

مسئولیت مدنی دولت در قبال تامین امنیت غذایی و رفاه اجتماعی

فاطمه السادات حسینی^۱ - جلیل مالکی^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۷/۲۹ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۸/۱۱

چکیده:

در بین تمامی حقوقی که با عنوان نیازهای پایه‌ای خانوار در یک اجتماع به افراد داده می‌شود. «امنیت غذایی» از مهم‌ترین نیازهای فردی است که مسئولیت تامین آن به عهده دولت‌هاست. در واقع دولت در قبال تامین امنیت غذایی و رفاه اجتماعی مسئول است. زیرا در صورت قصور و نادیده انگاشتن آنها سلامت شهروندان به خطر می‌افتد و خسارت جبران ناپذیری را به بار خواهد آورد که به اصطلاح گفته می‌شود دولت در قبال شهروندان مسئولیت مدنی دارد. مسئولیت مدنی دولت در این زمینه به معنی تکلیف به پاسخگویی و جبران خسارت ناشی از عدم ایفای وظایف محوله مطابق قانون است که در این مقاله به آن پرداخته شده است. طبق نتایج تحقیق، برای جلوگیری از فشارهای ناشی از هزینه‌های مربوط به دادرسی و اتلاف وقت و هزینه شهروندان، راهکارهای غیر قضایی مانند افزایش پوشش‌های بیمه‌ای و کمک‌های نقدی و یارانه‌ای به صورت بلاعوض برای تامین جبران خسارت پیشنهاد می‌گردد.

واژگان کلیدی: مسئولیت مدنی دولت، امنیت غذایی، رفاه اجتماعی، جبران خسارت

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

^۱ - دانش آموخته کارشناسی ارشد، حقوق خصوصی، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

hosseinilawyer@yahoo.com

^۲ - استادیار و عضو هیئت علمی، گروه حقوق، دانشکده حقوق، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران: نویسنده مسئول
jalil.malekii@gmail.com

مقدمه

یکی از موضوعاتی که با حیات انسان انس و الفتی دیرین گزیده است، مسئله تغذیه و سلامتی اوست. تغذیه و سلامتی انسان از لوازم اولیه برخوردار از حیاتی شرافتمندانه محسوب می‌شود و در عین اینکه برای بهره‌مندی از دیگر حقوق و آزادی‌ها ضرورت دارد، تحقق بهره‌مندی از خود این حق نیز در گرو وجود عناصر دیگری است؛ برخوردار از یک استاندارد مناسب زندگی متضمن دسترسی به غذای کافی، آب آشامیدنی سالم، محیط زیست پاک و... در کنار بهره‌مندی از سیستم بهداشت عمومی و مراقبت‌ها و خدمات بهداشتی و درمانی اولیه، ارائه پوشش‌های بیمه‌ای دولتی، خصوصی یا مختلط و دسترسی به داروهای اساسی به اتفاق مقوم سلامتی انسان هستند و هریک به نوبه‌ی خود سهمی در رشد و اعتلای این حق دارند. (شجاعی تهران، ۱۳۹۲: ۵۹)

عوامل مختلفی از قبیل افزایش قیمت‌های جهانی مواد غذایی، تغییرات جوی و گرم شدن دمای کره زمین، استفاده از محصولات غذایی در تولید سوخت‌های زیستی، جهانی شدن اقتصاد و نظام‌های تولید، فرسایش منابع طبیعی و... در سطح جهانی از چالش‌های عمده‌ی امنیت غذایی می‌باشد. (جلالی، ۱۳۹۰: ۱۲) تامین غذا و تغذیه مناسب از پیش شرط‌های توسعه و سلامت جامعه است، غذا و تغذیه یکی از ابعاد اساسی زندگی، سلامت و هم‌چنین رفاه جامعه است. امنیت غذایی از معیارهای توسعه انسانی بوده و دستیابی به آن از اهداف اصلی هر دولت به شمار می‌رود. موجود بودن و عرضه غذای سالم و کیفی، سهولت دسترسی و قدرت خرید از ارکان امنیت غذایی می‌باشد. (بابایی، ۱۳۹۲: ۴۰) *گناه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی*

در ایران مسئله امنیت غذایی از بعد کمی مصرف و سرانه آن مشکلی ندارد ولی از بعد کیفی و هم‌چنین توزیع مواد غذایی در دهک‌های پایین مسئله نسبتاً حادی است و الگوی مصرف تغذیه از کیفیت مطلوبی برخوردار نیست. امنیت غذایی در واقع به دسترسی همه افراد یک جامعه، در تمام ادوار عمر به غذای کافی و سالم برای داشتن زندگی سالم و فعال گفته می‌شود و درآمد خانوار از عوامل مهم در تامین آن است. عامل مهم دیگر در تامین امنیت غذایی جامعه، ذائقه و دانش تغذیه‌ای خانواده‌ها در نحوه تخصیص بودجه برای تهیه بهترین نوع غذای در دسترس و چگونگی تقسیم غذا در خانواده می‌باشد. (مبینی، ۱۳۸۹: ۳۰)

امنیت غذایی، حق دسترسی به غذا از اولویت‌هایی است که همواره از سوی سیاست‌گذاران

دولت مورد تاکید قرار گرفته است. در واقع تمامی سیاست‌های کلان دولت حول محور «امنیت غذایی» می‌چرخد. تامین امنیت غذایی جامعه به عنوان یکی از شروط تحقق امنیت ملی، از وظایف اساسی دولت‌ها در هر کشوری محسوب می‌شود. همچنین دولت مسئولیت دارد که حداقل امکانات رفاهی از جمله تامین مسکن، آموزش، بهداشت، بیمه، کار و... را برای شهروندان خود مهیا کند. این امکانات رفاهی از مبانی حقوق شهروندی هر فرد در جامعه است که از دولت خود انتظار دارند که فراهم شود. حقوق شهروندی، بیش از هر چیز راجع به حقوقی است که هر فرد به عنوان تابع یک دولت از آن برخوردار است. مصادیق حقوق شهروندی بسیار زیاد است و از حق برخورداری از مسکن و آموزش و بهداشت مناسب شروع شده و تا حقوقی از قبیل حق دادرسی عادلانه ادامه می‌یابد. دولت در سال‌های اخیر برنامه ریزی متنوع در سطح کشور برای کاهش فقر ایجاد برابری و عدالت انجام داده است. ولی هنوز به آن مرحله‌ای که متناسب با نیاز شهروندان باشد فاصله دارد. میزان بهره‌مندی شهروندان از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و بویژه حداقل‌های امنیت غذایی و رفاه شهروندی رابطه‌ای مستقیم با سطح توسعه یافتگی هر دولت دارد. آنچه که در این تحقیق سعی شده است به آن پرداخته شود پاسخ به پرسشهای زیر است:

مسئولیت دولت در قبال حق بر امنیت غذایی و رفاه اجتماعی چگونه است؟

آیا دولت در صورت عدم انجام وظایف خود در رابطه با تامین امنیت غذایی و رفاه اجتماعی و ورود خسارت به شهروندان، مسئولیت مدنی دارد؟
نحوه جبران خسارت شهروندان از سوی دولت چگونه است؟

۱- مفهوم امنیت غذایی

برای امنیت غذایی تعاریف رسمی متعددی وجود دارد (به طور مثال، امنیت غذایی عبارت از عرضه مستمر کالاهای غذایی اصلی در سطح کشور به منظور بهبود مداوم مصرف غذا و خنثی کردن اثرات نامطلوب نوسانات تولید و قیمت غذا) به روشنی از این تعریف استنباط می‌شود هدف اصلی امنیت غذایی استمرار و کفایت تولید و عرضه غذا و حتی المقدور کنترل اثرات نامطلوب نوسانات سالانه تولید و قیمت است. (اجلالی، ۱۳۹۰: ۳۲)

سازمان خوار و بار و کشاورزی ملل متحد (فائو)، تعریف زیر را ارائه کرده است: (امنیت غذایی یعنی اطمینان از اینکه همه مردم در همه اوقات به غذاهای اصلی مورد نیاز خویش دسترسی

فیزیکی و اقتصادی دارند). بر اساس این تعریف امنیت غذایی هنگامی واقعیت پیدا می‌کند که مصرف‌کنندگان توانایی خرید غذای مورد نیاز خود را داشته باشند (دسترسی اقتصادی) و برای خریداران ارتباط نزدیک با شبکه توزیع در محل زندگی آنها وجود داشته باشد (دسترسی فیزیکی). (دانشیان، ۱۳۹۰: ۴۵)

بانک جهانی امنیت غذایی را به شرح زیر تعریف کرده است: (امنیت غذایی عبارت است از دسترسی همه مردم به غذای کافی در تمام اوقات به منظور یک زندگی سالم و فعال) یا به عبارتی امنیت غذایی، یعنی همه مردم در تمامی ایام به غذای سالم و مغذی دسترسی فیزیکی و اقتصادی داشته باشند و غذای در دسترس، نیازهای یک رژیم تغذیه‌ای سازگار با ترجیحات آنان را برای یک زندگی فعال و سالم فراهم سازد. (Renzaho, 2016)

۲- مفاهیم اصلی امنیت غذایی^۱

۲-۱- غذای کافی^۲

هر چند تعریف غذای کافی به معنای علمی و در قالب تعریف دقیق این عبارت عموماً با ضوابط تغذیه‌ای انجام می‌گیرد ولی در ادبیات مربوط به امنیت غذایی تفسیرهای مختلف از عنوان غذای کافی دیده می‌شود. به عنوان مثال از دیدگاه تامین معیشت^۳ و مبارزه با گرسنگی، مفهوم حداقل نیاز در سال ۲۰۰۹ در بررسی‌های بانک جهانی مطرح شد^۴. سازمان خواروبار کشاورزی (FAO) در سال ۲۰۰۷ غذای کافی را بر مبنای تامین غذاهای اصلی مورد نیاز برای تمام مردم تعریف کرده است و بالاخره در سال ۲۰۱۰ غذای کافی به معنای تامین زندگی سالم و فعال از طرف بانک جهانی عنوان شده است. بر اساس این تعاریف واحد تحلیل و ارزیابی فرد است نه خانوار و نه کشور، هنگامی که از غذای کافی برای خانوار صحبت می‌کنیم منظور جمع-بندی غذای مورد نیاز تمام افراد خانوار برای زندگی سالم و فعال است. (فروغی نیا، ۱۳۹۳: ۲۸)

۲-۲- دسترسی به غذا

بر اساس تعریف ارائه شده در اجلاس جهانی غذا در سال (۲۰۱۰) که مورد قبول تمامی شرکت‌کنندگان قرار گرفت، امنیت غذایی انگه وجود دارد که همه مردم در تمامی ایام به غذای

^۱ - Core concepts

^۲ - Adequate Food

^۳ - Basic human needs

^۴ - World Bank, World development indicator/ 2010

سالم و مغذی که نیازهای یک رژیم تغذیه‌ای سازگار با ملاحظات آنان برای یک زندگی فعال و سالم فراهم سازد، دسترسی فیزیکی و اقتصادی داشته باشد^۱. همان‌گونه که در تعریف بیان شده است دسترسی بر دو نوع می‌باشد. دسترسی فیزیکی و دسترسی اقتصادی، مفهوم دسترسی مبتنی بر این فرض است که تا زمانی که غذای مورد نیاز و کافی در دسترس باشد، امنیت غذایی وجود دارد. به این منظور خانوار باید با شبکه توزیع غذا در محل زندگی ارتباط نزدیک و آسان داشته باشد. دسترسی فیزیکی مطلوب، حاصل سیاست‌های موثر و مکفی در زمینه تولید و تامین و توزیع مواد غذایی است. چنانچه سیستم تولید، تامین و توزیع غذا به خوبی عمل کند تمام خانوارها می‌توانند به آسانی با شبکه توزیع غذا ارتباط برقرار کنند و غذاهای اصلی مورد نیاز خود را تامین نمایند. بنابراین دسترسی فیزیکی را می‌توان از نظر فاصله خانوار تا محل عرضه غذا و همچنین از نظر دسترسی کافی در تمام سال ارزیابی کرد. در حالیکه دسترسی اقتصادی مطلوب تابع اشتغال و دستمزد و درآمد است. (سیدحمزه، ۱۳۹۶: ۴۰) به عبارت دیگر هنگامی - که یک خانوار از نظر بنیه اقتصادی بالقوه بتواند بدون فشار مالی و به طور مستمر غذا تامین نمایند می‌گوییم دسترسی غذایی در این خانوار در سطح مطلوب است و مشکلی ندارد. دسترسی اقتصادی مطلوب برای آنها که در نظام اقتصاد و بازار زندگی می‌کنند میزان درآمد لازم برای خرید غذا است. منظور از محاسبه اقتصادی مطلوب در حقیقت برآورد سطح درآمدی است که بالقوه غذا را تامین می‌کند. در این محاسبه دو عامل اثر مستقیم دارند که عبارت‌اند از: قیمت غذای خریداری شده و سهم غذا از کل هزینه یا درآمد خانوار، برای آنها که در سیستم خود مصرفی زندگی می‌کنند. تولید و مصرف غذا تعیین‌کننده دسترسی اقتصادی و فیزیکی است و بالاخره نزد آنان که در نظام مختلط زندگی می‌کنند دسترسی اقتصادی از مجموعه دستمزد و تولید تشکیل می‌شود. (فلاحی، ۱۳۹۲: ۵۲)

۳- تغذیه سالم و تضمین سلامت افراد

امروزه تغذیه سالم یکی از راهبردهای مهم دولت است. تغذیه سالم همراه با مواد غنی و مغذی علاوه بر اینکه سلامت افراد را تضمین می‌کند، باعث میشود تا هزینه‌های درمان ناشی از تغذیه مواد غذایی ناسالم و بعضاً آلوده نیز کاهش چشمگیری می‌یابد. بنابراین، یکی از اهداف اصلی نظام‌های سلامت در هر جامعه‌ای، سلامت مواد غذایی است که در برنامه غذایی مردم

5-World food summit plan of action, Rome 2010, Art. 1

قرار دارد متأسفانه وضعیت سلامت محصولات کشاورزی و فرآورده‌های غذایی در کشورها، به دلیل استفاده نادرست و غیر علمی از سموم و کودهای شیمیایی، به مخاطره افتاده است. همین مسئله سبب گردیده که مسئولان نظام سلامت و وزارت بهداشت، در تلاش برای کاستن از این مخاطرات باشند. اما آنچه مسلم است اینکه با توجه به میزان بالای تولید محصولات کشاورزی و... در کشور بهبود این وضعیت نیازمند زمان تقریباً طولانی است. (براون، لستر، ۱۳۹۲: ۷۸)

۴- ضرورت تامین امنیت غذایی و امکانات رفاهی برای شهروندان

از آنجا که امنیت غذایی و تامین رفاه شهروندان به طور مستقیم با رفاه و کرامت انسانی در ارتباط است، همواره به عنوان یکی از عوامل اصلی در ارزیابی توسعه یافتگی جوامع محسوب می‌شود. تامین امنیت غذایی و رفع سوء تغذیه شهروندان به عنوان یکی از حقوق شناخته شده ذیل نسل دوم حقوق بشر بوده و در بیانیه‌ها و کنوانسیون‌ها و دیگر اسناد منطقه‌ای و بین‌المللی حقوق بشری به طور جدی مورد توجه قرار گرفته است. تامین امنیت غذایی و امکانات رفاهی برای شهروندان از مهم‌ترین اصول اساسی دولت‌ها به شمار می‌رود. دولت مسئولیت دارد که برای کاهش فقر غذایی و تامین حداقل امکانات رفاهی برای شهروندان برنامه‌ریزی‌های منطقی اتخاذ نماید. امنیت غذایی، حق دسترسی به غذا، تضمین رهایی شهروندان از گرسنگی از مهم‌ترین اولویت‌های سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان در دولت است. اهمیت امنیت غذایی و امکانات رفاهی به عنوان یک مسئله اساسی و دغدغه مردم است و از دولت خود انتظار دارند که در قبال تامین مواد غذایی و امکانات رفاهی مسئولیت داشته باشند. (بابایی، ۱۳۹۲: ۱۷۷)

۵- مسئولیت دولت و حقوق شهروندی

حقوق شهروندی بیش از هر چیز راجع به حقوقی است که هر فرد به عنوان تابع یک دولت از آن برخوردار است. مصادیق حقوق شهروندی بسیار زیاد است. از حق برخورداری از مسکن و آموزش و بهداشت مناسب شروع شده و تا حقوقی از قبیل حق دادرسی عادلانه ادامه می‌یابد. بنابر تصور غالب در ایران در تحقق و نقض حقوق شهروندی، دولت عامل اصلی است. در این تلقی، اگر حقوق، از جمله حقوق شهروندی، در جامعه محقق شده است، باید آن را ناشی از اراده دولت دانست و اگر جامعه نتوانسته است به مراتب و مدارج درخوری از معیارهای حقوق شهروندی دست یابد این دولت است که نخواستار جامعه از سطوح مناسب شهروندی برخوردار و بهره‌مند باشد. با اینحال هرگز نمی‌توان به این اصل مهم بی‌توجه ماند که حقوق علاوه بر

اینکه متخذ از منابع مشروعیت بخش است محصول تجربه اجتماعی نیز هست. بدون آنکه جامعه نسبت به دستورات حقوقی دولت احساس نیاز و ضرورت کند و برای وضع و اجرای آنها مطالعه عمومی و مشارکت فعال داشته باشد. امکان و امید چندانی برای اجرای کامل دستورات حقوقی دولت باقی نمی ماند. این ویژگی در تمام موارد راجع به حقوق شهروندی، جریان دارد. انواع حقوق شهروندی عبارت است از حقوق مدنی، حقوق اجتماعی و حقوق سیاسی است. (منیری، ۱۳۹۳: ۷۲)

۶- رفاه شهروندی

رفاه شهروندی چند بعدی است. رفاه یا بهزیستی، تامین یک سطح حداقلی از تندرستی و حمایت اجتماعی برای همه شهروندان یک کشور است. در بیش تر کشورهای توسعه یافته علاوه بر سازمان های خیریه، گروه های اجتماعی غیر رسمی، گروه های مذهبی و سازمان های دولتی، رفاه عمدتاً توسط دولت تامین می شود. رفاه ممکن است مستقیماً توسط دولت ها یا بنگاه های آنان، توسط سازمان های خصوصی یا ترکیبی از آنها تامین شود. اصطلاح دولت رفاهی به منظور توصیف دولتی که در آن اکثر خدمات رفاهی توسط حکومت ارائه می گردد استفاده می شود. (مدنی، ۱۳۹۴: ۱۱)

۷- ابعاد رفاه شهروندی

- ۱- حقوقی: شامل قوانین حمایت از گروه های آسیب دیده و آسیب پذیر، قوانین مربوط به کودکان، نوجوانان و زنان، قوانین کیفری جزائی در مورد بزهکاری، جوانان و آسیب های اجتماعی.
- ۲- زیستی: شامل سلامت جسمی (در مقابل معلولیت و بیماری) و سلامت روانی و ترکیب جمعیت، هرم سنی، امید به زندگی، تغذیه و...
- ۳- بعد اجتماعی: شامل مسائلی چون امنیت غذایی، مهارت اجتماعی، فراغت، اشتغال، خانواده، آسیب اجتماعی، جمعیت، گروه های در معرض خطر از جمله زنان و کودکان و مشارکت اجتماعی.
- ۴- بعد اقتصادی: شامل بررسی فقر، توسعه اقتصادی، اشتغال، مسکن، سیستم پرداخت یارانه ای، اقتصاد خیریه ای و غیرانتفاعی، عدالت اجتماعی، حمایت اقتصادی از اقشار آسیب پذیر و... (مسعود اصل، ایروان، ۱۳۹۳: ۷۸)

۸- نگرش‌های رفاه شهروندی

۱- نگرش حداقلی: که از آن به عنوان پسماندی نیز تعبیر می‌شود و بر اساس آن، دخالت دولت در کمک به نیازمندان نهی شده و تنها زمانی که جامعه خانواده و بازار از این مهم بازماند، دخالت می‌کند.

۲- نظام مشارکتی: مبتنی بر اشتغال و مشارکت افراد در تامین منابع مالی و سیاست‌های رفاهی است.

۳- نظام اجتماعی رفاه: که مبتنی بر رفاه نهادی است و در آن دولت‌های سوسیال دموکرات، عهده دار ارتقا سطح کیفی و کمی افراد جامعه می‌شوند و رفاه باید مانند خدمات عمومی برای آحاد کشور تامین شود. رفاه نه فقط برای فقرا بلکه برای همگان است. (میجلی، ۱۳۹۲: ۵۰)

۹- مسئولیت دولت در قبال تامین رفاه اجتماعی شهروندان

رفاه اجتماعی یعنی اکثریت مردم دسترسی به حداقل امکانات معیشتی در قیاس دیگر شهروندان داشته باشند یا توزیع خدمات در سطح جامعه به گونه‌ای باشد که اکثر مردم به منابع خدماتی کافی برای یک معیشت پایدار برخوردار باشند. دولت وظیفه دارد تا نیازهای اساسی مردم را تامین کند. در جمهوری اسلامی ایران، تامین نیازها وظیفه اولیه دولت است (زاهدی، ۱۳۹۳: ۴۶) رفاه اجتماعی زمانی اتفاق می‌افتد که یک اشتغال پایدار وجود داشته باشد و این وظیفه دولت است که شرایط توسعه اقتصادی را ایجاد نماید. وقتی کیفیت زندگی مردم افزایش یافت یعنی این کیفیت از لحاظ درآمد، مصرف مواد غذایی آنها، سطح خدمات پزشکی و آموزشی به طور مناسب افزایش یافت، توسعه اتفاق افتاده است یا به عبارتی دیگر دولت شرایطی را فراهم آورد که علاوه بر موارد فوق موارد دیگری مانند افزایش آزادی مردم در انتخاب، افزایش عزت نفس مردم از طریق استقرار نظام‌ها و نهادهای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی باشد. به طور کلی دلایل متفاوتی برای رفاه اجتماعی مردم وجود دارد. که به طور سنتی یعنی حمایتی که جامعه برای اعضای خود از طریق اقدامات موثر در مقابل فشارهای اقتصادی و اجتماعی که با کاهش شدید درآمدها ناشی از بیماری، زایمان، جراحت کاری، بیکاری اعتیاد، سالمندی و مرگ به وجود می‌آید فراهم می‌کند به تدارک مراقبت‌های بهداشتی و تدارک یارانه‌هایی برای خانواده‌ها که در نهایت هدف آنها تدارکات رفاهی و آسایش مردم است. به طور کلی رفاه اجتماعی

یعنی حق بهره‌مندی مردم از حداقل استانداردهای لازم برای زندگی است. یعنی استاندارد-هایی برای بهداشت، غذا، پوشاک، مسکن، مراقبت‌های درمانی و خدمات اجتماعی. از دیدگاه سازمان ملل رفاه اجتماعی عبارتست از دامنه وسیعی از فعالیت‌ها و برنامه‌هایی که تحت نظارت و با کمک دولت برای بهزیستی افراد جامعه انجام می‌شود. (Gunneken, 2009)

۱۰- امنیت غذایی و رفاه اجتماعی در بستر سیاست‌گذاری عمومی

سیاست‌گذاری عمومی ایران در حوزه امنیت غذایی و رفاه اجتماعی با رویکرد ایجاد و تقویت زیرساخت‌ها حمایت و پیشگیری، مرهون اسناد بالادستی و در صدر آن قانون اساسی و سپس، اسناد ملی متعددی از جمله سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و سایر اسناد موسوم به سیاست‌های کلی که توسط رهبر معظم انقلاب با مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین و ابلاغ شده است.

۱-۱۰- قانون اساسی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در بخش مقدمه، اصول سوم (ایجاد رفاه و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه) و چهل و سوم (۱- تامین نیازهای اساسی، خوراک، پوشاک و...)

- منع اسراف و تبذیر در همه شئون مربوط به اقتصاد اعم از مصرف و...

- تاکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که نیازهای عمومی را تامین می‌کند و کشور را به مرحله خودکفایی می‌رساند و از وابستگی می‌رهاند. به مقوله غذا و تغذیه و بخشی از زیرساخت‌های تحقق امنیت غذایی توجه و اشاره کرده است. همچنین در زمره الزامات تحقق این فرع از امنیت، اصل ۲۹ قانون اساسی، برخورداری از تامین اجتماعی (چندلایه) اعم از حوزه‌های درمانی و حمایتی و خدماتی را حقی همگانی اعلام نموده که دولت موظف به تامین آن است.

۱۰-۲- سند چشم‌انداز و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی

ایران در سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور در افق ۱۴۰۴ شمسی برخوردار از امنیت غذایی و رفاه اجتماعی معرفی شده و در سیاست‌های اقتصاد مقاومتی^۱ نیز، بر تامین امنیت غذایی، درمان، ایجاد ذخایر راهبردی با تاکید بر افزایش کمی و کیفی تولید، مدیریت و اصلاح الگوی

^۱ - بندهای هفتم و هشتم سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

مصرف و... به عنوان نخستین اقدام برای دستیابی به امنیت غذایی تاکید شده است. الزامات اقتصادی سیاسی اجتماعی که امنیت غذایی و رفاه اجتماعی بر آنها بنا شده نیز در این اسناد مورد توجه قرار گرفته است. (کوشا، ۱۳۹۷: ۱۱ و ۱۲)

۱۱- مسئولیت مدنی دولت

قلمرو مسئولیت مدنی برخلاف مسئولیت کیفری گسترده است به نحوی که به محض ایراد خسارت از طریق زیان زنده، مسئولیت مدنی وی جهت جبران خسارت ایجاد می‌شود و هر خسارتی ناشی از تقصیر، بی‌احتیاطی، بی‌مبالاتی و عدم مهارت قابل جبران خواهد بود. به شرط اینکه خسارت بر خلاف قانون و به صورت نامتعارف باشد. اگر پیش‌فرض ما این باشد که هر ضرری باید جبران شود دولت نیز تابع این قاعده خواهد بود. در خصوص مسئولیت مدنی دولت شاهد قواعد حقوقی پراکنده و نامدونی هستیم. امروزه حاکمیت یا قدرت عمومی دولت، قدرتی است حقوقی یعنی نه بر پایه زور بلکه در چارچوب نظم حقوقی، درست است که دولت واضع حقوق است ولی پایان حقوق نیست بلکه پیرو حقوق است. در اندیشه حاکمیت قانون یا دولت قانونمدار، از ضرورت محدود شدن دولت توسط حقوق و در نتیجه رضایت دولت به خود محدودیتی و پیروی آن از قانون سخن به میان می‌آید. مقامات اداری موظف‌اند هنگام تصمیم‌گیری به انجام تکالیف و اعمال خود از قوانین و مقررات پیروی نمایند و برای شهروندان نیز راه‌هایی برای شکایت علیه تصمیمات دولت پیش‌بینی شده است. در دولت قانونمدار قدرت عمومی فقط بر اساس و در حدود قواعد حقوقی که مکلف به رعایت آن است عمل می‌کند همچنین دولت قانونمدار مستلزم تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان است. مسئولیت دولت در برابر اعمال خود با وجود مرجع قضایی تحقق می‌یابد که حق نظارت بر قانونی بودن اعمال قوه مجریه و ادارات را داشته باشد. بنابراین امروزه دولت و اداره در محاصره حقوق قرار دارند و به منظور رعایت قوانین و مقررات، تحت نظارت قضایی می‌باشند. در کنار اصل حاکمیت قانون و اصل نظارت قضایی بر اداره، بر فعالیت‌های اداره اصل حقوقی دیگری موسوم به مسئولیت مدنی استوار است. مانند هر عمل انسان، فعالیت‌های اداره شامل ارائه خدمات عمومی و تنظیم فعالیت‌های مردم (تنظیم‌گری) می‌تواند سبب ورود خسارت جمعی یا فردی به دیگران گردد. در یک دولت قانونمدار که در آن مقامات عمومی پیرو اصل حاکمیت قانون و سلسله مراتب میان قواعد و هنجارهای حقوقی هستند جبران خسارات وارد شده توسط اداره به افراد امری پذیرفتنی است.

همانگونه که اعلامیه جهانی حقوق بشر در ماده ۸ خود اعلام می‌دارد: (در برابر اعمالی که حقوق بنیادی هر فرد را مورد تجاوز قرار می‌دهد و آن حقوق به وسیله قانون اساسی یا قانون عادی برای او به رسمیت شناخته شده باشد، هرکس حق رجوع موثر به دادگاه‌های ملی صالحه را دارد). (عباسی، ۱۳۹۳: ۲)

۱۲- ارکان مسئولیت مدنی

برای تحقق مسئولیت در همه حال وجود سه عنصر ضرورت دارد: ۱- وجود ضرر ۲- ارتکاب فعل زیان بار ۳- رابطه سببیت بین فعل شخص و ضرری که وارد شده است. البته سه رکن (ضرر، فعل زیان بار و رابطه سببیت بین فعل و ضرری که وارد شده است) نیاز به یک رکن متغیر دارد و به عنوان تقصیر، این رکن گاهی به صورت نظریه تقصیر جلوه گر می‌شود و نیازمند اثبات و گاهی نظریه بدون تقصیر پذیرفته می‌شود و در واقع نوع دوم نظریه پردازان خود تقصیر را اثبات شده فرض می‌کنند و تقصیر به صورت مثبت، انجام فعل یا منفی، ترک فعل یا همان خودداری از انجام وظایف محوله به وجود می‌آید. در واقع هنگام تبیین رابطه سببیت تقصیر به کمک ما می‌آید تا میان فعل زیان بار و ضرر، رابطه برقرار کنیم و اگر تقصیری در میان نباشد یعنی رابطه سببیتی ما بین فعل زیان بار و ضرر وجود ندارد و در نتیجه مسئول و مسئولیتی در میان نخواهد بود. (صفایی و رحیمی ۱۳۸۹: ۱۹۴) پس صرف انجام فعل نامشروع و غیر مجاز دلیل بر به بار آوردن مسئولیت مدنی نمی‌باشد بلکه باید رابطه سببیت به وجود آید و تقصیری اتفاق افتد تا ضرری در پی فعل زیان بار پدید آید تا بتوان گفت مسئولیت به وجود آمده است. در صورت تحقق ارکان مذکور یک رابطه دینی بین شخص زیان دیده و شخص وارد کننده زیان به وجود می‌آید و براساس این رابطه شخص زیان زنده ملزم به جبران خسارت وارده به شخص زیان دیده می‌گردد. در صورت تردید در تکلیف زیان زنده به جبران خسارت یا در صورت عدم وجود قرینه و دلیلی بر مسئولیت خوانده، اصل برائت وی است مگر اینکه خلاف آن با دلایلی اثبات گردد. ذکر این نکته ضروری می‌باشد که در رابطه با شرایط مسئولیت اشخاص حقوقی و از جمله دولت هرگونه مسئولیت در حقوق عمومی همانند مسئولیت در حقوق خصوصی باید همان سه شرطی را که متذکر شدیم داشته باشد. (کاتوزیان ۱۳۸۱: ۷) با توضیحات بالا چنانچه دولت در زمینه تامین امنیت غذایی و رفاه اجتماعی شهروندان قصور

کند و از این تقصیر خسارت و ضرری پدید آید، دولت مسئولیت مدنی دارد و ملزم به جبران خسارات وارده به اشخاص زیان دیده می‌باشد.

۱۳- راهکارهای جبران خسارت ناشی از عملکرد نادرست دولت

بعد از بررسی این موضوع که دولت وظیفه دارد حداقل سطوح استاندارد و معیشت خانواده‌ها را تامین کند و در قبال سلامت مردم مسئول است. در صورتیکه دولت وظیفه قانونی خود در قبال شهروندان را به خوبی انجام ندهد و شرایط حاکم در کشور به نحوی باشد که به افسار مختلف فشار اقتصادی وارد آید و شهروندان نتوانند یک معیشت پایدار داشته باشند و سلامت آنها به خطر بیفتد باید چگونگی جبران خسارت ناشی از عملکرد نادرست دولت بررسی شود و در این زمینه راهکارهای مناسب ارائه گردد. به نظر میرسد در این زمینه دو راهکار قضایی و غیر قضایی امکانپذیر است که در زیر به آنها اشاره می‌گردد.

۱-۱۳- راهکار قضایی

دعوی مطالبه جبران خسارت فرع بر دعوی مسئولیت یا جز آثار آن است. مسئولیت اجمالا عبارت است از امکان تحمیل تکلیف به جبران نقص‌ها یا خسارات یا ضرر و زیان به کسی در برابر دیگری است. دعوی مطالبه جبران خسارت به خاطر اعمال متخلفانه دولت از باب مسائل مرتبط به اثبات ارکان مسئولیت و چونگی جبران خسارت از یک طرف و از حیث امور مربوط به مرجع صالح برای رسیدگی به چنین دعوایی از سوی دیگر دارای اهمیت است. در اصل ۱۵۹ قانون اساسی تصریح شده است که (مرجع رسمی تظلمات و شکایات، دادگستری است. تشکیل دادگاه‌ها و تعیین صلاحیت آن‌ها منوط به حکم قانون است). به تعبیر دیگر، دادگاه‌های عمومی برای رسیدگی به کلیه دعوای صلاحیت آن را دارند. در عین حال بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی، رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مامورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنان در صلاحیت دیوان عدالت اداری است که حدود صلاحیت آن را قانون تعیین می‌کند. ماده ۱۰ قانون تشکیلات آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ نیز بخشی از محدوده صلاحیت این مرجع را تعیین کرده است. در تبصره یک این ماده مقرر شده است: (تعیین میزان خسارات وارده از ناحیه موسسات و اشخاص مذکور در بندهای یک و دو این ماده پس از صدور رای در دیوان و وقوع تخلف با دادگاه‌های عمومی است). بنابراین و حسب ظاهر برای اقامه دعوی مسئولیت و مطالبه خسارت از دولت،

شهروند باید ابتدا به طرفیت واحد دولتی که در انجام وظایف خود در قبال تامین امنیت غذایی و رفاه اجتماعی تخطی کرده است، در دیوان عدالت اداری اقامه دعوی نماید و پس از صدور حکم توسط دیوان عدالت اداری بر تخلف واحد دولتی در اتخاذ تصمیم یا اجرای عمل برای تعیین خسارت وارده و مطالبه آن با ارائه دادخواست به انضمام رای دیوان به دادگاه عمومی مراجعه کند. (کاشانی، ۱۳۹۵: ۲)

۱۳-۲- راهکار غیر قضایی

مسئول شناختن دولت و نهادهای حاکمیتی و اشخاص ذی سمت و سایر اشخاص حقوقی شبه دولتی عمومی و خصوصی دخیل در اجرا و نظارت بر تحقق امنیت غذایی و رفاه اجتماعی و پیش‌بینی فرایندهای ساده و سریع غیر قضایی مانند پوشش‌های بیمه‌ای و کمک نقدی و یارانه‌ای بلاعوض برای تامین مالی در جهت جبران خسارت یا ضرر و زیان ناشی از تخلف‌های ایشان، ضروری است. (کوشا، ۱۳۹۷: ۲۷)

نتیجه‌گیری

هر انسانی از این حق برخوردار است که از گرسنگی رها باشد و به منابع غذایی ایمن و مغذی دسترسی داشته باشد دسترسی از نظر فیزیکی یعنی، غذا به قدر کافی و متناسب با نیاز مصرف در کشور موجود باشد، در واقع دستورالعمل تامین امنیت غذایی، وظیفه اصلی دولت است. اگر شرایط برای دسترسی افراد به غذای کافی ایجاد نشود به معنای قصور دولت است، برای تامین رفاه اجتماعی شهروندان دولت مسئولیت دارد تا با راهبردهای مناسب و توزیع عادلانه ثروت بتواند معیشت مردم را فراهم کند. قوانین داخلی مانند قانون اساسی و اسناد بالا دستی مانند سند چشم انداز و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی به موضوع تامین امنیت غذایی و رفاه اجتماعی توسط دولت پرداخته است و آن را از وظایف مهم دولت می‌داند. چنانچه دولت به وظایف خود در قبال شهروندان عمل نکند و از عملکرد نادرست دولت به ایشان خسارت وارد گردید مجبور به جبران خسارت از آنها می‌باشد یا به اصطلاح در مقابل آنها مسئولیت مدنی دارد. برای احراز مسئولیت مدنی دولت وجود سه رکن ضرر، ارتکاب فعل زیانبار و رابطه سببیت بین فعل زیانبار و ضرر وارده، ضروری می‌باشد. تبصره یک ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، تعیین میزان خسارت وارده از ناحیه موسسات و واحدهای دولتی مندرج در بند یک و دو این ماده را در صلاحیت دیوان

عدالت اداری قرار داده است. با توجه به این مسئله شهروندی که مدعی ورود خسارت به او در نتیجه تخطی واحدهای دولتی در زمینه تامین امنیت غذایی و رفاه اجتماعی است باید در دیوان خسارت وارده به خود و وقوع تخلف را اثبات کند به عبارتی اثبات وجود ارکان مسئولیت مدنی دولت در شعب دیوان عدالت اداری صورت گیرد و پس از اثبات خسارت با مراجعه به محاکم عمومی میزان خسارت وارده تعیین شود. برای جلوگیری از فشارهای ناشی از هزینه‌های مربوط به دادرسی و اتلاف وقت و هزینه شهروندان، راهکارهای غیر قضایی مانند افزایش پوشش‌های بیمه‌ای و کمک‌های نقدی و یارانه‌ای به صورت بلاعوض برای تامین جبران خسارت پیشنهاد می‌گردد.



منابع فارسی

کتاب

- اجلائی، فرید (۱۳۹۰)، امنیت غذایی در جامعه جهانی، چاپ اول، تهران، انتشارات وزارت جهاد کشاورزی
- بابایی، مجتبی (۱۳۹۲)، حق بر سطح مناسب زندگی از جمله حق بر غذا، برگرفته از کتاب حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، نوشته آیسورن، ایدو کاتارینا، کراوزه والن روساس
- حسین صفایی، حبیب الله رحیمی (۱۳۸۹)، مسئولیت مدنی، الزامات خارج از قرارداد، چاپ اول، تهران، انتشارات سمت
- شجاعی تهرانی، حسین (۱۳۹۲)، کلیات خدمات بهداشتی، چاپ چهارم، تهران، انتشارات میزان
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۱)، الزامهای خارج از قرارداد، چاپ پنجم، جلد ۱، تهران، انتشارات دانشگاه تهران
- لسترر، براون (۱۳۹۲)، با نان تنها (غذا و تغذیه جهان)، چاپ هشتم، ابولقاسم جزایری، تهران، مرکز نشر دانشگاهی تهران
- میجلی، جیمز (۱۳۹۲)، رفاه اجتماعی در جهان، چاپ پنجم، محمد تقی جغتای، تهران، انتشارات دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی
- مسعود اصل، ایروان (۱۳۹۳)، نظام رفاه اجتماعی در جهان، چاپ سوم، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
- مدنی، سعید (۱۳۹۴)، به سوی نظام جامع رفاه اجتماعی، چاپ چهارم، تهران، انتشارات دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی

مقالات

- ابراهیم فلاحی، سمیرا شگری جوکاری، شیرین قاضی (۱۳۹۶)، راه‌های تامین امنیت غذایی و جایگاه آن در پدافند غیر عامل، فصلنامه علمی پژوهشی دانشگاه علوم پزشکی لرستان، دوره ۱۹، شماره ۳
- دانشیان، اصغر (۱۳۹۰)، چالش‌ها و تهدیدات بین‌المللی در باب امنیت غذایی، نشریه شکر-شکن، شماره ۵۵

- جعفر کوشا، مهدی قربانی قجلو (۱۳۹۷)، سیاست قضایی ایران در قبال رفتارهای ناقض امنیت غذایی، مجله حقوقی دادگستری، سال هشتاد و دوم، شماره ۱۰۲
- حسین فروغی نیا، محمد نقوی مرمتی، علی نقوی مرمتی (۱۳۹۳)، ماهیت تعهدات دولتها خصوص حق بر غذا از منظر حقوق بین‌الملل بشر و حقوق بشر دوستانه، دو فصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی، سال سوم، شماره هفتم در
- سید حمزه شیرین، بهزاد دمار (۱۳۹۶)، مدل مفهومی امنیت غذا و تغذیه در ایران، مجله سلامت اجتماعی، دوره ۴، شماره ۳
- عباسی، بیژن (۱۳۹۳)، بررسی تطبیقی مسئولیت مدنی اداره، فصلنامه حقوق اداری (علمی پژوهشی)، سال دوم، شماره ۵
- کاشانی، جواد (۱۳۹۵)، مرجع صالح برای رسیدگی به دعوای مسئولیت به طرفیت دولت، دو فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۷۴ و ۷۳
- محمدجواد زاهدی، ملیحه شیبانی، پروین علیپور (۱۳۸۸)، رابطه سرمایه اجتماعی با رفاه اجتماعی، فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی، سال نهم، شماره ۲۲
- مبینی دهکردی، علی (۱۳۸۹)، فرایند تدوین و ارائه استراتژیک بهینه امنیت غذایی جمهوری، فصلنامه مطالعات دفاعی استراتژیک، سال ششم، شماره ۱۹

پایان نامه

- منیری، سعید (۱۳۹۳)، مسئولیت مدنی دولت در خصوص جبران خسارت های جسمی و روحی ناشی از مسائل بهداشتی، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری

English Resources

Article

- Renzaho AM, Mellor D (2016), **Food Security Measurement in Cultural Pluralism: Missing the point or Conceptual Misunderstanding?** Nutrition, 26 (1)
- Gunneken, Van. Wouter (2009), **Social security and Global Socio- Economic Floor: Towards a human Rights- based Approach**”, Journals Permissions, Vol. 9 (2), 104677. <http://www.sage-pub.co.uk>