داد که احساس بی‌عدالتی بیش از همه ناشی از «احساس تبعیض و فساد» در جامعه است. از این‌رو نیاز است تا در پیوست عدالت نسبت به این عامل مهم پایش مستوفایی صورت گرفته و تغییرات آن رصد شود.

شایان ذکر است که گام نخست این لایه یا به عبارت دیگر رصد وضعیت موجود، از نقطه نظر عملیاتی، مقدم بر گام سیاستگذاری است؛ اما آنچه ملاک رتبه‌بندی ما بوده و این لایه را در رتبه بعد از سیاستگذاری قرار می‌دهد، جایگاه این لایه‌ها مبتنی بر میزان انتزاعی یا عینی بودن آنهاست. در پیوست عدالت هم باید رصد پیشینی پیشنهادها مورد توجه باشد و هم رصد پسینی و به عبارتی نظارت بر اجرای آن پیشنهادها. اینکه موضوعات، مسائل و معضلات بر چه مبنا و با چه روشی احصا و رتبه‌بندی شده‌اند و اینکه مکانیسم و فرایندهای نظارتی چگونه ترسیم شده، از جمله محورهایی است که نباید از آنها در پیوست عدالت غفلت شود.

شکل ۳. لایه‌های محتوایی عدالت از مبانی عدالت تا رصد وضعیت عدالت





۵. وضعیت عدالت در پسا قانون

در یک برش کلی می‌توان مطالبات عدالتخواهانه را به مباحث پیش از قانون و مباحث پس از قانون بخش نمود. پس از تصویب یک قانون (با فرض عادلانه بودن فرایند تصویب)، التزام به قانون، اساسی‌ترین معیار عدالت خواهد بود. هیچ طرح، سیاست و پیشنهادی نباید در نقض قانون و برخلاف آن اعمال شود.

نکته قابل توجه آنکه قوانین در مقایسه با یکدیگر برخوردار از قابلیت رتبه‌بندی و اولویت‌گذاری هستند. بدین شرح که شرع و قانون اساسی در رتبه نخست قرار داشته و مادر تمام قوانین و سیاست‌ها در کشور هستند. پس از آن سیاست‌های کلی ابلاغ شده توسط مقام معظم رهبری قرار دارند. در رتبه بعد مصوبات شوراهای عالی در حوزه تخصصی خود مثل شورای عالی امنیت ملی و شورای عالی انقلاب فرهنگی قرار دارند؛ چراکه این شوراها حیث فراقوه‌ای داشته و در جایگاهی بالاتر از قوانین و سیاست‌های عادی کشور قرار دارند. در رتبه بعد می‌توان قوانین ناظر بر برنامه توسعه پنج‌ساله را نام برد و سپس قوانین عادی که توسط مجلس به تصویب می‌رسند قرار دارند. ذیل این قوانین می‌توان مصوبات هیئت دولت را قرار داد. مصوبات و آیین‌نامه‌های مصوب در نهادهای ذیل دولت می‌بایست با رعایت ترتیب فوق و همگن با آنها باشد و الا می‌توان آنها را به نقض عدالت محکوم کرد.

پیوست عدالت می‌بایست نسبت به عدالت پسا قانونی هوشیار باشد تا سیاست و پیشنهادی که در نقض قوانین بالادستی خود است، در صف اجرا قرار نگیرد. البته این تذکر لازم است که شورای نگهبان مصوبات مجلس را از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی و شرع مقدس اسلام مورد بررسی قرار می‌دهد و به‌نوعی حافظ عدالت قانونی در حوزه خود است؛ اما متأسفانه از این مراقبت با حرکت به سمت سطوح اجرایی کاسته می‌شود. پیوست عدالت می‌تواند این کاستی و خلأ را با هوشیاری نسبت به قوانین بالادستی و نسبت‌سنجی سیاست‌ها و پیشنهادها با آنها جبران نماید.

نکته دیگر، اهتمام به کاهش شاخص فساد در جامعه است. بخش عمده‌ای از فساد را می‌توان با جلوگیری از نقض قوانین و مقابله با سوءاستفاده از آنها محدود کرد. این امکان وجود دارد که اعمال یک سیاست و اجرایی نمودن یک پیشنهاد منجر به ایجاد زمینه‌های سوءاستفاده و نقض قوانین در کشور شود. در این خصوص می‌توان به وضعیت ارز ۴۲۰۰ تومانی در دولت دوازدهم اشاره داشت که محملی برای سوءاستفاده و توزیع رانت گردید. پیوست عدالت در برش پسا قانونی می‌بایست به اثرات اجرایی شدن یک سیاست در کاهش یا افزایش فساد در جامعه حساس بوده و از این منظر نیز آن را تحلیل و واکاوی نماید و تا جای ممکن از پیش با رخداد فساد مقابله شود.

۶. مطالعه برابری‌ها در پیوست عدالت

بررسی نظریه‌های عدالت، کاشف از نقش غیرقابل انکار و جایگاه مهم «معیار برابری» در نظریه عدالت دارد. برابری از دیرباز قرابت نزدیکی با عدالت داشته و همواره جنبش‌های عدالتخواه، وصف ناعادلانه را برای تقبیح نابرابری‌ها به‌کار برده‌اند. البته این تذکر لازم است که قرائت عدالت به برابری‌خواهی صرف نمی‌تواند تأمین‌کننده کامل عدالت باشد و مقصود ما از پرداخت و مطالعه برابری‌ها در پیوست عدالت آن نیست که لزوماً تمامی قوانین برای تأمین برابری پیشنهاد

شده‌اند. این امکان وجود دارد که یک پیشنهاد به هیچ‌وجه در ارتباط با مقوله برابری نباشد، اما به هر حال، از آنجا که ابعادی از برابری مورد تأیید و تأکید نظریه عدالت است، لذا باید از این منظر پایش در پیشنهادها صورت گیرد و در صورت ارتباط با مقوله برابری، وضعیت آن قضاوت شود.

برابری، برخلاف چهره به‌ظاهر ساده خود، مفهومی غامض و قابل مناقشه است. هم برابری و هم نابرابری مفاهیمی ذوابعاد بوده و واکاو نظریه‌های مبتنی بر برابری در سیر تاریخی آنها نشان از آن دارد که این مفهوم در هر بازه تاریخی با تقریر متفاوتی تعریف شده است.

نکته نخست در مطالعات پیرامون برابری توجه به اقسام برابری است. در یک دسته‌بندی اجمالی می‌توان با تحلیل آناتومی برابری، آن را در چهار قسم مورد توجه قرار داد. قسم نخست «برابری تمهیدی» است. در این شکل از برابری، بر وضعیت زمینه‌ها و مقدمات لازم برای تعاملات انسانی تأکید می‌شود. به‌عنوان مثال بارزی از این قسم برابری می‌توان به «برابری در فرصت‌ها» اشاره کرد. قسم دوم برابری ناظر بر فرایندها و رویه‌هاست که از آن با عنوان «برابری فرایندی»^۱ یاد می‌کنیم. در این شکل از برابری، سهم افراد از کل با توجه به آورده‌ها و میزان نقش آنها در تعاملات با یکدیگر مقایسه می‌شود. حقوق و دستمزد پرداخت شده به افراد یا منافعی که از حضور افراد در یک فرایند و تعامل تعریف شده در متن لوایح و قوانین عاید آنها می‌شود، مثال‌های بارزی است که می‌تواند ذیل مطالعات قسم دوم برابری مورد مطالعه قرار گیرد. قسم سوم برابری، «برابری در نتیجه»^۲ است که در برخی نظریات از آن تحت عنوان «برابری در شرایط»^۳ نیز یاد شده است. در این شکل از برابری، وضعیت مشابه افراد، فارغ از وضعیت آنها در دو قسم پیشین، هدفگذاری می‌شود. به‌عنوان مثالی از این دست می‌توان به ضریب جینی اشاره داشت که هنجار اخلاقی خود را برابری از نوع سوم تعریف نموده است. قسم چهارم برابری، «برابری در چشم‌انداز» است. این نوع از برابری ناظر بر وضعیتی است که چشم‌اندازی برابر در پس تعاملات جامعه یا سیاست‌های اعمالی دولت‌ها برای افراد یک جامعه ترسیم می‌نماید. به‌عنوان مثالی از این دست می‌توان اصل دوم تعریف شده توسط جان رالز را در این قسم از برابری‌ها فرض نمود. این اصل هرچند در ظاهر عنوان تفاوت را یدک می‌کشد، اما چشم‌اندازی از وضعیت برابر در یک وضعیت حدی را پیش پای جامعه ترسیم می‌کند. در این نوشتار قصد موضع‌گیری محتوایی را درخصوص اقسام برابری نداشته و فقط به ذکر آنها بسنده کردیم. پیوست عدالت می‌بایست توجه به اقسام برابری داشته و به‌صورت شفاف روشن نماید که تأمین چه قسمی از برابری هدف آن سیاست یا پیشنهاد بوده است.

نکته دوم در مطالعات برابری پرسش از پایه برابری است. مقصود از پایه برابری آن است که ابعاد برابرخواهانه یک پیشنهاد، برابری در چه چیز را هدف اخلاقی خود فرض نموده است. این پرسش از آن روی مهم است که تأکید بر برابری در چیزی، فی‌نفسه تجویز نابرابری در چیزهای دیگر است. بررسی نظریه‌های عدالت نشان از تنوع گسترده‌ای در پاسخ به سؤال فوق دارد که به‌عنوان مثال می‌توان به برابری در «حق مالکیت»، برابری در «آزادی‌های بنیادین»، برابری در «بهره‌مندی از کالاهای اولیه»، برابری در «فرصت‌ها»، برابری در «قابلیت‌ها» و... اشاره کرد. پیوست عدالت می‌بایست به

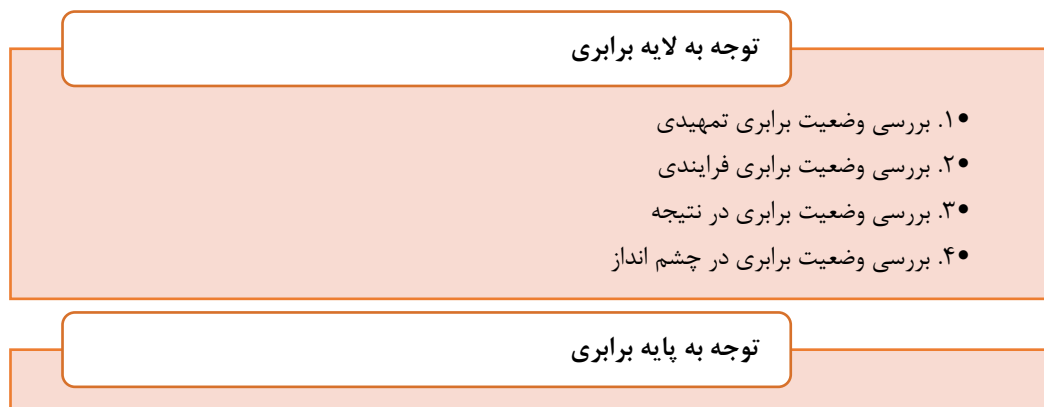
1. Equality of Process
2. Equality of Outcome
3. Equality of Condition



این موضوع و بررسی و تحلیل یک پیشنهاد سیاستی از این منظر نیز پرداخته و روشن نماید که چه چیزی پایه برابری در آن سیاست فرض شده است. البته روشن است که مقصود ما آن نیست که صرفاً به پایه برابری اشاره شود، بلکه می‌بایست توجیهی منطقی برای اینکه چرا آن چیز به‌عنوان پایه برابری انتخاب شده، ارائه گردد.

لازم است به یک نوع پیچیدگی دیگر در حوزه مطالعات برابری اشاره شود و آن نوع تفسیری است که در پس سیاست‌ها از پایه برابری به‌عنوان پیش‌فرض قرار گرفته است. برای مثال می‌توان «کرامت و شأن اجتماعی» را به‌عنوان یکی از مصادیقی دانست که برخوردار از ظرفیت قرار گرفتن به‌عنوان پایه برابری است. اما سؤال بسیار مهم در این مواجهه آن است که «کرامت و شأن» با چه تفسیر و تعریفی به‌عنوان پایه برابری فرض شده است؟ این سؤال از آن روی مهم است که بدون توجه به این نوع تعاریف پیش‌فرض، نمی‌توان ابزار دقیقی برای برقراری برابری در شأن و کرامت افراد فرض نمود. پیوست عدالت می‌بایست در این خصوص نیز شفافیت ایجاد کرده و روشن نماید که چه تعریفی از پایه‌های برابری در پیشنهادهاى سیاستی پیش‌فرض قرار گرفته و اینکه آیا ابزارهای شمارش شده در آن پیشنهادها تناسبی با تعاریف پیش‌فرض دارند یا خیر؟

شکل ۴. لایه‌های برابری



۷. مطالعه تبعیض‌ها در پیوست عدالت

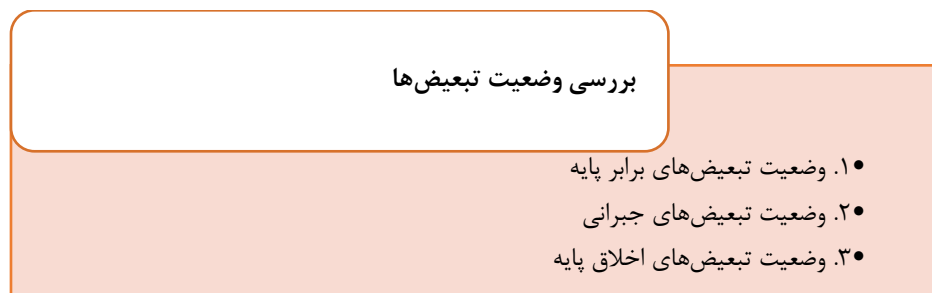
عدالت صرفاً برابری نیست و در بعضی حوزه‌ها و موضوعات، تبعیض عین عدالت است. تبعیض‌ها را از آن حیث که عادلانه هستند یا خیر می‌توان به تبعیض روا و تبعیض ناروا بخش نمود. پیوست عدالت می‌بایست نسبت به مقوله تبعیض‌هایی که در هر پیشنهاد سیاستی نهفته است حساس بوده و روا بودن آنها را جستجو نماید.

تبعیض‌ها نیز همچون برابری می‌توانند اقسام متعددی داشته باشند. بخشی از تبعیض‌ها در گُنه خود بازگشت به شکلی از برابری داشته و توجیه خود را از آن أخذ می‌کنند. به‌عبارتی چون در جایی تأکید بر برابری شده، همین تأکید عامل ایجاد نابرابری در عرصه‌ای دیگر شده است. به‌عنوان مثال وقتی تأکید بر دریافت متناسب با کار و تلاش شود، نتیجه تعهد به این شکل از برابری، نابرابری در ثروت افراد خواهد بود؛ چراکه میزان کار و تلاش افراد برابر نیست. قسم دیگری از تبعیض‌ها وجود دارند که در واقع برای جبران برخی برابری‌های اساسی نقض شده در گذشته اعمال

می‌شوند. در ادبیات عدالت‌پژوهی از این قسم تبعیض‌ها تحت عنوان «تبعیض مثبت»^۱ یاد می‌شود. به‌عنوان مثالی از این دست می‌توان به اولویت قرار گرفتن فقرا و سیاست‌های رفع فقر یا سیاست‌های جبرانی برای حمایت از حقوق رنگین‌پوست‌ها در برخی کشورها اشاره داشت.

قسم سوم تبعیض‌ها ناشی از تمایز و وزن اخلاقی متفاوت بین انتخاب‌ها و افعال است. توضیح بیشتر آنکه در قسمی از موارد، مقایسه‌ها در گُنه خود به مقایسه میان افراد ختم می‌شوند و تبعیض یا برابری از تبعیض قائل شدن یا برابر فرض کردن میان افراد نشئت می‌گیرد. در قسم دیگری از موارد، افعال و انتخاب‌ها با یکدیگر مقایسه شده و تبعیض‌ها ناشی از وزن اخلاقی و ارزشی متفاوتی است که یک نظام ارزشی به افعال می‌دهد. به‌عنوان مثال ممکن است در یک نظام ارزشی، تفریح نسبت به ورزش از اهمیت و ارزش بیشتری برخوردار باشد و به‌واسطه همین تفاوت ارزشی، ساختار سیاستی، تبعیض‌هایی را به نفع آموزش اعمال نماید. در این ساختار تبعیض‌های اعمال شده مستقل از افرادی بوده و شامل هر آن کسی است که آموزش را به تفریح ترجیح دهد. ممکن است مثلاً برای کسانی که آموزش را انتخاب می‌نمایند یارانه در نظر گرفته شده و برای کسانی که تفریح را انتخاب می‌کنند، مالیات در نظر گرفته شود.

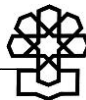
شکل ۵. انواع تبعیض



۸. برش‌های اجتماعی و جمعیتی بر پیوست عدالت

یکی دیگر از مقولات مهمی که پیوست عدالت می‌بایست نسبت به آن مراقبت و حساسیت ویژه داشته باشد، وضعیت عدالت با برش‌های اجتماعی و جمعیتی بر جامعه هدف سیاست‌هاست. اتخاذ هر سیاستی از یک سو همراه با منافع برای عده‌ای و از سوی دیگر همراه با تکالیف و مسئولیت‌هایی برای عده‌ای دیگر است. وضعیت توزیع منافع و مسئولیت‌ها می‌بایست به‌نحو دقیق و پیشینی مورد مطالعه و مذاقه قرار گرفته و از بستر عدالت مورد ارزیابی اخلاقی قرار گیرند.

در این نگاه نیز همچون سرفصل‌های پیشین می‌توان با برش‌های متعددی وضعیت عدالت را رصد نمود. برش جنسیتی اولین برشی است که می‌توان بر سیاست‌ها اعمال داشت. بدین شرح که منافع و تکالیف ترسیم شده در یک سیاست به چه نحو میان جامعه مردان و زنان جامعه تقسیم و توزیع شده است. برش دوم برش نسلی است. شایان ذکر است که متأسفانه از نگاه‌های بین نسلی در فرایندهای کشور غفلت زیادی صورت گرفته و نیاز است که این برش با



دقت و حساسیت بیشتری مورد توجه باشد. برش نسلی بر سیاست‌ها را می‌توان با دو رویکرد مورد بررسی قرار داد: رویکرد نخست آنکه سهم و نقش آیندگان که در حال حاضر نماینده‌ای برای دفاع از منافع خود در فرایندهای سیاست‌گذاری ندارند محفوظ و ملحوظ باشد و رویکرد دوم آنکه با تقسیم جمعیت حاضر به نسل‌های مختلف، وضعیت آنها در خلال سیاست‌ها از منظر منافع و تکالیف مورد بررسی قرار گیرد. به‌عنوان مثال می‌توان جامعه را به جامعه کودکان، جوانان، میانسالان و کهنسالان تقسیم نموده و وضعیت توزیع منافع و مسئولیت‌ها در چهار جامعه فوق را در مقایسه با یکدیگر تحلیل نموده و آن را از بستر عدالت ارزیابی کرد.

برش جمعیتی بعدی برش براساس نقش‌های اجتماعی است که ما از آن به برش «قشری» یاد می‌کنیم. برش قشری محصول قرار گرفتن افراد در موقعیت‌ها و نقش‌های تعریف شده در دامن اجتماع است؛ مثل نقش معلمی، دانش‌آموزی، پدری، همسری، ورزشکار و... . عمده پیشنهادهای سیاستی درواقع تقسیم و تعریف حقوق تعاملی میان نقش‌هایی است که می‌توان آنها را از منظری خاص دوگان هم قرار داد؛ دوگان‌هایی چون «کارگزار - شهروند»، «معلم - دانش‌آموز»، «کارگر - کارفرما»، «مالک - مستأجر»، «تولیدکننده - مصرف‌کننده» و... . لازم است در پیوست عدالت وضعیت توزیع منافع و تکالیف با برش‌های فوق مورد بررسی قرار گرفته و وضعیت عدالت پیرامون اقشار مختلف جامعه ارزیابی و تحلیل شود.

برش قومی یکی دیگر از برش‌های متصور بر جمعیتی است که مخاطب سیاست‌ها قرار می‌گیرند. یکی از زیبایی‌های جامعه‌شناختی ایران، تنوع اقوام مختلف در بافت جمعیتی آن است که سالیان سال به‌نحو مسالمت‌آمیز در کنار هم زندگی کرده و با تبادل فرهنگی صورت‌گرفته میان آنها، موجبات تعالی فرهنگی کشور فراهم شده است. این موضوع می‌بایست بیش از همیشه مورد توجه باشد تا اقوام مختلف در مقایسه خود با دیگر اقوام احساس تبعیض ناروا ننموده و یا روندهای سیاستی به سمتی نباشد که به حذف و استحاله یکی در دیگری ختم شود. سیاستگذار باید در پیوست عدالت توجه ویژه به برش قومی بر جمعیت مخاطب سیاست‌ها داشته و از تحقق عدالت بین اقوام غفلت ننماید.

برش منطقه‌ای بر جمعیت مخاطب سیاست‌ها، یکی دیگر از برش‌هایی است که می‌بایست در پیوست عدالت مورد توجه باشد. متأسفانه شاهد آن هستیم که در دهه‌های گذشته به‌دلیل غفلت از تحلیل‌های منطقه‌ای و کم‌توجهی به نحوه توزیع منافع حاصل از سیاست‌ها در مقایسه مناطق با یکدیگر، نسبت انتفاع از مزایای فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و امنیتی سیاست‌ها با دوری و نزدیکی به مرکز استان‌ها و نیز پایتخت کشور، نسبت مستقیم و معناداری یافته است. نیاز است تا بازبینی بسیار گسترده‌ای در مقایسه منافع سیاستی میان استان‌ها و شهرستان‌های کشور صورت گرفته و از این منظر همه سیاست‌ها مورد تحلیل و واکاوی قرار گیرند.

آخرین و شاید مهم‌ترین برش جمعیتی بر سیاست‌ها از منظر عدالت، برش مبتنی بر طبقات درآمدی است. می‌بایست در پیوست عدالت تحلیل دقیقی از میزان انتفاع دهک‌ها و حتی صدک‌های درآمدی از منافع سیاست‌ها ارائه شود. اهمیت این موضوع از آن حیث است که در اولویت بودن محرومین یکی از معیارهای اساسی عدالت بوده و بی‌توجهی به آنها به‌شدت سیاست‌ها را از عدالت دور نموده و حتی تبدیل به ضد آن می‌کند.

شکل ۶. برش‌های اجتماعی و جمعیتی در پیوست عدالت

بررسی عدالت با برش اجتماعی و جمعیتی

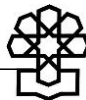
۱. وضعیت عدالت با برش جنسیتی
۲. وضعیت عدالت با برش نسلی
۳. وضعیت عدالت با برش قشری
۴. وضعیت عدالت با برش قومی
۵. وضعیت عدالت با برش منطقه‌ای
۶. وضعیت عدالت با برش طبقات درآمدی

۹. پیوست عدالت و اولویت‌گذاری بر موضوعات

عادلانه یا ناعادلانه بودن بسیاری از پیشنهادها در مقام مقایسه با پیشنهادهای بدیل و موضوعاتی که می‌توانست به‌نحو بالقوه جایگزین آن پیشنهاد باشند، بهتر قابل فهم است. عرصه جولان نگاه‌های عدالت‌خواهانه در حالتی که یک سیاست با خودش مقایسه و ارزیابی می‌شود، نحیف و ضیق است؛ اما اگر آن پیشنهاد در مقایسه با غیر خود، ارزیابی شود، عدالت ساده‌تر و صریح‌تر می‌تواند شأن دآوری و قضاوت را میان آنها برعهده گیرد.

به‌عنوان مثال فرض کنید پیشنهادی برای افزایش حقوق معلمان در مجلس شورای اسلامی به بحث گذاشته شود. این پیشنهاد وقتی به‌تنهایی مورد ارزیابی و تحلیل قرار گیرد، خیلی قابل نقد و رد نیست؛ اما اگر این سؤال طرح شود که بودجه افزایش حقوق معلمان از چه مسیری باید تأمین شود، موضوع کمی متفاوت خواهد شد. اگر این پیشنهاد بدین شکل طرح شود که ما با توجه به در اختیار داشتن بودجه محدود، مجبور هستیم بین افزایش حقوق معلمان و افزایش حقوق بازنشستگان یکی را انتخاب نماییم، موضوع پیچیدگی بیشتری خواهد یافت. در شکل نخست کمتر کسی با افزایش حقوق معلمان مخالفت خواهد کرد، اما در موضوع دوم به‌سادگی نمی‌توان بدون تحلیل و بررسی وضعیت بازنشستگان در مقایسه با معلمان، رأی به عادلانه بودن تصمیم داد. این مقایسه نه تنها در نفس افزایش حقوق مهم بوده و تأثیرگذار است، بلکه در تعیین میزان افزایش حقوق نیز نقش داشته و می‌بایست مورد توجه باشد. این موضوع را باید در نظر داشت که واقعیت عالم سیاست‌گذاری از نوع دوم است. عالم واقع، عالم محدودیت‌ها در بودجه، زمان، نیروهای انسانی و... است. مقایسه موضوعات با یکدیگر امری قهری و اجتناب‌ناپذیر است.

توجه به جایگزین‌ها و مواردی که به‌واسطه انتخاب یک سیاست انتخاب نشده و کنار گذاشته می‌شوند، نظام اولویت‌بندی موجود در پس‌اندیشه سیاست‌گذاران را مکشوف خواهد کرد؛ چیزی که خلأ آن به‌شدت در حوزه حکمرانی مشهود بوده و نبود آن در بسیاری موارد منتهی به حرکت‌های ضدونقیض و بعضاً هفتی - هشتی شده است. یکی از کارویژه‌های اساسی نظریه عدالت ترتیب دادن به انتخاب‌های سیاستی مختلف در مقایسه با هم و شکل دادن به نظام اولویت‌گذاری‌هاست. نبود نظام اولویت‌های سیاستی باعث شده تا عرصه سیاست‌گذاری در کشور از داشتن ابزاری برای



بهبینه‌یابی سیاست‌ها تهی باشد.

پیوست عدالت می‌بایست نسبت به جایگزین‌ها حساس بوده و در صدد ترسیم منطق و نظام اولویت‌گذاری پیرامون موضوعات سیاستی باشد. در واقع باید گفت، در پیوست عدالت باید پیرامون نقد یک پیشنهاد این سؤال پرسیده شود که چرا مسئله‌ای که این پیشنهاد طفیلی حل آن است، در مقایسه با مسائل دیگر اهمیت داشته و در اولویت قرار گرفته است؟ همچنین همین مقایسه می‌بایست میان راه‌حل‌های پیشنهادی نیز صورت گیرد. هر پیشنهاد سیاستی اگر نتواند از اولویت خود در مقایسه با مسائل و موضوعات جایگزین و راه‌حل‌های رقیب دفاع کند، نمی‌تواند و نباید از بستر عدالت مهر تأیید گرفته و در صف اجرا قرار بگیرد.

۱۰. پیوست عدالت و تعارض منافع

مقوله «تعارض منافع»^۱ را هم می‌توان ذیل بخش «ابعاد موضوعی عدالت» در ارتباط با وضعیت توزیع و صیانت از «قدرت» به بحث گذاشت و هم می‌توان آن را ذیل بخش «وضعیت عدالت در پسا قانون» تحلیل و واکاوی نمود یا حتی آن را بخشی از ملاحظات اجرایی دانست که در بخش بعدی به آن خواهیم پرداخت؛ اما به واسطه اهمیت بسیار زیاد آن، لازم است تا به صورت مجزا به بحث گذاشته شود تا با حساسیت و مراقبت بیشتری به آن پرداخته شده و از رخدادش جلوگیری شود؛ چرا که بسیاری از مفاسد و ناکارآمدی‌ها در حوزه تصمیم‌گیری ریشه در عدم توجه به وجود منافع متعارض برای تصمیم‌گیران و مدیران اجرایی دارد

یک شکل عمده تعارض منافع وقتی پدید می‌آید که افراد در موقعیت تعارض میان انتخاب عمل مبتنی بر وظایف یا عمل در راستای تأمین منافع (شخصی، گروهی، حزبی، صنفی یا ...) قرار گیرند. تعارض منافع یکی از بسترهای مهم رشد فساد و عوامل نقض عدالت در مقام اجراست و به جرئت می‌توان آن را از عوامل اصلی در سخت شدن اجرای عدالت دانست.^۲ تعارض منافع در این نوع، اشکال متعددی دارد که می‌توان به مواردی چون اشتغال بیرونی، ارتباطات پسا شغلی (یا مسئله درب‌های گردان)، خودنظارتی، بهره‌مندی مستقیم از تصمیمات خود، منافع حاصل از عدم انجام وظایف، تعارض وظایف با سایر وظایف و... اشاره داشت. در این شکل از عدالت، پیوست عدالت می‌بایست نسبت به نوع چینش صندلی‌ها و میزان اختیارات و وظایف هر صندلی و افرادی که بر این صندلی‌ها قرار می‌گیرند، حساس بوده و از منظر تعارض منافع آن را مورد بررسی قرار دهد.

شکل‌های دیگری از تعارض منافع را می‌توان مورد اشاره قرار داد که متأسفانه در ساختار سیاستی کشور بسیار از آن غفلت شده است. علت تمایز این نوع تعارضات از شکل پیشین آن است که در این حالت ممکن است تصمیم‌گیران به‌نحو مستقیم منتفع از تصمیمات و عملکرد خود نباشند. یکی از موارد مهم آن تعارض میان منافع کوتاه‌مدت و منافع بلندمدت است. این مقوله یکی از کاستی‌های نظام حکمرانی بوده و متأسفانه ساختارها به‌نحوی ریل‌گذاری شده که

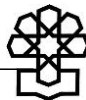
1. Conflict of Interest

۲. «قَالَ حَقٌّ أَوْسَعُ الْأَشْيَاءِ فِي التَّوَاصُفِ، وَ أَضْيَقُهَا فِي التَّنَاصُفِ، لَا يَجْرِي لِأَحَدٍ إِلَّا جَرَى عَلَيْهِ، وَ لَا يَجْرِي عَلَيْهِ إِلَّا جَرَى لَهُ»؛ ترجمه: حق در مرحله بیان، از هر چیز وسیع‌تر است و همه از آن دفاع می‌کنند؛ ولی در مرحله عمل از هر چیز سخت‌تر و پیچیده‌تر است (زیرا) حق به نفع کسی جریان نمی‌یابد مگر اینکه در برابر آن حقی به گردن او قرار می‌گیرد (و مسئولیتی برای او به‌وجود می‌آورد) و حق به گردن کسی نمی‌آید مگر اینکه به نفع او حقی بر دیگری خواهد بود و اگر قرار بود حق (بکطرفه باشد) و به سود کسی جریان یابد و بر او حقی نباشد. نهج‌البلاغه، خطبه ۲۶۱.

تصمیم‌گیران بیشتر به سمت ترجیح منافع کوتاه‌مدت میل دارند تا منافع بلندمدت. پیوست عدالت می‌بایست در دامن خود به تعارض منافع کوتاه‌مدت و بلندمدت توجه داشته و در صورت رخداد آن، ترجیح هر سمت به سمت دیگر را داوری و قضاوت نماید. نمونه دیگر آن تعارض منافع ملی و منافع استانی است. در بسیاری از موارد مشاهده شده است که پیشنهادهایی به‌عنوان مثال از سوی نمایندگان طرح و بحث می‌شود که این پیشنهادها تأمین‌کننده منافع حوزه انتخابیه آنهاست، اما در تحلیل جامع و عمیق در تعارض با منافع ملی بوده و نقض آن را در پی دارد. بسیاری از پروژه‌های اقتصادی در تحلیل ملی توجیه نداشته یا می‌توانست در شکل و مکان دیگری طرح‌ریزی شود؛ اما متأسفانه عدم توجه به تعارض منافع ملی و استانی باعث شده شکل فعلی آنها به بودجه و اقتصاد کشور تحمیل شود. مشکلات پدید آمده در حوزه حکمرانی آب که در سال‌های اخیر به‌شدت اقتصاد و امنیت کشور را دچار چالش نموده، بیش از هر چیز ناشی از عدم توجه به چنین تعارضاتی در منافع تصمیم‌گیران بوده است. البته این شکل از تعارض قابلیت تصور در سطح تصمیمات استانی با منافع شهرستان‌ها نیز است. حتی بعضاً از آنجا که به‌عنوان مثال انتخابات مجلس استانی نبوده و از حوزه‌های شهرستان انجام می‌شود، تعارضات میان منافع شهرستان‌ها با منافع ملی نیز قابل تصور است.

شکل ۷. اقسام تعارض منافع





۱۱. پیوست عدالت و مردمی بودن سیاست‌ها

عدالت محقق نمی‌شود مگر با همراهی و مشارکت مردم و اشاره به «قیام ناس» در آیه «لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ»^۱ تأکید بر همین موضوع است. بر این مبنا نقش و جایگاه تعریف شده برای مردم و مشارکت آنها در فرایندهای حکمرانی و سیاست‌گذاری، یکی دیگر از موضوعات مهمی است که می‌بایست در پیوست عدالت مورد توجه قرار گیرد. البته این تذکر لازم است که مردمی بودن سیاست‌ها به نحوی با برش جمعیتی و اجتماعی بر پیوست عدالت همپوشانی دارد؛ از این رو در این بخش سعی بر آن است تا به مواردی اشاره شود که خارج از برش تعریف شده ذیل برش مذکور قرار می‌گیرند.

مردمی بودن سیاست‌ها را می‌توان به صورت خلاصه بدین گونه بیان کرد: «از مردم، با مردم، برای مردم و مقابل چشم مردم». این چهار مفهوم می‌توانند معناگر کاملی از مشارکت مردم در حکمرانی تفسیر شوند. مقصود از عبارت «از مردم» آن است که اولویت تأمین منابع با منابع مردمی باشد. به عنوان مثال اگر بنا بر احداث پروژه‌ای خاص در کشور است، اولویت آن است که منابع آن از طریق منابع مردمی تأمین شود. اگر چنین امکانی منتفی بود، می‌توان به منابع دیگر اندیشید، اما تا زمانی که ظرفیت‌های مردمی مشارکت داده نشده، تکیه بر منابع دیگر صحیح نیست. پیوست عدالت می‌بایست به این بخش از سیاست‌ها توجه داشته و وضعیت مشارکت مردم در این گام را به صورت شفاف توضیح داده و ارزیابی نماید.

مقصود از عبارت «با مردم» آن است که اولویت در به سرانجام رساندن کارها با نیروهای مردمی (به معنای غیررسمی، غیرحزبی، غیرجناحی و...) است. این مقوله هم ناظر به فرایند تصمیم‌گیری و هم ناظر به فرایند اجراست. بدان معنا که از یک سو در فرایند تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی باید بستر شنیدن نظرات کارشناسان و مردم پیش از تصمیمات متناظر با موضوع و سطح تصمیم فراهم باشد و از سوی دیگر در مقام اجرای سیاست‌ها باید مسئولیت اجرا بدو بر دوش مردم قرار گرفته و با مشارکت آنها عملی شود. می‌بایست رویکرد کلی اولویت قرار دادن بر استفاده از مهارت‌ها، ابتکارات، دانش پراکنده میان مردم و... باشد. اگر مردم توان حضور در عرصه‌ای را نداشتند، می‌بایست توانایی آنها برای برعهده گرفتن آن موضوع تقویت شود و اگر چنین امکانی فراهم نیامد، ضرورتاً می‌توان کار را به دست نیروهای غیرمردمی مثل دولت سپرد، اما به نحو محدود و مقطعی. پیوست عدالت می‌بایست نسبت به بکارگیری و مشارکت نیروهای مردمی در فرایند اجرایی سیاست‌ها توضیح داده و شفافیت ایجاد نماید. اگر در عرصه‌ای مردم کنار گذاشته شوند، می‌بایست استدلال موجهی برای آن مطالبه شود.

مقصود از عبارت «برای مردم» آن است که نتایج و منافع حاصل از سیاست‌ها در نهایت باید برای مردم باشد نه برای طبقات خاص یا گروه‌های خاص. اولویت می‌بایست مردم در عمومی‌ترین شکل آن باشد. حتی اگر منافع یک سیاست برای گروه یا افراد خاصی تعریف شده باشد، می‌بایست در گنه خود به نحو طولی در طریق تأمین منافع مردمی توجیه و توضیح داده شود. به عنوان مثال اگر سیاستی برای حمایت از نخبگان جامعه طراحی و پیشنهاد می‌شود، می‌بایست توجیه شود که این سیاست چگونه می‌تواند در نهایت به تأمین منافع بیشتر برای عموم مردم منتهی شود.

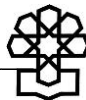
باید توضیح داده شود که آیا در سیاست پیشنهادی نسبت به سناریوهای محتمل در خصوص انحراف از مقصود نهایی یعنی عدم ختم منافع برای عموم مردم، مکانیسم و فرایندهای دقیقی تعبیه و طراحی شده است یا خیر؟ مقصود از عبارت «مقابل چشم مردم» شفاف بودن فرایندهای اجرایی برای مردم است. یکی از مهم‌ترین محورهای بحث در پیوست عدالت، میزان شفافیت در فرایندهای تصویب، ابلاغ و اجرای یک پیشنهاد سیاستی است. تأکید بر شفافیت از یک سو منجر به کاهش فساد شده و قدرت نظارت بر عرصه حکمرانی در لایه‌های مختلف حاکمیتی را خصوصاً برای مردم افزایش می‌دهد که بسترساز بُعد مهمی از مشارکت مردم در عرصه حکمرانی است. از سوی دیگر فی‌نفسه عاملی برای گردش مدار تصمیم‌ها بر محور عدالت خواهد بود. توضیح آنکه افراد وقتی خود را در معرض نظارت احساس کنند، رفتار مردمی‌تری خواهند داشت. ممکن است در وضعیت غیرشفاف، فرد تصمیمی مبتنی بر منافع خود اتخاذ نکند و فسادی در جریان نباشد؛ اما این امکان وجود دارد که تصمیم مبتنی بر سلیقه و ترجیحات شخصی (و نه منافع شخصی) و بدون توجه به ترجیحات جمعی و مردمی صورت گیرد. شفافیت نقش مردم و مردمی شدن تصمیمات را افزایش می‌دهد و از این بستر می‌تواند عیار عدالت در تصمیمات را افزایش دهد. به عبارتی شفافیت با تغییر ریل تصمیمات از ترجیحات شخصی به ترجیحات جمعی، سلیقه و نظر عمومی مردم را به یک معیار اساسی در فرایندهای تصمیم‌گیری تبدیل می‌کند.

مضاف بر شفافیت در فرایندها، توجه به فرایندهای آگاهی‌بخشی در خصوص یک سیاست و اقناع افکار عمومی نیز می‌تواند تفسیرگر بُعدی از مفهوم «مقابل چشم مردم» باشد. همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، رضایت جامعه از سیاست‌ها متأثر از «احساس عدالت» در جامعه در متن مردم است. توجه به این مقوله ضرورت وجود پیوست‌های رسانه‌ای را برای اقناع جامعه خصوصاً در سیاست‌هایی که در سایش با سطح گسترده‌ای از مردم جامعه است، توجیه می‌کند. به همان اندازه که عادلانه بودن تصمیم‌ها مهم است، به همان اندازه نیز عادلانه اجرا نمودن آن تصمیمات مهم است؛ لذا یکی دیگر از مواردی که پیوست عدالت می‌بایست نسبت به آن حساسیت نشان دهد، ارزیابی فرایندهای ناظر بر اقناع جامعه در خصوص تصویب و اجرای یک سیاست است. در این خصوص قابل ذکر است که مقصود ما از اقناع در این بخش، اقناع پسینی نسبت به یک تصمیم و سیاست است؛ چراکه پیش‌تر ذیل بحث مردمی بودن سیاست‌ها در خصوص اقناع پیشینی و فراهم بودن بستر مشارکت مردم در فرایندهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی صحبت شد.

شکل ۸. ابعاد مردمی بودن عدالت

بررسی عدالت در بُعد مردمی بودن سیاست‌ها

- ۱. بررسی با معیار «از مردم»
- ۲. بررسی با معیار «با مردم»
- ۳. بررسی با معیار «برای مردم»
- ۴. بررسی با معیار «مقابل چشم مردم»
- شفافیت
- وضعیت اقناع جامعه



جمع‌بندی

از آنجا که عدالت یکی از مهم‌ترین آرمان‌ها و اهداف انقلاب اسلامی است، لذا می‌بایست در تمام پیشنهادهای سیاستی و تقنینی نسبت به آن مراقبت جدی صورت گیرد تا در نقض و مسیر خلاف آن چیزی تصویب و اجرا نشود. پیوست عدالت می‌تواند ابزاری مؤثر در راستای هدف فوق باشد. می‌توان برای پیوست عدالت فارغ از آنکه برای چه طرح و پیشنهادی مورد بحث است، چارچوب مستقلی فرض نمود که براساس مسائل اساسی عدالت در حوزه حکمرانی ترتیب یافته است. در این نوشتار هدف آن بود تا چارچوب مذکور تدوین گردد.

سرفصل‌های اساسی که می‌بایست در نگارش پیوست عدالت مورد توجه قرار گیرد عبارتند از: ۱. ابعاد موضوعی عدالت، ۲. ابعاد بخشی عدالت، ۳. وضعیت عدالت در نسبت با سایر ارزش‌های اجتماعی، ۴. وضعیت عدالت در حرکت از مبنا به جزئیات، ۵. وضعیت عدالت در پسا قانون، ۶. مطالعه برابری‌ها، ۷. مطالعه وضعیت تبعیض‌ها، ۸. برش‌های اجتماعی و جمعیتی، ۹. پیوست عدالت و اولویت‌گذاری بر موضوعات، ۱۰. پیوست عدالت و تعارض منافع و ۱۱. پیوست عدالت و مردمی بودن سیاست‌ها. هر یک از سرفصل‌های فوق قابلیت بخش شدن به سرفصل‌های ریزتری را دارند. هر پیشنهاد سیاستی و تقنینی می‌بایست به تمام موارد فوق عرضه شود و وضعیت عدالت در آن پیشنهاد در تمام ۱۱ بند کلان فوق رصد و پایش گردد. البته این امکان محتمل است که پیشنهادها، ظرفیت استنتاج شدن در ۱۱ بند فوق را نداشته باشند؛ اما به هر روی هر پیشنهاد سیاستی می‌بایست از تمام جوانب مورد توجه واقع شود تا عیار آن سیاست بر معیار عدالت مشخص گردد.

منابع و مآخذ

۱. قرآن مجید
۲. نهج البلاغه (ترجمه آیت الله ناصر مکارم شیرازی)
۳. بیانات مقام معظم رهبری در نخستین دیدار رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت سیزدهم، ۱۴۰۰/۶/۶؛ <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=48588>
۴. تمیمی آمدی عبدالواحد بن محمد. غرر الحکم و درر الکلم؛ مصحح: سیدمهدی رجائی، قم، دار الکتاب الإسلامی، ۱۴۱۰ق.
۵. تمیمی آمدی عبدالواحد بن محمد. تصنیف غرر الحکم و درر الکلم؛ مصحح: مصطفی درایتی، قم، دفتر تبلیغات، ۱۳۶۶.
۶. لیثی واسطی علی بن محمد. عیون الحکم و المواعظ؛ مصحح: حسین حسینی بیرجندی، قم، دار الحدیث، ۱۳۷۶.
۷. طبرسی، فضل بن حسن. نثر اللالی؛ مترجم: حمیدرضا شیخی، مصحح: محمدحسن زبری قایینی، چاپ دوم، مشهد، بنیاد پژوهش‌های اسلامی، ۱۳۸۴.

