

«استثناگرایی» منشأ تبعیض

«ایران» بررسی کرد: شیوه مواجهه با امتیازات خاص به بهانه انتقاد پزشک‌یان از سهمیه‌های ناعادلانه

گروه سیاسی / به‌سختی بتوان قانون، مصوبه یا آیین‌نامه‌ای را یافت که یک «استثنا» در آن درج نشده باشد. مثلاً همین قانون «انتصاب افراد در مشاغل حساس» که علی‌القاعده تدوین و تصویب شده است تا جلوی پدیده نفوذ را بگیرد، اما در همین قانون با چنین حساسیتی، کثیری از سازمان‌ها، مشاغل و مسئولیت‌های حساس هستند که از شمول قانون مستثنی شده‌اند. این استثناانگاری تقریباً در هر قانون و هر مقرره‌ای به نحوی وجود دارد. در مثال دیگر می‌توان در قوانین مربوط به مالیات، انواع و اقسام استثنائات را پیدا کرد که بخش یا بخش‌هایی را از دایره شمول قانون مستثنی می‌کند.

عموماً هم این استثنائات به صورت یک مزیت است. وقتی قانونی درباره مالیات تصویب شود که در آن یک بخش به دلایلی از پرداخت مالیاتی یا وجوهی، تا حدی یا به شیوه‌ای مستثنی شده بود، طبیعتاً این یک مزیت است، شامل فلان بخش و فلان مسئولیت نمی‌شود. بنابراین قوانین ما سرشار است از چنین استثنائاتی که به نوبه خود به یک مزیت تبدیل شده‌اند. کار به آنجا نرسیده که بنابه مصلحت، اگر پدر یک داوطلب کنکور در بهترین دانشگاه‌های کشور درحال تدریس باشد، اما

فرزندش در یک دانشگاه بی‌کیفیت، بالاخره می‌توان یک راه و چاه قانونی پیدا کرد که آن پسر را به دانشگاه محل اشتغال پدر منتقل کرد.

در همه این موارد و در هزاران موارد مشابه دیگر که استثنائات امتیازهایی ایجاد کرده‌اند، آنچه با آن مواجه هستیم «قانون» است. اما مسأله این است که این «قانون» عموماً نگاه یکسانی به شهروندان و مخاطبان قانون ندارد و در مرحله تدوین، این شهروندان را دسته‌بندی و تقسیم می‌کند: برای برخی راه‌های فراری تعریف شده و برخی دیگر باید با چهارچوب‌های سخت و سخت قانون مواجه شوند. این رویه به چه شرایطی منتهی می‌شود؟ می‌توانیم از رئیس‌جمهوری شاهد مثال بیاوریم، یعنی وقتی که رئیس‌جمهوری در نشست قبلی فرهنگستان علوم پزشکی از «بی‌عدالتی در توزیع منابع در کشور» انتقاد کرد. مسعود پزشکیان گفت: «بسیاری از اعتراضات به خاطر آن است که سهم افراد و گروه‌ها داده نشده و اقلشاری را جامعه احساس می‌کند حق‌شان ادا نشده است. عده‌ای هم در مرکز با این تصور که عقل کل هستند برای همه تصمیم می‌گیرند. این در حالی است که اگر انتصاب افراد بر اساس شایستگی و عدالت باشد، همه مردم با احساس مسئولیت به صحنه می‌آیند.»

به نظر می‌رسد برخی استثنائات، امتیازها و سهمیه‌هایی که در سال‌های گذشته در قوانین، مصوبه‌ها و آیین‌نامه‌ها پیشنهاد شده بود تا نوعی تبعیض مثبت را ایجاد کند، اکنون درحال تبدیل شدن به ضد خود

است. به این معنی که نه‌تنها در ایجاد تبعیض مثبت توفیق تمام و کمالی نداشته، بلکه احساس بی‌عدالتی را در جامعه گسترش داده است.

شاهد این مثال اظهارات و آمارهایی است که قائم‌مقام وزیر بهداشت ارائه کرد. علی‌جعفریان چندی پیش اعلام کرد «حدود ۶۰ درصد ظرفیت پذیرش در رشته‌های علوم پزشکی به داوطلبان سهمیه‌دار اختصاص دارد و فقط ۴۰ درصد از ظرفیت باقی‌مانده به داوطلبان آزاد تعلق می‌گیرد.» تا اینجا، قائم‌مقام وزیر بهداشت از یک واقعیت خبر می‌دهد. اما همین واقعیت، «سؤال» بزرگی را در خود دارد: «این وضعیت نابرابر در پذیرش دانشگاه‌های علوم پزشکی مطلوب است؟ اگر مطلوب نیست، اصلاً چطور ایجاد شده است؟» باز هم پاسخ را می‌توان در اظهارات دکتر جعفریان، قائم‌مقام وزیر بهداشت جست‌وجو کرد، آنجا که این وضعیت را «غیرمنطقی و ناعادلانه» دانست و خواستار «بازنگری در نظام سهمیه‌ها» شد. وی گفت: «بازنگری سهمیه‌های دانشگاهی، مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی است. بر همین اساس کارگروه مشترکی بین وزارت علوم و وزارت بهداشت تشکیل شده و متن اصلاحی تهیه شده و دولت چهاردهم و حتی شورای عالی انقلاب فرهنگی، به رئیس‌جمهوری ارسال شد.»

بر پایه همین اظهارات می‌توان گفت، رئیس‌جمهوری و دولت چهاردهم و حتی شورای عالی انقلاب فرهنگی، احتمالاً بزودی روند اصلاح سازوکارهای ایجادکننده این

آیا وقت آن نیست که شیوه فعلی استثناگرایی در تدوین قوانین، اصلاح و بازنگری شود؟ همه مسأله این است: نظام حقوقی و قانونگذاری در کشور ما نیازمند بازنگری در فرآیندهای خود است

تبعیض را آغاز می‌کنند. اما سؤال این است که این به قول قائم‌مقام وزیر بهداشت «غیرمنطقی و ناعادلانه»، چیست؟

ریشه این وضعیت را باید در نظام قانونگذاری جست‌وجو کرد. این جست‌وجو به این معنی نیست که نظام قانونگذاری عامدانه در پی ایجاد تبعیض‌های ناروا بوده است. زیرا هر تبعیضی ناروا نیست، مانند تبعیض‌های مثبت برای زنان برای تصدی سمت‌های مدیریتی یا تبعیض‌های مثبت برای دانش‌آموزان مناطق بسیار محروم. مسأله این است که قراردادن هر استثنا در قوانین و تعریف هر مزیت در مقرره‌ها، عموماً بدون مطالعه قبلی صورت می‌گیرد، بدون پژوهش درباره شیوه‌های جایگزین این حمایت‌های قانونی و مهم‌تر از

عزت‌الله یوسفیان ملا، نماینده ادوار مجلس:

باید به دنبال اصلاح و یافتن راه‌های جایگزین باشیم

گفت و گو

به عنوان کسی که سابقه چندین دوره قانونگذاری را دارید، به نظر شما تعریف مزیت در قانون چگونه باید باشد؟ یعنی وقتی قرار است بابت خدمات فردی گروهی، مزیت یا امتیازی برای وی تعیین شود، این مزیت‌ها چگونه باید باشد و آیا باعث تبعیض می‌شود یا خیر؟

امتیاز دادن به افراد و اشخاص بر اساس خدماتی که انجام داده‌اند، یک اصل پذیرفته‌شده در همه کشورهای جهان است. وقتی کسی خدمتی انجام می‌دهد، مانند جنگیدن در جبهه و برای دفاع از کشور یا خدمات ارزنده دیگر، به او مدال، تمک مالی، سکه یا درجه نظامی می‌دهند یا می‌شود. این مسأله حتی در قانون اساسی ما هم پیش‌بینی شده است. به این معنی که در قانون اساسی موارد اعطای نشان‌های دولتی و نشان‌های خدمت تعریف شده که مطابق آن رئیس‌جمهوری می‌تواند به افراد شایسته اعطا کند. بنابراین، چنین مزیت‌ها و امتیازاتی هم پیش‌بینی شده است، بلکه حق آن فرد است که براساس خدماتش به کشور چنین امتیازی دریافت کند. به عنوان مثال اگر کسی در جبهه‌های جنگ شهید شده و خانواده‌اش باقی‌مانده‌اند، قطعاً باید امتیازات لازم به آنان داده شود و این روند ظلم به کسی دیگر نیست. اما نکته‌ای که باید به آن توجه داشت، این است که علم، دانش و تجربه نباید هیچ‌گاه به عنوان ابزاری برای امتیازداشتن یا برخورداری از امتیاز علمی و دانشی نسبت به دیگران استفاده شود. به عنوان مثال، نباید فردی را که علم ندارد به دانشگاه راه داد و در مقابل، کسانی را که شایسته

ورود هستند محروم کرد؛ به نظر من این کار پذیرفته نیست، چرا که نوعی جایگزینی ناعادلانه را موجب می‌شود، جایگزینی میان فرد فاقد توان علمی لازم با فرد دارای توان علمی و دانش.

آیا می‌توان افراد دارای نمره علمی بالا را به دلیل امتیازات دیگران کنار گذاشت؟ پیامدهای این کار چیست؟

این یک بی‌عدالتی است که فرد سخت‌کوشی را که دانش بالاتر و نمره بالایی در کنکور کسب کرده کنار برزیم و جای او را به کسی بدهیم که خدمات دیگری انجام داده است، اما به رغم این خدمات، دانش لازم آن حوزه را ندارد. با اینکه تعداد ظرفیت‌ها محدود است؛ مثلاً تعداد صندلی‌های یک رشته پزشکی محدود است و وقتی جای یک فرد دانشمند و نخبه را کسی بگیرد که فقط امتیاز خدماتی دارد، به آن فرد نخبه ظلم شده است. همچنین این کار نوعی تبعیض و بی‌عدالتی نسبت به جامعه و مصلحت عمومی است. فردی که دانش و فهم بالایی دارد، به‌مراتب بهتر می‌تواند در رشته پزشکی عمل کند، جراحی‌های موفق‌تری انجام دهد و مراقبت‌های پزشکی باکیفیت‌تری ارائه دهد. در مقابل، کسی که بدون دانش کافی و لازم در آن رشته‌ها تحصیل کند، می‌تواند عواقب بدی برای جامعه داشته باشد. در حوزه قضایی هم فرد فاقد تخصص می‌تواند حق مردم را ضایع کند. بنابراین هیچ کس در هیچ کشوری منکر یا مخالف دادن امتیاز به کسی که خدمت به کشور و جامعه‌اش کرده است، نیست و همان‌طور که در برخی موارد قانونی هم پیش‌بینی شده، می‌توان به صورت مالی هم این خدمات را جبران کرد یا امتیاز جبرانی به آن فرد داد، اما نباید علم و تخصص را قربانی کرد. علم قابل جایگزینی نیست و این، ظلم به فردی است که می‌توانست به

دلیل دانش در آن جایگاه باشد و نیز ظلم به جامعه است.

تاکنون در مجلس برای اصلاح این وضعیت کاری صورت گرفته است؟ راهکار مناسب حل این مسأله چیست؟

تاکنون اصلاحی درباره این موضوع صورت نگرفته است. به نظر من این مسأله امتیازهای علمی، در زمان دولت‌سازی شروع شد که به باور من، تصمیم اشتباهی بود. زیرا در آن تصمیم جایگاه، کرسی‌ها و مزیت‌های علمی به عنوان امتیاز و مزیت برای افرادی که صلاحیت علمی ندارند لحاظ شد و این امر در درازمدت به امتیازبندی‌های نادرست در جامعه منجر شد. با در دیگر تخصص‌ها، نباید امتیاز به گونه‌ای باشد که حق دیگران ضایع شود. این موضوع در هیچ جای دنیا پذیرفته نیست و بی‌عدالتی نسبت به افراد و جامعه محسوب می‌شود. اصل اعتقاد به امتیاز دادن را قبول داریم، اما شرط آن این است که به گونه‌ای اجرا شود که هم حق افرادی که به کشور خدمت کرده‌اند و هم حق جامعه نصیب نشود. بهترین راهکار این است که امتیازهای خدماتی به صورت نشان یا کمک مالی یا کمک‌آموزشی داده شود، نه جایگاه آموزشی، زیرا هیچ وقت نباید علم و تخصص جایگزین یا فدای این امتیازها شود.

این یک بی‌عدالتی است که فرد سخت‌کوشی را که دانش بالاتر و نمره بالایی در کنکور کسب کرده کنار برزیم و جای او را به کسی بدهیم که خدمات دیگری انجام داده است، اما به رغم این خدمات، دانش لازم آن حوزه را ندارد

گفت و گو

برخی سهمیه‌ها یا اهداف مولد بدون برای کشور یا یا هدف ایجاد تبعیض‌های مثبتی که جامعه هم قبول داشت وضع شدند، اما در ادامه با انباشت این سهمیه‌ها به نوعی تبعیض منجر شدند، تبعیضی که در درازمدت، به نتایجی غیر از اهداف مدنظر قانونگذار منجر می‌شود. ریشه قوانینی که چنین تفاوت‌ها، سهمیه‌ها یا تبعیض‌هایی ایجاد می‌کنند، در کجاست؟

پاسخ روشن و دقیقی برای این سؤال در دست نیست و بررسی این مسأله نیازمند تحقیق و بررسی‌های عمیق‌تر است. در این زمینه معتقدم مرکز پژوهش‌های مجلس می‌تواند نقش مهمی ایفا کند با پژوهش‌ها و بررسی‌های خود پائینی به این سؤال شما یا سؤال مشابه جامعه بدهد که چه شد که به اینجا رسیدیم



رانت‌های مولد یا تبعیض‌های مخرب؟

مبین ملک‌شاه مترجم و پژوهشگر حکمرانی

از نگاه توسعه یا حکمرانی، چگونه می‌توان به مسأله استثناگرایی در نظام حقوقی نگاه کرد؟ این استثناگرایی، همان چیزی است که عموماً به اسم «سهمیه‌ها» می‌شناسیم، یعنی افراد یا گروهی به دلایلی که قانونگذار مشخص کرده، از بخت بیشتری برای در اختیار گرفتن فرصت‌ها برخوردار هستند. در ادبیات توسعه به این تفکیک‌ها و ایجاد مزیت‌ها «رانت» گفته می‌شود. رانت‌ها فی‌نفسه بد نیستند. رانت‌ها، هم می‌توانند برای جامعه مولد باشند و ثروت و امنیت تولید کنند و هم غیرمولد باشند، یعنی چیزی به داشته‌های جامعه اضافه نکنند.

به طور کلی اگر معیار «برابری» را برای تحلیل این مسأله مدنظر قرار دهیم، این مزیت و تبعیض، مورد نقد قرار گرفته و شماتت می‌شود. اما اگر رویکردها و نظریات متأخر توسعه و دیدگاه‌های نظریه‌پردازانی همچون «مشتاق حسین خان» و «داگلاس نورث» ملاک تحلیل ما باشد، مسأله تغییر می‌کند. مشتاق حسین خان و داگلاس نورث، توزیع رانت را محور اصلی روابط در کشورهای در حال توسعه تعریف می‌کنند.

تاریخ توسعه کشورهای مختلف نشان می‌دهد رانت‌ها به دو دسته «رانت‌های مولد» که موتور محرکه توسعه هستند و «رانت‌های غیرمولد» که مانع توسعه هستند، تقسیم می‌شوند. به دیگر سخن، به جای اینکه هر مزیت و تبعیض یا هر رانتی را از اساس زیر سؤال ببریم، باید بررسی‌م مزیت‌ها و رانت‌های قانونی، چه نتایج و پیامدی برای توسعه یک جامعه دارند؟ آیا موجب حرکت به سمت تعالی می‌شوند یا درجا زدن و پسرفت؟

مالزی کشوری با ساختار قومی متکثر است که در آغاز استقلال به دلیل فاصله طبقاتی شدید قومیت‌ها، دچار تنش شدید بود. اکثر مردم مالزی را مالایایی‌های فقیر تشکیل می‌دادند و اقلیت چینی، صاحبان سرمایه بودند. دیارتان وحدت ملی در مالزی برای اصلاح وضع موجود، یک رویکرد رادیکال دنبال کرد که شامل دخالت مستقیم دولت برای اصلاح بی‌تعدالی قومی درآمدها، اشتغال، مالکیت دارایی‌ها و سرمایه بود. یکی از برنامه‌های دولت مالزی



عکس تهران‌دین

همه، بدون پژوهش‌های علمی و دانشگاهی درباره اینکه این تبعیض‌های مکرر که در قوانین آمده، به چه نتایجی منجر شده است؟ آیا به هدف خود رسیده و اگر نرسیده است، آیا وقت آن نیست که شیوه فعلی استثناگرایی در تدوین قوانین، اصلاح و بازنگری شود؟ همه مسأله این است: نظام حقوقی و قانونگذاری در کشور ما نیازمند بازنگری در فرآیندهای خود است؛ نیازمند آن که کارنامه گذشته خود را ارزیابی کرد و با تعیین میزان دستیابی به اهداف در قوانین و تبعیض‌های گذشته، راه نوبی بیابد. این راه نو باید متضمن تبعیض‌زدایی از قوانین و درعین حال تعریف حمایت‌های جبرانی از گروه‌ها و افرادی باشد که به واقع نیازمند حمایت هستند و جامعه نیز این حمایت‌ها را مشروع و عادلانه می‌داند.

الهام امین‌زاده، حقوق‌دان و استاد دانشگاه:

بازنگری در قوانین برای تحقق عدالت ضروری است

مرکز پژوهش‌های مجلس می‌تواند نقش مهمی ایفا کند و با پژوهش‌ها و بررسی‌های خود پاسخی به این سؤال شما یا سؤال مشابه جامعه بدهد که چه شد که به اینجا رسیدیم

مأموریت‌های کاری، فرصت کافی برای رسیدگی به امور فرزندان خود ندارند. یا در مواردی مشابه این، این مسأله در قوانین یا مصوبه‌ها و آیین‌نامه‌ها وجود دارد که به دلیل حضور والدین در مناطق محروم یا مأموریت‌های خارج از کشور، شرایط یا افتاقاتی به فرزندان آنان داده شود تا با مشکلات آموزشی روبه‌رو نشوند. زیرا قبلاً دیده شده بود که فرزندان این قبیل افراد دچار چنین مشکلاتی شده بودند. اما همین امتیازات، از نگاه بخش‌های دیگری از جامعه نوعی تبعیض تلقی می‌شود و حساسیت عمومی را بیشتر می‌کند. باید بگویم که من شخصاً نسبت به این وضعیت معترض هستم و معتقدم باید اصلاح شود.

اما یکی از توجهیات چنین قوانین، مصوبه‌ها یا آیین‌نامه‌هایی این است که ما این امتیازات را برای جبران محرومیت‌هایی که در نظر گرفته ایم.

درست است که این امتیازات در ابتدا با نیت تفریباتی، جبران خدمات یا جبران محدودیت‌های دیگر تعریف شده که به دلیل مأموریت‌ها و مسئولیت‌های افراد ایجاد شده است. اما مسأله این است که همین امتیازات در عمل نوعی تفاوت و نابرابری میان اقشار و شهروندان جامعه پدید آورده‌اند، هر چند صحت و عدالت چنین تبصره‌هایی را نمی‌توان بدون بررسی کارشناسی دقیق سنجید. بنابراین لازم است این قوانین مورد بازنگری جدی قرار گیرند تا عدالت، اعم از آموزشی و اجتماعی بهتر تحقق یابد.

برای رهایی از این شرایط، اعطای امتیازاتی مانند انحصارات، وام طولانی‌مدت یا بهره پایین، معافیت‌های مختلف و سهمیه برای ورود به سازمان‌های دولتی و آموزشی بود. مالزی در سایه همین سیاست‌ها به مزله اعمال تبعیض، سهمیه یا رانت قانونی بود، به ثبات رسید، زیرا فاصله قومی و طبقاتی کاهش یافت و مالزی توانست مسیر توسعه و پیشرفت را به صورت مطلوبی طی کند. نمونه دیگر، ژاپن است. دولت ژاپن هم در آغاز توسعه صنعت انفورماتیک، در قبایل مجموعه کوچکی از شرکت‌های منتخب رفتار تبعیض‌آمیز داشت و این شرکت‌ها از انواع رانت‌های حمایتی برخوردار بودند. نکته مهم در نمونه‌های تاریخی رانت‌های مولد، محدودیت زمانی آنهاست. رانت‌ها و تبعیض‌های مولد قانونی، برای یک دوره تاریخی مشخص و با هدف بالندگی یک صنعت یا توانمند شدن بخشی از جامعه برای رقابت با سایر بخش‌ها ارائه می‌شوند. دائمی شدن تبعیض یا رانت‌های قانونی یا ارائه طولانی آنها، فقط بخشی از جامعه را ناکارآمد ساخته و زمینه اختلاف و شکاف را فراهم می‌کند.

پس از مرور ادبیات علمی و نمونه‌های تاریخی تبعیض‌های مولد در مالزی و رانت‌های مولد در ژاپن، برای تحلیل سهمیه‌های قانونی کشور ما، اعم از سهمیه کنکور و سایر سهمیه‌ها، باید این پرسش‌ها را بررسی کرد:

این سهمیه‌ها به کدام بخش جامعه اختصاص می‌دهند؟ سهمیه‌های اجتماعی جزو طبقات ضعیف و محروم هستند که نسبت به سایر بخش‌ها از مزایا و فرصت کمتری برخوردارند؟ آیا سال‌ها یا دهه‌ها ارائه این مزیت‌ها منجر به توانمندسازی قشر دریافت‌کننده شده یا راه رشد و توسعه این گروه را بسته است؟ آیا این شیوه توزیع مزیت‌ها بهترین وضعیت برای گروه‌های هدف است یا می‌توان راهکار دیگری که نتایج بهتری دارد مدنظر قرار داد؟ آیا نمی‌توان به گروه‌های هدف فرصت‌های بهتری برای آموزش ارائه داد تا در رقابت توانمند شوند؟

اکثریت جامعه به این تفاوت‌های قانونی چطور نگاه می‌کنند؟ پرسش نهایی این است: آیا این مزیت‌های توافقی با تبعیض، به توسعه و پیشرفت ایران کمک کرده است؟

پاسخ به این سؤال‌ها دست‌کم این حقیقت را روشن می‌کند که باید به حساسیت‌های جامعه پاسخ داد.