Doi: 10.22034/mral.2021.520499.1086
تـاریخ ارســـال: ۱۳۹۹/۰۹/۱۵ | تـاریخ پذیـرش: ۱۳۹۹/۱۰/۲۶

نسبت‌سنجی نظریه دولت رفاه و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در حوزه فقرزدایی

سید احمد حبیب‌نژاد*
مرضیه سلمانی سیبنی**

چکیده

از آنجایی که رفع فقر و محرومیت یکی از مهم‌ترین مسائل و دغدغه‌های نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و قوانین و اسناد بالادستی می‌باشد، انتخاب یک نظریه متناسب با این نظام، جهت ریشه‌کن نمودن فقر، از اهمیت بالایی برخوردار است. بدین ترتیب، بررسی و تعیین نسبت میان نظریه دولت رفاه به عنوان یکی از نظریات فقرزدایی با نظام حقوقی حاکم بر ج.ا.ا. مسئله‌ای است نیازمند تعمق جدی در اهداف و برنامه‌های حاکم بر هر دو، تا مشخص گردد که آیا نظریه دولت رفاه قابل برداشت از قانون اساسی ج.ا.ا. می‌باشد یا خیر؟ و اینکه آیا اساساً این نظریه با نظام حقوقی ج.ا.ا. هم‌راستا و هماهنگ است؟ فرای عدم توفیق نظریه دولت رفاه در فقرزدایی از کشورهایی که آن را به کار بسته‌اند، با بررسی قوانین و ایدئولوژی حاکم بر نظام حقوقی ج.ا.ا.، مشخص می‌گردد تناسب حقوقی لازم میان نظریه مذکور با نظام فعلی ما وجود نداشته و اساساً می‌توان گفت که یکی از دلایل عدم توفیق راهکارهای مبتنی بر نظریه دولت رفاه ازجمله پرداخت یارانه‌ها، مسکن مهر، سبد کالاهای اساسی و اقداماتی این‌چنین، در رفع فقر از ایران، به جهت همین ناهماهنگی میان نظریه دولت رفاه و نظم حقوقی و دیدگاه حاکم بر نظام ج.ا.ا. می‌باشد .

کلیدواژه‌ها: دولت رفاه، فقرزدایی، نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران.

*. هیئت‌علمی گروه حقوق عمومی دانشگاه تهران پردیس فارابی drhabibnejad@ut.ac.ir
**. دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی دانشگاه تهران پردیس فارابی (نویسنده مسئول)
msalmanisiboni@ut.ac.ir

www.SID.ir

Archive of SID

مقدمه

بـدون شـک می‌تـوان روابـط اجتماعـی و سیاسـت‌های اقتصـادی را از مهم‌تریـن و اصلی‌تریـن عوامـل ایجـاد پدیـده فقـر دانسـت. ایـن سیاسـت‌ها توسـط هـر دولتـی، مبتنـی بـر هستی‌شناسـی و ایدئولـوژی خـود، انتخـاب و اعمـال می‌گردنـد؛ بـه همیـن جهـت بـه منظـور مقابلـه بـا آن، هـر دولتـی راهـکاری مبتنـی بـر آن اصـول و ارزش‌هـا را در پیـش می‌گیـرد و بـه همیـن دلیـل اسـت کـه راهـکار هـر کشـوری متناسـب بـا مقتضیـات فرهنگـی، اجتماعـی، سیاسـی و از همـه مهم‌تـر حقوقـی آن کشـور می‌باشـد و حتـی اگـر کشـوری بتوانـد فقـر را از میـان بـردارد، نمی‌تواننـد نسـخه‌ای واحـد بـرای تمامـی جوامـع ارائـه نمایـد؛ بنابرایـن لازم اسـت هـر کشـوری بـه منظـور مهـار فقـر، بـا مدنظـر قـرار دادن تمامـی شـرایط و مقتضیـات خـود، در راه از بیـن بـردن فقـر قـدم بـردارد. امـا به‌منظـور کسـب موفقیـت لازم اسـت، همزمـان بـا در نظـر داشـتن اصـول حقوقـی و سیاسـی و اقتصـادی حاکـم بـر جامعـه و حکومـت، از تجربه‌هـای موفـق کشـورهای دیگـر نیـز اسـتفاده نمـود.

فقرزدایـی و تحقـق عدالـت اجتماعـی، آمـال و مدعـای بسـیاری از مکاتـب و نحله‌هـای حـوزۀ حقـوق، اقتصـاد و سیاسـت بـوده اسـت. در ایـن بیـن، بیـش از همـه می‌تـوان بـه دو طیـف عمـده اندیشـه‌های حقوقـی لیبرالیسـم و سوسیالیسـم اشـاره نمـود. در ایـن میـان اندیشـه دولـت رفـاه برآمـده از اندیشـه لیبرالیسـم و بـه منظـور تعدیـل اصـل عـدم مداخلـه حکومـت در اقتصـاد، واجـد اهمیـت در حـوزه فقرزدایـی و ارتقـاء سـطح رفـاه در کلیـت جامعـه می‌باشـد کـه تجربیـات تاریخـی نشـان از موفقیت‌هایـی در کنـار شکسـت‌هایی دیگـر دارد؛ بنابرایـن ضمـن ایـن واقعیـت کـه اندیشـه دولـت رفـاه، فقرزدایـی و ایجـاد رفـاه را به‌خوبـی مطـرح و در ایـن زمینـه راهکارهـای مهمـی ارائـه نمـوده اسـت، امـا ادعـای توفیـق کامـل ایـن نظـام در رفـع فقـر امـری اسـت کـه می‌توانـد درخـور تأمـل باشـد؛ عـلاوه بـرآن، اعمـال راهبردهـای فقرزدایـی در دولـت رفـاه در مجمـوع نظام‌هـای حقوقـی ـ سیاسـی امکان‌پذیـر نیسـت.

در نظـام حقوقـی ج.ا.ا.، راهکارهایـی مبتنـی بـر اندیشـه دولـت رفـاه به‌منظـور فقرزدایـی در پیـش گرفتـه شـده اسـت کـه می‌تـوان بـا رصـد کمیـت و کیفیـت دو عنصـر فقـر و رفـاه در جامعـه ادعـا نمـود کـه ایـن راه‌هـا تاکنـون نتوانسـته‌اند، موفقیت‌آمیـز عمـل نماینـد و ابتـدا بـرای بررسـی ایـن موضـوع می‌بایسـت بـا بررسـی نظـام حقوقـی موجـود در قانـون اساسـی و اصـول اقتصـادی قانـون اساسـی، امـکان اعمـال و اجـرای نظریـه دولـت رفـاه را در چهارچـوب نظـام حقوقـی ـ سیاسـی کشـور مـورد توجـه قـرار دهیـم.

www.SID.ir

Archive of SID

این نوشتار سعی بر این دارد که با بررسی مبانی اندیشه دولت رفاه از یک‌سو و نظام حقوقی ج.ا.ا. از سوی دیگر، امکان اعمال دولت رفاه به منظور فقرزدایی در جامعه‌ایرانی و میزان موفقیت آن در این راه را بررسی نماید.

گفتار اول. لزوم تطبیق الگوی فقرزدایی اتخاذشده با ارزش‌های موجود در هر نظام حقوقی

فرای این واقعیت که فقرزدایی به‌صورت کلی در دو رویکرد حمایتی و قابلیتی اعمال می‌گردد، اما با بررسی اجرای همین دو رویکرد در کشورهای مختلف دنیا، مشخص می‌گردد که نحوه اجرای آن، راهکارهای اتخاذ شده و همچنین اولویت‌بندی در اجرای این راهکارها بر اساس هر رویکردی، تا چه اندازه می‌تواند متفاوت باشد. این تفاوت‌ها ناشی از نظام ارزشی موجود در جامعه و همچنین نظام حقوقی منتخب در قانون اساسی و نگرش‌ها و ایدئولوژی‌هایی است که نظام حقوقی مبتنی بر آن بنا نهاده شده است.

بنابراین نمی‌توان بی‌توجه به این ارزش‌ها و دیدگاه‌ها، به منظور فقرزدایی در جامعه الگویی ارائه نمود. نظام حقوقی ج.ا.ا. نیز از این اصل کلی و مهم مستثنی نبوده و لازم است به‌منظور ارائه راهکاری جهت فقرزدایی در این سیستم، ابتدا به بررسی دیدگاه‌های موجود در قانون اساسی و نظام حقوقی اتخاذشده در آن پرداخت تا بتوان از اعمالی که نه‌تنها کمکی به رفع این پدیده شوم نمی‌کند، بلکه به بیشترشدن آن دامن میزند، جلوگیری نمود.

گفتار دوم. مناسبات میان دولت رفاه و فقر

نظریه دولت رفاه، در کشورهای لیبرال به جهت جبران کاستی‌های عدم ورود دولت در عرصه‌های اقتصادی مطرح گردید. درحقیقت در دهه ۱۹۳۰، زمانی‌که در اثر افراط و پافشاری لیبرالیست‌های کلاسیک بر نظریه خود (عدم ورود دولت در عرصه اقتصاد) رکود بزرگ اتفاق افتاد[1] و در مقابله با چنین شرایطی، جامعه به سمتی رفت که اختیار و اقتدار دولت در اقتصاد افزوده شود تا به نوعی، حامی اقتصادی طبقهٔ زیرین اقتصادی جامعه نسبت به بورژواها تبدیل شود؛[2] بنابراین می‌توان گفت

۱. امانپور، سعید، سجادیان، مهیار، (۱۳۹۶)، **لیبرالیسم و شهر؛ کنکاشی بر نسبت لیبرالیسم و برنامه‌ریزی شهری، فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری چشم‌انداز زاگرس**،دوره نهم،شماره۳۲، ص ۹۶.

2-Hollander,J.H.(2012), Economic Liberalism.Literary Licensing, p.5

www.SID.ir

Archive of SID

ایده دولت رفاه از سوی کینز، در جواب‌گویی به هدف اقتصاد یعنی رفاه اقتصادی برای همه افراد جامعه شکل گرفت.[1]

استدلال اصلی کینز این بود که اقتصاد سرمایه‌داری آزاد نمی‌تواند تعادل عرضه و تقاضا را برقرار کند و ازاین‌رو ذاتاً بی‌ثبات بوده و تقاضای مؤثر ایجاد نمی‌نماید. به همین جهت دخالت دولت به‌منظور ایجاد تعادل در اقتصاد ضرورت می‌یابد؛[2] بنابراین می‌توان این واقعیت را ملاحظه نمود که ایده دولت رفاه در درون نظام اقتصاد بازار آزاد و به منظور رفع کاستی‌ها و معضلات آن ارائه گردید تا از گرفتارشدن کشورها به دام نظام سوسیالیسم به منظور رهایی از آسیب‌های اقتصاد آزاد جلوگیری شود. بر مبنا این فکر بود که دولت رفاه در اغلب کشورهای جهان حاکم گردید و در اثر آن، دولت‌ها به ارائهٔ خدمات عمومی پرداختند و سیاست‌های اقتصادی تعدیل‌کننده را در بازار اعمال می‌نمودند.[3]

دولت رفاه به معنی وجود سیاست‌های سنجیده و هوشمندانه‌ای در زمینه تأمین دست‌کم حداقل استاندارد زندگی برای همه و ارتقاء برابری در فرصت‌های زندگی بود و در آن هیچ تردیدی در زمینه ضرورت تمرکز تمام توجه همهٔ نهادهای رسمی بر تأمین خدمات همگانی وجود نداشت.[4]

البته لازم به ذکر است؛ نقشی که دولت رفاه عمومی داشته است از کشوری به کشور دیگر متفاوت بوده و حتی در یک کشور، در دوره‌های زمانی مختلف از نقش تأمین‌کننده حداقلِ رفاه و نقش تأمین‌کننده جامع تغییر نموده است. با این وجود هدف اساسی نظام سرمایه‌داری مبتنی بر دولت رفاه برخورداری همه از زندگی آبرومندانه‌ای است که نیازهای اساسی افراد جامعه تأمین گردیده و از مصونیت‌های معینی در مقابل حوادث، ورشکستگی، بیماری، از کارافتادگی بهره‌مند شوند. دستیابی به برابری و برآوردن نیازهای اساسی همه اعضای جامعه به مدد کارکرد اساسی دولت رفاه یعنی «مداخله‌گری» محقق می‌گردد.[5]

---

۱. جعفری صمیمی، احمد و همکاران (۱۳۹۵)، **بررسی تطبیقی اقتصاد بخش عمومی در الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و دولت‌های رفاه**، فصلنامهٔ علمی ـ پژوهشی پژوهش‌های اقتصادی (رشد و توسعه پایدار)، سال شانزدهم، شماره۱، بهار ،ص ۵۱.

۲. مهدیزاده، جواد و همکاران (۱۳۹۲)، ب**رنامه‌ریزی راهبردی توسعهٔ شهری (تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران)**، تهران، انتشارات آرمانشهر، ص ۷.

3-Gutman,A.(1988),Democracy and the welfare state,Princeton University Press. p.3

4-Barr,N.(2011),economic of the welfare state,Oxford University

۵. بادینی، حسن، پشت‌دار، حسین، (۱۳۹۲) ، **نظام حقوقی تأمین اجتماعی؛ گذار از دولت رفاه به ایده حکمرانی مطلوب**، فصلنامهٔ علمی ـ پژوهشی تحقیقات حقوقی، دوره شانزدهم، شماره۱، ص ۲۹۸.

www.SID.ir

Archive of SID

این مداخله‌گری از طریق نظام‌هایی همچون تأمین اجتماعی، نظام آموزش، نظام درمان و بهداشت و... نقشی توزیعی به دولت می‌دهد که موقعیت نابرابر شهروندان را تنظیم و حمایت می‌کند.[۱]

گفتار سوم. عدم توفیق دولت رفاه در رسیدن به غایت خویش

علی‌رغم تمامی تلاش‌ها و ادعاهایی که دولت رفاه در فقرزدایی داشت، اما در عمل می‌توان مشاهده نمود که این رژیم چندان موفق هم نبوده است. به‌نحوی‌که پس از چندین دهه اجرای آن در نظام‌های لیبرالیسم، می‌توان امروزه در نظام‌های حقوقی و اقتصادی موفق دنیا در حوزه فقرزدایی، آن را نظریه‌ای کنارنهاده‌شده دانست. علل این عدم توفیق را می‌توان در چند مورد مهم و اصلی بررسی نمود.

بند اول. شکست دولت رفاه با گذر تاریخ به نئولیبرالیسم

از دهۀ ۱۹۷۰ با بروز انقلاب در زمینۀ فناوری‌های ارتباطی، امکان انتقال سریع اطلاعات به سراسر جهان، گسترش جامعه جهانی و ظهور شهروند آگاه جهانی، پدید آمد.[۲] از طرف دیگر، نظریه دولت رفاه به مرور زمان موجب کندی چرخۀ اقتصاد شد و با وجود بحران‌های اقتصادی ناشی از آن، شکست خورده تلقی میشد.[۳] درواقع، افزایش سطح مطالبات مردمی و حرکت دولت‌های رفاهی به سوی تأمین اجتماعی در راستای دستیابی به عدالت اجتماعی و بازتوزیع ثروت ملی در پی عقل‌گرایی نظام سرمایه‌داری برای پذیرش مسئولیت اجتماعی در برابر جامعه، پس از چندین دهه دولت‌های فربه و ناکارآمدی را به وجود آورد که با مشکل تأمین منابع مالی مواجه بودند.[۴] این امر موجب رکود اقتصادی شدید گشت و دلیل اصلی آغاز تحول فکری نسبت به دخالت دولت در اقتصاد شد که دوره نئولیبرالیسم را با تفکر جدید دولت تنظیمی پدید آورد که در آن حفظ و افزایش قدرت خرید عمومی و ارتقاء رفاه از طریق آن، جای خود را به اهمیت کارآیی اقتصادی، تشویق عرضه و مهار کردن تورم از طریق دولت‌های تنظیمی داد.

۱. گرجی‌ازندریانی، علی‌اکبر،(۱۳۸۸)، **در تکاپوی حقوق اساسی**، تهران، انتشارات جنگل، چاپ دوم، ص ۲۰۵.

۲. تقوایی، مسعود و زهتاب سروری (۱۳۸۴)، **اثر لیبرالیسم بر فضای شهری، ماهنامه اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی**، شماره ۲۱۸ ص ۱۵۸.

۳.-بو، سودرستن (۱۳۸۴)، **جهانی‌شدن و دولت رفاه**، ترجمۀ هرمز همایون‌پور، تهران، انتشارات مؤسسۀ عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ص ۱۴۸.

۴. بادینی، حسن و حسین پشتدار(۱۳۹۲)، همان، ص ۲۹۷.

www.SID.ir

Archive of SID

بند دوم. جای خالی مسئولیت افراد در نگاه دولت رفاه

در ایده دولت رفاه، دولت مسئول تأمین رفاه یکایک اعضای جامعه تعیین گردید. درست زمانی‌که نیاز به همکاری و مشارکت تمامی اعضای جامعه تیاز است. درحقیقت رفع فقر بدون ارائه دیدگاهی جهت مسئول نمودن اعضای جامعه امری است محکوم به شکست؛ علاوه‌بر آن، همان‌طورکه بیان گردید، به لحاظ تاریخی، دولت‌های رفاهی در دل رژیم‌های سیاسی لیبرال شکل گرفتند.[1] آزادی‌ها در اندیشه لیبرالیسم از اهمیت و جایگاه ویژه‌ای برخوردار است؛ اما دیدگاه اومانیستی اندیشه لیبرالیسم، موجب گردیده است تا آزادی را به صورت حداکثری و مطلق در نظر بگیرند. درنظرگرفتن آزادی با این شیوه و بدون مسئول دانستن افراد در یک جامعه در مقابل یکدیگر یا دولت در مقابل مردمِ تحت حکومت خود به سمتی پیش خواهد رفت تا افرادی در جامعه تربیت گردند که هَمواره به سود خود می‌نگرند و با در نظر گرفتن حداکثر منفعت‌طلبی آرزو دارند تا منفعت اجتماعی نیز تأمین گردد. در این دیدگاه فقیر و اعضاء ضعیف‌تر جامعه به دست فراموشی سپرده خواهند شد.

در کنار این دیدگاه از آزادی افراد، در دولت رفاه بر دخالت دولت در اقتصاد تأکید شد تا نابرابری‌ها را از میان بردارد، در حالی‌که مشکلی بر مشکلات پیشین افزود و آن جلوگیری از مداخله افراد در اقتصاد و مسئول ندانستن آنها در این حوزه بود. همین دیدگاه در لیبرالیسم بود که به ظهور نظام سوسیالیستی و در مقابل آن نیز دولت رفاه کینزی منتهی گردید، همان‌طورکه پولانی آن را جنبش مضاعف می‌خواند. بدین‌معناکه از یک‌سو جنبشی برای آفرینش نظام خودتنظیم‌گر بازار به‌وجود آمد و در مقابل آن ضد جنبش اجتماعی که جامعه به دنبال حمایت از خود در مقابل تبعات منفی و آسیب‌هایی بود که نظام بازار آزاد بر آنها و اقشار ضعیف‌تر جامعه وارد می‌نمود.[2]

اما مبادرت به مداخله در منطق بازار خودتنظیم‌گر و پافشاری بر کنترل اجتماعی بر روی اقتصاد به اختلال در شیوه کار بازار آزاد انجامید. درحقیقت عدم شناسایی مسئولیت افراد در تمامی عرصه‌ها از جمله اقتصاد باعث شد کل نظام بازار اصلا از کار بیافتد. عیان‌ترین جلوه این ازکارافتادگی عبارت بود از تورم شدید دهه ۱۹۷۰ که به انصراف از سیاست تعهد به اشتغال کامل و جایگزینی‌اش با سیاست مهار تورم در حکم هدف سیاستی اصلی انجامید که در عصر نئولیبرالی مقررات‌زدایی و خصوصی‌سازی آغاز شد و هنوز هم در حال انجام است.[3]

۱. بشیریه، حسین، (۱۳۸۵)، **جامعه‌شناسی سیاسی**، تهران، نشر نی، چاپ سیزدهم، ص ۳۲۹.
۲. پولانی، کارل، (۱۳۹۱)، **دگرگونی بزرگ خواستگاه‌های سیاسی و اقتصادی روزگار ما**، ترجمه محمد مالجو، انتشارات پردیس دانش، چاپ اول، تهران، ص ۲.
۳. پولانی، کارل، همان، ص ۷.

www.SID.ir

Archive of SID

بند سوم. خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی

برعهده گرفتنِ نظام تأمین اجتماعی توسط دولت رفاهی، موجب گردید هزینه‌های دولت افزایش یافته و در پی آن بودجه و منابع مالی دولت با تهدید مواجه شد؛ از این رو دولت و متفکران اجتماعی و اقتصادی به سمت «خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی» روی آوردند.[۱] پذیرش لزوم خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی، خود اعترافی ضمنی بر شکستِ دخالتِ تمام عیار دولت در این حوزه به شمار می‌رود که البته خود خصوصی‌سازی نیز معایبی به همراه دارد، ازجمله تأسیس شرکت‌های بیمه‌ای که همواره با خطر ورشکستگی مواجه بوده و از سوی دیگر ریسک بیمه‌گذاران را نیز افزایش می‌دهد. از دیگر معایب خصوصی‌سازی می‌توان به لطمه به زنان و اقلیت‌ها، آسیب به مزایای ازکارافتادگی و بازماندگان، تأمین هزینه‌های مربوط به مدیریت نظام خصوصی [۲و۳] و... اشاره نمود.

بند چهارم. نگاه منفعت‌طلبانه سیاست‌مداران در تمامی عرصه‌ها

علی‌رغم ادعایی که دولت رفاه جهت حمایت از فقرای جامعه داشت، تجربه نشان داده که ورود دولت و دولتمردان در هر عرصه با به‌دست‌آوردن سود و منفعت همراه بوده است. این مسئله در شکل‌گیری و نضج نظریه انتخاب عمومی توسط ویکسل، داونز، جیمز بوکانان و تالوک نیز مشاهده می‌شود. درحقیقت برخلاف رویه سابق در علم اقتصاد، مکتب انتخاب عمومی، گرایش شدیدی برای اثباتِ در پیش گرفتن نفع شخصی در عملکرد دولتمردان دارد. حتی زمانی‌که به نفع عمومی تصمیم گرفته و عمل می‌نمایند نیز در پی کسب منفعتی هستند به نام انتخاب مجدد و به‌دست‌آوردن مجدد قدرت یا فرض اینکه بروکراسی دولت تلاش دارد سیاست‌هایی را اعمال کند که از دیدگاه افراد مافوق، مناسب بوده، به این خاطر که از طریق افزایش پرداخت‌های آنها و دیگر منافع مطلوبشان تضمین می‌شود؛[۴] اما پیش از این نظریه، دولت همواره خیرخواه دانسته میشد که در زمان شکست بازار به‌عنوان تنها ناجی و برطرف‌کننده تمامی مسائل وارد عمل می‌گردد.[۵]

---

۱. پیاله‌فروش، میثم، (۱۳۸۲) **خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی**، مجله اندیشه صادق، شماره ۱۱ و ۱۲، ص ۱۱۴.

۲. ماتسویی، باب، (۱۳۸۳) ، **شش مشکل در خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی**، ترجمه هرمز همایون پور، فصلنامه تأمین اجتماعی، شماره ۱۳، صص ۱۲-۲۴.

3-Williamson, John,(1997) **should women support the privatization of social security**? , challeng, .vol.40, pp.97-108

4-Tullock, Gordon,) 2008(s.v. public choice, in: Durlauf, Steven N./Blume, Lawrence E. (Hrsg), The new .palgrave Dictionary of Economics , Bd. Vl,2 . Aufl, Palgrave Macmillan, Basingstoke u.a, , pp.722-727

۵. رضایی، محمدجواد، موحدی بک نظر، مهدی، (۱۳۹۶) ، **تبیین و ارزیابی نظریه انتخاب عمومی**، مجله اقتصاد تطبیقی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال چهارم، شماره اول، بهار و تابستان، ص ۹۱.

www.SID.ir

Archive of SID

البتـه هـر دو نظریـهٔ دولـت خیرخـواه و انتخـاب عمومـی را می‌تـوان بـه نوعـی جـرح و تعدیـل نمـود. بدیـن توضیـح کـه درسـت اسـت کـه سیاسـت‌مداران و دولت‌مـردان بـه بهانـهٔ حفـظ منفعـت عمومـی همـواره بـرای خـود اختیـارات و بـه ظاهـر مسـئولیت‌هایی را بـه وجـود می‌آورنـد کـه نه‌تنهـا انجـام آن توسـط بخـش خصوصـی بهتـر و کارآمدتـر صـورت خواهـد گرفـت، بلکـه بـه فربه‌شـدن هرچـه بیشـتر دولـت نیـز منجـر شـده کـه بـه غیـر از بودجـه و هزینـه بیشـتر بـر دولـت و بیت‌المـال، منفعـت دیگـری بـرای جامعـه در پـی نخواهـد داشـت، امـا خـارج دانسـتن دولـت از تمامـی عرصه‌هـا نیـز نمی‌توانـد راه‌حـل درسـتی باشـد؛ بنابرایـن علی‌رغـم ایـن واقعیـت کـه در ورود دولـت در عرصـه فقرزدایـی، مهم‌تریـن هـدف آن جلـب رضایـت عمومـی بـه منظـور در دسـت گرفتـن مجـدد قـدرت در نظام‌هـای دموکراتیـک اسـت و همیـن تمایـل بـه در دسـت نگه‌داشـتنِ قـدرت سیاسـی، می‌توانـد بـه نمایش‌هـای پوپولیسـتی جهـت اقنـاع افـکار عمومـی بـه عملکـرد صحیـح دولـت و کشـیدن روبنایـی بـر فقـر درونـی جامعـه و از میـان بـردن ظواهـر فقـر در جامعـه، بـدون ریشـه‌کن نمـودن آن خواهـد بـود؛ امـا از سـوی دیگـر، خـارج دانسـتن دولـت از حوزه‌هایـی همچـون آمـوزش و بهداشـت را نیـز نمی‌تـوان بـه نفـع عمـوم جامعـه دانسـت. بـه همیـن جهـت اسـت کـه می‌تـوان بـرای دولـت بـدون ورود مسـتقیم بـه حـوزه اجرایـی، نقـش ناظـر قائـل بـود. اجـرای وظایفـی کـه بـه فقرزدایـی در جامعـه منتهـی می‌گـردد توسـط نهادهـای متخصصـی کـه در خصـوص اجـرای آنهـا دانـش، مهـارت و انگیـزه لازم را داشـته و همچنیـن نهادهـای مدنـی و سـازمان‌های مردم‌نهـاد بهتـر و مؤثرتـر خواهـد بـود و البتـه بـدون نظـارت دولـت نیـز ممکـن اسـت ایـن نهادهـا بـه بنگاه‌هایـی بـرای کسـب منفعـت شـخصی تبدیـل گـردد؛ بنابرایـن حضـور دولـت بـه عنـوان ناظـر بسـیار منطقی‌تـر و کارآمدتـر خواهـد بـود.

بنابرایـن می‌تـوان گفـت کـه نظریـه دولـت رفـاه، اگرچـه در خصـوص فقرزدایـی راهکارهـای درخـور توجهـی ارائـه نمـوده اسـت، امـا نمی‌تـوان آن را بـا هـر نظـام حقوقـی سـازگار دانسـت؛ ایـن مسـئله در کنـار واقعیتـی کـه بیـان مـی‌دارد ایـن نظریـه اکنـون بـه عنـوان یـک راه‌حـل متـروک جهـت ارتقـاء سـطح رفـاه در جوامـع بـه حسـاب می‌آیـد؛ بنابرایـن لازم اسـت در کنـارِ در نظـر داشـتن ایـن واقعیـت، بررسـی نمـود کـه آیـا نظریـه دولـت رفـاه، قانـون اساسـی ج.ا.ا. برمی‌خیـزد و بـا پاسـخ بـه ایـن سـوال، مشـخص می‌گـردد بـه چـه علـت ایـن نظریـه تـا امـروز نتوانسـته اسـت معضـلات فقـر در نظـام ج.ا.ا. را از میـان بـردارد.

www.SID.ir

Archive of SID

گفتار چهارم. امکان‌سنجی نظریه دولت رفاه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

از نگاه برخی از اندیشمندان، نظریه دولت رفاه در قانون اساسی ج.ا.ا. قابل برداشت است و گواه آنان نیز اصولی همچون بند ۲ و ۱۲ از اصل سوم قانون اساسی است که درخصوص آموزش و پرورش رایگان، پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه از طریق ضوابط اساسی برای ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف کردن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه، مسکن، کار، بهداشت، تعمیم بیمه را از وظایف دولت دانسته و بند یک و دو از اصل ۴۳ که تأمین نیازهای اساسی مانند مسکن، خوراک، پوشاک... و تأمین شرایط و امکانات کار برای همه را از اصول اقتصادی ج.ا.ا. دانسته است و همچنین اصول ۱۲، ۲۰، ۲۱ و ۲۹ که به بحث تأمین اجتماعی پرداخته است.

قانون اساسی جهت و چهارچوب حرکت بخش‌های مختلف اقتصادی، سیاسی و فرهنگی جامعه و دولت را مشخص می‌کند. در نگارش قانون اساسی ج.ا.ا.، هرچند از قوانین اساسی مدرن نیز الگو گرفته شده، اما بنای آن بر احکام و آموزه‌های اسلامی مبتنی است و مدعی است که در صورت اجرا و تحقق کامل آن علاوه بر تحقق سعادت اخروی، رفاه و سعادت دنیوی را نیز به همراه دارد و می‌تواند هماهنگی و تعادل را در همه بخش‌ها ازجمله اقتصاد، به وجود آورد. در همین راستا فقرزدایی، عدالت و برابری از مهم‌ترین مسائل اقتصادی است که در قانون اساسی نیز مورد توجه قرار گرفته است.[۱]

در قانون اساسی اصولی دررابطه با لزوم مبارزه با فقر و نابرابری آمده که نشان از نگرش خاص این قانون به مسئله فقرزدایی دارد. در فصل اول از قانون اساسی دو اصل به صورت مستقیم و غیرمستقیم به مسئله فقر و نابرابری پرداخته است. بر اساس بندهای ۴و ۶ اصل دوم: «جمهوری اسلامی، نظامی است بر پایه ایمان به... عدل خدا در خلقت و تشریع و کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او در برابر خدا که از راه نفی هرگونه ستمگری و ستم‌کشی و سلطه‌گری و سلطه‌پذیری، قسط و عدل و استقلال سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و همبستگی ملی را تأمین می‌کند. در این اصل رعایت قسط و عدل را می‌توان در راستای مقابله با فقر تفسیر و تعبیر کرد.[۲] اصل سوم نیز ذیل وظایف

۱. جعفری، فاطمه، (۱۳۸۸)، **فقرزدایی در نظام بین‌الملل و حقوق ایران**، پایان‌نامه جهت اخذ درجه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ص ۱۴۷.

۲. بهمنی، محمدامین، (۱۳۹۳)، **قانون اساسی ایران از مشروطه تا امروز**، تهران، مجمع علمی و فرهنگی مجد، چاپ اول، ص ۷۵.

www.SID.ir

Archive of SID

دولت ج.ا.ا. بیان می‌دارد: «دولت ج.ا.ا. موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد: رفع تبعیضات ناوارا، ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی، پی‌ریزی اقتصادی اقتصادی صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه». می‌توان محور این بخش از قانون اساسی را از میان بردن فقر و ایجاد رفاه دانست که عقلاً و شرعاً مورد پذیرش است. در فصل سوم نیز، طی سه اصل ۲۸، ۲۹ و ۳۱ با اشاره به لزوم فراهم آوردن اشتغال برابر، توجه به خدمات اجتماعی و مسکن به اقدامات ضروری و ابتدایی در مقابله با فقر و نابرابری می‌پردازد.

فصل چهارم که محور امور اقتصادی است ضمن بیان ویژگی‌های کلی نظام اقتصادی ج.ا.ا. طی دو اصل، به صورت مستقیم فقرزدایی را از وظایف ج.ا.ا. بیان می‌کند. اصل ۴۳ در این مقام اشعار می‌دارد: «برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد با حفظ آزادی او، اقتصاد ج.ا.ا. بر اساس ضوابط زیر استوار می‌شود:

الف ـ تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه؛

ب ـ 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.» در این اصل، تمرکززدایی و نام بردن از افراد و تعاونی‌ها در کنار دولت به عنوان بزرگ‌ترین کارفرمای اقتصادی، یکی از راه‌های مقابله با نابرابری و تمرکز ثروت است و طبق تعریف ارائه‌شده از نابرابری ناشی از رانت می‌توان گفت که تمرکز ثروت در یک نقطه می‌تواند تولید رانت و باعث نابرابری منفی شود.[1]

اصل ۴۸ قانون اساسی در بیان استفاده از منابع طبیعی اشعار می‌دارد: «در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور باید تبعیض در کار نباشد. به‌طوری‌که هر منطقه به فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد.

۱. مهدویان، علیرضا، (۱۳۹۶)، **جایگاه مقابله با فقر و نابرابری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران**، مجله ره‌آورد سیاسی، شماره ۲۰، ص ۴۰.

www.SID.ir

Archive of SID

درخصوص نظریه فقرزدایی مبتنی بر قانون اساسی برخی معتقدند قانون اساسی با الگو گرفتن از اقتصادِ مختلط و الگوی دولت رفاه که در دوره بعد جنگ جهانی دوم درکشورهای صنعتی پاگرفت تنظیم شده است.[۱] درواقع قانون اساسی ج.ا.ا. زمانی به تصویب رسید که ایده دولت رفاه در کشورهای غربی با چالش جدی مواجه شده بود و محافظه‌کاران، ایده دولت کوچک و حداقلی را سر داده بودند.[۲]

با در نظر گرفتن اصول مذکور و همچنین دیدگاه‌های بنیانگذار ج.ا.ا، می‌توان گفت یکی از دغدغه‌های اصلی و جدی در نظام حقوقی ج.ا.ا. رفع فقر، محرومیت و تبعیض است که دولت یکی از مهم‌ترین متولیان آن در قانون اساسی ج.ا.ا. دانسته شده است. اما پرسش اصلی اینست که آیا رفع فقر و محرومیت در نظام حقوقی ج.ا.ا. مبتنی بر نظریه دولت رفاه است به صرف اینکه برای دولت وظایفی در این خصوص تبیین گردیده است یا می‌توان این وظایف دولت را برآمده از نظریه‌ای دیگر دانست؟

در استدلال غیرقابل برداشت‌بودن نظریه دولت رفاه از قانون اساسی ج.ا.ا.، می‌توان موارد ذیل را برشمرد:

بند اول. تفاوت مبنایی در اندیشه اسلامی و دولت رفاه در ارائه راهکارهای فقرزدایی

قانون اساسی ج.ا.ا. با محوریت دین اسلام به تدوین حقوق اقتصادی اهتمام ورزیده است .در این نگرش، هدف کلی نظام اقتصادی قانون اساسی، تعالی معنوی افراد است، درحالی‌که دولت رفاه یک گرایش مبتنی بر مکاتب مادی بوده و هدف آن افزایش بهره‌مندی افراد در معیشت دنیوی با تأکید بر ارزش‌های موجود در سرمایه‌داری ازجمله اصالت لذت و نفع شخصی است؛ هرچند از الگوهای هنجاری اخلاقی نیز بهره برده باشد.

درحقیقت تفاوت اصلی در این میان، مربوط به نظام معرفتی و نگرش مکتبی دو الگو است. درحالی‌که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برابری را جز به معنای برخورداری افراد ناتوان و محروم از حداقل مزایای طبیعی زندگی نمی‌پذیرد، دولت‌های رفاه، برابری را در

۱. هادی زنوز، بهروز، (۱۳۸۴)، **فقر و نابرابری درآمد در ایران، رفاه اجتماعی**، تابستان، شماره ۱۷، ص ۱۸۵
2-Mishra, Ramesh, (1990) The Welfare State in Capitalist Society: policies of retrenchment and maintenance in Europe, North America and Australia / Ramesh Mishra., Harvester Wheat Sbear, London, p. 83.

www.SID.ir

Archive of SID

قالب‌های نظام‌های توزیعی و نوعی تعدیل اقتصادی دنبال می‌کنند که در آن از قواعد بازار آزاد و اصول رقابت و کارآیی فاصله گرفته‌اند. مفهوم آزادی اقتصادی نیز صورتی کاملاً متفاوت در دو الگو دارد. درحالی‌که مبنای مکتبی آزادی در الگوی اقتصادی قانون اساسی، تابع قواعد آزادگی و مسئولیت‌پذیری فرد در قبال خداوند و به تبع آن، در قبال جامعه است، مفهوم آزادی اقتصادی در دولت‌های رفاه، تابع برابری در مقابل قانون است.[1]

در مقدمه قانون اساسی، نهادها و بنیادهای سیاسی و اقتصادی مبتنی بر نظام مکتبی و اسلامی می‌باشد که با نگرش دولت رفاه مطروح در نظام لیبرالیسم در تضادند. به نحوی‌که هدف از حکومت، رشددادن انسان در حرکت به سوی نظام الهی است (و الی الله مصیر) تا زمینه بروز و شکوفایی استعدادها به منظور تجلی ابعاد خداگونگی انسان فراهم آید (تخلقوا باخلاق الله). این هدف جز در گروِ مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه نمی‌تواند باشد.

باتوجه به این جهت، قانون اساسی زمینه چنین مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد تا در مسیر تکامل انسان هر فردی خود، دست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقاء و رهبری گردد که این همان تحقق حکومت مستضعفین در زمین خواهد بود. (و نرید ان نمن علی الذین استضعفوا فی الارض و نجعلهم ائمه و نجعلهم الوارثین).

بند دوم. عدم تطبیق هیچ‌یک از نظریه‌های دولت رفاه با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

مطالعه تطبیقی دولت‌های رفاه در طول تاریخ نشان می‌دهد که کشورهای اروپایی در دوران نظام حقوقی خود، دولت‌های رفاهی گوناگونی را اعمال نموده‌اند. یکی از مهم‌ترین نظریه‌پردازان در باب اندیشه دولت رفاه و اقسام مختلف آن در نظام‌های اروپایی که تجربه دولت رفاه را در کارنامه خود داشته‌اند، اندرسون است که کتاب سه دولت رفاه او که در سال ۱۹۹۰ تألیف شده، در اواخر قرن ۲۰ و اوایل قرن ۲۱ یکی از تأثیرگذارترین آثار تحقیقی دولت رفاه به‌شمار می‌رفت.

۱. جعفری صمیمی، احمد؛ زرین اقبال، حسن؛ زیبائی، محمدرضا؛ درخشانی درآبی، کاوه، **بررسی تطبیقی اقتصاد بخش عمومی در الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و دولتهای رفاه**، صص ۶۷-۶۸ .

www.SID.ir

Archive of SID

گوستا اسپینگ اندرسون، جامعه‌شناس دانمارکی در مطالعات کلاسیک خود با عنوان «سه جهان سرمایه‌داری رفاهی» انواع دولت رفاه را در سه دسته کلی طبقه بندی نموده است:

۱ـ لیبرال: بر مبنای آزادی فردی، فردگرایی و سلطه بازار است؛

۲ـ محافظه‌کار: اقتصاد آزاد و جبران نابرابری‌ها از طریق تأمین اجتماعی؛

۳ـ سوسیال‌دموکرات: بر مبنای حقوق اجتماعی بالا و مزایای فراگیر و همگانی بر اساس برابری اجتماعی.[۱]

با بررسی این نظام‌ها و تطبیق نظام حقوق اقتصادی ج.ا.ا.، وضعیت نظام حقوقی و وضعیت اجرایی با هیچ‌یک از سه تقسیم‌بندی تطابق ندارد. دو نظام اول که با اقتصاد بازار آزاد همراه است و سومین مورد نیز برمبنای برابری اجتماعی است که به‌صورت فراگیر و همگانی اجرا می‌گردد. درحالی‌که در نظام حقوقی ج.ا.ا. اگرچه بر مبنای قانون اساسی نگاشته می‌شود که در آن برخورداری از تأمین اجتماعی برای همگان از وظایف دولت دانسته شده است، اما در قوانین عادی که مبنای اجرا می‌باشند، چنین همگانی و تعمیمی مشاهده نمی‌شود.

بند سوم. عدم تطبیق تکافل اجتماعی با نظریه دولت رفاه

به جهت وجود این واقعیت که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نظامی را مبتنی بر موازین اسلامی پدید آورده، می‌بایست تمامی نظریه‌های قابل برداشت از قانون اساسی را با معیارهای اسلامی تطبیق داد. با بررسی راهکارهای فقرزدایی در نظام اسلامی و با معیارهای مبتنی بر آموزه‌های اسلامی، می‌توان به نظریه‌ای با عنوان نظریه تکافل اجتماعی رسید.

تکافل اجتماعی در جوامع سنتی از جمله ایران و البته در نگاه اسلام از جایگاهی ویژه برخوردار است. بدین توضیح که به دلیل شکافی که معمولاً میان دولت و مردم وجود دارد، ممکن است دولت نتواند با سرعت و به‌صورت دقیق از نیازهای قشر فقیر مطلع شود. همین امر موجب می‌شود لایه‌های پنهانی از فقر به‌وجود آید که در جامعه ظهور نیابند، اما همچنان وجود داشته باشند. تکافل و نهادهای سنتی و اصیل موجود در جوامع اسلامی که وراء شکاف متعارف میان مردم و دولت قرار می‌گیرند، می‌توانند به نحو مطلوبی به

۱. امیری، جعفرتاش، (۱۳۹۴)، **گونه‌شناسی نظام رفاهی جمهوری اسلامی ایران، براساس مدل سه دولت رفاه گوستا اندرسون**، مجله سیاست‌نامه علم و فناوری، بهار ، شماره ۱۰، ص ۷.

www.SID.ir

Archive of SID

کاهش فقر در جامعه کمک کنند. نهادهای موضوع تکافل، ازجمله خانواده، خویشاوندان، عشیره، همسایه، برادری دینی که به‌مثابهٔ لایه‌های حمایتی و تأمینی پیش از دولت عمل می‌کنند، به نحوی مؤثر می‌توانند در تحقق جامعه‌ای فقرزدایی‌شده، یاری‌رسان باشند.[1] ازاین‌رو سیاست‌گذاری‌های جایگزینی مانند استفاده از نهادهای سنتی برای رفع محرومیت نیز می‌تواند به راهکاری مناسب برای کاهش فاصله طبقاتی فراگیر در کشورهای توسعه‌یافته بدل شود.

به منظور یافتن مصادیق تکافل اجتماعی در قوانین نظام ج.ا.ا. و با بررسی قوانین مشخص می‌گردد که مسئولیت افراد به فقرزدایی از فقرا و جامعه، به موجب ماده ۲۶۶ قانون مدنی، به‌عنوان یک دِین طبیعی شناخته می‌شود. در این ماده آمده است: «در مورد تعهداتی که برای متعهدله، قانوناً حق مطالبه نمی‌باشد، اگر متعهد به میل خود آن را ایفا نماید، دعوای استرداد از او پذیرفته نمی‌شود». حقوقدانان این حق را از مصادیق دیون طبیعی دانسته که قانون افراد را ملزم به ایفای این تعهدات نمی‌داند، ولی از منظر اخلاق و وجدان اجتماعی دین برعهده فرد قرار گرفته است. از مصادیق این دیون طبیعی، تعهداتی است که به دلیل مرور زمان از عهده فرد ساقط شده یا تعهدات ناقصی است که قانون حق اقامه دعوا را به‌جهت عدم طی تشریفات حقوقی، ممکن نمی‌داند؛ بنابراین اعطای کمک‌های مالی به فقرا، در راستای دیونی است که برعهده افراد مستقر گردیده، ولی به‌جهت حقوقی، نمی‌توان دعوای مطالبه آن را در دادگاه‌ها اقامه نمود. به همین ترتیب در ماده ۸۰۷ قانون مدنی نیز آمده است: «اگر کسی مالی را به‌عنوان صدقه به دیگری بدهد، حق رجوع ندارد»؛ بنابراین به موجب قوانین دیگر ج.ا.ا.، دادن صدقه و کمک‌های مالی به فقرا، از مصادیق ماده ۲۶۶ و ۸۰۷ قانون مدنی بوده و ادای یک مسئولیت وجدانی است نه بخشش و به همین دلیل قابل رجوع نیست.[2]

تکافل اجتماعی از نگاه اسلام محدود به حداقل‌های معیشتی نیست، بلکه برخورداری از سطحی از رفاه نسبی را می‌طلبد و علت این امر را به‌وجود آمدن توازن اقتصادی می‌داند. بدین‌معناکه برخورداری عده‌ای قلیل از جامعه از امکانات معیشتی در سطح رفاهی بسیار بالا و عدم برخورداری عده‌ای کثیر از تنها حداقل‌های معیشتی موجب برهم خوردن این تعادل و توازن اقتصادی می‌گردد که نشان از عدم اجرای صحیح قوانین اقتصادی و الزامات و

---

۱. آرام، محمدرضا و کاووس سیدامامی،(۱۳۹۵)، **سیاست‌های فقرزدایی با محوریت تکافل اجتماعی**، دوفصلنامه علمی ـ پژوهشی دانش سیاسی، شماره ۲۴، سال دوازدهم، پاییز و زمستان.ص۱۶۳.

۲. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۸۸)، **قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی**، تهران، نشر میزان، چاپ بیست و دوم، ص۲۳۶.

www.SID.ir

Archive of SID

دستورهای الهی است. امام علی (ع) در بخشی از سخنان خود به این مسئله اشاره می‌کنند که بخشی از اموال و دارایی ثروتمندان و دولت اسلامی، به عموم مردم اختصاص دارد؛ «بنابراین بایستی ثروت و درآمد در بین همه گروه‌های جامعه توزیع گردد، زیرا توازن اقتصادی و در پرتو آن عدالت اقتصادی از میان خواهد رفت».[1]

پس اسلام نه‌تنها به تأمین حداقل‌های معیشتی افراد توجه داشته، بلکه همواره بر بهبود معیشت آنها نیز تأکید کرده و آن را به‌عنوان هدفی میان‌مدت و ابزاری جهت نیل به اهداف متعالی و نه یک هدف نهایی، در چهارچوب برنامه‌ها و وظایف خود قرار داده است.[2]

این نگاه نظام اسلامی به رفع فقر از جامعه با نگاه دولت رفاه تفاوتی مهم و اساسی دارد و آن هم اینست که در نظریه دولت رفاه به جهت آزادی بازار، ممکن است بخشی از جامعه به جهت نظام اقتصاد آزاد، فقیرتر از بخشی دیگر بمانند. درکنار این نقص، دولت وارد میدان شده و با ارائه برخی حمایت‌ها از فقرا، سعی در دسترسی آنها به برخی حداقل‌ها می‌نماید؛ اما در بحث تکافل اجتماعی پیش از ورود دولت، جامعه موظف است نه فقط در جهت جبران کاستی‌های ناشی از نابرابری در جامعه، بلکه در راستای ایجاد توازن اقتصادی به جهت نیل به عدالت اقتصادی، تمامی اعضای جامعه موظفند تلاش نمایند تا فقرا نه فقط به حداقل‌ها، بلکه به سطح مطلوب زندگی برسد.

بند چهارم. برداشت رویکرد تلفیقی با غلبه توانمندسازی از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

اما دلیل دیگری که در عدم تطابق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با نظریه دولت رفاه وجود دارد و آن نگاه قانون اساسی به مقوله فقرزدایی است که میتوان آن را رویکرد تلفیقی از حمایتی- قابلیتی و البته با غلبه رویکرد توانمندسازی دانست، این رویکرد را می‌توان از اصول متعدد قانون اساسی برداشت نمود.

۱. صادقی‌رشاد، علی‌اکبر، (۱۳۸۷)، **دانشنامه امام علی (ع)**، سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، تهران، ج۷، ص۸۴.

۲. جعفرپیشه، مصطفی، (۱۳۷۹)، **حکومت علوی و اهتمام به اصلاحات اجتماعی ـ اقتصادی؛ توسعه و رفاه**، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۱۸، زمستان، ص۵۸.

www.SID.ir

Archive of SID

رویکرد رفاه اجتماعی به‌تنهایی بر راهکارهای حمایتی تأکید دارد که در آن، ابعاد مختلفی از فقر ازجمله تبعیضات و شرایط خاص زمانی، مکانی، اجتماعی و فرهنگی مغفول می‌ماند. از سوی دیگر شاهد اقشار فقیری در جامعه هستیم که بدون حمایت دولت قادر به تأمین و حفظ حداقل‌های حیات خود نیستند. همچنین اگر بر واگذاری امور به جوامع محلی و تمرکززدایی بیش‌ازاندازه تأکید شود، ممکن است نابرابری‌ها افزایش یافته و افرادی که قادر به ارتقاء توانمندی‌های خود نیستند یا اقشار ضعیف‌تر و ناتوان‌تر در فقر خود بیش از پیش گرفتار گردند. افرادی از جمله سالمندان، معلولان و کودکان نیز همواره نیازمند حمایت‌های دولت می‌باشند؛ بنابراین راهکارهای تلفیقی از سوی برخی دانشمندان جهت فقرزدایی ارائه گردیده است؛ از جمله میجلی که در مقابل رویکرد رایج رفاه اجتماعی، مفهوم دیدگاه توسعه‌ای در رفاه اجتماعی[1] را مطرح می‌کند. مهم‌ترین ویژگی این دیدگاه، یکپارچگی توسعه اجتماعی و اقتصادی و مشارکت دولت و جامعه در برنامه‌ریزی و ارائه خدمات رفاه اجتماعی می‌باشد.[2]

مهم‌ترین راهکاری که در رویکرد توانمندسازی بدان پرداخته می‌شود، مسئله توسعه اجتماعی و انسانی است. درحقیقت مؤلفه‌های توسعه اجتماعی و انسانی به فقرزدایی از حیث شاخص‌ها، اهداف، تمرکز، روش، مقاصد، سنجه‌های موفقیت و عاملین اجرا، با رویکردهای رایج در رفاه و تأمین اجتماعی تفاوت دارد.[3]

مفهوم توسعه مبتنی بر دانایی، تفویض اختیارات دولت به سطوح پایین‌تر و گسترش سیاست‌های تمرکزدایی و تأکید بر توسعه محلی بوده که موجب شکل‌گیری روش‌های جدید مبتنی بر توانمندسازی جهت فقرزدایی می‌باشد. گرایش‌های محلی‌گرایی و توجه به اجتماعات انسانی و حمایت از تکثر فرهنگ‌ها و هویت‌ها نیز در این دیدگاه بسیار مورد توجه می‌باشد. در این مفهوم مشارکت تمامی افراد از جمله فقرا مطرح می‌گردد؛ درنتیجه سیاست‌های فقرزدایی با مشارکت مردم به نتیجه خواهد رسید.

در تمامیِ این راهکارها به نقش هم‌زمان مردم به‌عنوان بازیگران اجتماعی که باید به‌وسیلهٔ ارتقاء توانمندی‌های خود و کمک به کشف و ارتقای توانمندی‌های دیگر اعضای

1-Developmental Perspective in Social Welfare

2-Midgley, J.,) 1995(«Social Development: The Developmental Perspective in Social Welfare», London, Sage Publication, , p . 48

۳. قانعی‌راد، امین، (۱۳۸۴) **رویکرد توسعه اجتماعی به برنامه‌های فقرزدایی در ایران**، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال پنجم، شماره ۱۸، ص۳۳۵.

www.SID.ir

Archive of SID

جامعه دنبال رفع فقر و محرومیت از خود و جامعه‌شان باشند و نیز نقش دولت به همان صورت دوگانه اشاره می‌شود که هم نقش حمایتگر را بازی می‌کند و هم نقش ارائه‌دهنده خدمات مترقی سلامت و آموزش و همچنین تشویق افراد به سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی که همگی به بهبود وضعیت رفاهی در اجتماع منتهی خواهد شد؛ بنابراین می‌توان رویکرد قانون اساسی به فقرزدایی را نوعی خاص و تلفیقی از دو رویکرد مذکور دانست که با راهکارهای مبتنی بر دولت رفاه متفاوت است.

گفتار پنجم. اجرای دولت رفاه در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران؛ توفیق یا شکست؟

علی‌رغم این حقیقت که نمی‌توان نظریه دولت رفاه را از قانون اساسی برداشت نمود و با نظام حقوقی ج.ا.ا. سازگاری ندارد، دولت‌های مختلف از زمان قبل از پیروزی انقلاب تاکنون، تلاش‌های بسیاری در جهت رفع فقر و محرومیت در جامعه تحت عنوان برنامه‌های رفاهی برآمده از نظریه دولت رفاه به انجام رسانده‌اند که می‌توان گفت به جهت عدم سازگاری این راهکارها با نظام حقوقی و ساختار حاکم بر ج.ا.ا.، تمامی آنها کمابیش با شکست مواجه بوده‌اند. تلاش‌هایی تحت عنوان برنامه‌های تعدیل ساختاری در اوایل انقلاب تا طرح هدفمندی یارانه‌ها و مسکن مهر و ارائه سبد کالاهای اساسی و...، هیچکدام نه تنها منجر به بهبود رفاه نگردیدند، بلکه پیامدهای منفی را به دنبال آوردند که پیامد آن گسترش تورم، بیکاری و نهایتاً آسیب بیشتر اقشار با درآمد پایین و آسیب‌پذیر جامعه بود. از دلیل این شکست‌ها می‌توان سیاست‌های نادرست و حتی اجرای ناقص و ناصحیح همین سیاست‌ها دانست،[1] اما مهم‌ترین دلیل تضاد و تناقضی است که برنامه‌های اتخاذ شده با دیگر اصول قانون اساسی داشته‌اند. درحقیقت اجرای برنامه‌های رفاهی مبتنی‌بر اندیشه دولت رفاه با اصول قانون اساسی مخالفت‌هایی دارد که اجرای آنها را با عدم توفیق همراه ساخته است؛ مهم‌ترین این تضادها را می‌توان بدین شرح دانست:

بند اول. اجرای دولت رفاه در کنار اقتصاد دولتی

کشورهای پیشرو در پیاده‌کردن الگوی دولت رفاه، کشورهای با گرایش لیبرالیسم اقتصادی در مقابل بلوک اقتصاد چپ می‌باشند، هرچند در آن، سیاست‌های توزیعی بهبود

۱. وصالی، سیدسعید؛ بساطیان، سیدمحمد؛ (۱۳۹۱)، **بررسی جایگاه دولت فعال در ایران درباب تطبیق تابع رفاه دولتی با تابع رفاه اجتماعی در ایران**؛ فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، تابستان، شماره ۱۱، ص ۷۱.

www.SID.ir

Archive of SID

سطح عمومی برخوردارها را هدف قرار داده باشد.[1] به بیان دیگر نظریه دولت رفاه درون نظام سرمایه‌داری شکل گرفت. همان‌طورکه پیشتر توضیح داده شد، در دهه ۱۹۳۰، در اثر افراط و پافشاری کلاسیک‌ها بر نظریه خود، رکود بزرگ اتفاق افتاد که در این شرایط «کینز» نظریه دولت رفاه خود را ارائه نمود. درواقع این نظریه مورد دفاع لیبرال‌های برابری‌طلب است که با طرح آزادی‌های مدنی همراه با حقوق اقتصادی و اجتماعی معینی شامل حق رفاه، آموزش و پرورش و بهداشت و مراقبت، خواهان تشکیل دولت رفاه‌گستر هستند.[2] درنتیجه طرح این نظریه در قانون اساسی ج.ا.ا. نیازمند تشکیل اقتصاد لیبرال است. البته از جهاتی در اقتصاد دولتی مشکل ایجاد می‌کند که درادامه بیان می‌شود؛ بنابراین در ابتدا باید دید نظام اقتصاد ج.ا.ا. به الگوهای لیبرالیسم اقتصادی نزدیک‌تر است یا می‌توان آن را گونه‌ای از اقتصاد دولتی دانست؟

به موجب اصل ۴۴ قانون اساسی «نظام اقتصادی ج.ا.ا. برپایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی‌خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها وشبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش تعاونی شامل شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا برطبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت،تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیتهای اقتصادی دولتی و تعاونی است...» با بررسی این اصل قانون اساسی و دیگر قوانین تصویب‌شده برمبنای این اصل، می‌توان گفت اقتصاد نظام ج.ا.ا. یک اقتصاد دولتی است یا حداقل ادعایی که می‌توان کرد اینست که قطعاً نظام اقتصاد ایران نه‌تنها لیبرالیسم نیست، بلکه هیچ‌گونه قرابت با نظام اقتصاد لیبرال که شائبه ایجاد نظام دولت رفاه را فراهم کند نیز ندارد.

بنابراین، ادعای برداشت نظریه دولت رفاه از قانون اساسی ج.ا.ا.، این آسیب را به دنبال خواهد داشت که همزمان با اجرای اقتصاد دولتی، اختیارات و وظایف بسیار گسترده‌ای به دولت اعطا می‌کند که نتیجه آن چیزی جز فربه‌شدن بیش‌ازاندازه دولت و افزایش هزینه‌های عمومی نخواهد بود.

1-Gilbert, N.,(1983) ***Capitalism and the Welfare State***, new haven, London, Yale University Press, p.42

۲. سندل، مایکل، (۱۳۷۴) ، **لیبرالیسم و منتقدان آن**، ترجمه احمد تدین، انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ اول، ص ۱۱.

www.SID.ir

Archive of SID

بند دوم. اصلاح اقتصاد دولتی با خصوصی‌سازی و شکست برنامه‌های آن

به جهت مشکلاتی که در اجرای همزمان اندیشه دولت رفاه و دولتی بودن اقتصاد در کشور به‌وجود آورد، که یکی از مهم‌ترین آنها حجیم‌شدن دولت و تبعات منفی ناشی از آن می‌باشد، تمایلات اقتصادی به سمت خصوصی‌سازی بخشی از اقتصاد بود که متأسفانه به جهت نبود مطالعات زیربنایی در خصوص نحوه اجرای آن و راه‌یافتن رانت‌های اقتصادی در این فرآیند، نه‌تنها به هدف موردنظر دست نیافت، بلکه زمینه‌های بروز فساد اقتصادی را چندبرابر کرد.

بند «الف» از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، در ارتباط با افزایش فعالیت‌های بخش غیردولتی و جلوگیری از بزرگ‌شدن بخش دولتی است که می‌توان آن را آزادسازی اقتصادی نام گذاشت. بر این اساس دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل ۴۴ قانون اساسی را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت را که مشمول عناوین صدر اصل ۴۴ نباشد را حداکثر تا پایان برنامه چهارم به بخش تعاونی، خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. امری که البته به درستی محقق نشد اما، همان صورت ناقص نیز آسیب‌هایی به همراه داشت.

آزادسازی اقتصادی و مقررات‌زدایی در هر عرصه‌ای از اقتصاد، غالباً با افزایش نرخ‌ها همراه است. ازین رو آزادسازی اقتصادی آثار تورمی از خود به جای گذاشت. از سوی دیگر بر طبق نظریه منحنی فیلیپس در اقتصاد کلان که به وجود رابطه معکوس میان نرخ بیکاری و تورم اشاره دارد،[1] با رشد اقتصادی و رونق گرفتن فعالیت‌ها که درنتیجهٔ آزادسازی اقتصادی به‌وجود می‌آید، اشتغال نیز افزایش خواهد یافت؛[2] اما این امر، در آزادسازی اقتصادی در ایران اتفاق نیفتاد و نرخ بیکاری همچنان بالا باقی ماند.

درواقع اگر خصوصی‌سازی بدون زیرساخت‌های لازم (بازارهای رقابتی و نهادهای تخصصی نظارتی) انجام شود، نتیجه با توسعه کارآمدی بازار مغایرت پیدا کرده و منجر به افزایش

۱. استودن و دیگران، (۱۳۸۳) ، **راهنمای نوین اقتصاد کلان**، ترجمه منصور خلیل عراقی و علی سوری، انتشارات برادران، ص ۱۳۴.

۲. مهربانی، وحید، (۱۳۸۷) ،**آثار اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بر فقر و نابرابری درآمدها، دفتر مطالعات اقتصادی مجلس شورای اسلامی**، شماره مسلسل ۷۹۸۷، صص ۱۹-۲۰.

www.SID.ir

Archive of SID

تـورم خواهـد شـد.[1] بیـکاری و تـورم را بـه عنـوان نتایـج خصوصی‌سـازی در ایـران می‌تـوان این‌گونـه تحلیـل نمـود کـه تعدیـل نیـروی کار توسـط بخـش خصوصـی کـه شـرکت‌ها را تملـک نمـود منجـر بـه تسـویه حسـاب بـا بسـیاری از کارگـران گردیـد. ایـن تعدیـل نیـرو بـه سـبب افزایـش بهـره‌وری صـورت گرفـت کـه موجـب شـد افـرادی بـا تحصیـلات کمتـر یـا بهـره‌وری پایین‌تـر در معـرض محروم‌شـدن از ادامـه فعالیـت شـغلی بشـوند، کـه اغلـب ایـن افـراد از اقشـار فقیـر و محـروم جامعـه بودنـد؛ لـذا خصوصی‌سـازی منجـر بـه افزایـش بیـکاری بالاخـص درمیـان فقـرا و کم‌درآمدهـا در کوتاه‌مـدت شـد و نابرابـری را افزایـش داد.

مسـئله دیگـری کـه در ایـن بیـن وجـود دارد اینسـت کـه بیشـتر صنایـع دولتـی بـا انحصـار مواجه‌انـد کـه در برخـورد بـا آنهـا بـه دو شـیوه می‌تـوان عمـل نمـود: اول، اسـتمرار فعالیت‌هـای سـابق در حفـظ مالکیـت و مدیریـت ایـن صنایـع از طریـق دولـت؛ دوم، انتقـال ایـن صنایـع بـه بخـش خصوصـی و اعمـال مقـررات تنظیمـی. تجربـه چندیـن سـال تصـدی دولـت گـواه ایـن موضـوع اسـت کـه گزینـه اول ازنظـر اجرایـی بـا ناکارآمـدی بسـیاری روبه‌روسـت امـا، انتقـال ایـن صنایـع بـه بخـش خصوصـی بـه همـراه مقـررات تنظیمـی تـوأم بـا کارآیـی خواهـد بـود. ایـن کارآیـی بـا تأکیـد بـر وجـود رقابـت موفـق خواهـد بـود.[2]

همچنیـن خصوصی‌سـازی بـه تـورم دامـن زد، زیـرا بخـش خصوصـی انگیـزه‌ای بـرای کنتـرل تورم نـدارد حتـی در کوتاه‌مـدت، تـورم بـه نفـع بخـش خصوصـی هـم هسـت. چـون بخـش خصوصـی بـه دنبـال حداکثرنمـودن سـود خـود اسـت؛ بنابرایـن دولـت می‌بایسـت درخصـوص کنتـرل تـورم و بیـکاری راه‌حلـی می‌اندیشـید ولـی متأسـفانه اقـدام مهـم و کارسـازی در این‌خصـوص از سـوی دولـت انجـام نشـد.[3]

روند خصوصی‌سازی در سال‌های اولیه اجرای آن عبارت بود از:
۱ـ فروش سهام بنگاه‌های دولتی به مردم؛
۲ـ فروش سهام به مدیران و کارکنان شرکت‌های دولتی؛
۳ـ عرضـه سـهام بنگاه‌هـای دولتـی بـه گروه‌هـای خاصـی از مـردم. کـه البتـه روش اخیـر در حـد بسـیار محـدودی انجـام شـد. بایـد اذعـان نمـود کـه ایـن خصوصی‌سـازی موفـق نبـود. دلیـل

۱. حشمتی مولایی، حسین؛ (۱۳۸۶)، **سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛ روش‌های دستیابی به اهداف سیاستی اصل ۴۴ قانون اساسی**، مجلس و راهبرد، بهار، شماره ۵۴، ص ۱۴.
۲. حسینی، سیدشمس‌الدین؛ شفیعی، افسانه؛ (۱۳۸۶)، **تعامل دولت و بازار و رویکرد تنظیم در اقتصاد ایران؛ تأملی در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی**، مجله پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، پاییز، شماره ۴۳، ص ۵۶.
۳. مهربانی، وحید، (۱۳۸۷)، همان، ص ۱۳.

www.SID.ir

Archive of SID

این امر را می‌توان در سیاست استفاده از درآمدهای حاصل از واگذاری سهام در مصوبه مورخ ۱۳۷۰/۲/۴ و ۱۳۷۰/۲/۱۵ هیئت‌وزیران مبنی بر واگذاری سهام شرکت‌های دولتی و عمومی به بخش خصوصی جستجو کرد. موارد مصرف درآمدهای حاصل از واگذاری اشاره شده به قرار زیر بوده است:

الف. بازپرداخت بدهی‌ها؛ ب. بازپرداخت بدهی‌های گذشته شرکت در قالب طرح‌های عمرانی؛ ج. تأمین کمبود منابع مالی شرکت‌هایی که براساس پژوهش‌های انجام‌شده قابل واگذاری نیستند؛ د. اتمام طرح‌های تولیدی در دست اجرا به منظور ایجاد شرایط مناسب برای واگذاری آنها؛ هـ . اجرای طرح‌های تولیدی موردنیاز کشور که بخش دولتی برای انجام آنها آمادگی ندارد یا قابل‌واگذاری نیستن؛ و. واریز به خزانه کل کشور برای بهره‌برداری از آنها در مصارف بودجه کل کشور. بدین ترتیب ملاحظه می‌شود هدف دولت از خصوصی‌سازی بیشتر کسب درآمد بود و نه ارتقاء کارآیی فعالیت‌های اقتصادی.[1]

بند سوم. فربه‌شدن دولت و تحمیل بار مالی فراوان در صورت اجرای دولت رفاه

همان‌طورکه بیان گردید بعد از انقلاب، نظام اقتصادی کشور در قانون اساسی به صورت ترکیبی از سه بخش دولتی، خصوصی و تعاونی تعریف شده بود. تصور این بود که با دولتی کردن اقتصاد، رشد اقتصادی تسریع خواهد شد. اما تصدی فعالیت‌های گسترده اقتصادی توسط دولت، با به‌کارگماردن مدیران بی‌تجربه و پیگیری ایجاد فرصت‌های شغلی در بخش عمومی و نیز رکود اقتصادی زمان جنگ به اتلاف منابع انجامید؛[2] بنابراین دو بخش خصوصی و تعاونی آن‌طورکه انتظار می‌رفت در اقتصاد مشارکت داده نشدند و اگر هم می‌خواستند یا می‌توانستند به عرصه‌های بزرگ اقتصادی وارد شوند، می‌بایست از فیلترهای دولتی عبور کنند و در بازاری به رقابت بپردازند که اصول آن را دولت نوشته، خود اجرا می‌کند و خود دولت نیز نظارت می‌کند؛ بنابراین حضور دولت در عرصه اقتصادی به صورتی بسیار گسترده شد که عرصه رقابت را از سایر شرکت‌های بزرگ اقتصادی گرفت.

حال اگر درچنین نظام اقتصادی که دولت در آن تقریباً همه‌کاره است، بخواهیم نظریه دولت رفاه را نیز وارد کنیم با این فرضیه که نظریه دولت رفاه را درخصوص فقرزدایی نظریه برآمده از قانون اساسی بدانیم، با این مشکل نیز مواجه خواهیم شد که دولت بسیار فربه

۱. مهربانی، وحید، (۱۳۸۷)، **همان**، ص ۱۲.
۲. هادی زنوز، بهروز، (۱۳۸۴)، **همان**، صص ۱۸۷-۱۸۸.

www.SID.ir

Archive of SID

بـا مسـئولیت‌های متعـدد را سـاخته‌ایم کـه در مسـائل اقتصـادی کشـور مداخـلات زیـادی دارد و همچنیـن متولـی امـر فقرزدایـی بـه صـورت حمایت‌هـای مـادی و اجتماعـی و رفاهـی نیـز می‌باشـد. ایـن مسـئله هـم بـه تـورم دولـت منتهـی می‌گـردد و هـم هزینه‌هـای فراوانـی را بـر دوش دولـت خواهـد گـذارد.

بنـــد چهـــارم. نادیده‌گرفته‌شـــدن بخـــش خصوصـــی در فعالیت‌هـــای فقرزدایـــی در صـــورت اجـــرای اندیشـــه دولـــت رفـــاه

چالـش بعـدی کـه به‌کارگیـری نظریـه دولـت رفـاه در نظـام حقوقـی ج.ا.ا. بـا آن مواجـه اسـت را می‌تـوان در نظریـه عدالـت منـدرج در اصـل ۴۳ قانـون اساسـی و نیـز تنظیـم نظـام اقتصـادی منبعـث از آن در اصـل ۴۴ قانـون اساسـی جسـتجو نمـود. قانـون اساسـی تحـت تأثیـر نظریـه اقتصـاد دولتـی تدویـن شـده و بـر همیـن اسـاس، دولـت بیشـترین نقـش را در مقابلـه بـا فقـر و نابرابـری اقتصـادی ایفـاء می‌کنـد درحالی‌کـه می‌توانسـت حداقـل بـا توجـه دادن بـه بخش‌هـای خصوصـی و تعاونـی، موفقیـت بیشـتری در مقابلـه بـا فقـر و نابرابـری کسـب کنـد. بـه نظـر می‌رسـد حجـم انبـوه توقعـات و کارویژه‌هـای اجرایـی سـبب می‌شـود تـا دولت‌هـا بـه تنهایـی در اجـرای سیاسـت‌های مقابلـه بـا فقـر و نابرابـری چنـدان موفـق نباشـند.[1]

از میـان بـردنِ فضـای رقابتـی در بـازاری کـه دولـت تمـام عرصه‌هـای آن را در اختیـار خـود گرفته و از طریـق ایجـادِ نظـام انحصـار دولتـی ضمـن آنکـه بـه تضعیـف بخـش خصوصـی کـه می‌توانـد بـا رقابـت تبدیـل بـه مبتکرانـی شـود کـه رشـد و ارتقـاء سـطح بـازار را بـه وجـود می‌آورنـد، میانجامـد، منجـر خواهـد شـد زمینـه بـرای ارتـکاب جرائـم کلان اقتصـادی، اختلاس‌هـای گسـترده بـا مبالـغ هنگفـت و درنهایـت حیـف و میـل منابـع عمومـی فراهـم می‌نمایـد. درحقیقـت بخـش خصوصـی بـه خاطـر بالابـردن سـود خـود از بـازار هـم کـه شـده در حفـظ امـوال خـود دقـت و نظـارت کافـی بـه خـرج می‌دهـد و در صنایعـی سـرمایه‌گذاری می‌کنـد کـه بازدهـی را بالاتـر ببـرد. امـا تجربـه ثابـت کـرده اسـت کـه نظـام اقتصـاد دولتـی در ایـن اقدامـات دلسـوزانه برخـورد نمی‌کننـد و بـه سـود شـخصی خـود کـه از سـود و منفعـت ملـی فاصلـه دارد می‌اندیشـند و در تصمیم‌گیری‌هـای اقتصـادی، آن را در نظـر می‌گیرنـد.

---

۱. هاشمی، سیدمحمد، (۱۳۸۸)، **حقوق اقتصادی و اجتماعی بشر از تئوری تا عمل، از کتاب حقوق‌بشر در جهان معاصر (دغدغه‌ها و دیدگاه‌های حقوقدانان و فقهای ایرانی)**، قم، انتشارات آیین احمد، ص ۱۴۹.

www.SID.ir

Archive of SID

اما ارتباط این مسئله با مطرح‌شدن دولت رفاه در اقتصاد دولتی این مشکل را پدید می‌آورد که در اقتصاد بازار آزاد، ایجاد دولت رفاهی که به حمایت‌های مالی از مردم از طریق ایجاد نظام تأمین اجتماعی و برعهده‌گرفتن مسکن، تغذیه، بهداشت و سلامت، آموزش و پرورش و دیگر امور رفاهی مردم، سعی در ازمیان‌بردن فقر دارد، با اموالی که مردم به عنوان مالیات به دولت می‌پردازند صورت می‌گیرد که درنهایت به پاسخگو نمودن دولت در نحوه دسترسی عموم مردم بالاخص فقرا به امکانات رفاهی می‌انجامد. اما در نظام اقتصاد دولتی که منابع مالی دولت از طریق دردست داشتن انحصاری اقتصاد بدست آورده است و مالیات در آن جایگاه زیادی ندارد، درنتیجه دولت نیز خود را در تأمین امکانات رفاهی جامعه در مقابلِ مردم پاسخگو ندانسته و نهایتاً اهداف نظام دولت رفاه در این‌گونه اقتصاد هرگز تأمین نخواهد شد.

بند پنجم. ناکارآمدی دولت در تأمین منابع مالی تأمین اجتماعی در دولت رفاه

نظریه دولت رفاه در دولت‌هایی با اقتصاد صنعتی و توسعه‌یافته مطرح گردید. با این حال این نظریه درحال حاضر از سوی بسیاری از این کشورها با وجود داشتن اقتصاد صنعتی کنار گذاشته شده است. با این وضعیت، ایران را که می‌توان کشوری در حال گذار دانست به‌مراتب بیشتر با مشکلات اجرایی این اندیشه مواجه خواهد شد. درواقع، افزایش سطح مطالبات مردمی و حرکت دولت‌های رفاهی به سوی تأمین اجتماعی درراستای دستیابی به عدالت اجتماعی و بازتوزیع ثروت ملی در پی عقل‌گرایی نظام سرمایه‌داری برای پذیرش مسئولیت اجتماعی در برابر جامعه، پس از چندین دهه دولت‌های فربه و ناکارآمدی را به وجود آورد که با مشکل تأمین منابع مالی مواجه شدند.[1]

این امر موجب رکود اقتصادی شدید گشت و دلیل اصلی آغاز تحول فکری نسبت به دخالت دولت در اقتصاد شد که دوره نئولیبرالیسم را با تفکر جدید دولت تنظیمی پدید آورد که در آن تأکید اقتصاد رفاهی بر حفظ تقاضای مؤثر و افزایش قدرت خرید عمومی، جای خود را در اقتصاد نئولیبرالی به اهمیت کارآیی اقتصادی، تشویق عرضه و مهار کردن تورم داد؛ همچنین الگوی اقتصادی دولت رفاه از حیث تطابق با اقتصاد بخش عمومی از هماهنگی بسیار بالایی برخوردار بوده، اما در حوزه عمل به عدم توازن در اقتصاد دامن زده است.

۱. ادینی، حسن و حسین پشتدار(۱۳۹۲)، **همان**، ص ۲۹۷.

www.SID.ir

Archive of SID

دولت‌های رفاه چندان در بهره‌گیری از سایر ظرفیت‌های اقتصادی مانند ظرفیت‌های موجود در نهادهای بخش غیر دولتی، موفق عمل نکرده‌اند.[1]

بند ششم. کم‌رنگ بودن مشارکت فقرا و توانمندسازی آنان در نظریه دولت رفاه

به‌کارگیری نظریه دولت رفاه در نظام حقوقی ج.ا.ا. موجب می‌گردد که وظایف دولت درخصوص فقرزدایی بیشتر شده و درنتیجه مشارکت مردم و از همه مهم‌تر فقرا در پروسه فقرزدایی به فراموشی سپرده شود. این موضوع البته با رویکرد حمایتی نظریه دولت رفاه سازگار است، اما با رویکرد توانمندسازی فقرا که در اصول متعدد قانون اساسی شاهد این رویکرد هستیم و درواقع باید گفت، راهکار مناسب جهت فقرزدایی نیز همین است در تضاد قرار می‌گیرد. به موجب اصولی از قانون اساسی شاهد مشارکت دادن مردم در راهبری جامعه هستیم که به رسمیت شناخته شده و این درست همان چیزی است که امروزه تحت عنوان مشارکت مردم در تصمیماتی که در مورد آنها اتخاذ می‌شود و در رویکر قابلیتی نیز وجود دارد، مطرح است.[2]

بند هفتم. افزایش فساد در پی فربه‌شدن بیش از اندازه دولت در دولت رفاه

نگاه حداکثری به دولت و محوریت آن در قانون اساسی از دیگر عوامل فساد در جامعه است، به گونه‌ای که تمرکز ثروت پیرو تمرکز قدرت به دولت واگذار شده و این امر، در عملکردهای دولت، ازقبیل نظارت صحیح و اشراف بر فعالیت‌های کارگزاران آن، تأثیر سلبی و ایجابی متفاوتی ایجاد می‌کند. همان‌گونه‌که در اسناد بین‌المللی حقوق‌بشری و قانون اساسی تصریح شده، دولت باید نقش حمایتگر را در بحث شاخص‌های عدالت اجتماعی ایفا کرده و در عین حال جهت پویایی اقتصادی که منجر به ارتقاء سطح رفاه مردم می‌شود، مداخلات خود را در جزئیات مسائل مربوط به وضعیت اقتصادی بکاهد و از قوه قاهره و غالبه، به قوۀ نظارت‌کننده و ارشادکننده تغییر جایگاه دهد. شیوه‌ای که پیشتر در بحث خصوصی‌سازی نیز بررسی گردید.

---

۱. جعفری صمیمی، احمد؛ زرین اقبال، حسن؛زیبائی، محمد رضا؛درخشانی درآبی، کاوه، **بررسی تطبیقی اقتصاد بخش عمومی در الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و دولتهای رفاه**، ص ۶۷.

۲. هادی زنوز، بهروز، (۱۳۸۴)، همان، صص ۱۸۵-۱۸۶

www.SID.ir

Archive of SID

نتیجه

مهم‌ترین مسئله در باب اجرای نظریه دولت رفاه در طرح این پرسش است که آیا رفع فقر در جامعه با دخالت مستقیم دولت در تأمین امکانات رفاهی برای تمامی افراد ازجمله افراد کم‌بضاعت بهتر تأمین می‌گردد یا با تلاش و خواست خود اعضای جامعه؟ به بیان دیگر می‌توان این‌گونه پرسش را مطرح نمود که آیا فقر با اعطاء کمک‌های مالی ریشه‌کن خواهد شد یا با ارتقاء توانایی‌های افراد از طریق کمک به توسعه انسانی و اجتماعی؟

به منظور پاسخ به این پرسش باید گفت افراد در جامعه یا به صورت انفرادی یا به صورت جمعی در حال تلاش برای دستیابی به پیشرفت و توسعه هستند. در میان تلاش‌های دسته‌جمعی می‌توان به تشکیل سازمان‌های مردم‌نهاد، احزاب و تشکلات سیاسی، انجمن‌ها و تشکلات اجتماعی و... اشاره نمود که در آن توانایی‌های اعضای آنها در حال افزایش و ارتقا می‌باشد. به منظور کارکرد بهتر این تشکیلات و انجمن‌های مدنی، سیاسی و اجتماعی، مطمئن‌ترین راهکار افزایش هرچه بیشتر و تأمین همه‌جانبه آزادی فعالیت آنها توسط قانون و از سوی دولت است.

اما نحوه این آزادی‌سازی نیز اهمیت بسیاری دارد. به عنوان مثال شواهد فراوان وجود داشت که آزادسازی اقتصادی باعث تحمیل ریسک‌های بی‌شمار به کشور شده و این ریسک‌ها به‌طور نامتناسبی بر دوش فقرا می‌افتد. تجارت آزاد بین‌المللی عمدتاً تهدیدی بود برای بزرگ‌ترین صنعت وابسته به زمین یعنی کشاورزی است.[1] از سوی دیگر به یک کشور اجازه می‌دهد تا از امتیاز مزیت نسبی بهره‌مند شده و متوسط درآمد را بالا ببرد ولو اینکه با از دست رفتن برخی مشاغل به گروهی زیان برساند. اما در کشورهای در حال توسعه که بیکاری بالایی دارند، نابودی مشاغل ناشی از آزادسازی تجاری احتمالا آشکارتر از ایجاد مشاغل جدید بوده و این مسئله به‌ویژه در مورد برنامه‌های «اصلاحات» صندوق بین‌المللی پول که آزادسازی تجاری را با نرخ‌های بهره بالا ترکیب کرده، ایجاد مشاغل و خلق کسب و کار را اساسا ناممکن می‌سازد. هیچ‌کس نباید ادعا کند حرکت کارگران از مشاغل با بهره‌وری پایین به بیکاری باعث کاهش فقر یا افزایش درآمد ملی می‌شود.[2]

---

۱. پولانی، کارل، (۱۳۹۱)، **همان**، ص ۳۰۶.

۲. استیگلیتز، جوزف، **نقد لیبرالیسم بازار از نگاه کارل پولانی، خوانش استیگلیتز از کتاب دگرگونی بزرگ**، ترجمه: جعفر خیرخواهان، کتاب ماه علوم اجتماعی، آبان و آذر ۱۳۸۳ - شماره ۸۵ و ۸۶ ، ص ۳۸.

www.SID.ir

Archive of SID

هرچند محیط عمومی کسب‌وکار برای سرمایه‌گذاری اهمیت دارد، اما بنگاه‌های خرد و کوچک با محدودیت‌ها و محرومیت‌هایی روبه‌رو هستند که به صورت خودکار از طریق اصلاح محیط کلان سرمایه‌گذاری اصلاح نمی‌شوند. در چنین جاهایی به آزادسازی اقتصاد از سطوح پایین نیاز است. به منظور تغییر آگاهانه سیاست‌هایی که از توسعه اقتصادی حمایت می‌کنند و باعث افزایش بهره‌وری، امنیت و توانمندسازی می‌شوند، درک و شناخت سرمایه‌گذاری محیط کسب‌وکار برای کشاورزان، کارآفرینان خرد و کسب‌وکارهای کوچک و متوسط و همچنین بنگاه‌های بزرگ از اهمیت زیادی برخوردار است.[1] این مسئله به وجود مسئولیت در کنار آزادسازی اقتصاد توجه دارد که می‌بایست در برنامه‌های فقرزدایی حتماً در نظر گرفته شود.

بنابراین اجرای هر نظریه‌ای در هر سطحی از اقتصاد، نظام حقوقی و نظام اجتماعی نیازمند وجود پیش‌شرط‌هایی است که بدون توجه به آنها، نه‌تنها مسائل و مشکلات حل نمی‌گردد، بلکه پیچیده‌تر هم می‌شوند. اجرای اندیشه دولت رفاه در نظام حقوقی ج.ا.ا.، به جهت ناسازگاری این نظریه با کلیت قانون اساسی و نظام فکری حاکم بر آن موجب می‌گردد، نه‌تنها فقرزدایی با شکست مواجه گردد، بلکه مشکلاتی را پدید آورده است که از میان بردن آثار آن، سال‌ها زمان، انرژی و اتلاف منابع را در پی آورده است.

بنابراین لازم است به جهت رفع فقر در جامعه‌ایران، نظریه‌ای ارائه گردد که با مبانی نظام حقوقی ج.ا.ا. مذکور در اصول قانون اساسی و دیگر قوانین و اسناد بالادستی هم‌راستا و هماهنگ باشد و اهداف مورد نظر در این نظام را دنبال نماید. چنین الگویی می‌تواند از تجربیات موفق کشورها و نظام‌های دیگر بهره برد و درواقع می‌توان گفت باید بهره‌مند گردد، اما اجرای یک نظریه به صورت کامل بدون در نظر داشتن شرایط و ویژگی‌های فرهنگی، اجتماعی و حقوقی این نظام اشتباهی بزرگ است که می‌تواند آسیب‌های فراوانی را به جای از میان بردن مسائل و مشکلات به‌وجود آورد.

به کار بردن نظریه دولت رفاه جهت مبارزه با فقر در ایران، اشتباهی است از این دست که بسیاری از اصول و واقعیات موجود در قانون اساسی و اهداف مذکور در این قانون را که مبتنی بر نظام مکتبی اسلامی است را نادیده گرفته و نهایتاً موفق نخواهد بود. امری که تا به امروز نیز شاهدش بوده‌ایم.

---

۱. **بانک جهانی**، ۱۳۹۴، صص ۹۰-۹۱.

www.SID.ir

Archive of SID

فهرست منابع

فارسی

الف. کتاب‌ها

۱. استودن و دیگران، **راهنمای نوین اقتصاد کلان**، ترجمه منصور خلیل عراقی و علی سوری، انتشارات برادران، ۱۳۸۳.

۲. بشیریه، حسین، **جامعه شناسی سیاسی**، تهران، نشر نی، چاپ سیزدهم، ۱۳۸۵.

۳. بهمنی، محمدامین، **قانون اساسی ایران از مشروطه تا امروز**، تهران، مجمع علمی و فرهنگی مجد، چاپ اول، ۱۳۹۳.

۴. بو، سودرستن، **جهانی‌شدن و دولت رفاه**، ترجمهٔ هرمز همایون‌پور، تهران، انتشارات مؤسسهٔ عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۴.

۵. پولانی، کارل، **دگرگونی بزرگ خواستگاه‌های سیاسی و اقتصادی روزگار ما**، ترجمه محمد مالجو، انتشارات پردیس دانش، چاپ اول، تهران، ۱۳۹۱.

۶. **دانشنامه امام علی (ع)**، زیرنظر علی‌اکبر صادقی‌رشاد، سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، تهران، ۱۳۸۷، ج۷ .

۷. سندل، مایکل، **لیبرالیسم و منتقدان آن**، ترجمه احمد تدین، انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ اول، ۱۳۷۴.

۸. کاتوزیان، ناصر، **قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی**، تهران، نشر میزان، چاپ بیست و دوم، ۱۳۸۸.

۹. گرجی ازندریانی، علی اکبر، **در تکاپوی حقوق اساسی**، تهران، انتشارات جنگل، چاپ دوم، ۱۳۸۸.

۱۰. مهدیزاده، جواد و همکاران، **برنامه‌ریزی راهبردی توسعهٔ شهری (تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران)**، تهران، انتشارات آرمانشهر، ۱۳۹۲.

۱۱. مهربانی، وحید، **آثار اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بر فقر و نابرابری درآمدها**، دفتر مطالعات اقتصادی مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۷۹۸۷، ۱۳۸۷.

۱۲. هاشمی، سیدمحمد، **حقوق اقتصادی و اجتماعی بشر از تئوری تا عمل**، از کتاب حقوق‌بشر در جهان معاصر (دغدغه‌ها و دیدگاه‌های حقوقدانان و فقهای ایرانی)، قم، انتشارات آیین احمد، ۱۳۸۸.

www.SID.ir

Archive of SID

ب. مقاله‌ها

۱۳. آرام، محمدرضا و کاووس سیدامامی، **سیاست‌های فقرزدایی با محوریت تکافل اجتماعی**، دوفصلنامه علمی ـ پژوهشی دانش سیاسی، شماره ۲۴، سال دوازدهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۵.

۱۴. استیگلیتز، جوزف، **نقد لیبرالیسم بازار از نگاه کارل پولانی**، خوانش استیگلیتز از کتاب دگرگونی بزرگ، ترجمه: جعفر خیرخواهان، کتاب ماه علوم اجتماعی، شماره ۸۵ و ۸۶ ، آبان و آذر ۱۳۸۳.

۱۵. امیری، جعفرتاش، **گونه‌شناسی نظام رفاهی ج.ا.ا. براساس مدل سه دولت رفاه گوستا اندرسون**، مجله سیاستنامه علم و فناوری، شماره ۱۰، بهار ۱۳۹۴.

۱۶. بادینی، حسن، پشتدار، حسین، (۱۳۹۲)، **نظام حقوقی تأمین اجتماعی؛ گذار از دولت رفاه به ایده حکمرانی مطلوب**، فصلنامهٔ علمی ـ پژوهشی تحقیقات حقوقی، دوره شانزدهم، شماره۱، بهار۱۳۹۲.

۱۷. پیاله‌فروش، میثم، **خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی**، مجله اندیشه صادق، شماره ۱۱ و ۱۲، ۱۳۸۲.

۱۸. تقوایی، مسعود و زهتاب سروری، **اثر لیبرالیسم بر فضای شهری**، ماهنامه اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی،شماره ۲۱۸، ۱۳۸۴.

۱۹. جعفرپیشه، مصطفی، **حکومت علوی و اهتمام به اصلاحات اجتماعی ـ اقتصادی؛ توسعه و رفاه**، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۱۸، زمستان ۱۳۷۹.

۲۰. جعفری صمیمی، احمد و همکاران، **بررسی تطبیقی اقتصاد بخش عمومی در الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و دولت‌های رفاه**، فصلنامهٔ علمی- پژوهشی پژوهش‌های اقتصادی (رشد و توسعه پایدار)، سال شانزدهم، شماره۱، بهار ۱۳۹۵.

۲۱. حسینی، سید شمس‌الدین؛ شفیعی، افسانه؛ **تعامل دولت و بازار و رویکرد تنظیم در اقتصاد ایران؛ تأملی در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی**، مجله پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، شماره ۴۳ ، پاییز ۱۳۸۶.

۲۲. حشمتی مولایی، حسین؛ **سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛ روش‌های دستیابی به اهداف سیاستی اصل ۴۴ قانون اساسی**، مجلس و راهبرد، شماره ۵۴، بهار ۱۳۸۶.

۲۳. رضایی، محمدجواد، موحدی بک نظر، مهدی، **تبیین و ارزیابی نظریه انتخاب عمومی، مجله اقتصاد تطبیقی**، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، سال چهارم،

www.SID.ir

Archive of SID

شماره اول، بهار و تابستان ۱۳۹۶.

۲۴. سعید امانپور، مهیار سجادیان، **لیبرالیسم و شهر؛ کنکاشی بر نسبت لیبرالیسم و برنامه‌ریزی شهری**، فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری چشم‌انداز زاگرس، دوره نهم، شماره۳۲، تابستان۱۳۹۶.

۲۵. قانعی‌راد، امین، **رویکرد توسعه اجتماعی به برنامه‌های فقرزدایی در ایران**، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال پنجم، شماره ۱۸، ۱۳۸۴.

۲۶. ماتسویی، باب، **شش مشکل در خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی**، ترجمه هرمز همایون پور، فصلنامه تأمین اجتماعی، شماره ۱۳، ۱۳۸۳.

۲۷. مهدویان، علیرضا، **جایگاه مقابله با فقر و نابرابری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران**، مجله ره‌آورد سیاسی، شماره ۲۰، ۱۳۹۶.

۲۸. هادی زنوز، بهروز، **فقر و نابرابری درآمد در ایران**، فصلنامه رفاه اجتماعی، شماره ۱۷، تابستان ۱۳۸۴.

۲۹. وصالی، سیدسعید؛ بساطیان، سیدمحمد؛ **بررسی جایگاه دولت فعال در ایران درباب تطبیق تابع رفاه دولتی با تابع رفاه اجتماعی در ایران**، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، شماره ۱۱، تابستان ۱۳۹۱.

ج. پایان‌نامه

۳۰. جعفری، فاطمه، (۱۳۸۸)، **فقرزدایی در نظام بین الملل و حقوق ایران**، پایان نامه جهت اخذ درجه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ص ۱۴۷

منابع انگلیسی

31-Barr,N.(2011),economic of the welfare state,Oxford University

32-Gilbert, N., Capitalism and the Welfare State, new haven, London, Yale University Press

33-Gutman,A.(1988),Democracy and the welfare state,Princeton University Press

34-Hollander,J.H.(2012),Economic Liberalism.Literary Licensing

35-Midgley, J.,(1995) «Social Development: The Developmental Perspective in So-,cial Welfare», London, Sage Publication

36-Mishra, Ramesh,(1990) The Welfare State in Capitalist Society: policies of re-trenchment and maintenance in Europe, North America and Australia / Ramesh Mishra., .,Harvester Wheat Sbear, London

www.SID.ir

Archive of SID

37-Tullock, Gordon,(2008) s.v. public choice, in: Durlauf, Steven N./Blume, Lawrence E. (Hrsg), The new palgrave Dictionary of Economics , Bd. Vl,2 . Aufl, Palgrave ,Macmillan, Basingstoke u.a

38-Williamson ,John,(1997) "should women support the privatization of social .security?" , challeng, vol.40

www.SID.ir

Archive of SID

در خصوص داوری در قراردادهای اداری باید گفت که در اصطلاح، ارجاع اختلافات ناشی از قراردادهای اداری به داوری را داوری گویند.

در آغاز قانون‌نویسی ایران، به جای کلمه داوری از واژه حکمیت استفاده شده است.[۱] تا اینکه در سال ۱۳۱۷ برای اولین‌بار در بند ۵ ماده ۲ قانون اصلاح قانون مالیات بر درآمد از کلمه داوری استفاده شد.[۲] در قوانین کنونی نیز واژه داوری رایج‌تر است که برای نمونه می‌توان به قانون آیین دادرسی مدنی ۱۳۷۹، قانون داوری تجاری بین‌المللی مصوب ۱۳۷۶ و... اشاره کرد.

گفتار دوم. داوری و انواع آن بر اساس اصل ۱۳۹ قانون اساسی و قوانین حاکم

نهاد داوری که فنی برای حل و فصل اختلافات به توسط یک یا چند شخص به نام داور یا داوران است، طریقی غیرقضایی بوده و از لحاظ تاریخی سابقه طولانی دارد؛ این طریقه حل و فصل دعاوی در حوزه روابط بازرگانی بین‌المللی و داخلی به جهت سرعت، سهولت و توافق موجب شده که داوری را یکی از منابع مهم حقوق تجارت داخلی و بین‌المللی بدانند یا دست‌کم به طور بالقوه برای آن چنین قابلیتی قائل شوند.[۳] برخی انگیزه اصلی گرایش به داوری در حوزه روابط بازرگانی را خصوصی‌بودن داوری، انتخابی‌بودن آن، رسمی و تشریفاتی نبودن رسیدگی‌ها، سرعت و کارآیی و هزینه کم‌تر دانسته‌اند.[۴]

توسّل اجتناب‌ناپذیر به داوری در روابط بین‌المللی نتیجهٔ فقدان حکومت جهانی و تعدد حاکمیت‌ها و تعدد قوانین است. درنتیجه از هیچ شخص و دولتی نمی‌توان توقع داشت که نسبت به حلّ و فصل عادلانهٔ اختلاف از طریق دادگاه کشور متبوع طرف اختلاف، خوش‌بین باشد. لاجرم توافق بر مرجع حل اختلاف و قانون مبنای حل اختلاف، روش طبیعی و منطقی در رفع نگرانی طرفین است که متعاقباً به این موضوع پرداخته خواهد شد.

۱. ماده ۳۶۷ قانون تشکیل ایالات و ولایات و نیز م. ۷۵۷ مجموعه قوانین موقتی اصول محاکمات حقوقی مصوب کمیسیون قوانین عدلیه مصوب ۱۳۲۹ ه. ق.

۲. البته قانون‌گذار پیش از این نیز از واژه مذکور به صورت ترکیبی استفاده کرده است. برای نمونه در قوانین قبلی از ترکیب دیوان داوری بین‌المللی بارها استفاده شده است.

۳ . ویرالی،میشل (۱۳۶۴)،**«تفکری بر تئوری حقوق فراملی»**، ترجمه ناصر صبح‌خیز، مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی بین المللی جمهوری اسلامی ایران، دوره ۳، شماره سوم،صص ۸۹ ـ ۱۱۰.

4-Brenet F, L`**Arbitrage Et Contrat Administratif**: L`Incompetence Toute Relative Du Juge Administratif, Vol.7,DROIT ADMINISTRATIF 2003 :343

www.SID.ir