

تأثیر حقوق مالکیت و استقلال قوه قضائیه بر فقر

علی رضاقلی (والا)

عبور از مرز توسعه نیافتگی سیاسی در عرصه اقتصادی همراه با عبور از مرز توسعه نیافتگی از مرزهای سیاسی، و انجام بهتر وظایف اصلی سازمان دولت، یعنی ارائه قانون و اجرای آن و ارائه امنیت و نظم برای همه بسترهای فعالیت های اجتماعی معضلی دست و پاگیر برای بسیاری از اقتصادهای جهان است. فعلا حدود ۱۸۵ کشور جهان با این معضل دست بگریبان هستند و فقط حدود بیست کشور بمرحله ای رسیده اند که از مرز توسعه نیافتگی عبور کرده اند.

عملکرد کلان اقتصاد بسیاری از کشورها تحت تأثیر عملکرد نامناسب عرصه سیاست های فراوان می بیند. بر اساس رای صاحب نظران^۱ مشکلات اقتصادی از ناحیه عرصه سیاست دامن زده می شود. در همین کتاب در سایه خشونت ده کشور از جمله کره و هند مورد بررسی موردی قرار گرفته اند که در آن مقالات می توان به چالش های اساسی عبور از عدم توسعه به توسعه پی برد و با موارد دست و پاگیر عبور آشنا شد و دقیقا چشم اسفندیار (پاشنه آشیل) هر تمدنی را دید.

ایران با مشکل فقر روبروست و با مشکل کمبود منابع و اتلاف منابع و انواع رانت و سوء مدیریت آشنایی تاریخی دارد. برای رفع مشکل فقر به سازمان هایی دل بسته شده مثل کمیته امداد، انواع سازمان های رفاه و تامین اجتماعی که بیشتر در حوزه وظایف وزارت کار است و امر اشتغال هم از جهت رسیدگی به امار و اطلاعات و مقررات و سیاست گذارهای کاری بهمین وزارت خانه مربوط میشود. و بر حسب آمار و اطلاعات هرچه بیشتر تلاش می کند کمتر موفق می شود سایه فقر را از سر مردم دور کند. در صورتیکه از این وزارت خانه خواسته میشود مشکل فقر و بیکاری را حل کند. واقع این است که رفع مشکل فقر با عملکرد قدرتمند اقتصاد کلان مربوط می شود، ابتدا باید اقتصاد از عملکرد بالایی برخوردار شود تا بتوان اشتغال ایجاد کرد و کار برای همه و حقوق و مزایای حداقلی برای همه تامین شود. تا تولید همه جانبه صورت نگیرد و زیرساخت های اقتصادی تامین نشود و عملکرد فعال نشود هیچ راهی برای جلوگیری از فقر و بیکاری نیست. تعدیل های مکرر و رها کردن قیمت ها و کار کردن با شاخص های قیمت و فروش نفت و تامین دلار همه نشان دادند که چاره ای برای مشکل فقر نمی توانند بیابند و معضل فقر حل نمی شود و چرخه اقتصاد کلان روی پای خود نمی ایستد و این همه در گرو

^۱ به عنوان نمونه نظر مرحوم دکتر حسین عظیمی و رای نوبلیست اقتصادی داگلاس نورث و همکارانش در کتاب در سایه خشونت انتشارات روزنه ۱۳۹۵ ترجمه میردامادی و نعیمی پور و کتاب خشونت و نظم های اجتماعی ترجمه جعفر خیرخواهان و رضا مجیدزاده از همان انتشارات و خانم لمبتون در کتاب مالک و زارع. البته امروز این بحث جزو بدیهیات شده جز در نزد نئوکلاسیک های ایرانی

مبانی دیگری هستند که خارج از محدوده اقتصاد هستند. در واقع کلید رفع مشکل اقتصاد ایران به بیرون از اقتصاد بر می گردد و بیش از همه و مهم تر از همه به عرصه سیاست بر می گردد و می توان گفت به قول نوبلیست معروف داگلاس نورث کلید رفع نواقص بازارهای اقتصادی در رفع نواقص بازارهای سیاسی است.

مرکز ثقل فعالیت های اقتصادی نهادها و سازمان های غیراقتصادی اند و مهم ترین نهاد غیر اقتصادی که مسیر توسعه را جهت می دهد و بسط و فروپاشی اقتصاد یا عملکرد مطلوب اقتصاد را راهبری می کند حقوق مالکیت است.

در جهان و تاریخ بشر دو انقلاب اقتصادی رخ داده است که هر دو همراه یا با تحولاتی در حقوق مالکیت شروع شده و تاریخ جهان گواه است که تا حقوق مالکیت تامین نشود امکان بهبود عملکرد اقتصادی وجود ندارد.

در انقلاب اقتصادی اول که به دوران شروع کشاورزی مربوط می شود با تامین حقوق مالکیت نسبی هم بهره وری نیروی کار افزایش یافت و هم بهره وری منابع افزایش یافت و هم بهره وری ابزار کار و در انقلاب اقتصادی دوم که انقلاب صنعتی شروع شد نیز همراه با تامین حقوق مالکیت بیشتر و تامین حقوق مالکیت معنوی بود که یک مرتبه تمامی منابع اقتصادی و نیروی کار و سرمایه فوران کردند و این زمانی بود که مصادره و رانت های غیرمولد و انواع فسادهای اقتصادی با تامین حقوق مالکیت دست از سر فعالیت های اقتصادی کوتاه کردند. با تامین حقوق مالکیت کارا جلوی بی خردی های دولت های امروز توسعه یافته گرفته شد و جلوی تورم های افسار گسیخته که بقول غازان خان پادشاه نهم مغول که بر ایران حکومت میکرد از هر مصادره های سخت تر است و بقول کینز ظالمانه ترین مالیات است گرفته شد.

حقوق مالکیت در واقع موتور محرک فعالیت های اقتصادی است. ساختار حقوق مالکیت تاثیر مستقیم بر ساختار انگیزشی کنشگران اقتصادی دارد. در واقع ساختار حقوق مالکیت است که به کنشگر اقتصادی دیکته می کند که به کدام فعالیت روی آورد و کجا منافع اقتصادی او بیشتر تامین می شود.

تعریف حقوق مالکیت و اجرای آن به فرد اقتصادی می گوید که برج سازی کند، دلالی کند یا کارخانه بسازد و تولید کند یا زد و بند کند و به اقتصاد زیرزمینی و سیاه روی آورد یا بانک تاسیس کند و پول های مردم را گردآوری کند به تولید بپردازد یا پول ها را به طریقی از کشور خارج کند یا سوء استفاده های کلان مالی کند.

این ساختار و قوه قضائیه است که می گوید قاچاق وارد کند یا به تولید بپردازد. استقلال قوه قضائیه رکن رکین هر اقتصاد قدرتمند است. در یک عبارت کوتاه : قانون و اجرا کم هزینه.

حقوق مالکیت در صورتی کم هزینه و کارآمد می شود که با اجرا کم هزینه همراه باشد و در صورتیکه آسیبی که به صاحب حقوق مالکیت رسید با کمترین هزینه جبران خسارت شود.

سازمان دولت مهم ترین رکن یک جامعه است. جوامع دولت ها را می سازند و نگهداری می کنند که وظایف مهمی را که افراد جامعه نمی توانند پاس بدارند، نگهداری کنند و از عهده انجام آن بر بیایند. مهم ترین وظیفه دولت ایجاد امنیت و ارائه نظم و ارائه قانون و اجرا قانون است.

در فعالیت هایی که افراد انجام می دهند بخصوص در عرصه اقتصاد و رقابتی که می کنند همیشه امکان تعارض منافع وجود دارد. واز آنجا که بشر موجودی فرصت طلب و اهل سوء استفاده است باید با عوامل درونی و بیرونی کنترل شود درونی ان اخلاق است و بیرونی ان قانون و اجراء کم هزینه ان . تعاون بشر همراه معضلاتی است . وهم بشر بدون تعاون و همکاری و رقابت نمیتواند بهره وریداشته باشد و پیشرفت وبه به پیشرفت وبه رفاه دست یابد. ودر تعاون هم با معضل تعاون و همکاری وسو استفاده و دزدی و غارت و... روبرو میشود و این همکاری و تعاون صورت نمی گیرد مگر یک نیروی بی طرف به رفع مخاصمت بپردازد بدین معنا که یک قوه قضائیه بی طرف و مستقل به مشکلات مردم و دعاوی مردم بر سر مسائل اقتصادی رسیدگی کند.در غیاب استقلال قوه قضائیه فرد اقتصادی صلاح را در این می بیند که مسیر فعالیت اقتصادی خود را تغییر دهدیا ترک فعالیت کند وبعوض کار، کار شکنی کند. و این مطلبی نیست که امروز بدان رسیده باشند. حداقل تاریخ ایران از زمان اسطوره ها تا به امروز شاهد این است که مردم و هم دولت ها می دانستند که اگر حقوق مالکیت رعایت نشود از تولید چیزی باقی نخواهد ماند و کسی رغبت به تولید نشان نمی دهد و در دنیایی هم که رقابت وجود نداشته باشد راه حل های بهبود بدیل و جایگزین شناخته نمی شود، هم در عرصه سیاست و هم اقتصاد و هم اجتماع پیشرفت وقتی حاصل می شود که رقابت شود و مدام راه حل های بهتر برای مشکلات و تولید بیشتر فراهم شود. اگر حقوق مالکیت تامین نشود تولید صورت نمی گیرد و اگر تولید صورت نگیرد فقر گسترده و دامنگیر می شود. غازان خان پادشاه مغول (۶۹۶ تا ۷۰۳ هجری) هم این را می دانست که بدون استقلال حقوقی و تامین حقوق مالکیت امکان تولید میسر نمی شود و کشور فقیر و مردم ناتوان می شوند و سپاه نیز برای امکانات معاش و زندگی خود و جنگ و دفاع دچار هرج و مرج و ناتوانی می شود و جالب این است که سبکتکین غزنوی هم این نکته را می دانست و بدان اشاره می کرد و ادبیات گذشته ایران مشحون از این نکات دقیق است و اینجا من فقط به چند مورد آن اشاره می کنم.

من خلاصه سخن ناصرالدین شاه را می آورم:

«... اطمینان عامه حاصل نمی شود مگر به امنیت. امنیت فرع قانون است و قانون لازمه اش اجرا... چون چنین شود قلوب عامه از هر جهت اطمینان حاصل خواهد کرد و در آن وقت طبیعت مخلوق و طبیعت آب و خاک، آنچه در خود مکنون و مخفی دارد روز به روز در معرض ظهور و بروز خواهند رسانید، آب ها جاری می شوند و زمین ها آباد. صناعات ترقی می کند و معادن استخراج می شود و پول های مردم از زیر خاک بیرون می آید... معادن ایران کم نیست ولی اهل محل، آنها را کور کرده اند که اسباب زحمت آنها نشود، همان طور که مال رعیت تاراج می شود، همین طور مال دیوان به هدر می رود. حد و اندازه هیچ در کار نیست، باید مردم بدانند که اگر آبی جاری کنند... یا اختراعی بکنند منافع آن حق اوست، حالی کسی داخل کاری نمی شود و خرجی که نفع عامه در آن باشد، نمی کند...»^۲

این متن گواه است که ناصرالدین شاه به حاق مطلب رسیده بود. فرق ناصرالدین شاه با نوبلیست های نهادگرا در این است که امروز همین مطلب را می شکافند و تحلیل علمی می کنند و با نمونه های تجربی به اثبات می رسانند که عملکرد خوب اقتصادی منوط به قانون و اجرا کم هزینه است. البته اصطلاح کم بودن هزینه مبادله را به کار می برند که من در اینجا سعی کردم از به کار بردن اصطلاحات علمی پرهیز کنم.

استقلال قوه قضائیه هم بدین معناست که طرفین دعوا و دیگر ذینفعان نتوانند با نفوذ سیاسی و اقتصادی و منزلتی و یا هر نوع نفوذ دیگر بر ماهیت دعوا تاثیر بگذارند. حال برگردیم در تاریخ کمی عقب تر ببینیم غازان خان به سرداران و لشکریان مغول که همه جا را ناامن کرده بودند چه گفت. البته من بنا بر آنچه در جامع التواریخ آمده به این گمانم که غازان خان جزو بهترین پادشاهان ایران است و رشیدالدین فضل الله وزیرش هم، از جزء بهترین نخست وزیران تاریخ ایران بوده است. او برای توقف غارت فرماندهان ارتش آن ها را بدینگونه مخاطب قرار داد:

"... من جانب رعیت تازیک (ایرانی) نمی دارم. اگر مصلحت است تا همه را غارت کنم بر این کار کسی از من قادرتر نیست. به اتفاق بغارتیم، لیکن اگر من بعد (از این پس) تغار و آش (مایحتاج و خوراک ارتش) توقع دارید و التماس نمائید با شما خطاب عنیف (درشت و سخت) کنم و باید که شما اندیشه کنید که چون بر رعایا زیادتی (حقوق آنها را پایمال) کنید و گاو و تخم ایشان و غله ها را بخورانید من بعد چه خواهید کرد؟..."^۳

^۲ کتاب موانع تاریخی رشد سرمایه داری در ایران: دوره قاجار، احمد اشرف، نشر زمینه

^۳ تاریخ مبارک غازانی صفحه ۲۶۹

خلاصه امروزی حرف غازان خان این است که حاکمان برای سو استفاده از منابع اقتصادی ملی از موقعیت توانمندتری برخوردارند و می توانند اگر هم دست به غارت نزنند (البته سیاست شناسان دولت ها را به دو دسته دولت های قراردادی و دولت های غارتی تقسیم می کنند. البته تاریخ ایران گواه است که بیشتر دولت ها غارتی بودند و دولت قراردادی در نطفه مشغول شکل گرفتن است.) حقوق مالکیت را به نفع خود تعریف کنند و این بستگی دارد به قدرت چانه زنی آن ها وقتی که قوانین را می نویسند و هم وقتی که اجرا می کنند.

و این در عمل به سادگی مشهود است. غازان خان می گفت و مشروح در تاریخ مبارک آمده که نتیجه این کار جز فقر مردم و دست کشیدن از تولید چیز دیگری نیست و در آن زمان با هیچ امداد و تامین اجتماعی نمی توان چاله این فقر را پر کرد.

و بی سبب نبود که وزیر کار می گفت ساختار اقتصاد ایران امکان ایجاد سه و نیم میلیون شغل برای بیکاران را ندارد و باید بیرون از عرصه اقتصاد به دنبال علل آن بود. واقع این است که وقتی توسعه شروع میشود که حقوق مالکیت با حداقل هزینه تا مین امنیت و انهم بنفع رعیت قابل دفاع و نگهداری باشد. و دست ائتلاف قدرتمندان از غارت و چپاول کوتاه شود. و اجرای قانون برای اقشار ضعیف ممکن گردد.

حال باز کمی عقب تر می رویم و به قرن چهارم هجری و زمان غزنویان، سبکتکین دید که هر ترکی از سپاهیان دهی را از برای خود برداشته است (ان زمان منبع اصلی درآمد زمین بود) " ... پس سپاه را بخواند و خزینه بدیشان نمود و گفت: کار ملک به لشکر راست شود و کار لشکر به مال و مال به عمارت و عدل حاصل شود... " یعنی تا عدل یعنی احقاق حقوق مالکیت به تمام معنا نباشد، تولید (عمارت) صورت نمی گیرد و اگر تولید نشود سپاه هم در تنگنا قرار می گیرد و سپس دفاع و امنیت هم در معرض خطر قرار می گیرد و ادامه می دهد " ... چون لشکر برزیگری کند (یعنی وارد اقتصاد و تولید و تجارت و ... شود) کار حرب و ملازمت نتواند کرد... " ^۴ بعد همه را از فعالیت اقتصادی منع کرد و از خزینه به آن ها حقوق داد. خانم لمبتون هم در مالک و زارع نوشته بود که یکی از پاشنه آشیل های تمدن ایرانی ورود سپاهیان به اقتصاد است. این امر دلایل بسیاری دارد که جای بحث آن اینجا نیست، اینجا بحث حقوق مالکیت یا استقلال قوه قضائیه و تاثیر آن بر تولید است و می توان گفت تاثیر آن بر تولید فوق العاده زیاد است و تولید هم مستقیم تاثیر بر اشتغال و فقر میگذارد.

^۴ آثار گمشده ی بیهقی به کوشش سعید نفیسی، مجله مهرسال سوم ص ۶۷۹

حال کمی به عقب تر برویم و به قبل از اسلام، آنجا بحث های مبسوطی راجع به این موضوع آمده است. فردوسی نقل می کند^۵ که انوشیروان رایزنی می کرد برای انتخاب فردی جهت ریاست قوه قضائیه یا به زبان آنها ریاست دادگستری:

که مردی گزینید فرخ نژاد

که بر پادشاهی بگردد به داد

فردی که اهل داد، یعنی قانون و عدالت باشد برای دادگستری پیدا کنید و به او گفتند که یکی از دبیران برای این کار مناسب است و نام او گشسب است. گفتند:

گشسب آن سرافراز مرد دبیر

سزد گر بود داد را دستگیر

انوشیروان گفت این مرد سزاوار این سمت نیست چون آزمند و حریص مال است و مورد نیاز ما نیست:

چنین داد پاسخ که او را ز آز

کمر بر میان است و دور از نیاز

و فرد قوی و استوار و کسیکه تحت نفوذ قرار نگیرد بیابید که در پی حقوق طبقه ضعیف باشد و در ضمن ثروتمند باشد و چشم و دل سیر از دارایی دیگران که استقلال در دادگستری داشته باشد و کارگشته و جهان دیده و کارآگاه باشد:

کسی را گزینید کز رنج خویش

نپرهیزد و باشدش گنج خویش

جهان دیده مردی درشت و درست

که او رای درویش سازد نخست

اگر در تاریخ همینطور به عقب برگردیم آثار فهم مناسبات اقتصادی و رابطه آن را دقیق می بینیم. اما این مباحث در ایران پرورده نشد و به دست دانشمندان توانایی نظریه پردازی شد و شکل گرفت که امروز پشت سر

^۵شاهنامه ژول مل تصحیح محمد امین ریاحی صفحه ۱۹۲۳

هم نوبل می گیرند و علم اقتصاد پویا را پیش می برند. ما در زمان برآمدن نئوکلاسیک ها که دغدغه اوضاع حقوقی و قوه قضائیه نداشتند مانده ایم.

از این زاویه که ما نگاه می کنیم تا دستگاه اجرایی و سازمان دولت در نظر مردم مشروع جلوه نکند و دستگاه قضا سامان نیابد امکان بهبود وضع اقتصاد ممکن و میسر نمی گردد و تا اقتصاد و عملکرد تولید بهبود نیابد مشکل فقر نازدودنی است. غازان خان که میخواست سامانی به اقتصاد کشور بدهد اصلاحات را همزمان با اصلاح قوه قضائیه و اصلاح قوانین و اصلاح آئین دادرسی و همت در اجرای بهینه آغاز کرد و اقتصاد را از وضع اسفناک خود نجات داد و آبادانی را به کشور بازگرداند.

اجرای قوانین به شدت پیگیری شدند و قوانین جدید وضع شدند و قضات نالایق اخراج شدند. وضع کارکنان دولت و نظارت شدید بر آن ها تحکیم یافت، دست درازی به اموال عمومی و مردم موقوف شد. راهداری ها اصلاح شدند، زورگیری ها سرکوب شدند، خاطیان اعم از قضات و غیر بشدت تنبیه شدند، قوانین و اجرای آن از طریق مساجد جامع به اطلاع مردم می رسید و تکرار می شد. قوی دستان از دخالت در امر اقتصاد و معاملاتی که دعوی بر سر آن ها بود منع شدند که ریزه کاری های آن در تاریخ مبارک غازانی آمده است.

چون در عمل فهمیده بودند که ساختار حقوق مالکیت، ساختار انگیزشی و رغبت به کسب و کار را تغییر می دهد. ساختار حقوق مالکیت و اجرا و هزینه اعمال حقوق مالکیت سمت و سوی فعالیت های اقتصادی را تغییر می دهد. هرچه دولت مشروع تر جلوه کند هزینه پیروی از قانون کمتر می شود و منافع آن به حاکمیت و مردم برمیگردد و قراردادهای بیشتر به سمت خوداجرایی می روند و کم هزینه تر می شوند. از آنجا که اجرای حقوق و بسط تولید و به تبع آن رفع فقر به مشروعیت دولت و مرام جمعیتی ارتباط دارد، با مشروعیت دولت و ایجاد اخلاق سازنده و ایجاد تعهدات معتبر که از ارکان بسط تولید و عملکرد مطلوب اقتصاد است میتوان فقر را ریشه کن کرد. با هر اخلاق اجتماعی نمی توان حقوق اقتصادی را رعایت کرد و پاس داشت. حاکمیت با رفتار خود می تواند به بهبود اخلاق اجتماعی و ایجاد تعهدات معتبر و ایجاد انگیزش و خلاقیت به بهبود اقتصاد کمک کند.

تامین حقوق مالکیت کم هزینه، ایجاد تعهدات معتبر مرکز ثقل تعاون و همکاری در رقابت و خلاقیت و بهبود عملکرد اقتصادی است. تمدن از مسیر بهبود عملکرد دستگاه قضایی و رعایت قانون می گذرد. تعریف حقوق و اجرای بهینه عملکرد دستگاه قضا یکی از عوامل مهم تمدن سازی است.

وزارت کار می تواند ضوابطی و رعایت آن ضوابط را در مورد کار ایجاد کند و کارهای رسیدگی به خدمات کارگران و شرایط کار و از این قبیل ولی نمی تواند حقوق مالکیت مناسب ایجاد کند. حقوق را کسانی تعریف می کنند که در ائتلاف مسلط قدرت چانه زنی دارند و غیر مستقیم تاثیر روی اخلاق جامعه می گذارند.

غازان خان می گفت مردم به فساد "خوگر" شده اند و ما باید با اصلاح سازمان حاکمیت کاری کنیم که "خو باز" کنند و ترک کمکاری و فساد و او که بر اثر تضعیف حقوقشان بوجود آمده بودند و به دنبال کار مولد بروند و این میسر نمی شود مگر و از همه مهم تر با اصلاح وضع قضا. رشیدالدین در کتاب مبارک از قول غازان خان شرح مفصلی از انحطاط و زوال اخلاق اجتماعی را آورده است و میگوید مقصر این وضع حاکمان هستند و میگفت اگر ما دستگاه حاکمه را اصلاح کنیم و دستگاه قضا را اصلاح کنیم و در اجرای آن شدت عمل بخرج بدهیم و چند سال مداومت کنیم مردم از کارهای گذشته دست میکشند و بسمت تولید میروند و بعد از چند سال خوباز میکنند و اصلاح میشوند و به کسب و کار مفید روی میاورند.

بعد که اصلاحات انجام شد می گفت بینید همه در کار تولید و بهبود معیشت هستند و آبادانی و عمارت به بار نشسته و کسانی که از تولید دست برداشته بودند همه به دنبال کار و تولید هستند و آثار رونق همه جا گسترده شده است. و در نهایت مردم در رفاه هستند.

نورث می گفت انگلستان با اصلاحات مالی و قوانین و کوتاه کردن دست دولت از مصادره و مالیات بی رویه کارش بدانجا رسید که یک مرتبه سرمایه ها و خلاقیت ها فوران کرد و نرخ بهره از چهارده درصد به سه درصد رسید و تخصص ها شکوفا شدند. بیخود نیست که تا قبل از پول نفت تقسیم کار تخصصی در ایران شکل نگرفت از بس ناامنی بر اقتصاد حاکم بود و می گفت در چنین شرایطی عدم تخصص خود نوعی بیمه است.

جمع بندی: بدون حقوق مالکیت کارا و کم هزینه در اجرا، امکان تولید و رفع فقر وجود ندارد.