

قضایای سازی سیاست در حوزه سلامت و بیمه‌های اجتماعی

مهدی فتحی‌زاده^۱، سیدمحمد هاشمی^{۲*}، ولی رستمی^۳

^۱ دانشجوی دکتری گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
^۲ گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران
^۳ گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

* نویسنده مسئول: سیدمحمد هاشمی، استاد تمام گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

پست الکترونیک: dr.sm.hashemi@yahoo.com

Citation: Fathizadeh M, Hashemi SM, Rostami V. Judiciary policy in the field of health and social insurance. Iran J Health Insur. 2020;3(2):145-7

تاریخ انتشار آنلاین: ۱۳۹۹/۶/۱۶

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۴/۲۱

تاریخ تصحیح: ۱۳۹۹/۳/۱۶

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۲/۵

سردبیر محترم

تفکیک قوای قرن نوزدهمی شاهد تحولات زیادی بوده و سبک‌های جدیدی از حکمرانی و توزیع قدرت پا به عرصه حیات گذاشته است که تنظیم‌گری^۴ و قضایای سازی^۵ انواع متداول تر آن به شمار می‌روند. اگرچه در گذشته در ایران نیز نهادهایی در زمینه تنظیم‌گری شکل گرفت، اما مشکل آن بود که به تسخیر یک ذی‌نفع درآمده بودند و راه نجات، خارج کردن این نهادهای واسطه از انحصار و تسخیر بود. از سال ۱۳۸۹ و با تأسیس شورای عالی رقابت که نهادی فراقوه‌ای است، تلاش‌ها به‌منظور سامان‌دهی مجدد نهادهای تنظیم‌گر و خارج کردن آنها از تسخیر یک ذی‌نفع آغاز شد. برای تحقق این امر در بخش سلامت، لازم است ترکیب کمیسیون بهداشت مجلس و سازمان نظام پزشکی تغییر کرده و ذی‌نفعان مختلف از حق رأی برابر برخوردار شوند تا تصمیم‌های این نهادها فقط تأمین‌کننده منافع یک ذی‌نفع نباشد.

سیاست‌مدارانی که در موضوع قضایای سازی با حقوق تثبیت‌شده و بسط صلاحیت قضایی مخالف هستند، چنین استدلال می‌کنند که حقوق و آزادی‌ها توسط قانون‌گذاران منتخب که در قبال اعمال خود به رأی‌دهندگان پاسخ‌گو هستند، بهتر محافظت می‌شود تا توسط قضاوت غیرمنتخب. واقعیت این است که نه پرسش‌گری مردم به مهار مقام‌های سیاسی منجر می‌شود و نه چارچوب قانون اساسی گرا، قضاوت تشنه قدرت را مهار می‌کند؛ صرف وجود این دو به تنهایی نمی‌تواند به تضمین و توسعه حقوق و آزادی‌ها منجر شود.

امروزه اخذ تصمیم برای بسیاری از موضوع‌های تخصصی در آمریکا، کانادا و برخی دموکراسی‌های متکی بر قانون اساسی، نه در پارلمان یا دولت، بلکه در دیوان عالی و توسط ۹ تن از قضات اخذ می‌شود که از آن جمله می‌توان به تصمیم‌گیری در مورد سقط‌جنین، قائل شدن حق ازدواج برای هم‌جنس‌گرایان، تغییر قوانین ناظر بر بودجه خدمات درمانی، تأیید اصلاحات خدمات درمانی اوباما و... اشاره کرد. این در حالی است که نزدیک به ۲ قرن بود که دادگاه‌ها رسیدگی به مسائل و موضوع‌های مربوط به ساختار و فرایندهای دموکراتیک و تخصصی مانند امنیت، سلامت و آموزش را به منزله مسئله سیاسی^۱ خارج از صلاحیت قوه قضائیه تعریف می‌کردند. همچنین اخذ تصمیم در این زمینه را در يد انحصار نهادهای سیاسی-عمومی مانند پارلمان و هیئت دولت یا نهادهای سیاسی-تخصصی مانند کمیسیون‌های تخصصی مجلس، کمیته‌های تخصصی هیئت دولت، شوراهای عالی، انجمن‌های صنفی مثل نظام پزشکی و قانون وکلا می‌دانستند.

پس از آشکار شدن مشکلات این نهادها، کاسته‌شدن از منفعت عمومی و تبدیل منفعت عمومی به منفعت خصوصی، از دهه ۱۹۷۰ به بعد بسیاری از انحصارگری‌ها ترک خوردند و روزه‌روز موضوع‌های بیشتری از حوزه صلاحیت نهادهای نمایندگی^۲ خارج شده و در دست نهادهای قضایی^۳ قرار گرفت. از آن زمان تا به امروز،

حقیقی وقتی در جایگاه‌های حقوق عمومی قرار می‌گیرند، در صورت فقدان دستگاه نظارت و مهار قدرت‌مند، به سمت فساد و خودسری کشیده شده و به مشروعیت دولت و حزب حاکم آسیب می‌زنند. از زمانی که دیوان‌عالی امریکا با شکل دادن دکترین مسئله سیاسی، به این امر که حقوق دموکراسی^۶ در قلمرو قوه قضاییه پاسخگو و مستقل تعریف می‌شود، تحقق بخشید، سیاست‌مداران ناچار به پذیرش قوه قضائیه به عنوان رکن دیگر سیاست شدند و در مقام عمل، مشاهده کردند تصمیم‌هایی که به روش حقوقی و با سازوکار قضایی اخذ می‌شود به مراتب از مفسده کمتر و فایده بیشتری برای مردم برخوردار است. بر همین اساس قضایی‌سازی سیاست روزبه‌روز مورد استقبال سیاست‌مداران مختلف و کشورهای بیشتر قرار گرفت و در چند سال گذشته شاهد رشد فوق‌العاده در اتکا به دادگاه‌ها^۷ برای حل برخی از معضله‌ها، دعاوی و اختلاف‌های سیاسی که یک جامعه سیاسی می‌تواند با آن مواجه شود، هستیم؛ درواقع قضایی‌سازی، سیاست چالشی جدی برای دکترین کلاسیک تفکیک قوا به شمار می‌رود و نوع جدیدی از تفکیک قوا و توزیع قدرت را در پی دارد [۲].

قضایی‌سازی سیاست در نیم قرن اخیر در ایالات متحده از چنان رشدی برخوردار شده که از معیار خط‌مشی‌گذاری^۸ به مراتب فراتر رفته و به ابرسیاست^۹ رسیده است؛ به گونه‌ای که در برخی مواقع از دیوان‌عالی خواسته می‌شود ضمن رسیدگی و حل و فصل مسائل اختلافی بین سیاسیون، به اخذ تصمیم برای موضوع‌هایی بپردازد که تا چندی پیش در انحصار نهادهای سیاسی بود.^{۱۰} این مسائل بیشتر شامل موضوع‌هایی در زمینه سیاست‌های عمومی، امتیازهای اجرایی مثل مجوزهای اجرایی در حوزه برنامه‌ریزی اقتصاد کلان یا امنیت ملی، فرایندهای توسعه و ساخت‌وساز کشور و مبارزه بر سر آن، سیاست‌های عمومی، آموزش و پرورش، بهداشت و سلامت، مهاجرت و کار، فرایندها و پیامدهای انتخابات، محیط‌زیست، خصوصی‌سازی، مشروعیت رژیم، حقوق اداری و کار، حقوق عمومی اقتصادی، تأیید قضایی رژیم دگرگونی، مفهوم دیترویت دولت، ملت‌سازی، عدالت بازدارنده اساسی، عدالت کیفری، تضمین و توسعه حقوق و آزادی‌ها، نتایج انتخابات و... می‌شود [۲] که تمامی آنها در چارچوب مسائل قانون اساسی قرار دارند. این مسائل به گونه‌ای قالب‌بندی شده‌اند که باید توسط دادگاه و نه سیاست‌مداران و مردم حل و فصل شوند. در کشورهای دیگر هم در ۳ دهه اخیر، انتقال عمیق قدرت از نهادهای نمایندگی^{۱۱} به نهادهای قضایی اعم از داخلی و فراملی انجام شده

برای تعریف چستی قضایی‌سازی سیاست، نظرهای مختلفی ارائه شده است؛ مثلاً از دیدگاه طرفداران کینز، قضایی‌سازی سیاست یعنی قضایی کردن امتیازهای اجرایی اصلی [۱]، اما مفهوم مقبول‌تر استفاده از روش‌های قضایی برای رسیدگی به معضلات سیاسی، سیاست‌های عمومی و اختلاف‌های سیاسی است.

قضایی‌سازی از قانون اساسی آغاز می‌شود و ضد اکثریت‌گرایی است، اما از طریق مکانیزم‌های قانون اساسی گرا و بازنگری قضایی به دنبال تضمین و توسعه حقوق و آزادی‌هاست. به عنوان مثال در کانادا و امریکا، قوه قضائیه مکرراً احکام سرنوشت‌سازی درباره موضوع‌های جدال‌برانگیز صادر می‌کند و روند روبه‌تزايد آن در پرونده‌های گوناگون نیز مشاهده می‌شود. قضایی‌سازی یعنی اتکای فزاینده به دادگاه‌ها و روش‌های قضایی برای حل معضله‌های مربوط به سلامت، بیمه و رفاه اجتماعی، اقلیت‌ها، آزادی مذهب، حریم خصوصی، مهاجرت و بسیاری حقوق دیگر که در اعلامیه و میثاقین حقوق بشر، مصادیق آن احصا شده است.

قضایی‌سازی سیاست، مختص جوامع دموکراتیک است و در جوامع غیردموکراتیک معنا ندارد؛ زیرا در جوامع دموکراتیک مقام‌های کشور از طریق انتخابات آزاد برگزیده می‌شوند. آنها برای کسب رأی و پیروزی در انتخابات تمایل پیدا می‌کنند تصمیم‌های عامه‌پسندی بگیرند که از عوارض دموکراسی محسوب می‌شود. قضایی‌سازی راه‌حلی برای کاستن از عوارض برنامه‌ها و تصمیم‌های عامه‌پسند است که با تغییر نهاد، روش و معیار تصمیم‌گیری از سیاسی به حقوقی، عوارض حکمرانی‌های عامه‌گرا به حداقل تقلیل می‌یابد.

در تفسیر و تحلیلی دقیق‌تر، قضایی‌سازی سیاست عبارت است از اینکه برخی صلاحیت‌های اعمال عمومی نظیر تقنین، سیاست‌گذاری، مسائل مربوط به ساختار و فرایندهای دموکراتیک و صلاحیت‌های حکومتی به همراه برخی از صلاحیت‌های اعمال سیاسی مختص قوه مجریه که ریشه در قانون اساسی دارد و عمل سیاسی محسوب شده و به انحصار نهادها یا اشخاص مقرر در قانون اساسی درآمده و خارج از صلاحیت دادگاه قانون اساسی تعریف شده‌اند، به دادرسی اساسی واگذار می‌شوند.

اینکه قضایی‌سازی چه تفاوتی با نظارت قضایی دارد بحث مفصلی است، اما آنچه ضروری می‌نماید استفاده از هر دو برای تحقق ارزش‌ها و آرمان‌های جوامع است و باید از هر دو آنها برای با هدف پیش‌گیری از فساد و کاهش خودسری استفاده شود. اشخاص

ضمن اعطای صلاحیت به دادگاه‌ها برای اخذ تصمیم، دامنه نظارت قضایی را نیز گسترش داده و پیگرد و مجازات مقاماتی که در مجلس، هیئت‌دولت، شوراهای عالی و سایر نهادها با تصمیم‌های غلط در حوزه سلامت و بیمه اجتماعی بیشترین هزینه و کمترین دستاورد را به همراه داشته‌اند، تحمیل نکند.

پانویس‌ها

1. Political issue
2. Institutional Representation
3. The judicial system
4. Regulatory
5. Judiciary policy
6. Democracy rights
- ۷- مداخله بی‌سابقه قوه قضاییه کانادا در برخورد با وضعیت آینده سیاسی کبک و فدراسیون کانادا، دادگاه قانون اساسی آلمان فدرال که نقشی کلیدی در اتحاد آلمان بازی کرد، نقش کلیدی دادگستری اروپا در سرعت بخشیدن به روند یکپارچه‌سازی اروپا، نقش حساس دادگاه‌ها در حکومت‌های مذهبی مختلف (مانند مصر و مالزی) در تعیین ماهیت زندگی عمومی در این کشورهای مدرن و...
8. Policy benchmarking
9. Mega-Politics
- ۱۰- مدت‌های مدیدی است که دادگاه‌ها در ایالات متحده نقش عمده‌ای در سیاست‌گذاری ایفا می‌کنند. این فقط در دموکراسی نوین مبتنی بر قانون اساسی مشهود است که مکانیزم‌های رسیدگی قضایی فعالانه را فقط در چند دهه اخیر ایجاد کرده است.
11. Institutional Representation
12. Decision of politicians
13. Judicial procedures

References

1. Park J. The judicialization of politics in Korea. Asian-Pacific Law & Policy Journal. 2008;10:62.
2. Hirschl R. The judicialization of mega-politics and the rise of political courts. Annu Rev Polit Sci. 2008;11:93-118.
3. Dahl RA. Decision-making in a democracy: The Supreme Court as a national policy-maker. J Pub Law. 1957;6:279.
4. MacFarlane E. The Supreme Court of Canada and the judicial role: An historical institutionalist account. [Doctoral Dissertation], Canada: Queen's University, 2009.
5. Goldstein JL, Goldstein J, Kahler M, Keohane RO, Slaughter AM, editors. Legalization and world politics. MIT Press; 2001.

که یکی از مظاهر اصلی آن، قضایای سازی مربوط به حوزه تصمیم سیاست‌مداران^{۱۲} است؛ یعنی استفاده از رویه‌های قضایی^{۱۳} برای حل و فصل معضل سیاست‌های عمومی و اختلاف‌ها و مشاجره‌های سیاسی^[۳].

با وجود استقبال بسیاری که از قضایای سازی سیاست شده، اما برخی از حوزه‌های سیاسی به‌سختی در مقابل آن مقاومت کرده‌اند. این حوزه‌های مقاومت بیشتر راجع به امتیازهای مهم قانون‌گذاران و مدیران اجرایی است^[۲] و بر همین اساس بدون حمایت ضمنی یا صریح بازیگران سیاسی با نفوذ، ادعای قضایای سازی محلی از اعراب ندارد؛ چه رسد به پایدار ماندن آن. هرچه نظام سیاسی ناکارآمدتر یا به بن‌بست رسیده باشد، احتمال وجود قدرت قضایی بی‌طرف کمتر است^[۲].

از منظر سیاست‌مداران طرفدار قضایای سازی، واگذاری مسائل بحث‌انگیز سیاسی به دادگاه‌ها می‌تواند مزایایی برای سیاست‌مداران داشته باشد که عبارتند از:

- الف- ابزاری مؤثر برای جابه‌جا کردن مسئولیت‌ها و در نتیجه، کاهش مخاطراتی که سیاست‌مداران را تهدید می‌کند.
- ب- دادن این امکان به سیاست‌مداران که از تصمیم‌های دشوار یا تصمیم‌هایی که هیچ بردی برای آنها متصور نیست، پرهیز کنند.
- پ- پیشگیری از سقوط ائتلاف‌های دولتی به بن‌بست رسیده یا شکننده^[۵].

هنگامی که یک حزب حاکم با اقبال عمومی مواجه نیست، با حمایت از قوه قضائیه قدرتمند می‌تواند خود را احیا کند^[۴]. مخالفان و اپوزیسیون‌های سیاسی نیز به درجاتی به دنبال قضایی ساختن سیاست هستند تا از این طریق و با طرح دادخواست و قرارهای صادره علیه سیاست‌های دولت، مانع تراشی کنند. البته گاهی اوقات سیاست‌مداران مخالف، برای دیده‌شدن و افزایش حضورشان در رسانه‌ها، صرف‌نظر از نتیجه واقعی دادخواهی، به این روش متوسل می‌شوند^[۲].

آنچه در قضایای سازی سلامت و بیمه‌های اجتماعی باید مدنظر قرار گیرد، اخذ تصمیم به‌روش حقوقی و با استناد به هنجارهایی چون مکتب اسلام، قانون اساسی و اسناد حقوق بشری است که