

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

www.Ketab.ir



سرشناسه	: تقدسی، عبدالله، ۱۳۴۸-
عنوان و نام پدیدآور	: توانمندسازی حقوقی فقرا (مفاهیم، مبانی و روش‌ها) : رفع موانع توسعه از خلال حاکمیت قانون/ نویسنده عبدالله تقدسی .
مشخصات نشر	: قم: انتشارات حقوق اسلامی، ۱۳۹۹ .
مشخصات ظاهری	: ۲۳۸ ص.
شابک	: ۹۷۸-۹۶۴-۱۶۸۱۴۶-۵
وضعیت فهرست نویسی	: فنیبا
عنوان دیگر	: رفع موانع توسعه از خلال حاکمیت قانون .
موضوع	: حمایت حقوقی از فقرا
موضوع	: Legal assistance to the poor
موضوع	: برابری -- سیاست دولت
موضوع	: Equality -- Government policy
موضوع	: کمک‌های حقوقی
موضوع	: Legal aid
موضوع	: عدالت اجتماعی
موضوع	: Social justice
رده بندی کنگره	: K۱۳۳
رده بندی دیویی	: ۳۶۲/۵۸
شماره کتابشناسی ملی	: ۶۱۳۵۱۹۷



عنوان کتاب: توانمندسازی حقوقی فقرا (مفاهیم، مبانی و روش‌ها)

نویسنده: عبدالله تقدسی

ناشر: حقوق اسلامی

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۹

تیراژ: ۲۰۰ نسخه

قیمت: ۳۵۰۰۰ تومان

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۱۶۸-۱۴۶-۵

مرکز نشر و پخش: قم - خیابان ارم - پاساژ قدس - طبقه همکف - پلاک ۹۱

تلفن: ۰۲۵ - ۳۷۷۴۴۲۰۰ www.hoghogheislami.com

کلیه حقوق برای مؤلف محفوظ است

توانمندسازی حقوقی فقرا

(مفاهیم، مبانی و روش‌ها)

رفع موانع توسعه از خلال حاکمیت قانون

نویسنده

عبدالله تقدسی

انتشارات حقوق اسلامی

فهرست مطالب

۱. پیشگفتار.....	۸
۲. مقدمه.....	۱۸
۱،۲. نظریه دارون عجم اوغلو و جیمز ای. رابینسون.....	۲۰
۲،۲. نظریه فرانسیس فوکویاما.....	۳۰
۳،۲. نظریه آماتیا سین.....	۳۷
۴،۲. نسبت‌شناسی توانمندسازی حقوقی با مهمترین نظریات نسل سوم توسعه.....	۴۵
۳. فصل اول: مفهوم و مبانی توانمندسازی حقوقی.....	۴۹
۱،۳. گفتار اول: مفهوم توانمندسازی حقوقی.....	۵۱
۱،۱،۳. بند اول: مفهوم فقر.....	۵۰
۱،۱،۱،۳. رویکرد درآمدی.....	۵۱
۲،۱،۱،۳. رویکرد نیازهای اساسی.....	۵۲
۳،۱،۱،۳. رویکرد قابلیت.....	۵۴
۴،۱،۱،۳. مفهوم فقر در رویکرد توانمندسازی حقوقی.....	۵۷
۲،۱،۳. بند دوم: توانمندسازی.....	۵۸
۳،۱،۳. بند سوم: حقوق.....	۶۳
۴،۱،۳. بند چهارم: مفهوم توانمندسازی حقوقی.....	۶۴
۵،۱،۳. بند پنجم: ابعاد توانمندسازی حقوقی.....	۶۷
۱،۵،۱،۳. ابعاد اقتصادی توانمندسازی حقوقی.....	۶۸
۱،۱،۵،۱،۳. حق‌های کسب و کار.....	۷۰
۲،۱،۵،۱،۳. حق‌های مالکیتی.....	۷۶
۳،۱،۵،۱،۳. حق‌های کارگری.....	۸۳
۴،۱،۵،۱،۳. تضمین کارایی دادگاه‌ها.....	۸۶
۲،۵،۱،۳. ابعاد اجتماعی توانمندسازی حقوقی.....	۸۹
۱،۲،۵،۱،۳. شمول اجتماعی.....	۹۰
۲،۲،۵،۱،۳. آموزش.....	۹۰
۳،۲،۵،۱،۳. سلامت.....	۹۱

- ۴,۲,۵,۱,۳. تأمین اجتماعی ۹۲
- ۳,۵,۱,۳. ابعاد سیاسی توانمندسازی حقوقی ۹۲
- ۱,۳,۵,۱,۳. حقوق سیاسی ۹۳
- ۲,۳,۵,۱,۳. نهادهای دموکراتیک ۹۴
- ۳,۳,۵,۱,۳. گروه‌های ذی‌نفوذ ۹۴
- ۶,۱,۳. بند ششم: نکاتی پیرامون جامعه هدف در رویکرد توانمندسازی حقوقی ۹۷
- ۲,۳. گفتار دوم: نسبت‌شناسی توانمندسازی حقوقی با نظریات عدالت و
برابری ۱۰۲
- ۱,۲,۳. بند اول: مروری بر ادبیات عدالت ۱۰۳
- ۲,۲,۳. بند دوم: عدالت در رهیافت توانمندسازی حقوقی ۱۰۸
- ۱,۲,۲,۳. اندیشه عدالت در رهیافت قابلیت انسانی سن ۱۰۹
- ۲,۲,۲,۳. نسبت‌شناسی توانمندسازی حقوقی با اندیشه عدالت سن ۱۱۵
- ۳,۲,۲,۳. نسبت‌شناسی توانمندسازی حقوقی با جریان فکری قراردادیون در حوزه
عدالت و برابری ۱۱۶
۴. فصل دوم: روش‌های توانمندسازی حقوقی ۱۲۶
- ۱,۴. گفتار اول: ابزارهای توانمندسازی حقوقی ۱۲۹
- ۱,۱,۴. بند اول: ابزارهای حقوقی ۱۲۹
- ۱,۱,۱,۴. اصلاح قوانین ۱۳۴
- ۲,۱,۱,۴. ایجاد قوانین ۱۳۸
- ۲,۱,۴. بند دوم: ابزارهای فراحقوقی ۱۴۸
- ۱,۲,۱,۴. تقویت نهادهای سطح محلی و جوامع مدنی ۱۴۹
- ۲,۲,۱,۴. اعطای وام‌های خرد ۱۵۱
- ۳,۲,۱,۴. کلینیک‌های حقوقی ۱۶۶
- ۱,۳,۲,۱,۴. کلینیک‌های حقوقی مشاوره و کمک حقوقی به موکلان
حضوری ۱۶۹
- ۱,۱,۳,۲,۱,۴. سطوح مختلف کلینیک‌های حقوقی با موکلان حضوری ۱۷۰
- ۱,۱,۱,۳,۲,۱,۴. کلینیک‌های حقوقی عمومی ۱۷۰
- ۲,۱,۱,۳,۲,۱,۴. کلینیک‌های حقوقی تخصصی ۱۷۲
- ۳,۱,۱,۳,۲,۱,۴. کلینیک‌های حقوقی دفاع از منافع عموم ۱۷۳
- ۲,۱,۳,۲,۱,۴. الگوهای مختلف کلینیک‌های حقوقی با موکلان حضوری ۱۷۸
- ۱,۲,۱,۳,۲,۱,۴. کلینیک‌های حقوقی دانشگاهی ۱۷۸

۱۸۰	 ۲،۲،۱،۳،۲،۱،۴. کلینیک‌های حقوقی خارج از دانشگاه
۱۸۱	 ۳،۲،۱،۳،۲،۱،۴. کلینیک‌های حقوقی سیار
۱۸۲	 ۴،۲،۱،۳،۲،۱،۴. کلینیک‌های حقوقی قراردادی
۱۸۳	 ۵،۲،۱،۳،۲،۱،۴. کلینیک‌های حقوقی اجتماعی
	 ۶،۲،۱،۳،۲،۱،۴. کلینیک‌های حقوقی روش‌های جایگزین حل‌وفصل
۱۸۴	 اختلافات
۱۸۸	 ۷،۲،۱،۳،۲،۱،۴. کلینیک‌های تهیه پیش‌نویس لوایح قانونی
۱۹۰	 ۸،۲،۱،۳،۲،۱،۴. کلینیک‌های حقوقی ترکیبی
	 ۲،۳،۲،۱،۴. کلینیک‌های حقوق در خیابان یا کلینیک‌های سواد آموزی
۱۹۱	 حقوقی
۱۹۴	 ۴،۲،۱،۴. کمک‌های حقوقی
۲۰۴	 ۵،۲،۱،۴. دعاوی جمعی
۲۰۸	 ۲،۴. گفتار دوم: مدل‌های توانمندسازی حقوقی
۲۰۸	 ۱،۲،۴. بند اول: مدل توانمندسازی حقوقی آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا
۲۱۲	 ۲،۲،۴. بند دوم: مدل توانمندسازی حقوقی ون دو مین و بنجامین ون رویژ
۲۱۴	 ۳،۲،۴. بند سوم: مدل مارگارت شولر
۲۱۵	 ۴،۲،۴. بند چهارم: مدل کمیسیون توانمندسازی حقوقی فقرا
۲۱۸	 ۵،۲،۴. بند پنجم: مدل توانمندسازی حقوقی هارولد
۲۱۹	 ۶،۲،۴. مدل پیشنهادی مؤلف متناسب با واقعیات عینی افغانستان
۲۲۱	 ۵. فهرست منابع

۱. پیشگفتار

دریغا که فقر
ممنوع ماندن است
از توانائی‌ها
به هیبت محکومیتی
(احمد شاملو)

دستیابی به توسعه، میعادگاه و قله‌گاه بسیاری از حرکت‌ها، جنبش‌ها و فعالیت‌ها در مسیر تاریخ بوده است. این مسیر، از سویی، میدان‌گاه اعظم تلاش‌های فکری و علمی نخبگان و نام‌آوران عرصه علم و قلم و از سویی دیگر، جولانگاه تمامی سیاست‌ها و عملکردهای سیاستگذاران و برنامه‌ریزان اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و... و مجریان آن بوده است. در اهمیت این مهم همین بس که تراز تقسیم کشورها، به کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه شده است. صرف‌نظر از شاخص‌های محاسبه توسعه‌یافتگی، ثمرات این مهم برای کشورهای توسعه یافته، افزایش رفاه، برابری و عدالت بوده است. این در حالی است که کشورهای در حال توسعه، به رغم استفاده از تجربیات کشورهای توسعه یافته، توصیه‌های اقتصاددانان و بخصوص راهبردهای ارائه شده توسط اجماع واشنگتنی (بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول) در این مسیر ناکام مانده‌اند؛ و در چشیدن ثمرات شیرین این درخت تناور محروم بوده‌اند. نتیجه این امر، احاطه در دریایی از فقر، نابرابری و بی‌عدالتی بوده است که به درجات مختلف، کشورهای در حال توسعه را دچار نموده است. تجربه کشورهایی نظیر مکزیک در سال ۱۹۹۵، کشورهای شرق آسیا در سال ۱۹۹۷ و آرژانتین در سال ۲۰۰۰ گویای این مدعاست. این معضل، منجر به خلق این سؤال اساسی و مهم شده است که اشتباه

کار در کجاست؟ سؤالی که در پی پاسخ بدان، موجی از تکاپوها و تلاش‌های علمی در چند دهه اخیر، به راه افتاده است.

«توانمندسازی حقوقی فقرا» که به اختصار «توانمندسازی حقوقی» نامیده می‌شود، یکی از پاسخ‌های در خور توجه و مهم، به این پرسش اساسی و مهم است؛ که افقی نو در راستای حل معمای توسعه در برابر ما قرار می‌دهد. آنچه این پاسخ را از سایر رویکردهای بدیل متمایز و به زعم نگارنده در جایگاهی بالاتر قرار می‌دهد، ریشه در چهار نکته اساسی و مهم دارد. این نکات علاوه بر ترسیم شمایی کلی از جهات اهمیت آن، در فهم خاستگاه و اهداف آن نیز می‌تواند مفید و راهگشا باشد.

نکته اول آن است که با خاتمه جنگ سرد، نظام سرمایه‌داری تنها گزینه جدی برای توسعه شد. بنابراین، بقیه جهان دست کمک به سوی غرب دراز کردند و به آنها توصیه شد تا با تقلید از الگوهای غربی، نظیر: خصوصی‌سازی، بازارهای آزاد، آزادسازی تجاری، اصلاح نظام مالیاتی، آزادسازی سرمایه‌گذاری خارجی و... به توسعه دست یابند. این در حالی است که به گفته هرناندو دسوتو (از اعضای برجسته کمیسیون توانمندسازی حقوقی فقرا که نقش برجسته‌ای را در شکل‌گیری آن ایفا نمود)، حکایت جوامع غربی همچون مردمانی است که در دلتاهای حاصلخیز و غنی در امتداد یک رودخانه طویل زندگی می‌کنند. پس از خاتمه جنگ سرد، به جهانیان توصیه شد تا شرایط زندگی روی زمین‌های دلتا را تقلید کنند؛ اما همه فراموش کردند که دلیل زندگی غنی زمین‌های دلتا، در بالای رودخانه، در سرچشمه‌های کشف نشده آن قرار دارد. این یکی از دلایل اصلی است که چرا برنامه اصلاحات کلان اقتصادی کار نمی‌کند (دسوتو، ۱۳۸۵: ۹۴، ۹۵). تقلید از نظام سرمایه‌داری در سطح زمین‌های دلتا، از طریق وارد کردن فروشگاه‌های زنجیره‌ای مک دونالدز و بلوک بوستر، برای توسعه کافی نیست؛ بلکه مستلزم یک نظام پیچیده است که از دید متفکرین کشورهای در حال توسعه، مغفول مانده است. این در حالی است که توانمندسازی حقوقی، از

دل تجربیات موفق و فرضیه‌های اثبات شده و در پی شکست نظریات غالب و الگوهای از پیش آماده غربی در کشورهای در حال توسعه سر برآورده است.

نکته دوم آن است که در یک محک تجربی، اکثریت قریب به اتفاق نظریات در حوزه توسعه، فراتر از استدلال منطقی و حکایت‌وار مسیر توسعه گامی بر نمی‌دارند؛ و در حالت خوشبینانه ضمن توصیف وضع مطلوب (آنچه باید باشد) به تبیین وضع موجود (آنچه هست) نیز می‌پردازند. اما آنچه در طراحی یک نظریه اهمیت دارد آن است که صرف‌نظر از ابتدای آن بر مبانی نظری مستحکم و موجّه-سازی آن، راهبردهای عملیاتی و اجرایی شدن آن نیز پیش‌بینی گردد. بدون اتخاذ مسیرها و کانال‌هایی که امکان بروز و ظهور خارجی یافتن این نظریات را از سطح نظر به عرصه عمل میسر سازد، این کوشش‌ها عقیم می‌ماند و در حد نظریات دانشگاهی که صرفاً نقل محافل علمی و آکادمیک شود نتیجه‌ای در پی ندارد. به عبارت دیگر آنچه مهم است، اتخاذ راهبردهایی است که حرکت از وضع موجود را به سمت وضع مطلوب میسر سازد. در این خصوص می‌توان از دارون عجم اوغلو نام برد؛ که طبق فهرست مؤسسه تحقیقات اقتصادی آدیاززی‌بی‌ای‌سی، سومین اقتصاددان تأثیرگذار جهان است. وی در مهمترین کتاب خود «چرا ملتها شکست می‌خورند؟ ریشه‌های قدرت، ثروت و فقر» که با همکاری جیمز ای. رابینسون (استاد اقتصاد و علوم سیاسی دانشگاه شیکاگو)، پس از ۱۵ سال مطالعه بر روی منابع اصلی نگاشته شده است؛ در چارچوب جریان فکری اقتصاد نهادگرایی جدید، از مجرای پاسخ به این پرسش «چرا برخی کشورها ثروتمند و برخی دیگر فقیرند» پاسخی در خور توجه، به حل معمای توسعه داده است. وی در این کتاب ضمن ردّ نظریات غالب در حوزه توسعه (نظریات فرهنگی، فرضیات جغرافیایی و فرضیه غفلت و جهل)، ادعا می‌کند؛ این نهادهای اقتصادی و سیاسی ساخته دست بشرند که شالوده موفقیت اقتصادی (یا فقدان آن) را می‌سازند. در سراسر کتاب بر مبنای این تئوری، از تجربیات کشورها و الگوهای مختلف استفاده شده است تا آنرا موجّه سازد. این تئوری که توسط بسیاری از اقتصاددانان و برندگان جایزه نوبل اقتصاد تحسین شده است؛ اگرچه دارای مبانی نظری مستحکم، و به روشی منطقی و تجربی موجّه‌سازی شده است؛ اما فاقد سازوکارهای اجرایی و عملیاتی است. چنانچه یکی از نقدهایی که به اندیشه وی وارد شده است، آن

است که توضیح نمی‌دهد، چگونه یک کشور می‌تواند به سمتی حرکت کند که نهادهای فراگیرتری داشته باشد (آتش‌بار و دیگران، ۱۳۹۳: ۶۱). وی در گفتگو با اریک والاک و در پاسخ به پرسش وی مبنی بر اینکه «عوامل مختلفی که سبب می‌شود یک کشور در مقایسه با کشوری دیگر نهادهای سیاسی قوی‌تری داشته باشد چیست؟» اینگونه پاسخ می‌گوید: «فکر می‌کنم این سؤال مهم است، و متأسفانه پرسشی است که همچنان صرفاً درکی اجمالی از آن داریم...» (سایت ترجمان، تاریخ درج: ۱۳۹۸/۹/۲۴).

این واقعیت تلخ بسیاری از تلاش‌ها و کوشش‌هایی است که قرن‌ها متخصصان را به خود مشغول داشته است. این در حالی است که توانمندسازی حقوقی راهبردی است که با ابتدای به اندیشه‌های نافذ آمارتیا سن (برنده جایزه نوبل اقتصاد ۱۹۹۸)، نه تنها در بُعد مبانی نظری و جهات موجه‌سازی آن، بلکه در تعبیه سازوکارهای عملیاتی و اجرایی نیز (به زعم نگارنده) بسیار موفق عمل کرده است. به نحوی که فراتر از استدلال منطقی و حکایت‌وار، به تجویز راهبردها و دستورالعمل‌هایی شفاف و کاربردی نیز می‌پردازد.

نکته سوم در نوع نگاه خاص این راهبرد به مقوله توسعه است. در این راهبرد به جای دستیابی به توسعه، تلاش‌ها بر روی رفع موانع توسعه و یا حذف عوامل ضد توسعه است. به عبارت دیگر به جای تلاش در راستای بهره‌مندی از ثمرات توسعه که عبارت است از رفاه، برابری و عدالت، در تلاش است تا با مصادیق فقر، نابرابری و بی‌عدالتی، به عنوان جلوه‌های سلبی توسعه مبارزه کند. دلیل این تغییر رویکرد آن است که مفاهیم «فقر»، «نابرابری» و «بی‌عدالتی» دارای بار معنایی عینی‌تر و ملموس‌تری هستند. در نتیجه به شیوه‌ای مسئله محور می‌تواند مفهوم توسعه را از شکل نظری خویش بیرون آورد. حال آنکه توسعه، خود مفهومی مطلق است و بدون تفسیر مناسب (که محل اختلافات سنگین و جدی است) قابلیت اعمال چندان‌ی ندارد. چنانچه میشل فوکو فیلسوف شهیر فرانسوی استدلال می‌کند: برای درک مفهوم یک پدیده ممکن است ساده‌تر باشد که از جهت مخالف به آن نگاه کنیم. فوکو می‌نویسد: «برای پی بردن به اینکه منظور جامعه ما از عقل سلیم

چیست، شاید ما باید بررسی کنیم که در حالت جنون چه اتفاقاتی رخ می‌دهد. به همان ترتیب، منظور ما از قانونی بودن در حالت بی‌قانونی چیست» (دِسُتو، ۱۳۸۵: ۷۴). از همین رو، در راهبرد توانمندسازی حقوقی، به منظور دستیابی به توسعه، در مسیری کاملاً مخالف، تلاش می‌شود تا با جلوه‌های سلبی آن مبارزه شود و از راه رفع موانع توسعه، به آن دست یابد.

نکته چهارم نیز در متغیر اصلی و نقطه شروع سیاستگذاری‌های این راهبرد نهفته است. در این راهبرد، مبارزه با فقر به عنوان متغیر اصلی و نقطه شروع سیاستگذاری‌ها محسوب می‌شود. انتخاب این متغیر، در بطن خود حاوی پیامی است که جوهر معرف آن، در سیاست‌های توسعه‌ای تلقی می‌گردد. در یک بیان کلی، سیاست‌های موسوم به توسعه را می‌توان به دو دسته کلی «توسعه سرمایه» و «توسعه مردم» تقسیم نمود.

در سیاست‌های توسعه‌ای معطوف به سرمایه، منبعث از نظام سرمایه‌داری، سیاستگذاری صرفاً در راستای توسعه سرمایه است. در این جریان، فقر، به عنوان تجلی از نظم طبیعی شناخته می‌شود؛ بدین معنا که سلسله مراتب در درآمد، دارایی و قدرت، انعکاسی از سلسله مراتب ظرفیت‌های وجودی افراد است (مارک هنری، ۱۳۷۴: ۶). مطابق با این برداشت در فضای رقابتی و آزاد بازار، آنکه در تنعم از نعمات مادی گوی سبقت را از دیگران می‌رباید و در بهره‌مندی از درآمد، دارایی و قدرت پیش‌تاز است، نتیجه ظرفیت و تلاش بیشتر وی نسبت به دیگران است. در نتیجه نابرابری برخاسته از نظم خودجوش بازار، عین عدالت و هرگونه سیاستگذاری در راستای ساماندهی آن بی‌عدالتی است. در این جریان، فقر به عنوان مفهومی ثانوی، که موضوع تئوری‌های اقتصادی و محل اعتنای سیاست‌های توسعه‌ای نیست شناخته می‌شود. این جریان، در ذات خود پذیرای این انتقاد است که منجر به گسترش سیمایی از فقر در حاشیه رشد و توسعه سرمایه می‌شود موضوعی که در ادبیات توسعه تحت عنوان «فقر، علیرغم پیشرفت» شناخته می‌شود (همان، ۱۸۱، ۱۸۰). از مثال‌های عینی این پدیده می‌توان به فرانسه بین سال‌های ۱۹۵۵ تا ۱۹۸۵ نام برد که در تاریخ این کشور از آن تحت عنوان «سی سال افتخار» یاد می‌شود. این ایام یادآور رونق اقتصادی منحصر به فرد، در تاریخ

فرانسه است. اما آنچه در حاشیه این پیشرفت، به مثابه غده‌ای سرطانی، دوران کمون خود را گذرانید و در خفا به مرحله طغیان رسید، گسترش فقر در میان مردمانی بود که نتوانستند با این حرکت رو به بالا، همراه شوند. این افراد در مقطعی از زمان (در تاریخ این کشور) تحت عنوان «آدم‌های زیادی رشد» نام گرفتند و تا مدت‌هایی مدید نادیده گرفته شدند (چه در تحلیل‌های کارشناسان که در هیچ کجای گزارش خود پیش‌بینی نکرده بودند که ممکن است در فرانسه ۱۹۸۵ مسئله‌ای اجتماعی وجود داشته باشد و چه در افکار عمومی که آماده بود از هر آنچه که می‌توانست گذشته بسیار نزدیک و شاید هنوز تهدید کننده آنها را یادآور شود، روی برگرداند) (همان، ۱۷۸).

در مقابل این جریان، سنت فکری «توسعه مردم» قرار دارد؛ که توسعه را به قیمت کاهش پیوسته سطح زندگی و تحمیل حاشیه‌زدگی برخی گروه‌های اجتماعی اعمال نمی‌کند. در این برداشت توسعه به معنای افزایش سطح ارضای نیازهای هر گروه اجتماعی بر اساس سلسله مراتب این نیازها تعریف می‌شود (همان، ۹۶). در نتیجه توسعه با افت سطح ارضای نیازهای برخی گروه‌های اجتماعی و یا حتی کاهش آن صورت نمی‌گیرد. در این برداشت، انسان به عنوان محور، عامل و فاعل توسعه قلمداد می‌شود؛ و سیاست‌گذاری در راستای دستیابی به توسعه بر مآخذ توسعه انسانی صورت می‌گیرد. توانمندسازی حقوقی راهبردی است که در چارچوب این سنت فکری قرار دارد و در تلاش است تا از مجرای توسعه مردم به توسعه در ابعاد مختلف آن دست یابد؛ در نتیجه با ایجاد فقر، نابرابری و بی‌عدالتی در حاشیه توسعه و پیشرفت کشور مواجهه نمی‌گردد. لذا از انتقادات وارد بر سنت فکری نخست مبراً است.

با اینحال قرار گرفتن این راهبرد، در چارچوب سنت فکری توسعه مردم، علیرغم آنکه یکی از نقاط قوت و جهات استحکام آن محسوب می‌شود؛ اما آنرا آماج نقدی بدین فحوی نموده است که بهبود وضعیت فقرا (و در نگاهی کلی‌تر گروه‌های محروم و حاشیه‌ای) را به قیمت فرار سرمایه، افزایش هزینه سرمایه‌گذاری، مالیات و... دنبال می‌کند که منجر به کند شدن و در مواردی به مثابه سدّی در مسیر

توسعه عمل می‌کند. نقطه اوج این انتقادات را می‌توان به نظام‌های کمونیستی سابق و به درجات خفیف‌تر به نظام‌های لیبرال - دموکراسی حال حاضر وارد دانست. در پاسخ به این انتقاد که به صورت غیر مستقیم به راهبرد توانمندسازی حقوقی نیز (به عنوان راهبردی که در ذیل این جریان قرار دارد) وارد است، دلایلی چند ارائه شده است. پرداختن به این دلایل در بررسی موضوع توانمندسازی حقوقی یکی از ضروریات است که در ادامه به نحو اختصار به مهمترین آنها اشاره می‌گردد.

در این راهبرد، فقر، در معنای قابلیت، که اصطلاحاً تحت عنوان «فقر قابلیتی» یاد می‌شود استعمال می‌گردد. این اصطلاح اولین بار توسط آمارتیا سن، در مقالاتی که در اوایل دهه ۱۹۸۰ به رشته تحریر درآورد مطرح شد. در این معنا فقر به معنای محرومیت از قابلیت‌های اساسی که امکان عملکردهای ارزشمندی که زندگی فقرا را تشکیل می‌دهند تعریف می‌شود. عملکردهای مندرج در این رویکرد، از ابتدایی‌ترین عملکردها، از قبیل: سیر شدن، سالم بودن، اجتناب از بیماری‌های قابل پیشگیری و مرگ و میر زودرس تا بغرنج‌ترین و پیچیده‌ترین عملکردها، از قبیل: خشنود بودن، داشتن عزت نفس، مشارکت در زندگی اجتماعی و... را در بر می‌گیرد. عبارت «قابلیت» مندرج در این رویکرد نیز بازتاب آزادی شخص در دستیابی به عملکردهای ارزشمند فوق است. چنانچه مشاهده می‌شود، در این تفسیر، فقر صرفاً به کمبود درآمد یا ناتوانی از تأمین نیازهای اساسی، که سالیانی متمادی، عمیقاً بر جریان اقتصاد توسعه و اقتصاد رفاه غالب بود اشاره ندارد؛ بلکه گستره وسیعی از محرومیت‌ها که هر یک به نوعی بر توانایی‌های فقرا اثرگذارند را شامل می‌شود (ر.ک. مفهوم فقر). این محرومیت‌ها در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و... وجود دارند که زمینه‌های رشد و شکوفایی قابلیت‌های انسانی را به عنوان فاعل توسعه محدود می‌نمایند. این تغییر پارادایم در حوزه مفهومی فقر منجر به تغییراتی اساسی در (الف) سیاستگذاری در راستای توسعه و (ب) روش‌های کمی یا اندازه‌گیری توسعه شده است.

در حوزه سیاستگذاری، در این راهبرد، سیاست‌ها به نحوی طراحی می‌شوند که قابلیت‌های اساسی و بنیادین را در افراد فقیر ایجاد کنند. این امر از طریق فرآیند توانمندسازی فقرا صورت می‌گیرد. نکته اساسی که در این تغییر رویکرد حائز اهمیت است، در بازتاب آن به نوع نگاه به فقرا نهفته است. در رویکرد درآمدی و تأمین نیازهای اساسی، به فقرا، به عنوان عناصری منفعل، که برای برخورداری از حداقلی از رفاه به کمک‌های دولت وابسته هستند، نگریسته می‌شود. سیاستگذاری‌ها در حوزه تأمین رفاه این افراد نیز عمدتاً از طریق سازوکارهایی نظیر: پرداخت یارانه، سهمیه‌بندی کالاهای اساسی، بن‌های کارگری و کارمندی و... و یا حمایت‌های مالی مستقیم صورت می‌گیرند. در اینصورت، فقرا صرفاً به عنوان باری بر دوش دولت و اجتماع تلقی می‌شوند، چرا که اعتبارات لازم به منظور حمایت از آنها از محل بودجه عمومی و پرداخت مالیات‌های شهروندان تأمین می‌شوند. این سیاست‌ها عمدتاً به دنبال بازتوزیع ثروت ملی به نفع فقرا هستند، و از تولید ثروت توسط خود آنها غفلت می‌شود که مانعی جدی در راه توسعه تلقی می‌گردد. این در حالی است که در رویکرد قابلیت‌ی، تلاش می‌شود تا فقرا از عناصری منفعل بهره‌مند از کمک‌های دولت، به عناصری پویا که در اجرای برنامه‌های توسعه و رفاه اجتماعی، نقش فعال و مؤثری را دارند مبدل گردند. در این رویکرد به جای بازتوزیع ثروت ملی به نفع فقرا، که به نوعی می‌توان آنرا توزیع عادلانه فقر و نه ثروت دانست، بر تولید ثروت توسط خود آنها تمرکز می‌شود. این مهم در صورت تحقق می‌تواند منجر به افزایش تولید، ثروت، درآمد سرانه، اشتغال‌زایی، کاهش هزینه‌های دولت و شهروندان و... شود که به نوبه خود، گامی بلند در مسیر توسعه تلقی می‌شود. این مهم چنانچه پیشتر بدان اشاره شد از طریق فرآیند توانمندسازی آنها صورت می‌گیرد که روش‌های آن در رویکرد توانمندسازی حقوقی در فصل دوم این اثر به تفصیل بیان شده است.

در حوزه روش‌های کمی یا اندازه‌گیری توسعه نیز برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) بر مبنای این مفهوم، از سال ۱۹۹۰ شروع به انتشار سالانه گزارش‌های شاخص توسعه انسانی نموده است که در آنها علاوه بر درآمد سرانه، عواملی دیگر نظیر وضعیت بهداشتی، آموزشی و برابری فرصت‌ها نیز برای

اندازه‌گیری میزان رفاه افراد و جوامع، مورد سنجش قرار می‌گیرند. این رویه، برخلاف جریان غالب در گذشته قرار دارد که سطح توسعه‌یافتگی کشورها صرفاً بر اساس شاخص‌های کلان اقتصادی همچون تولید ناخالص ملی، درآمد ملی و... اندازه‌گیری می‌شد. در این خصوص توجه به این نکته اساسی لازم و ضروری است که شاخص‌های توسعه انسانی تعریف شده، توسط برنامه توسعه سازمان ملل، در برگیرنده کلیت آنچه که در راهبرد توانمندسازی حقوقی در راستای مبارزه با فقر، در معنای قابلیت‌های آن و به عنوان پدیده‌ای چند بُعدی (اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و...) استفاده می‌شود نیست؛ بلکه تنها جزئی کوچک از آن را در بر می‌گیرد. در نتیجه، این مهم در صورت تحقق می‌تواند فراتر از شاخص‌های توسعه انسانی پیش رود، و دستاوردهایی به مراتب بالاتر از آن برای اجتماع و به طور اخص برای فقرا به ارمغان آورد.

دلایل فوق، مستمسکی جدی و قانع‌کننده در چرایی اخذ این راهبرد توسط کشورهای در حال توسعه، در راستای دستیابی به توسعه فراهم می‌آورد؛ که ضرورت شناخت و تأمل نسبت به آن را به عنوان یک باید ایجاب می‌نماید. کتاب حاضر، به همین منظور و در راستای شناخت و کمک به غنای ادبیات آن در افغانستان و سایر کشورهای فارسی زبان نگرارش یافته است. امید است که در شناختن یکی از دیدگاه‌های تأثیرگذار اما کمتر شناخته شده در حوزه توسعه موفق و مفید فایده واقع گردد.

این کتاب از سویی می‌تواند برای دانشجویان و اساتید حقوق در چگونگی خوانش اقتصادی حقوق و همچنین دانشجویان و اساتید اقتصاد (خصوصاً اقتصاد توسعه) در چگونگی کارکرد مباحث حقوقی در اقتصاد مفید و قابل استفاده باشد؛ و از سویی دیگر به سبب تعبیه سازوکارهایی شفاف و عملیاتی می‌تواند مورد توجه سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان اقتصادی، اجتماعی و سیاسی نیز واقع گردد.

کتاب حاضر، حاوی یک مقدمه و دو فصل است. در مقدمه به نحو اجمال، به بررسی سه گفتمان پرنفوذ معاصر در باب توسعه و شناخت نسبت توانمندسازی حقوقی با آنها پرداخته شده است. در فصل اول از رهگذر بررسی چپستی‌شناسی

توانمندسازی حقوقی و نسبت‌شناسی آن با نظریات عدالت و برابری و برخی موضوعات مکمل، به بررسی مفهوم و مبانی توانمندسازی حقوقی پرداخته شده است؛ و در فصل دوم نیز، سازوکارهای اجرایی و عملیاتی و همچنین مدل‌های توصیه شده توسط برخی صاحب‌نظران و سازمان‌های درگیر با موضوع توانمندسازی حقوقی، جهت تبیین روش‌های آن ارائه گردیده است. در پایان کتاب، مدل اجمالی اینجانب در عملیاتی ساختن این راهبرد در افغانستان ارائه شده است. این مدل مبنای طراحی مدلی تفصیلی در راستای توسعه افغانستان است که با توفیقات الهی، در جلد دوم این اثر ارائه خواهد گردید.

در پایان لازم می‌دانم بر این نکته تأکید کنم که کتاب حاضر، حاصل کار دانش‌آموخته‌ای حقوق است که از عالم حقوق به عالم اقتصاد ورود پیدا کرده است. لذا خود را بی‌نیاز از نقدها و راهنمایی‌های صاحب‌نظران و علمای فن نمی‌داند. تطبیق مدل ارائه شده در پایان این کتاب نیز در بستر جامعه افغانستان، که موضوع جلد دوم این اثر است، نیازمند توجه به جزئیات و مطالعات میدانی بسیار و همچنین کمی‌سازی یافته‌های آن است که ضرورت کمک و مساعدت صاحب‌نظران و علمای فن را دو چندان می‌سازد. در صورت قابل دانستن اینجانب به اشتراک نظرات‌تان، و یا همکاری در تدوین جلد دوم این اثر می‌توانید به آدرس ایمیل (ab.taqaaddusi@alumni.ut.ac.ir) پیام ارسال نمائید.

عبدالله تقدسی

زمستان ۱۳۹۸

در چند دهه اخیر، موج جدیدی از مطالعات و نظریات در حوزه توسعه مطرح شده که فارغ از ضعف‌ها و قوت‌ها، بستر ساز توجه مجدد به مقوله توسعه شده است. این نظریات در پی نظریات نسل اول و دوم توسعه و آشکار شدن کاستی‌ها و نقاط ضعف آنها پدیدار گشته‌اند. توضیح آنکه نظریات نسل اول توسعه، کلید پیشرفت جوامع در حال توسعه را در سرمایه‌گذاری فیزیکی و افزایش ظرفیت تولید می‌دانستند. در مدل‌های رشد هارود - دومار، مدل دو بخشی لوئیس، مراحل رشد روستو، فشار بزرگ روزنشتاین - رودن، به سرمایه‌گذاری فیزیکی توجهی خاص مبذول می‌شد. اما هنگامیکه نتایج مطلوب از سرمایه‌گذاری‌ها پدید نیامد، نسل دوم نظریات توسعه به بررسی دقیق‌تر الزام‌های توسعه پرداختند و مباحثی را درباره سرمایه انسانی مطرح کردند و علاوه بر فاصله گرفتن از الگوهای کلان و خیال‌پردازانه، توجه ویژه‌ای به بحث بنگاه‌ها در سطح خرد، توانایی‌های فردی، بهداشت و آموزش مبذول داشتند (حسینی زاده، ۱۳۹۱: ۱۱۰ به نقل از: Meier, 2001: 17-19)؛ که نقطه اوج این نظریات را می‌توان در راهبردهای ارائه شده توسط اجماع واشنگتنی مشاهده نمود. اما کشورهای در حال توسعه، با وجود افزایش فراوان تعداد افراد باسواد و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی و نیز بهبود وضعیت بهداشتی، همچنان با مشکلات فراوانی روبرو هستند. در جستجوی چرایی این موضوع، موجی از تکاپوها و تلاش‌های علمی در چند دهه اخیر به راه افتاده است؛ که می‌توان تلاش‌های «آمارتیا سن»، «داگلاس نورث»، «دارون عجم اوغلو» و «جیمز رابینسون» و «فرانسیس فوکویاما» را در همین راستا تحلیل کرد. این تلاش‌ها به نوعی ارکان نظریات جدید توسعه را تشکیل می‌دهند، که موج سوم این نظریات را رهبری می‌کنند.

در کنار این نظریات، برخی مطالعات که به بررسی روابط تک - علتی میان تاریخ و توسعه پرداخته‌اند نیز مشاهده می‌شود، که از جمله پیشگازان آنها می‌توان به هرناندو دیستو و محمد یونس اشاره کرد.

توانمندسازی حقوقی راهبردی است که در چنین فضایی قابل تحلیل و شناخت است. بنابراین آنچه در مقدمه، به عنوان مدخل بحث، ضرورت طرح آن به شدت احساس می‌شود شناخت این نظریات و نسبت توانمندسازی حقوقی با آنها است. بدین منظور در مباحث پیش‌رو به نحو اجمال اهم موضوعات مرتبط با این نظریات بررسی و در نهایت ارتباط توانمندسازی حقوقی با آنها تبیین می‌گردد.

پیش از ورود به بحث لازم به ذکر است که نظریات داگلاس نورث و مطالعات انجام شده توسط دارون عجم اوغلو و جیمز رابینسون، هر دو در ذیل مکتب اقتصاد نهادگرایی جدید قرار می‌گیرند. از این‌رو به لحاظ سیستمی، فحوای کلام و جان مایه آنچه در تفکرات این صاحب‌نظران وجود دارند مشابه است و صرفاً به لحاظ تحلیلی با یکدیگر متفاوت هستند. چنانچه از جمله نقدهایی که توسط فوکویاما به کتاب اوغلو و رابینسون وارد شده است، آن است که این کتاب به نوعی نظریات داگلاس نورث را بازآفرینی و در پوششی جدید مطرح می‌کند (آتش‌بار و دیگران، ۱۳۹۳: ۳۸، ۳۹). این انتقاد که شاید کمی رادیکال به نظر برسد، اما در بیان این حقیقت که کتاب مذکور در امتداد نظریات نورث قرار دارد صادق است. چنانچه نویسندگان کتاب نیز این نقد را می‌پذیرند و به نوعی اعتراف می‌کنند که ایده اصلی کتاب را مدیون نورث هستند؛ اما در موجه‌سازی، تحلیل و طرح دقیق مباحث و مهم‌تر از آن افزودن برخی مؤلفه‌های جدید، دستاوردهایی در خور توجه و شایسته دارند (همان، ۱۳۹۰: ۳۹، ۴۰). این قضاوت، قضاوت صحیحی است؛ به نحوی که می‌توان کتاب مذکور را مکمل نظریات نورث و یک گام رو به جلو محسوب نمود. از این‌رو در مباحث پیش‌رو، ضمن بررسی نظریات آمارتیا سن و فوکویاما، به منظور جلوگیری از همپوشانی مباحث صرفاً به بررسی نظریه اوغلو و رابینسون (به عنوان دو چهره بارز مکتب اقتصاد نهادگرایی جدید) پرداخته می‌شود. در خصوص نظریات تک — علتی در حوزه توسعه نیز که هراندو دِسوتو و محمد یونس از جمله پیشتازان آن محسوب می‌گردند؛ به دلیل آنکه از جمله منابع مستقیم راهبرد توانمندسازی حقوقی هستند، در متن کتاب (حق‌های کسب و کار، حق‌های مالکیتی و اعطای وام‌های خرد) به نظریات آنها اشاره شده است. لذا طرح آن در مقدمه ضرورتی ندارد.