



معیار تصمیم‌گیری، حقوق ملی است یا منافع ملی؟

مقاله نخست

یادداشت نویسنده:

ممکن است برخی از اشخاص که مقالات مرا مطالعه کرده و می‌کنند، این پرسش مطرح شود که چرا در مقالات مختلف، موضوع «**منافع ملی**» بارها و از زوایای گوناگون مورد تأکید قرار گرفته است.

این تکرار از سر بی‌توجهی نیست؛ بلکه ناشی از اهمیت بنیادین موضوع است. زیرا **منافع ملی**، صرفاً یکی از موضوعات بسیار با اهمیت و اساسی در عرصه سیاست و فعالیت‌های سیاسی در کنار برخی دیگر از موضوعات اساسی دیگر مانند «**حقوق ملی**» نیست؛ بلکه معیاری است که باید همه سیاست‌ها، تصمیمات و اقدامات مختلف با آن سنجیده شوند.

اما شاهد هستیم که بخش قابل‌توجهی از مباحث سیاسی جامعه حول عملکرد حکومت، نقض حقوق، جنایت‌ها، اختلافات میان نیروهای سیاسی و چگونگی تغییر ساختار سیاسی شکل می‌گیرد، و توجه به موضوعات بسیار با اهمیت و اساسی به حاشیه رانده می‌شود.

در هر حال این سوال برای همه ما باید مطرح باشد: **هدف نهایی همه این تلاش‌ها برای چیست و قرار است در نهایت چه چیزی برای مردم و کشور تأمین شود؟**

- آیا علت تلاش هابمان برای تأمین منافع شخصی مان است؟
- آیا برای تأمین منافع گروهی و حزبی مان است؟
- آیا برای تأمین منافع همگانی – ملی است؟
- و یا آیا برای تأمین منافع بیگانگان است؟

بنظر من بسیار بعید است کسی که از عقل سلیم و استدلال منطقی برخوردار باشد، بتواند دلیلی اصولی برای نفی ضرورت تأمین منافع ملی ارائه دهد؛ و همین امر نشان‌دهنده اهمیت و جایگاه تعیین‌کننده منافع ملی در میان دیگر موضوعات اساسی و مهم در عرصه سیاست است.

از این رو، تلاش من بر این است که موضوع و مفهوم **منافع ملی** و مسئولیت و وظایفی را که در راستای تحقق آن داریم، بیش از پیش مورد توجه قرار دهیم؛ یعنی فراهم کردن شرایط زندگی بهتر، آسوده‌تر، مطمئن‌تر و امن‌تر برای همه مردم کشور و حفظ و تقویت منافع اساسی و پایدار جامعه.

از دیدگاه من، توجه به این مهم می‌تواند یکی از حلقه‌های گمشده در حل بسیاری از مسائل و مشکلات مردم و کشور باشد و زمینه را برای دستیابی به ایرانی آباد، آزاد و سرفراز فراهم کند.

به همین دلیل، همان‌گونه که شناخت و افشای جنایت‌ها، نقض حقوق و عملکردهای زیان‌بار حکومت نیازمند استمرار و تکرار است، شناخت مفهوم منافع ملی و تبیین جایگاه آن نیز نمی‌تواند صرفاً یک‌بار مطرح شود و سپس کنار گذاشته شود.

تا هنگامی که این مفهوم به یک اصل روشن و جاافتاده در فرهنگ سیاسی جامعه و به‌ویژه در میان نیروهای سیاسی تبدیل نشود، تکرار و توضیح آن بخشی از ضرورت بحث است.

از سوی دیگر نیز، هر مقاله مخاطب مستقل خود را دارد. ممکن است خواننده‌ای برای نخستین‌بار با یکی از این نوشته‌ها مواجه شود و نوشته‌های پیشین را نخوانده باشد. بنابراین، لازم است هر مقاله تا حد امکان **استقلال مفهومی** داشته باشد و خواننده بتواند بدون مراجعه به نوشته‌های قبلی، تعریف و چارچوب اصلی بحث را در همان مقاله درک کند.

یکی دیگر از موضوعات اساسی در عرصه سیاست، «حقوق ملی» است. با این حال، شاهدیم که برخی اشخاص سیاسی در سیاست‌گذاری‌های خود، حقوق ملی را در جایگاهی بالاتر از منافع ملی قرار می‌دهند. از همین رو، در این مقاله ضرورت دیدم به تفاوت «منافع ملی» و «حقوق ملی» و جایگاه منافع ملی در سلسله‌مراتب تصمیم‌گیری بپردازم.

یکی دیگر از موضوعات اساسی در کنار منافع ملی، «حقوق ملی» است. اما شاهدیم برخی‌ها این موضوع را در سیاست‌گذاری‌های خود بنوعی با اهمیت‌تر از منافع ملی می‌دانند. از این رو، ضرورت دیدم در این مقاله به تفاوت «منافع ملی» و «حقوق ملی» و جایگاه منافع ملی در سلسله‌مراتب تصمیم‌گیری به عنوان اصلی‌ترین بپردازم.

در این مقاله با تفکیک میان «حق» و «هدف»، تلاش خواهم کرد تا نشان دهم که حقوق حاکمیتی کشور و حقوق شهروندی مردم، با وجود اهمیت و ضرورت احترام به آنها، از نظر مفهومی با منافع ملی یکسان نیستند. **حق مشخص می‌کند چه حقی وجود دارد؛ اما منافع ملی مشخص می‌کند هدف نهایی تصمیم‌گیری چیست و نحوه اعمال آن حق باید در چه جهتی قرار گیرد.**

بنابراین، پرداختن مکرر به منافع ملی در این مجموعه، تکرار یک شعار نیست؛ بلکه تلاشی برای روشن‌کردن یک اصل بنیادی است:

سیاست، حقوق و اقدامات مختلف زمانی در جایگاه درست خود قرار می‌گیرند که در جهت تأمین منافع ملی و فراهم‌کردن زندگی بهتر، آسوده‌تر، مطمئن‌تر و امن‌تر برای همه مردم قرار گیرند.

چنانچه این منطق اصولی و بااهمیت در میان همه ما نهادینه نشود، در تشخیص اولویت‌ها و انتخاب مسیرهای درست دچار خطا خواهیم شد و ممکن است تصمیم‌ها و اقداماتی اتخاذ کنیم که برخلاف منافع مردم و کشور باشد.

آیا بواقع خواست و هدف فعالان صدیق و دغدغه‌مند مردم و کشور می‌تواند چیزی جز تأمین منافع ملی و فراهم‌کردن زندگی بهتر، آسوده‌تر، مطمئن‌تر و امن‌تر برای همه مردم باشد؟

مقدمه

در مباحث سیاسی و اجتماعی، دو اصطلاح «حقوق ملی» و «منافع ملی» گاه چنان درهم آمیخته می‌شوند که تفاوت میان آنها نادیده گرفته می‌شود. در حالی که این دو، اگرچه ارتباطی نزدیک با یکدیگر دارند، از نظر مفهوم و کارکرد یکسان نیستند.

«حقوق ملی» به حقوق و صلاحیت‌هایی مربوط می‌شود که کشور و مردم از آنها برخوردارند؛ در حالی که «منافع ملی» به اهداف و شرایطی مربوط می‌شود که برای حفظ کشور و فراهم‌کردن زندگی بهتر، آسوده‌تر، مطمئن‌تر و امن‌تر برای همه مردم ضرورت دارند.

از این رو، شناخت دقیق تفاوت این دو مفهوم اهمیت اساسی دارد؛ زیرا هنگامی که میان یک حق مشخص و منافع اساسی کشور تعارض ایجاد می‌شود، باید روشن باشد که معیار نهایی تصمیم‌گیری چیست و حق در خدمت چه هدفی قرار دارد.

۱. حقوق ملی چیست؟

اصطلاح «حقوق ملی» را می‌توان در دو حوزه اصلی به کار برد که بهتر است از یکدیگر تفکیک شوند.

الف) حقوق حاکمیتی کشور

این دسته از حقوق، به کشور به عنوان یک واحد سیاسی مربوط می‌شود؛ از جمله:

- حاکمیت بر سرزمین؛
- تمامیت ارضی؛
- حاکمیت و حقوق حاکمیتی بر منابع و قلمروهای مربوط به کشور؛
- حق برقراری روابط خارجی؛
- حق دفاع از کشور؛
- و سایر حقوقی که بر اساس قوانین داخلی و قواعد و تعهدات حقوق بین‌الملل برای کشور شناخته شده است.

این حقوق، بیانگر صلاحیت‌ها و اختیارات کشور در عرصه داخلی و بین‌المللی هستند.

ب) حقوق شهروندی

حقوق مردم در داخل کشور را نیز گاه «حقوق ملی» می‌نامند، اما برای جلوگیری از ابهام، به نظرم «حقوق شهروندی» اصطلاح دقیق‌تری است.

حقوق شهروندی شامل حقوق و آزادی‌هایی است که افراد به عنوان شهروندان یک کشور از آنها برخوردارند؛ مانند حقوق مدنی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی که در چارچوب قانون برای آنان شناخته شده است.

بنابراین، بهتر است میان **حقوق حاکمیتی کشور و حقوق شهروندی مردم** تفاوت قائل شویم و هر دو را با یک عنوان واحد خلط نکنیم.

۲. منافع ملی چیست؟

منافع ملی را نمی‌توان صرفاً مجموعه‌ای از اقداماتی دانست که در یک مقطع زمانی «به سود کشور» تشخیص داده می‌شوند. پیش از آنکه بپرسیم:

«در شرایط موجود چه اقدامی به سود کشور است؟»

باید مشخص کنیم:

«منافع ملی در نهایت برای چه هدفی دنبال می‌شود؟»

بر پایه تعریفی که می‌توان از منافع ملی ارائه کرد، می‌شود نتیجه گرفت که منافع ملی یک هدف جامع و بالادستی است. در واقع فراهم کردن شرایط زندگی بهتر، آسوده‌تر، مطمئن‌تر و امن‌تر برای همه مردم کشور، با هر باور، عقیده و گرایشی که دارند، همراه با حفظ و تقویت منافع اساسی و پایدار کشور، اساس تعریف منافع ملی است.

بنابراین، منافع ملی متعلق به همه مردم است و نباید به منافع یک گروه خاص، یک حزب، یک دولت یا بقای حاکمان غیرپاسخگو تقلیل یابد.

بر این اساس، مواردی مانند امنیت، رفاه، توسعه، توان اقتصادی، توان دفاعی، روابط خارجی، فناوری، حفظ منابع و سایر مؤلفه‌های مرتبط، در نهایت باید در نسبت با این هدف سنجیده شوند.

برخی از این موارد می‌توانند عناصر پایدار و همیشگی منافع ملی باشند و برخی دیگر ممکن است در مقطعی، به دلیل شرایط خاص، به ضرورت‌های منافع ملی تبدیل شوند.

برای نمونه، اگر کشور در مقطعی برای تأمین امنیت خود نیازمند تقویت توان دفاعی باشد، تجهیز کشور به امکانات دفاعی می‌تواند در آن مقطع در خدمت منافع ملی قرار گیرد. اما این ضرورت لزوماً به این معنا نیست که همان اقدام برای همیشه و در هر شرایطی یک هدف مستقل و دائمی محسوب شود.

بنابراین باید میان **هدف نهایی و ابزارها و ضرورت‌های مقطعی** برای رسیدن به آن هدف تفاوت گذاشت.

۳. رابطه حقوق ملی و منافع ملی

با این تعریف، می‌توان رابطه این دو مفهوم را روشن‌تر کرد:

- حقوق ملی پاسخ می‌دهد: «چه حقی داریم؟»
- منافع ملی پاسخ می‌دهد: «هدف اساسی ما چیست و چه چیزی در جهت تأمین آن قرار دارد؟»
- سیاست‌گذاری پاسخ می‌دهد: «با توجه به شرایط موجود، چگونه باید از حقوق و امکانات خود برای تحقق منافع ملی استفاده کنیم؟»

بنابراین، داشتن یک حق الزاماً به این معنا نیست که استفاده از آن حق، در هر زمان و به هر شکل، بهترین تصمیم سیاسی است.

ممکن است کشوری از یک حق حاکمیتی برخوردار باشد، اما نحوه اعمال آن حق در یک شرایط خاص، هزینه‌ای بسیار سنگین‌تر از منفعت حاصل از آن ایجاد کند. در چنین وضعیتی، اصل وجود حق زیر سؤال نرفته است؛ بلکه **نحوه اعمال حق بر اساس منافع ملی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.**

۴- دو نمونه از رابطه حق و منافع ملی

رابطه میان حق و منافع ملی را می‌توان در دو عرصه مهم، یعنی **حقوق حاکمیتی کشور و حقوق شهروندی مردم**، بهتر مشاهده کرد. در هر دو مورد، اصل وجود حق باید به رسمیت شناخته شود؛ اما نحوه اعمال آن حق نمی‌تواند مستقل از شرایط و پیامدهای آن مورد تصمیم‌گیری قرار گیرد.

الف) حق حاکمیتی و تمامیت سرزمینی

فرض کنیم بخشی از سرزمین یک کشور مورد تعرض نیرویی بسیار قدرتمند قرار گرفته است. کشور مورد تعرض از نظر حقوقی حق دارد از تمامیت سرزمینی خود دفاع کند. اما اگر در شرایط مشخص، توان مقابله با نیروی متجاوز را نداشته باشد، ممکن است یک تقابل مستقیم علاوه بر احتمال از دست رفتن آن بخش از سرزمین، خسارات بسیار گسترده‌تری به دنبال داشته باشد؛ از جمله تلفات گسترده انسانی، نابودی زیرساخت‌ها، تخریب اقتصاد، آوارگی مردم، گسترش جنگ به سایر مناطق و حتی تهدید موجودیت کشور.

در چنین شرایطی، وجود حق حاکمیتی یک واقعیت است؛ اما نحوه استفاده از آن حق باید با پیامدهای واقعی آن سنجیده شود. تصمیم‌گیرنده باید پیامدهای گزینه‌های مختلف را مقایسه کند تا مشخص شود کدام تصمیم آسیب کمتری به کشور و مردم وارد می‌کند و بیشتر در جهت حفظ منافع ملی قرار می‌گیرد.

البته صرف‌نظر موقت از تقابل نظامی یا عقب‌نشینی از اعمال یک حق در شرایط اضطراری، به معنای تسلیم ذلت‌بار، پذیرش دائمی اشغال یا توجیه خیانت حاکمان نیست؛ بلکه می‌تواند راهکاری موقت برای جلوگیری از یک فاجعه انسانی و حفظ جان مردم و توان کشور باشد. منافع ملی واقعی به معنای واگذاری بی‌قیدوشرط حقوق کشور نیست، بلکه مستلزم سنجش دقیق پیامدهای گزینه‌های موجود در شرایط بحرانی است.

ب) حقوق شهروندی و منافع جامعه

همین مسئله در داخل کشور نیز می‌تواند مطرح شود. فرض کنیم برای حل یک مشکل عمومی مانند ترافیک، مسکن، توسعه زیرساخت‌ها یا حفاظت از محیط زیست، اجرای یک طرح ضروری باشد که مستلزم استفاده از ملکی باشد که متعلق به یک یا چند شهروند است. مالک حق مالکیت دارد و اصل این حق باید محترم شمرده شود. بنابراین نمی‌توان صرفاً به استناد «منافع عمومی» مالکیت او را بدون رعایت حقوق قانونی و جبران عادلانه خسارت نادیده گرفت.

اما فرض کنیم مالک یا مالکان، حتی با دریافت قیمت واقعی ملک و جبران خسارت، به هیچ وجه حاضر به واگذاری آن نباشند و عدم واگذاری عملاً مانع اجرای طرحی شود که برای تأمین یک نیاز اساسی جامعه ضروری است. در چنین شرایطی، مسئله به تعارض میان یک حق مشخص فردی و یک منفعت گسترده اجتماعی تبدیل می‌شود. راه حل، نفی حقوق مالک نیست؛ بلکه باید در چارچوب قانون، با رعایت تشریفات لازم و جبران عادلانه، میان این دو ملاحظه تصمیم‌گیری شود.

این دو مثال، یکی در عرصه حقوق حاکمیتی کشور و دیگری در عرصه حقوق شهروندی، نشان می‌دهند که داشتن یک حق با نحوه اعمال آن حق یکسان نیست. اصل حق باید محترم شمرده شود، اما نحوه اعمال آن باید با توجه به شرایط، پیامدهای واقعی و تأثیر آن بر منافع ملی مورد ارزیابی قرار گیرد. در نهایت، وجود حق به‌تنهایی پاسخگوی مسئله تصمیم‌گیری نیست؛ بلکه باید مشخص شود اعمال آن حق در شرایط مشخص، تا چه اندازه در جهت تأمین منافع ملی قرار دارد.

جمع‌بندی بخش اول: حقوق ملی و منافع ملی؛ دو مفهوم متفاوت

حقوق ملی و منافع ملی دو مفهوم متفاوت از نظر ماهیت و کاربرد هستند.

حقوق ملی بیانگر حقوق و صلاحیت‌هایی است که کشور و مردم از آنها برخوردارند؛ در حالی که منافع ملی، هدف جامع و بالادستی کشور را در جهت فراهم‌کردن زندگی بهتر، آسوده‌تر، مطمئن‌تر و امن‌تر برای همه مردم و حفظ و تقویت منافع اساسی و پایدار کشور مشخص می‌کند.

از این رو، باید میان داشتن یک حق و نحوه اعمال آن حق تفاوت قائل شد. وجود یک حق به‌تنهایی تعیین‌کننده این نیست که آن حق در هر زمان و به هر شکل چگونه باید اعمال شود. نحوه اعمال حق باید با توجه به شرایط، پیامدهای واقعی و تأثیر آن بر کشور و مردم مورد ارزیابی قرار گیرد.

دو نمونه مطرح‌شده در این مقاله، یکی در حوزه حقوق حاکمیتی کشور و دیگری در حوزه حقوق شهروندی، نشان می‌دهند که احترام به حق با سنجش نحوه اعمال آن منافاتی ندارد. حق باید محترم شمرده شود، اما تصمیم‌گیری درباره نحوه اعمال آن نمی‌تواند مستقل از منافع ملی و پیامدهای واقعی آن صورت گیرد.

بنابراین، می‌توان رابطه این سه مفهوم را چنین خلاصه کرد:

حق می‌گوید چه حقی داریم؛

منافع ملی می‌گوید هدف اساسی ما چیست؛

و سیاست‌گذاری مشخص می‌کند در شرایط موجود، چگونه باید از حقوق و امکانات خود استفاده کنیم.

در بخش دوم مقاله، بحث را یک گام جلوتر خواهیم برد و به این پرسش خواهیم پرداخت که در شرایطی که میان یک حق مشخص و منافع اساسی ملی تعارض واقعی ایجاد شود، معیار نهایی تصمیم‌گیری چیست، چگونه باید درباره اولویت و نحوه اعمال آن حق تصمیم گرفت، و ادعای قرار داشتن یک تصمیم در جهت منافع ملی چگونه باید سنجیده و اثبات شود.

ناصر پاک نژاد