



تحلیل جایگاه دولت رفاه ایران در پارادایم‌های رفاهی با تأکید بر موازین حقوقی و گزارش لگاتوم ۲۰۲۱ (از نظریه تا عمل)

علیرضا باوندپور*

حسین غلامی**

داود دعاگویان***

چکیده

رژیم‌های رفاهی بیانگر مجموعه سیاست‌ها و برنامه‌های رفاهی یک کشور در حوزه نظر و عمل هستند که ساختار رفاهی یک کشور را شکل می‌دهند. سیاست‌گذاران اجتماعی و جنایی به دلیل اهداف بسیار مهم رفاه از جمله سعادت و بهروزی شهروندان، توسعه جامعه و پی‌آمدهای گسترده ناشی از نبود مؤلفه‌های رفاه در جوامع (مانند آسیب‌ها، انحرافات و جرایم) به این موضوع توجه می‌کنند. در این مقاله با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی ضمن شناخت رژیم‌ها و مدل‌های رفاهی به عنوان مبانی نظری، ساختار رفاهی کشور بر مبنای اسناد بالادستی به عنوان نظریه و دیدگاه حقوقی و هم‌چنین وضعیت رفاهی کشور در عرصه بین‌المللی به عنوان عمل و کارکرد رفاهی بررسی و تحلیل می‌شود. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که از یک سو، قوانین بنیادین در ایران با وجود شدت و ضعف در برنامه‌های رفاهی، بیانگر وجود دیدگاهی نسبتاً فراگیر و تمایل به اجرای نظام دولت رفاه از نوع سوسیال دموکرات است. از سوی دیگر، وضعیت شاخص‌های رفاهی در گزارش لگاتوم، بیانگر وضعیت بسیار نامطلوب رفاه در کشور و جایگاه نامناسب ایران در عرصه بین‌المللی و حتی منطقه‌ای است. مقایسه وضعیت شاخص‌های رفاهی در گزارش لگاتوم نشان می‌دهد که ایران از نظر نظام رفاهی، در فهرست کشورهای تأمین غیر رسمی از نوع کم‌تر کارآمد قرار دارد. از این رو، میان آن‌چه در نظریه به عنوان سیاست‌های رفاهی ناشی از قوانین مبنایی معرفی شده، با عمل که حاصل وضعیت فعلی رفاه در کشور است، فاصله بسیار زیادی وجود دارد.

کلیدواژه‌ها: اسناد بالادستی، قانون اساسی، دولت رفاه، رژیم‌های رفاهی، گزارش لگاتوم، نظام سوسیال دموکرات.

*. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)

alireza.bavand@yahoo.com

gholami1970@yahoo.com

da.doagooyan@yahoo.com

** استاد، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

*** دانشیار، گروه علوم اجتماعی، دانشگاه علوم انتظامی امین، تهران، ایران.

مقدمه

«رفاه اجتماعی»^۱ مجموعه‌ای سازمان‌یافته از قوانین، مقررات، برنامه‌ها و سیاست‌هاست که در قالب مؤسسات رفاهی و نهادهای اجتماعی به منظور پاسخ‌گویی به نیازهای مادی و معنوی و تأمین سعادت انسان ارائه می‌شود تا زمینه رشد و تعالی او را فراهم آورد.^۲ رفاه اجتماعی در هر جامعه‌ای، واقعیت لازم و از اساسی‌ترین ضروریات شهروندان و از جمله اهداف و ارزش‌های اصولی در اجتماع است. اهمیت و ضرورت رفاه از آن جا ناشی می‌شود که رفاه در تمامی جنبه‌های زندگی بشری اثر می‌گذارد و به ویژه از جمله عناصر پیشرفت و توسعه‌یافتگی جوامع انسانی است. حتی به نظر برخی صاحب‌نظران، مسیر توسعه از رفاه می‌گذرد.^۳

رفاه اجتماعی نیازمند برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری هوشمندانه‌ای است و دولت، مهم‌ترین نقش را در آن ایفا می‌کند. از جمله وظایف دولت‌ها، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مناسب در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، بهداشتی، فرهنگی و آموزشی برای بهزیستی و بهبود کیفیت زندگی شهروندان و توسعه در ابعاد متعدد است. تأمین رفاه اجتماعی را می‌توان از جمله این وظایف تلقی کرد.

در جهان امروز، داشتن جامعه‌ای پویا و رو به رشد بدون نظام کارآمد رفاه اجتماعی دشوار است. سالیان متمادی، دولت‌مردان و سیاست‌گذاران به رفاه اجتماعی تنها به مثابه مسئله‌ای اجتماعی توجه می‌کردند. با توجه به اثرگذاری رفاه اجتماعی بر بهره‌وری نیروی کار و سرمایه انسانی در تولید جامعه و همچنین رابطه رشد و توسعه اقتصادی با رفاه اجتماعی و اثرگذاری این موضوع‌ها بر توزیع درآمد و به دنبال آن، رفاه جامعه، امروز دیگر رفاه اجتماعی تنها یک مسئله اجتماعی صرف نیست.^۴

پرداختن به مقوله رفاه اجتماعی در راستای گسترش عدالت اجتماعی از اهداف عمده دولت‌هاست و یکی از مسائل محوری در هر برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی محسوب می‌شود. این گسترش به حدی است که امروزه دولت‌های مختلف جهان، مهم‌ترین خدمات خود را ایجاد و توسعه نظام رفاه اجتماعی نیرومند و کارآمد می‌دانند.^۵ کشورهای مختلف نیز با توجه به مبانی نظری و ایدئولوژی خود، سیاست‌ها و برنامه‌های رفاهی متعدد و گوناگونی

1-Social welfare.

۲. زاهدی اصل، محمد، **مبانی رفاه اجتماعی**، تهران: دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۸۸، ص ۱۴.

۳. هزارجریبی، جعفر و رضا صفری شالی، «**رفاه اجتماعی و عوامل مؤثر بر آن (مطالعه موردی: شهر تهران)**»، مجله پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، ۱۳۹۰، سال دوم، شماره ۵، صص ۱-۳.

۴. بولونی، جولیانو، **دولت رفاه در اروپا**، ترجمه: هرمز همایون‌پور، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۰، ص ۲۳.

۵. مدنی، سعید، **به سوی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی**، تهران: سازمان تأمین اجتماعی، ۱۳۸۷، ص ۶۵.

دارند که بیانگر ساختار رفاه در آن کشورهاست. این سیاست‌ها مبتنی بر پارادایم‌های رفاهی و ویژگی‌های اقدامات رفاه‌گرایانه، رژیم‌های رفاهی متفاوتی را ترسیم می‌کنند که طبقه‌بندی‌های گوناگونی در خصوص آن ارائه شده است. بررسی رفاه اجتماعی در قالب‌های مشخص، این امکان را فراهم می‌کند تا بتوان ضمن مشاهده و تبیین دیدگاه‌های مختلف، ویژگی‌ها و تمایز آن‌ها از یکدیگر، هر یک از مدل‌ها و نظام‌های رفاهی را بازشناسیم و در راستای اصلاح ساختار رفاهی در کشور و به‌کارگیری وحدت و انسجام درونی، مناسب‌ترین مدل‌ها و شیوه‌های رفاهی را به کار گیریم و به شکلی نظام‌مند اجرا کنیم.

سیاست‌های اجتماعی از سال ۱۳۲۰ به بعد، در بردارنده موضوعاتی چون بهداشت، بیمه کارگری، اصلاحات ارضی و تحصیل رایگان بود. از دوره پهلوی، برنامه‌ها و اقدامات رفاهی گوناگونی در راستای افزایش سطح رفاه و کیفیت زندگی مردم اجرا شد و مقررات متعددی نیز به تصویب رسید.^۱ دولت محمد مصدق را به علت تصویب لایحه بیمه اجتماعی کارگران در بهمن ۱۳۳۱ می‌توان بنیان‌گذار مفهوم رفاه در کشور لقب داد. پس از تصویب این قانون، برای نخستین بار، مقرراتی درباره بازنشستگی و میزان مستمری وضع شد و از آن تاریخ به بعد، قوانین بازنگری شدند.

با تمامی این‌ها، سیاست‌های رفاهی به شکل اساسی و جامع بعد از انقلاب اسلامی ایران شکل گرفت و قانون اساسی، دولت را ملزم به تدوین و طراحی سیاست‌های جامع و کامل در زمینه بهداشت، آموزش، تغذیه و اشتغال برای تمامی مردم ایران کرد و سازمان‌ها و نهادهای موازی برای تأمین رفاه و نیازهای شهروندان در ایران تأسیس شد.^۲ پس از انقلاب، سازمان‌هایی مانند بنیاد مستضعفان، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، کمیته امداد امام خمینی (ره) و جهاد سازندگی تشکیل شدند که تمامی این سازمان‌ها فرادولتی بودند و در رقابت با نهادهای رفاهی موجود هم در اجرای سیاست‌ها و هم در تحقق آرمان‌های ایدئولوژیک فعال شدند.^۳

پرسش اصلی در این مقاله آن است که ساختار رفاهی ایران در حوزه نظری و عملی به کدام یک از رژیم‌های رفاهی، نزدیک‌تر و وضعیت رفاهی از چه جایگاهی برخوردار است؟ در این راستا، در حوزه نظری از اسناد بالادستی و مقررات بنیادین و در حوزه عملی و اجرایی نیز از گزارش مؤسسه لگاتوم درباره وضعیت شاخص‌های رفاهی در ایران بهره بردیم که البته

۱. غفاری، غلام‌رضا و خیام عزیزی‌مهر، «رویکرد نهادی و تحلیل سیاست‌های رفاهی در ایران معاصر»، فصل‌نامه مطالعات جامعه‌شناختی، ۱۳۹۱، دوره نوزدهم، شماره ۱، ص ۵۱.

۲. برزنجی عطری، سید رحمت‌الله و ملک‌تاج خسروی، «تأثیر سیاست‌گذاری عمومی از منظر رفاه عمومی بر توسعه اجتماعی سیاسی (مطالعه موردی: کردستان)»، فصل‌نامه مطالعات سیاسی، ۱۳۹۸، شماره ۴۴، ص ۵۰.

۳. امیری، جعفر تاش، «گونه‌شناسی نظام رفاهی جمهوری اسلامی ایران بر اساس مدل سه دولت رفاه گوستا اندرسون»، سیاست‌نامه علم و فناوری، ۱۳۹۴، دوره پنجم، شماره ۱، ص ۶.

نتایج گزارش در تعیین ساختار نظام رفاهی نیز مؤثر افتاده است. در نتیجه، در بخش اول مقاله، ابتدا به مبانی نظری تحقیق یعنی رژیم‌های رفاهی می‌پردازیم. سپس به منظور شناخت ساختار رفاهی، اسناد بالادستی در ایران را بررسی می‌کنیم. در مرحله سوم نیز ضمن ارائه گزارش لگاتوم، شاخص‌ها و جایگاه ایران، وضعیت نظام رفاهی و نوع رژیم رفاهی منتج از آن تحلیل می‌شود.

گفتار اول. مفهوم‌شناسی انواع رژیم‌های رفاهی

محققان تلاش کرده‌اند با در نظر گرفتن شاخص‌ها و ملاک‌های معتبر، رژیم‌های رفاهی را طبقه‌بندی کنند. از جمله این موارد، طبقه‌بندی بر مبنای توسعه کشورهاست.

بند اول. کشورهای توسعه یافته

اندرسون^۱، نظام‌های رفاهی را در میان کشورهای توسعه یافته و دارای اقتصادهای پیشرفته یعنی کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)^۲ بر اساس دو ملاک کالادایی^۳ و شیوه طبقه‌بندی^۴ شهروندان تقسیم‌بندی کرده است که سنگ بنای جدی در حوزه نظام‌های رفاهی به شمار می‌رود.

الف) نظام‌های رفاهی لیبرال^۵

این نظام دارای دیدمان پسماندی - حداقلی و مبتنی بر اصول آزادی فردی، برابری حقوقی افراد و اقتصاد آزاد است و بیش‌ترین میزان وابستگی به بازار و بخش خصوصی و کم‌ترین میزان

1-Gosta Esping Andersen.

2-Organisation for Economic co-Operation and Development.

3-Decommodification.

این اصطلاح معمولاً به دو معنا به کار می‌رود: معنای اول این است که نیروی کار تا چه حد از حالت کالایی خارج شده و تأمین رفاه آن‌ها بدون اتکا به بازار (در ازای فروش کار) به ویژه در دوره‌های بی‌کاری، بیماری و پیری تضمین شده است. معنای دوم و مرتبط با مورد اول، میزان خروج خدمات رفاهی مانند آموزش و بهداشت از تسلط بازار و تبدیل آن به حق شهروندان است که می‌تواند و باید به صورت رایگان و مستقل از بازار، از آن بهره‌مند شوند. در این شرایط، مقوله‌ای هم‌چون بهداشت از حالت کالایی که باید در ازای تأمین آن در بازار آزاد، پول پرداخت کرد، به حقی تبدیل می‌شود که دولت باید به صورت رایگان در اختیار شهروندان قرار دهد.

4-Startification.

منظور از این اصطلاح، میزان و نحوه تقسیم‌بندی یا گروه‌بندی شهروندان توسط نظام رفاهی است؛ این که آیا نظام رفاهی در ارائه خدمات رفاهی بین گروه‌های مختلف شهروندان تمایز قائل می‌شود یا این که به همه به طور یکسان، خدمات ارائه می‌کند و در صورت تمایز قائل شدن، مبنای آن چیست؟

5-Liberal.

کالازدایی از خدمات رفاهی را دارد.^۱ در این نظام، دولت نقش چندانی در توزیع ثروت ندارد و سیاست‌های رفاهی به کاهش اختلافات طبقاتی کمک چندانی نمی‌کند. عرضه‌کنندگان خدمات رفاهی در درجه اول، خانواده و بخش‌های غیر دولتی هستند و اگر در خدمات‌رسانی دچار ناکامی شوند، دولت در قالب نوعی تور ایمنی وارد می‌شود و خدماتی رفاهی برای گروه‌های خاص، در حداقل ممکن، به شکل موقت و با استحقاق‌سنجی پیچیده بر عهده می‌گیرد.^۲

در این رژیم‌ها، بخش وسیعی از مزایا و بیمه‌های اجتماعی کاملاً خصوصی اداره می‌شوند و هر شهروند بسته به توان مالی‌اش می‌تواند خود را بیمه کند و از خدمات گوناگون برخوردار شود. به همین دلیل، در این کشورها، تنها گروه‌های مرفه اجتماعی می‌توانند هزینه‌های سنگین بیمه‌های گوناگون و شهریه‌های مدارس را بپردازند.

ب) نظام‌های رفاهی محافظه‌کار^۳

در نظام‌های محافظه‌کار صنفی یا مشارکتی که مبتنی بر مدل نهادی است، به استحقاق‌سنجی، توجه کم‌تری می‌شود و دولت، وظایفی برای تأمین حداقل نیازها و نیز آموزش بر عهده دارد تا همگان با فرصت برابر در چرخه اقتصاد آزاد شرکت کنند. در این نظام، میزان بیش‌تری از خدمات رفاهی در معرض کالازدایی قرار می‌گیرد و عواملی مانند منزلت اجتماعی و وضعیت فعلی افراد، کمک‌های پیشین آن‌ها به نظام تأمین اجتماعی (حق بیمه) و نسبتشان با نهادهای صنفی، ملاک طبقه‌بندی آن‌ها و در نتیجه، تعیین‌کننده سطح و کیفیت برخورداری آنان از خدمات رفاهی است.^۴

در واقع، این نوع نظام، مبتنی بر آزادی فردی، اقتصاد مختلط، اشتغال و مشارکت افراد در تأمین مالی سیاست‌های رفاهی است و از لحاظ نظری بر اصل هم‌بستگی یا مسئولیت متقابل تأکید می‌کند. از این منظر، انسان‌ها در جامعه، اجزای شبکه‌های هم‌بستگی اجتماعی محسوب می‌شوند و بسیاری از حقوق آن‌ها جنبه خصوصی دارد و به موقعیت اجتماعی، سابقه کار و روابط خانوادگی آن‌ها وابسته است. چنین نیست که دولت از آن‌ها به

۱. مردوخ روحانی، احسان، «بررسی الگوهای رفاهی در ایران و جهان»، فصل‌نامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ۱۳۹۱، دوره چهارم، ویژه‌نامه، ص ۲۶۵.

۲. عرشی، ملیحه، مریم شریفیان ثانی و مرضیه تکفلی، «سیاست‌های فراگیر رفاه خانواده در ایران»، فصل‌نامه رفاه اجتماعی، ۱۳۹۷، سال هجدهم، شماره ۷۰، ص ۱۱۲.

3-Conservative

۴. تاج مزینانی، علی‌اکبر، «گونه‌شناسی نظام‌های رفاهی در جهان»، فصل‌نامه برنامه‌ریزی و توسعه، ۱۳۹۰، دوره سوم، شماره ۶، ص ۲۰۶.

عنوان یک حقوق عمومی و فراگیر حمایت کند. دولت‌های دارای این نوع نظام رفاهی برای دولت در پاسخ‌گویی به نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی نقش محدودی قائلند.^۱ کشورهای آلمان، فنلاند، سوئیس، ژاپن، ایتالیا و فرانسه را می‌توان در این دسته از نظام‌ها جای داد.

ج) نظام‌های رفاهی سوسیال دموکرات^۲

در نظام‌های سوسیال دموکرات که مبتنی بر مدل ساختاری و اصولی چون برابری در فرصت‌ها، عرصه اجتماعی و اقتصادی، آزادی، اصالت جمع، مشارکت دموکراتیک، انسان‌گرایی و اهمیت به ارزش‌های انسانی و نقد اقتصاد آزاد^۳ است، دولت، بدنه بزرگ‌تری نسبت به دیگر کشورها دارد و میزان بالایی از کالادایی را در دستور کار خود قرار می‌دهد. دولت، طیف وسیعی از خدمات رفاهی را به صورت رایگان در اختیار شهروندان می‌گذارد.^۴ چون استحقاق‌سنجی موجب برچسب‌زنی، کاهش کیفیت، افزایش هزینه‌ها، افزایش فشار طبقه بالا و متوسط و تشویق خلاف‌گویی برای دریافت منافع می‌شود، دولت با آن مخالف است.^۵ در نتیجه، مشخصه اصلی این نوع نظام‌ها، داشتن نوعی تعهد در قبال مساوات‌گرایی (برابری و عدالت)، حفظ اشتغال کامل و طیف وسیعی از خدمات رفاهی فراگیر با استانداردهای بالا و کیفیت عالی است^۶ که این مسئولیت بر دوش دولت بار می‌شود. از این رو، دولت را از یک موقعیت کارگزاری که تا حدی شبیه یک مادر‌خرچ است، به موجودی تبدیل می‌کند که گویی فارغ از محدودیت امکانات مالی - بودجه‌ای و دیوان‌سالاری موظف است تقاضاهای نامحدود رفاهی را برآورده کند. محور حرکت این نظام، عدالت توزیعی اعم از پول و منزلت و تأکید اصلی آن بر این ارزش است.^۷

۱. هزار جریبی، جعفر و رضا صفری شالی، *آنانومی رفاه اجتماعی*، تهران: جامعه و فرهنگ، ۱۳۹۱، صص ۷۳-۷۲.

2-Social Democratic .

۳. رفیعی، حسن، «دیدمان‌های رفاه اجتماعی»، فصل‌نامه تأمین اجتماعی، ۱۳۷۹، سال دوم، شماره ۵، صص ۴۱۹-۴۱۸.

۴. تاج مزینانی، پیشین، ص ۲۰۶.

۵. نعیمی، بنیامین و علی شکوری، «چالش‌های اجرایی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی ایران دهه ۹۰»، فصل‌نامه رفاه اجتماعی، ۱۳۹۵، سال شانزدهم، شماره ۶۳، ص ۲۰.

۶. الکاک، پیت، مارگارت می و کارن راولینگسون، *سیاست‌گذاری اجتماعی (جلد ۱)*، ترجمه: علی‌اکبر تاج مزینانی و محسن قاسمی، تهران: دانشگاه امام صادق، ۱۳۹۱، ص ۱۷۵.

۷. مردیها، مرتضی، «دولت رفاه و دوگانه سوسیال دموکراسی و لیبرال دموکراسی»، فصل‌نامه دولت‌پژوهی، ۱۳۹۹، سال ششم، شماره ۲۱، صص ۳۶ و ۳۸.

بند دوم. کشورهای در حال توسعه

معتبرترین مطالعه نظری و تجربی در خصوص نظام‌های رفاهی با تأکید بر کشورهای کم‌تر توسعه‌یافته را گاف و وود^۱ با در نظر گرفتن شاخص میزان بودجه صرف‌شده در زمینه آموزش و بهداشت به عنوان درصدی از تولید ناخالص داخلی، مجموعه کمک‌های خارجی و بین‌المللی به عنوان درصدی از تولید ناخالص ملی و شاخص توسعه انسانی انجام داده‌اند. مطابق یکی از این طبقه‌بندی‌ها، کشورهای جهان به چهار دسته تقسیم‌بندی می‌شوند.

الف) نظام‌های دولت رفاه در حال ظهور

این نظام‌ها که بیش‌تر شامل کشورهای امریکای لاتین می‌شود، از اقتصادهای سرمایه‌داری در حال توسعه و میراث استعماری خاصی برخوردارند که زمانی، طرفدار نظام‌های رفاه محافظه‌کاری بوده‌اند که به طور یکسان، توسعه پیدا نکرده بودند. آن‌ها با هدایت نهادهای مالی بین‌المللی، سیاست‌هایی در پیش گرفتند که بیش‌تر، ویژگی برنامه‌های رفاه لیبرال را دارند. البته همانند برخی کشورهای دوره پساکمونستی، این برنامه‌های رفاه با اقتصاد بسیار بی‌ضابطه و غیر رسمی باید تطبیق یابد.^۲

ب) نظام‌های تولیدمحور رایج در آسیای شرقی

این کشورها در دورانی طولانی دارای رشد اقتصادی ثابت بالای ۷ درصد بودند و به همین دلیل، امکان بالا بردن سطح رفاه اجتماعی شهروندان خود را داشته و سازوکارهای مناسب برای سیاست‌گذاری اجتماعی را نیز پدید آورده‌اند. نظام‌های رفاهی این کشورها از دیدگاه سنتی کنفوسیوسی متأثر است.^۳ کره جنوبی، تایوان و سنگاپور از جمله این کشورها هستند که امروزه وضعیت مناسبی در رشد اقتصادی و شاخص‌های رفاهی دارند.

ج) نظام‌های تأمین غیر رسمی

در این نظام‌ها، افراد به ویژه نیازمندان برای تأمین نیازها و رفاه حداقلی، وابستگی شدیدی به خانواده و جامعه محلی دارند و متکی به زنجیره‌ای از ترتیبات غیر رسمی هستند و در درون روابطی وابسته، سلسله‌مراتبی و نامتقارن قرار می‌گیرند. این امر موجب می‌شود

1-Wood & Gough.

۲. دین، هارتلی، سیاست‌گذاری اجتماعی، ترجمه: عبدالله بیچرانلو، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی، ۱۳۸۹، ص ۵۸.

۳. مردوخ روحانی، پیشین، ص ۲۶۷.

که دستیابی به امنیت کوتاه‌مدت برای مردم، آسیب‌پذیری و وابستگی بلندمدت را به دنبال آورد و مردم، امنیت کوتاه‌مدت را با آسیب‌پذیری بلندمدت مبادله کنند.^۱ در این راستا، فشارهای جامعه مدنی منجر به اعطای حقوق غیر رسمی می‌شود و در پی آن، اقداماتی برای تأمین غیر رسمی انجام می‌گیرد، اما این اقدامات به طور کلی، ناکارآمد است.^۲

در این رژیم‌ها، نظام حقوقی رسمی وجود دارد و حتی در برخی کشورها مانند هند، اصول لیبرال مردم‌سالاری به خوبی اجرا می‌شود. با این حال، توسعه نامتوازن سرمایه‌داری و وجود مناطق روستایی وسیع و فقر سرسام‌آور در مناطق شهری به نتایج رفاهی ضعیف و گسترش نیافتن تأمین می‌انجامد. در این جا، تمرکز اصلی سیاست‌گذاری اجتماعی از کالازدایی به مشتری‌زدایی^۳ معطوف می‌شود.^۴

د) نظام‌های عدم تأمین

در این نوع نظام‌ها با مجموعه‌ای از بی‌ثباتی، شکاف مستمر و به‌هم‌ریختگی روبه‌رو هستیم که در آن، افراد بیش از اندازه به خانواده‌ها وابسته هستند. این وضعیت به ارضای نیازها در سطح ضعیفی منجر می‌شود^۵ و چرخه‌ای از ناامنی، آسیب‌پذیری و رنج برای همه به جز نخبگان و کارگزاران به وجود می‌آید.^۶ در نتیجه، این رژیم‌ها با ترکیبی از سرمایه‌داری کامل، اشکال گوناگون تعدی، کافی نبودن وسایل امرار معاش، دولت‌های در سایه، فروپاشیده و تبه‌کار و اشکال پراکنده و سیال تحرک

1-Jun Choi, y., "Coming to a Standstill? A new theoretical idea of East Asian Welfare Regimes", Department of Social Policy and Social work, Barnett House, 2007, pp. 13-15. Available at: www.spi.ox.ac.uk

2-Dean, H., "Discursive Repertoires and The Negotiation of well-Being: Reflections on the Wed Frameworks", 2003, p. 15. Available at: www.bath.ac.uk

3-De-clientelization.

به نوعی سازمان اجتماعی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه اشاره دارد که بنا بر آن، حامیان در ازای اعطای شغل و مزایا به مشتریان فقیر و ضعیف خود، انتظار دارند نیروی کار خود را در اختیارشان بگذارند. ارتباط این دو معمولاً استثماری است و در بیش‌تر موردها به مدیون شدن دائمی مشتریان به حامیان خود منجر می‌شود. در برخی موارد، این حامیان از تهدید و ارباب و حتی خشونت برای حفظ کنترل خود استفاده می‌کنند. مشتری‌زدایی به این ارتباط استثماری پایان می‌دهد.

4-Wood, G. and Gough, I., "A Comparative welfare Regime Approach to Global social policy", World Development, Vol. 34, 2006, p. 1707

5-Jun Choi, op.cit, p. 16.

6-Wood and Gough, op.cit, p. 1700.

سیاسی مواجهند که محرومیت شدیدی را ایجاد می‌کند. این عوامل موجب گسترش عدم تأمین می‌گردد و دورنمایی از نهادهای متزلزل را ایجاد می‌کند که در آن، روابط بین حقوق و تکالیف مرتبط همیشه در حال تغییر است. چنین حالتی موجب عادت فقیران به راه حل‌های کوتاه‌مدت به جای به کارگیری سازوکارهای بلندمدت می‌شود.^۱ در این جوامع، احتمال بروز هرج و مرج و قانون‌گریزی بسیار است و محیط بحرانی، بی‌ثبات و پیش‌بینی‌ناپذیر آن موجب تضعیف سازوکارهای غیر رسمی و قدرت مقابله خانواده با مشکلات رفاهی می‌شود.^۲

بند سوم. نظام دولت رفاه

موج گسترش دولت رفاه در غرب، دوره‌ای بیست ساله از سال ۱۹۳۳ تا ۱۹۵۴ را در برمی‌گیرد. عملیاتی شدن مفهوم دولت رفاه در اروپا مربوط به بعد از جنگ جهانی دوم است. دولت رفاه اساساً سازمان‌دهی کمک‌های اجتماعی و نیز اجرای برنامه‌های تأمین اجتماعی را بر عهده دارد. منظور از این دو مورد نیز انواع خدمات و کمک‌هایی است که در جامعه مدرن بر حسب پیدایش برخی نیازهای اجتماعی و سیاسی جدید اهمیت می‌یابد و به دلیل پرهزینه بودن و نداشتن سود تجاری و در نتیجه، علاقه نداشتن سرمایه‌گذاران خصوصی به فعالیت در این زمینه، از دولت انتظار می‌رود آن‌ها را اجرا کند. مراد از تأمین اجتماعی نیز برنامه‌هایی رفاهی است که به طور کلی، به منظور کاهش مخاطرات در زندگی و حمایت از افراد جامعه صورت می‌پذیرد.^۳

در واقع، دولت رفاه در معنای کلی آن، دولتی است که موظف به تأمین و بهبود رفاه افراد جامعه است. در این نظام اقتصادی، دولت برای همه افراد جامعه اعم از فعال و غیر فعال اقتصادی، امکانات اولیه رفاهی را فراهم می‌کند. این کار از طریق پرداخت مستمری یا کمک‌های مالی دیگر انجام می‌شود. دولت رفاه به معنی وجود سیاست‌هایی سنجیده و هوشمندانه در زمینه تأمین حداقل استاندارد زندگی برای همه و ارتقای برابری در فرصت‌های زندگی است و در آن، هیچ تردیدی در زمینه ضرورت تمرکز یافتن تمام توجه همه نهادهای رسمی بر تأمین خدمات همگانی عمومی وجود ندارد.^۴

1-Nkurunziza, E. and Raked, c., Urban Families under Pressure: Conceptual and Methodological Issues in the Study of Poverty, HIV/AIDS and Live hood Strategies, 2005. available at:www.idd.bham.ac.uk

۲. ملکی، امیر و مراد برادران، «تحلیل وضعیت رفاه ذهنی در نظام‌های رفاهی با تأکید بر ایران»، فصل‌نامه رفاه اجتماعی، ۱۳۹۴، سال پانزدهم، شماره ۵۸، ص ۱۵.

۳. کریمی، زهرا، سعید عطار و احمد مرکز مالگیری، بررسی نقش قوه قضاییه در پیشبرد سیاست‌های دولت رفاه در اروپا، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه، ۱۳۹۷، ص ۱۶.

۴. پتفت، آرین و احمد مؤمنی‌راد، «سیر تحول و نحوه دخالت دولت در اقتصاد از منظر حقوق عمومی از دولت رفاه تا دولت فراتنظیمی»، فصل‌نامه پژوهش حقوق عمومی، ۱۳۹۶، سال هفدهم، شماره ۴۷، ص ۱۸۷.

دولت رفاه، نظامی است که در آن، حکومت متعهد می‌شود سطوح معینی از اشتغال، درآمد، آموزش و پرورش، خدمات بهداشتی و درمانی، تأمین اجتماعی و مسکن را برای شهروندان فراهم آورد یا آن‌ها را تسهیل کند و به نوعی، برای محفوظ ماندن سطح زندگی در دوران پیری و از کارافتادگی و بهروزی شهروندان اقدام کند^۱ و شرایط یک زندگی شایسته را بدون توجه به موقعیت فرد در بازار فراهم سازد.^۲

از این رو، دولت رفاه به معنی وجود سیاست‌هایی سنجیده و هوشمندانه در زمینه تأمین دست کم حداقل استاندارد زندگی برای همه و ارتقای برابری در فرصت‌های زندگی است و در آن، هیچ تردیدی در زمینه ضرورت تمرکز همه نهادهای رسمی در تأمین خدمات همگانی وجود ندارد و در این زمینه، تأکید بر دو اصل اساسی مورد ادعاست. اول، تأمین خدمات رفاهی برای تضمین بقا در شرایط اقتصاد آزاد و دوم، وجود دولت دموکراتیک.^۳

در این راستا، نکته مهمی که به ساختاری دولت رفاه منجر می‌شود، نه صرف به عهده گرفتن وظایف تأمینی و رفاهی، بلکه بهره‌گیری از ساختار سیاسی دموکراتیک در جامعه برای حسن اجرای وظایف و سازگاری آن با استلزامات جامعه و مطالبات گروه‌های اجتماعی است. چنین زمینه‌هایی حتی در بسیاری از کشورهای جهان سوم و ثروتمند هم فراهم نیست و در نتیجه، تشکیل دولت رفاه واقعی و اصولی در این قبیل جوامع، با وجود گرایش صوری به الگوی دولت رفاه میسر نشده است.^۴

امروزه، اندازه دولت‌ها در خصوص دولت‌های رفاهی مطرح است و برخی، بزرگ بودن دولت را دارای آثار مثبت و برخی دیگر دارای آثار منفی بر رفاه می‌دانند. در این میان، متناسب‌سازی اندازه دولت و منطقی کردن نقش آن اهمیت دارد؛ چون نمی‌توان سهم خاصی برای دولت اندازه گرفت.^۵ در این خصوص، نظر بر آن است که تحقق رفاه و تأمین اجتماعی مطلوب، نیازمند وجود نظامی مشترک در قالب مثلث دولت، بازار و جامعه است. به نظر می‌رسد ضلع دولت در شکل‌دهی و تحقق سیاست‌های رفاهی نسبت به دو ضلع دیگر نقش بیش‌تری ایفا می‌کند.^۶

۱. موسوی ثمرین، سعید، «معرفی مفهوم رفاه»، جستارهای مبین، ۱۳۹۳، سال دوم، شماره ۲۹، ص ۳.

2-Lewis-Epstein, N. and Kaplan, A., "Distributive Justice and attitudes toward the Welfare State", Social Justice Research, Vol. 16, No.1, 2003, p. 2

۳. میرمحمدی، سید سعید، «بررسی نظام دولت رفاه»، نخستین کنگره بین‌المللی حقوق ایران، ۱۳۹۴، ص ۱.

۴. زاهدی مازندرانی، محمدجواد، «ظهور و افول دولت رفاه»، فصل‌نامه تأمین اجتماعی، ۱۳۷۹، سال دوم، شماره ۶، صص ۹۱۴-۹۱۷.

۵. جعفری صمیمی، احمد، حسن زرین‌اقبال، محمدرضا زیبایی و کاوه درخشانی درآبی، «بررسی تطبیقی اقتصاد بخش عمومی در الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و دولت‌های رفاه»، فصل‌نامه پژوهش‌های اقتصادی، ۱۳۹۵، سال شانزدهم، شماره ۱، ص ۵۰.

6-Baldock, J., Maning, N. and Vickerstaff, S., Social Policy, Oxford: Oxford University, 2007, p. 22 .

بند چهارم. نظام رفاهی در اسلام

هدف از خلقت انسان، تقرب به خداست که این امر نیز در گرو کمال و تعالی انسان است. این هدف ایجاب می‌کند که همه امکانات برای دستیابی انسان به آن هدف آفریده شده باشد. این امکانات مادی باید به گونه‌ای در تأمین معاش حال و آینده به کار رود که در راستای تکامل همه افراد جامعه قرار گیرد.^۱ به این منظور، تأمین رفاه و آسایش برای رسیدن به تعالی و کمال انسان در اولویت قرار می‌گیرد. قرآن کریم با تنظیم برنامه‌های مختلف و سازمان‌یافته‌ای از خدمات اجتماعی برای رفاه مادی و معنوی، تحقق عدالت اجتماعی و قسط اسلامی، آن را زمینه‌ساز رشد، تکامل و تعالی انسان معرفی می‌کند و از یک طرف، اعضای جامعه و از سوی دیگر، حکومت اسلامی را مسئول تأمین آن می‌داند.^۲ منظور از رفاه، علاوه بر تأمین نیازهای ضروری، برخورداری برای کسب کمال است. اهل ایمان با توجه به مالکیت، مسئول یکدیگر نیز هستند و دولت باید شرایطی فراهم کند که شهروندان برای رشد و تعالی و کسب کمال در مضیقه و محدودیت نباشند. هدف رشد و توسعه و توزیع عادلانه رفاه در مکتب اقتصادی اسلام، رسیدن به جامعه‌ای است که عدالت اقتصادی در آن برقرار باشد. در اسلام، توسعه اقتصادی، هدف نیست، بلکه وسیله‌ای است که جامعه را به هدف یعنی عدالت اقتصادی و اجتماعی می‌رساند.^۳

در این خصوص، دو اصل مهم اجتماعی یعنی اصل تکامل و توازن از ویژگی‌های خاص نظام اسلامی است. بنا بر اصل تکامل اجتماعی، همه مسلمانان نسبت به یکدیگر مسئولیت متقابل دارند، به طوری که هر جا مسلمانان در مضیقه باشند، دولت اسلامی و ثروتمندان وظیفه دارند از نیازمندان حمایت کنند. بر اساس اصل توازن اجتماعی نیز وظیفه نظام اسلامی است که با در پیش گرفتن سیاست‌ها و مقررات، درآمدها و سطح زندگی مردم را متوازن و متعادل سازد و از اختلاف طبقاتی جلوگیری کند.^۴ آموزه‌های اسلام در مورد قناعت، نهی از تجمل‌گرایی و اسراف، نشان‌دهنده اهمیت فرهنگ

۱. کرمی، محمدحسین، «فردگرایی به مثابه مطلوبیت‌های افراد در تابع رفاه اجتماعی از منظر اسلام

و لیبرالیسم»، دوفصل‌نامه جستارهای اقتصادی ایران، ۱۳۹۳، سال یازدهم، شماره ۲۱، ص ۱۷۴.

۲. عسگری، بهادر، «بررسی برنامه‌های رفاه و تأمین اجتماعی در سه دهه گذشته از منظر کارشناسان برنامه‌ریزی اجتماعی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی رفاه اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۹۰، ص ۹۴.

۳. آراسته‌خو، محمد، تأمین اجتماعی و رفاه اجتماعی، تهران: دانشگاه پیام نور، ۱۳۸۵، ص ۳۶.

۴. میجلی، جیمز، رفاه اجتماعی در جهان، ترجمه: محمدتقی جغتایی، تهران: دانشگاه علوم بهزیستی و توان‌بخشی، ۱۳۷۸، ص ۱۱۵.

مصرفی در شکل‌گیری سبک زندگی اقتصادی مطلوب است. بر اساس آموزه‌های اسلام، مصرف، زمینه و بستری است تا انسان بتواند بر اساس آن نیرو بگیرد و در راه تعالی و تکامل و تأمین نیازهای حقیقی و واقعی خود گام بردارد. هدف و انگیزه صرفاً مصرف برای مصرف یا برای رفاه بیش‌تر نیست، بلکه با توجه به آن که انسان شأن و جایگاه بلند خلیفه‌اللهی دارد، هر موضوعی که انسان را از آن مقام دور سازد و به از خودبیگانگی و خودفراموشی دچار کند، از دیدگاه اسلام مردود است.^۱ در سبک زندگی اقتصادی، انسان مسلمان از یک طرف، تولید را عبادت می‌شمارد و از حاصل آن برای رفاه خود و هم‌نوعانش استفاده می‌کند. او، خود را خلیفه خداوند و امانت‌دارش می‌داند که هدفش از تولید، تنها حداکثر کردن سود و درآمد نیست، بلکه سودی را دنبال می‌کند که رضایت خداوند را به همراه داشته باشد.^۲

صدر، مکتب اقتصادی اسلام را بر مبنای هدف‌گذاری عدالت تبیین می‌کند. وی معتقد است در اسلام، بخش مهمی از منابع به ویژه منابع عمومی در اختیار دولت اسلامی و امام مسلمین هست. از این رو، بحث توزیع و تولید اهمیت زیادی دارد. بنابراین، از توزیع عادلانه فرصت‌ها، اعتبارات و امکانات عمومی سخن راند. برای مثال، دولت اسلامی باید امکان تحصیل را برای فرزندان فقیران مثل فرزندان ثروتمندان فراهم کند. در صورت تحقق این فرضیه‌ها، حاصل چنین عدالتی، توزیع فقر نخواهد بود، بلکه حاصل آن، رشد تولید و افزایش رفاه عمومی است. از سوی دیگر، در مرحله‌ای دیگر با استفاده از ابزارهایی ویژه مثل خمس، زکات و ارث باید به دنبال عادلانه ساختن توزیع ثروت‌ها و متوازن ساختن آن‌ها بود که در این مرحله، توزیع مجدد صورت می‌گیرد.^۳

طرح اقتصادی صدر بر رفع تبعیض و نظام طبقاتی و برقراری اقتصاد سالم تأکید دارد. ایشان در تبیین ارکان اقتصاد اسلامی، سه رکن ذکر می‌کند که رکن سوم آن، عدالت اجتماعی است. وی، هدف اسلام در عرصه اقتصاد را تحقق بخشیدن به عدالت اجتماعی می‌داند.^۴ وی در جای دیگر می‌گوید که دولت اسلامی باید زندگی همسان و آمیخته با رفاه و آسایش برای همه افراد جامعه از راه بالا بردن زندگی مستمندان و جلوگیری از زیاده‌روی و اسراف توانگران فراهم آورد و با جلوگیری از تمرکز و انباشته شدن سرمایه، عدالت اجتماعی را برقرار سازد.^۵

۱. سید باقری، سید کاظم، **اصلاح الگوی مصرف از منظر سیاسی**، قم: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۹۱، ص ۳۸.

۲. فراهانی فرد، سعید، **«کارکرد اقتصادی دین اسلام»**، ۱۳۸۹، قیسات، شماره ۵۶، ص ۳۸.

۳. موسایی، میثم و اسماعیل شیرعلی، **«تحلیل اندیشه‌های اقتصادی - اجتماعی شهید صدر»**، فصل‌نامه اقتصاد و بانکداری اسلامی، ۱۳۹۵، شماره ۱۴، ص ۲۱۱.

۴. صدر، سید محمدباقر، **طرح گستره اقتصاد اسلامی**، ترجمه: فخرالدین شوشتری، تهران: بدر، ۱۳۵۹، ص ۲۸.

۵. صدر، سید محمدباقر، **نهادهای اقتصادی اسلام**، ترجمه: غلام‌رضا بیات و فخرالدین شوشتری، تهران: بدر، ۱۳۵۸، ص ۲۸.

گفتار دوم. مبانی دولت رفاه در اسناد حقوقی

سیاست‌گذاری اجتماعی که بیانگر حوزه دخالت دولت در جنبه‌ها و امور اجتماعی از جمله رفاه اجتماعی است، امری مبنایی است و با دولت سر و کار دارد و در ساختار قوانین یک کشور نمایان می‌شود. از این رو، بررسی وضعیت رفاه مستلزم مطالعه در حوزه سیاست‌گذاری رفاه و مقررات قانونی مرتبط در آن کشور است. در واقع، قانون، محور و مبنای سیاست‌گذاری‌های اجتماعی و رفاهی است.^۱ در این راستا، به منظور شناخت سیاست‌ها و برنامه‌های رفاهی در ایران، برخی اسناد و قوانین بنیادی را در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی بررسی می‌کنیم.

بند اول. قانون اساسی

مبنای بنیادین نظام رفاه و تأمین اجتماعی را در اصول متعدد قانون اساسی می‌توان مشاهده کرد. این قانون، به مؤلفه‌ها و اجزای رفاه و تأمین اجتماعی و به بیان کلی‌تر، حقوق اجتماعی ملت توجه بسیاری کرده است. این امر بیانگر اهمیت اساسی رفاه و کیفیت زندگی مردم برای ساختار سیاسی و حاکمیتی نظام است که از بدو پیروزی انقلاب با شعارهای عدالت‌جویانه و برابری‌خواه همراه بود.

اصول متعدد قانون اساسی راجع به مسائل خدماتی، رفاهی و تأمین اجتماعی مانند آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان، تأمین نیازهای اساسی هم‌چون خوراک، پوشاک، مسکن متناسب، اشتغال کامل، رفع تبعیض ناروا، ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت،^۲ برابری، عدالت همه‌جانبه، حقوق زنان و کودکان بی‌سرپرست، بازنشستگی، بی‌کاری و پیری (مطابق جدول شماره ۱) نشان می‌دهد که نظام رفاهی در این قانون، نظامی نسبتاً جامع و فراگیر با در نظر گرفتن حداکثر حقوق رفاهی است. با توجه به صراحت وظایف دولت در حوزه‌های رفاهی و خدمات اجتماعی می‌توان آن را نوعی نظام دولت رفاه با نزدیکی به ویژگی‌های مدل ساختاری و نظام سوسیال دموکرات تلقی کرد، هر چند که ممکن است در مواردی دارای ضعف یا حتی تناقض‌های فاحش باشد. گاهی با اصولی مواجه می‌شویم که حاکی از برخی ویژگی‌های مستقل هر یک از نظام‌ها یا بیانگر ترکیبی از اصول و اوصاف نظام‌های رفاهی است. اصل ۳۱ بیانگر رفاه بر مبنای استحقاق‌سنجی، اصل ۲۹ مبتنی بر نظام تأمین

۱. مردوخ روحانی، پیشین، ص ۲۵۰.

۲. نک: حبیب‌نژاد، احمد و مرضیه سلمانی سبینی، «نسبت‌سنجی نظریه دولت رفاه و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در حوزه فقرزدایی»، فصل‌نامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۱۳۹۹، سال دوم، شماره ۵.

اجتماعی، بندهای دو و چهار از اصل ۲۱ با تأکید بر گروه‌های خاص و اصل ۴۴ مبتنی بر خصوصی‌سازی در بخش اقتصاد شکل گرفته است. از نگاه برخی اندیشمندان، نظریه دولت رفاه در قانون اساسی جمهوری اسلامی قابل برداشت است و گواه آنان نیز اصولی مانند بند ۲ و ۱۲ از اصل سوم قانون اساسی است که در خصوص آموزش و پرورش رایگان، پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه از طریق ضوابط اساسی برای ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف کردن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه، مسکن، کار و بهداشت، تعمیم بیمه را از وظایف دولت دانسته است. بند یکم و دوم از اصل ۴۳، تأمین نیازهای اساسی مانند مسکن، خوراک، پوشاک و تأمین شرایط و امکانات کار برای همه را از اصول اقتصادی جمهوری اسلامی دانسته و اصول ۱۲، ۲۰، ۲۱ و ۲۹ به بحث تأمین اجتماعی پرداخته است.^۱

در نظام حقوقی ایران، مبنای پذیرش دولت رفاه در قانون اساسی، نظریه خدمات عمومی است که در میان دیگر نظریه‌های حقوق اداری، جایگاهی ویژه دارد. حقوق دانانی مانند زز، آندره دولوبادر و لئون دوگی، این نظریه را گسترش دادند. طرفداران این نظریه معتقد بودند که همه فعالیت‌های دولت به منظور انجام خدمات عمومی صورت می‌گیرد، ولی همه این خدمات تابع حقوق اداری نیستند. آنان معتقدند که این اعمال چون صرفاً اعمال اداری هستند و جنبه حاکمیتی دارند، باید به طور رایگان در اختیار همه افراد قرار گیرند. بر عکس، آن دسته از اعمالی که جنبه انتفاعی دارند و دولت در آن در پی کسب سود و درآمد است، باید تابع قواعد حقوق مدنی و بازرگانی باشد، نه حقوق اداری.^۲ در حقوق ایران، نظریه خدمات عمومی، یکی از اصلی‌ترین مبانی وجود دستگاه اداری دولت محسوب می‌شود و فلسفه وجودی دولت، خدمات‌رسانی عمومی است.^۳ این نظریه در سال‌های اخیر با مفهیمی چون خصوصی‌سازی و مقررات‌گذاری پیوند خورده است. در این روند، پیدایش و بنیان‌گذاری نهادهایی با عنوان «نهادهای مقررات‌گذار»، چهره خدمات عمومی را کاملاً دگرگون ساخته است.

بند دوم. سند چشم‌انداز ۱۴۰۴

بر اساس سند چشم‌انداز بیست ساله که مقام رهبری در ۱۳/۸/۱۳۸۲ به سران سه قوه و مجمع تشخیص مصلحت نظام ابلاغ کرده، چشم‌اندازی برای دولت رفاه ترسیم شده است. بر اساس این سند راهبردی، برخی از ویژگی‌های جامعه ایرانی در سال ۱۴۰۴ عبارتند از:

۱. جعفری صمیمی و همکاران، پیشین، ص ۱۴۸.

۲. موسی‌زاده، رضا، حقوق اداری، تهران: میزان، ۱۳۸۷، ص ۲۵.

۳. امامی، محمد و کورش استوارسنگری، حقوق اداری (جلد ۱)، تهران: میزان، ۱۳۸۹، ص ۳۸.

کشوری توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی، تأکید بر مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مند از امنیت اجتماعی و قضایی، برخوردار از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده به دور از فقر و فساد و تبعیض و بهره‌مندی از محیط زیست مطلوب، عدالت اجتماعی، ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل و توسعه کارآمد.

ساختار حاکم بر سند چشم‌انداز به عنوان یک سند بالادستی به خوبی بیانگر اهمیت رفاه و تأمین اجتماعی در سیاست‌های کلی نظام است. این سند، بسیاری از جنبه‌های رفاهی را به طور جامع و روشن بیان و دورنمای جامعه ایران را با دستیابی به آن‌ها ترسیم کرده است. همچنین مسئولان کشور را برای فراهم‌سازی شرایط یادشده، به تهیه، تدوین، تصویب و اجرای برنامه‌ها و سیاست‌های راهبردی و قوانین و مقررات ملزم کرده است. از این رو، به نظر می‌رسد که نگاه سند به رفاه و تأمین اجتماعی، نگاهی فراگیر و جامع است که بسیاری از حوزه‌ها را در نظر گرفته و دولت را به فراهم‌سازی شرایط رفاهی در کشور تکلیف کرده است، به گونه‌ای که جامعه ایران در سال ۱۴۰۴ باید واجد شرایط مطلوب رفاهی و کشوری توسعه‌یافته باشد.

بند سوم. برنامه‌های پنج ساله توسعه

ایران پیشینه‌ای نسبتاً طولانی در عرصه برنامه‌ریزی برای توسعه کشور دارد که هدف از طرح این برنامه‌ها، آبادانی، پیشرفت و توسعه در ابعاد گوناگون است. پیش از انقلاب، پنج برنامه عمرانی در کشور تصویب شد. در این میان، رفاه و تأمین اجتماعی از جمله اموری است که در بیش‌تر برنامه‌ها در قالب عناوین و موضوعات مختلف به آن توجه شده است. بعد از انقلاب، برنامه‌های توسعه به دلیل وقوع جنگ تحمیلی و طولانی شدن آن با تأخیر مواجه شد تا این که اولین قانون برنامه پنج ساله توسعه در ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

هم اکنون قوانین برنامه توسعه، آمیخته‌ای از قانون و برنامه‌اند که در حالت مطلوب باید «برنامه‌های حقوقی‌شده» باشند. به این مفهوم که وضعیت مطلوب در نظام حقوقی ایران آن است که قوانین برنامه توسعه، حدّ فاصل سیاست‌گذاری کلان و قانون‌گذاری باشند. این قوانین را نمی‌توان مصداق کامل سیاست‌گذاری دانست؛ چون اولاً تعیین سیاست‌های کلان کشور طبق بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی از صلاحیت‌ها و اختیارات رهبری است. ثانیاً سیاست به طور کلی، خط‌مشی و مسیر حرکت را تعیین می‌کند، ولی پیش‌بینی ابزارها

و دیگر تمهیدات آن اصولاً در سیاست‌گذاری نمی‌گنجد. از طرف دیگر، نمی‌توان قوانین برنامه توسعه را قانون‌گذاری صرف نامید؛ زیرا واجد اوصاف ماهوی قانون و واضح قواعد حقوقی لازم‌الاجرا و دایمی برای شهروندان نیست. در یک نگاه کلی، قوانین برنامه توسعه هم قانون است و هم سیاست، به این مفهوم که با داشتن اوصاف صوری قانون و ضمانت اجرای حقوقی، اهداف و سیاست‌های حاکمیت را که به طور کلی مشخص شده است، در ظرف قانون، جزئی و کمی می‌کند و متولیان خاصی برای انجام تکالیف برنامه‌ای مشخص می‌سازد.^۱

در سال‌های اخیر، توجه به رفاه اجتماعی در برنامه‌های توسعه به یک اصل تبدیل شده است. در یک جمع‌بندی کلی، هدف‌های برنامه‌ریزی رفاه اجتماعی را می‌توان چنین برشمرد:

۱. تأمین عدالت اجتماعی و رفع نابرابری‌های اجتماعی، اقتصادی و قانونی در شرایط یکسان؛
۲. تأمین فرصت‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی برابر برای آحاد جامعه؛
۳. هماهنگی قوانین موجود برای تحقق اهداف یادشده و در صورت لزوم، تدوین قوانین موجود.

نوعی سردرگمی در اهداف کلان و وسایلی به چشم می‌خورد که در زمینه رفاه اجتماعی تعریف شده است. در مورد مسائل رفاهی، در قانون اساسی، بیش‌تر به اهداف توجه شده و امکانات و شرایط تحقق آن‌ها ملحوظ نشده است. در نتیجه، در اجرای آن اهداف کلان در برنامه‌های توسعه به مشکل برخوردیم. در نگارش برنامه‌های توسعه نیز بیش‌تر به اهداف توجه شده است، نه امکانات و شرایط موجود برای اجرای آن‌ها.^۲

از این رو، اولین برنامه رسمی اجرایی برای توسعه و رفاه اجتماعی، قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۶۸-۱۳۷۲) بود که با توجه به شرایط کشور، بر بازسازی مناطق و موارد آسیب‌دیده از جنگ به ویژه زیرساخت‌های تولیدی تأکید داشت.^۳ پس از قانون برنامه اول نیز برنامه‌های پنج‌ساله تصویب و اجرا شد که هر یک در بخش‌هایی از رفاه و تأمین اجتماعی بااهمیت بود. برای مثال، در برنامه اول، بیش‌ترین سهم اعتباری

۱. طحان نظیف، هادی و علی هادی‌زاده، «ماهیت قوانین برنامه توسعه در نظام حقوقی ایران»، فصل‌نامه دانش حقوق عمومی، ۱۳۹۷، سال هشتم، شماره ۲۱، ص ۱۲۳.

۲. سالارزاده، نادر و عادل هاشمی نجف‌آبادی، «بررسی تطبیقی برنامه‌های رفاه اجتماعی در برنامه‌های توسعه (۱۳۶۸-۱۳۸۳) با اصول مرتبط در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه علوم اجتماعی، ۱۳۹۳، شماره ۶۵، ص ۵۴.

۳. غفاری، غلام‌رضا و رضا امیدی، کیفیت زندگی، شاخص توسعه اجتماعی، تهران: شیرازه، ۱۳۸۸، ص ۱۷۹.

در امور اجتماعی به آموزش و پرورش عمومی، بهداشت و درمان و تغذیه اختصاص یافت. در برنامه دوم، آموزش و پرورش، بهداشت و درمان و تأمین اجتماعی، بیش‌ترین سهم از اعتبارات مربوط به امور اجتماعی را دریافت کردند. هم‌چنین در برنامه سوم به مواردی مانند نظام تأمین اجتماعی و یارانه‌ها، بیمه‌های همگانی و تکمیلی، سیاست بهداشت و درمان، تأمین مسکن، حفاظت محیط زیست و آموزش عالی در قالب فصول جداگانه و در برنامه چهارم نیز به قلمروهای کیفیت زندگی از سه جنبه نیازهای اساسی (تغذیه، مسکن، آموزش و بهداشت)، نیازهای محیطی (محیط زیست و شرایط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی) و نیازهای حمایتی (تأمین اجتماعی و اوقات فراغت) توجه شد.^۱

در برنامه پنجم توسعه نیز فصل سوم با در نظر گرفتن امور رفاهی و اجتماعی به موضوعاتی مانند بیمه‌های اجتماعی، گسترش پوشش بیمه همگانی سلامت، پوشش فراگیر و عادلانه خدمات سلامت و کاهش سهم مردم از هزینه‌های سلامت، سلامت و امنیت غذایی، مسائل حمایتی و توان‌مندسازی از جمله افراد و گروه‌های نیازمند به ویژه زنان سرپرست خانوار و معلولان، خانواده و گسترش دامنه اولویت‌ایثارگران در استفاده از امکانات و مسائل متعدد دیگر اختصاص یافت.

به طور کلی، در بررسی برنامه‌ها، قانون برنامه اول و دوم توسعه که با هدف سیاست تعدیل و ارائه حداقلی مزایای رفاهی تدوین شده بود، هم مشکلات ساختاری عمده‌ای در ارائه برنامه‌های رفاهی داشت و هم ناهماهنگ بود. در این دو قانون به وضوح می‌توان پراکندگی و تعدد دستگاه‌های مسئول، نبود وحدت رویه و نبود مشارکت مردم و گروه‌های غیر دولتی را مشاهده کرد.^۲

دیگر برنامه‌ها نیز با وجود مزایا و خدمات ارزنده و پیشرفت‌های نسبی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی و توجه بیش‌تر به برخی حوزه‌ها مثل آموزش، خدمات سلامت، تأمین و حمایت اجتماعی و خدمات زیربنایی، همانند دو برنامه قبلی، ایرادهای بسیاری داشتند. روند قانون‌گذاری و سیر تحولات اجتماعی و اقتصادی هم به بهبود وضعیت رفاهی در این حوزه کمک چندانی نکرد، به گونه‌ای که این مشکلات به ویژه در لایحه برنامه ششم و روند تصویب آن در حوزه‌های گوناگون قابل مشاهده است. از جمله آن‌ها می‌توان به نامشخص بودن اولویت‌ها و تناسب مجوزها با بحران‌های اقتصادی و ارتباط ضعیف لایحه با سیاست‌های کلی برنامه ششم و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و نبود شرایط یادشده در قانون برنامه و بودجه در آن اشاره کرد.

۱. ابراهیمی، مهدی، «نگاهی به پژوهش‌های رفاه اجتماعی در ایران؛ با تمرکز بر مقالات علمی و پژوهشی در دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۹۳»، فصل‌نامه تأمین اجتماعی، ۱۳۹۴، دوره سیزدهم، شماره ۴۶، ص ۷.

۲. دادگر، یدالله، جعفر شفیعی سردشت و علی تازیکی‌نژاد، «مقایسه اجمالی رژیم‌های رفاهی»، فصل‌نامه رفاه اجتماعی، ۱۳۸۹، سال دهم، شماره ۳۶، ص ۱۱۳.

در واقع، در برنامه‌های پنج ساله توسعه، امور رفاهی و اجتماعی به سطح سیاست‌گذاری در معنای حقیقی ارتقا نیافته بود و بیش‌تر از جایگاهی خدماتی برخوردار بودند. به مسائل اجتماعی از منظر اقتصادی نگاه شده بود و با تغییر دولت‌ها، نوع برداشت از مفاد برنامه و به تبع آن، در سازوکارهای اجرایی و عملی برنامه‌ها دچار تغییرات زیاد می‌شد که در مجموع، بر نتایج برنامه به لحاظ اثربخشی تأثیر می‌گذاشت. نکته بسیار مهم دیگر، تناسب نداشتن سیاست‌گذاری اجتماعی با مقتضیات و تغییرات اجتماعی حاصل در جامعه است که از جمله آن‌ها، ضعف سیاست‌گذاری مربوط به رفاه خانواده در این برنامه‌هاست. در این راستا، تحقیقات صورت‌گرفته نیز بیانگر تناقض در اهداف و مواد برنامه‌ها، هم‌سو نبودن گفتمان حاکم با برنامه‌ها و بی‌توجهی به مؤلفه‌های اجتماعی و سیاست‌گذاری لازم برای این بعد از توسعه است.^۱

برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در بعد توسعه اجتماعی بر شاخص رفاه‌گرایانه توسعه اجتماعی تأکید داشته‌اند و شاخص انسان‌گرایانه توسعه اجتماعی در هر برنامه چهار فراز و نشیب‌ها و کم‌توجهی‌های زیادی شده است. می‌توان گفت رویکرد تمام پنج برنامه توسعه ایران، رویکرد رفاه‌گرایانه است و بیش‌ترین توجه را به تأمین زندگی مادی از قبیل بهداشت، آموزش، مسکن، اشتغال، حمل و نقل و مواردی از این قبیل معطوف کرده است.^۲

در نتیجه، با وجود هم‌زمان بودن شروع برنامه توسعه در ایران با دیگر کشورهای توسعه‌یافته جهان و گذشت بیش از ۷۰ سال از تدوین ساختارمند و هدفمند این برنامه‌ها، هنوز به دستاوردهای کافی و مناسب حتی در سطوح پایین نرسیده‌ایم. با وجود توجه نسبتاً مناسب به ابعاد توسعه و رفاه، برنامه‌های توسعه در ایران، ساختار و سازمان مشخص و مبانی نظری منظم و پیوسته ندارد و بیش‌تر، برگرفته از شرایط سیاسی، سلیقه و دیدگاه‌های مدیران سیاسی و اجرایی بوده است.^۳ متأسفانه، مسئولان بر سر شیوه برنامه‌نویسی و اجرای آن هنوز اجماع کامل ندارند و بیش‌تر برنامه‌ها در رسیدن به اهداف خود ناموفق بوده‌اند. در مواردی نیز برنامه‌ها قدرت انطباق با شرایط داخلی و خارجی کشور را نداشته است.^۴ از این رو، این سیاست‌ها و برنامه‌ها را نمی‌توان مطلقاً تابع یکی از نظام‌های رفاهی دانست.

۱. جغتایی، فائزه، میرطاهر موسوی و محمدجواد زاهدی، «ابعاد و مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در برنامه‌های توسعه»، فصل‌نامه رفاه اجتماعی، ۱۳۹۵، سال شانزدهم، شماره ۶۳، صص ۶۴-۶۳.

۲. قوتی سفیدسنگی، علی و همکاران، «بازتاب توسعه اجتماعی در قوانین برنامه‌های پنج‌گانه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸-۱۳۹۴)»، فصل‌نامه توسعه اجتماعی، ۱۳۹۶، دوره دوازدهم، شماره ۱، ص ۱۸۲.

۴. همان، ص ۸۴.

بند چهارم. قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی

بررسی سیر تحول بیش‌تر اقدامات رفاهی در دولت‌های ایران نشان می‌دهد که از ابتدای انقلاب تا کنون از سهم موضوعات بیمه‌ای کاسته شده و بر سهم موضوعات بیمه‌ای حمایتی افزوده گشته و در همه ادوار، سهم موضوعات حمایتی تقریباً ثابت بوده است. تحلیل گفتمان رفاهی چهار دولت پس از انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که هر کدام از این دولت‌ها، رفاه و تأمین اجتماعی را ذیل یک دال مرکزی متفاوت، ولی با دال‌های شناور و گاهی مشترک فصل‌بندی کرده‌اند، بنابراین، اقدامات، تصمیم‌ها و قوانین وضع‌شده در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی بیش‌تر از این‌که به صورت پروسه‌ای و مبتنی بر برنامه‌ریزی جامع، مستمر، هدفمند و نظام‌مند باشد، حالت پروژه‌ای، منقطع و قائم به فرد پیدا کرده است. هر دولتی بر حسب شرایط روز یا برداشت خاص خود از رفاه و تأمین اجتماعی، آن را تعریف و اجرایی کرده است.

از این رو، در هر یک از دولت‌ها با حاکم شدن گفتمان سیاسی و اجتماعی مربوط به آن‌ها، بازتعریف نوینی از مقولات مرتبط با حوزه رفاه و تأمین اجتماعی را شاهد بوده‌ایم که گاه متضاد آن‌ها بوده است. هر چند دولت‌های پس از انقلاب اسلامی، گفتمان‌های رفاهی مختلفی را به وجود آورده‌اند، جنبه‌های گوناگون رفاه اجتماعی در هر دولت نسبت به دولت پیشین بهبود یافته است. برای مثال، در برنامه اول توسعه باید تبصره‌ها و خط‌مشی‌ها زیر و رو می‌شد تا یک موضوع رفاهی یافت، در حالی که برنامه سوم توسعه به نوعی به موضوع بسیار مهم رفاه اجتماعی پرداخته است.^۱

در سال‌های اخیر، تحولاتی در حوزه قانون‌گذاری و شرایط اجتماعی و اقتصادی ایران ایجاد شده است که با انقلاب اسلامی و تدوین و تصویب قانون اساسی شروع شده و با تصویب قانون جامع رفاه و تأمین اجتماعی و تأسیس یک وزارت‌خانه به نام وزارت رفاه و تأمین اجتماعی برای اجرای آن ادامه یافته است. در برنامه‌های توسعه از مقولات اجتماعی و رفاهی صحبت شده، اما شیوه رسیدن به این مقولات تقریباً یک‌طرفه و منعکس‌کننده دیدگاه‌های سیاست‌گذاران است.^۲

منطبق بر ماده ۴۰ از قانون برنامه سوم توسعه، بر تعیین ساختار سازمانی مناسب نظام جامع رفاه به دست دولت تأکید شده است. پس از اختلافات بسیار، در ۱۳۸۳/۲/۲۱، قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی با هدف جامع‌نگری، انتظام‌بخشی و یک‌پارچگی

۱. اسدی، زاهد و همکاران، «تحلیل گفتمان رفاه و تأمین اجتماعی در دولت‌های پس از انقلاب

اسلامی»، دوفصل‌نامه پژوهش‌های جامعه‌شناسی معاصر، ۱۴۰۰، سال دهم، شماره ۱۹، ص ۱۱۳.

۲. سعیدی، علی‌اصغر، «چالش‌ها و فرصت‌های تدوین نظام رفاهی جامع در ایران بعد از انقلاب»،

مجله نامه صادق، ۱۳۸۶، شماره ۲۱، ص ۸۱.

در برنامه‌ها و فعالیت‌های بخش تأمین اجتماعی کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. اهداف و بندهای تعیین شده در این قانون در حوزه‌های بیمه‌ای، حمایتی و توان‌بخشی و امدادی، امیدبخش تغییرات اساسی در روند آسیب‌زده رفاه اجتماعی در کشور بود که در صورت تحقق می‌توانست بخش عمده‌ای از مشکلات اجتماعی و حتی سیاسی را کنار بزند و کشور را در مسیر سلامت ملی و توسعه پایدار قرار دهد.^۱

در واقع، علت اصلی شکل‌گیری این قانون، اعتقاد به این امر بود که نظام تأمین اجتماعی در کشور وجود ندارد. به این دلیل، سامان‌دهی به ناهماهنگی‌ها و ناکارآمدی در ساختار نظام بیمه‌ای و نظام حمایتی از یک سو و برقراری جامع‌نگری و فراگیری و کفایت خدمات آن در کشور از سوی دیگر، به عنوان مهم‌ترین وظایف این قانون در نظر گرفته شد و در این راستا، قانون، محورهای مهمی برای توسعه و جمعیت نظام فراگیر تأمین اجتماعی پیش‌بینی کرد.^۲ موارد تحت پوشش این قانون عبارتند از: بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت، بی‌کاری، پیری، در راه ماندگی، بی‌سرپرستی و آسیب‌های اجتماعی، حوادث و سوانح، ناتوانی‌های جسمی، ذهنی و روانی، بیمه، خدمات بهداشتی، درمانی و مراقبت‌های پزشکی، حمایت از مادران به ویژه در دوران بارداری و حضانت فرزند، حمایت از کودکان و زنان بی‌سرپرست، ایجاد بیمه خاص بیوگان، زنان سال‌خورده و خود سرپرست، کاهش نابرابری و فقر، امداد و نجات.

وزارت رفاه و تأمین اجتماعی از جمله سازمان‌های برآمده از این قانون است. این وزارت به منظور تحت پوشش قرار دادن و تجمیع نهادها و سازمان‌های فعال در زمینه خدمات‌رسانی رفاهی و همچنین جلوگیری از موازی‌کاری و فعالیت گسترده و پراکنده این نهادها و پایان دادن به تعدد و گستردگی این سازمان‌ها تشکیل شد. البته در سال ۱۳۹۰ و در راستای طرح کوچک‌سازی دولت، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، وزارت کار و امور اجتماعی و همچنین وزارت تعاون در یکدیگر ادغام و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در سه بخش مجزا تشکیل شد. در مجموع، هر چند قانون ساختار محصول رشدیافتگی جامعه ایران در پیمودن مسیر پیوسته و وابسته است، اما عوامل بسیاری موجب گردید نظام رفاهی در آن به صورت کارآمد جلوه‌گر نشود، مانند:

یک - قانون ساختار دارای برنامه‌های بیمه‌ای، حمایتی و امدادی است و به نوعی تنها به حوزه تأمین اجتماعی پرداخته که تنها یکی از قلمروهای رفاه اجتماعی است و از این رو،

۱. نعیمی و شکوری، پیشین، ص ۴۱.

۲. وصالی، سعید، رضا صفری شالی و مجتبی معیری، «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (بررسی مسائل و مشکلات موجود در تدوین، تصویب و اجرا)»، پژوهش‌نامه مددکاری اجتماعی، ۱۳۹۴، سال اول، شماره ۳، صص ۳-۴.

ناظر بر تأمین اجتماعی است. همچنین با ملاحظه ماده ۱، درمی‌یابیم که این قانون تنها منطبق بر برخی از اصول قانون اساسی از جمله اصل ۲۹ و بندهای ۲ و ۴ اصل ۲۱ است و کم‌تر به دیگر ابعاد رفاه اجتماعی در قانون اساسی پرداخته است.

دوم - مطابق با این قانون، وزارت رفاه به منظور تجمیع و یک‌پارچه‌سازی و جلوگیری از موازی‌کاری و تعدد ناکارآمد نهادها و سازمان‌های رفاهی تأسیس شد. متأسفانه، این امر بنا به دلایل متعدد از جمله وجود منافع شخصی هرگز حاصل نشد. نهادها و سازمان‌های موازی در خدمات‌رسانی مطلوب و اقدامات رفاهی سهمی بسزا داشتند، اما وجود معایب فراوان و ایرادهای بسیار آن از جمله هدر رفتن منابع، وابستگی به نظام، وجود بودجه‌های مستقل و سوء استفاده‌های مالی موجب شد ساختار و سازمان منسجم رفاهی در قانون ساختار و به تبع آن، وزارت رفاه پدید نیاید.

سه - چند پاره بودن ساختار و تشکیلات نظام تأمین اجتماعی در حوزه‌های مختلف موجب چندگانگی در بسته‌های خدماتی و شرایط و روش‌های خدمت‌رسانی شده است که به احساس تبعیض در اذهان بخشی از جامعه دامن می‌زند. ساختار چندپاره و نامنجم موجب می‌شود که همواره بخشی از جامعه به دلیل شرایط ناگوار اقتصادی و اجتماعی از دید همه بخش‌های حمایتی دور بماند و بخش دیگر به دلیل تمکن یا دسترسی به مراکز تصمیم‌گیری بتواند از حمایت‌های مکرر برخوردار شود.^۱

چهار - با وجود تصویب قانون ساختار مبتنی بر برنامه سوم توسعه و تأکید برنامه چهارم بر خدمات تأمین اجتماعی و گسترده‌تری نسبی آن و پیش‌بینی ابزارهای قانونی و اجرایی در این عرصه، متأسفانه به برنامه‌ها و اهداف یادشده در دولت‌های بعدی چندان توجه نشد و تغییر در سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها موجب شد ساختاری واحد در نظام رفاهی قانون ساختار به وجود نیاید و انسجامی پدیدار نشود.

تعدد نهادهای اجرایی که بودجه کلانی از دولت را به خود اختصاص داده‌اند و در عین حال، توان پوشش‌دهی حداکثری را ندارند، موازی‌کاری سازمانی و فعالیت‌های تکراری در کار ساختارهای ناکارآمد سنتی و کارشناسی ضعیف منجر به پراکندگی گسترده در عرصه رفاهی کشور شده است. نبود مسئولیت روشن و مستقیم برای رفاه کشور و نبود شفافیت نظارت دولت بر بخش‌های رفاهی مشهود است. قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی محصول رشدیافتگی جامعه ایران است، اما مجموعه عواملی که برشمردیم، باعث ناکارآمدی نظام رفاهی ایران شده است.^۲

۱. نعیمی و شکوری، پیشین، ص ۴۸.

۲. همان، ص ۱۵.

از این رو، با آن‌که قانون ساختار جزء قوانین مبنایی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی محسوب شده و یکی از مهم‌ترین کارکردهای آن، اجرای اصول رفاهی در قانون اساسی است، به نظر می‌رسد به صورت درستی در راستای نظام رفاهی مورد نظر قانون اساسی عملیاتی نشده است و هم از نظر ساختاری و هم اجرایی مشکلات متعددی دارد. چون تأکید اصلی آن بر قلمرو تأمین اجتماعی است، نمی‌توان آن را سیاست‌گذاری در حوزه رفاه اجتماعی در مفهوم اعم قلمداد کرد. در نتیجه، با وجود نزدیکی به نظام دولت رفاهی نمی‌توان آن را به طور مطلق تحت این نظام قرار داد.

گفتار سوم. لگاتوم و وضعیت رفاهی در عمل

معمولاً رفاه اجتماعی به همراه توسعه از جمله شاخص‌ها و ملاک‌های میزان پیشرفت و مقایسه کشورها با یکدیگر است. از این رو، به هر میزان، سرمایه‌گذاری بیش‌تری برای برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌گذاری‌های اجتماعی و رفاهی صرف شود، به همان میزان، کشورها از پیشرفت و توسعه‌یافتگی بیش‌تری برخوردار خواهند شد. در واقع، رفاه اجتماعی، نتیجه تلاش‌های ملی یک جامعه است که معمولاً با سیاست‌گذاری و اجرای برنامه‌های اجتماعی و اقتصادی حاصل می‌شود و به تبع آن، سیاست‌گذاران و رهبران در مسئولیت‌های اجرایی و رهبری آن جامعه نقش بسزایی ایفا می‌کنند.^۱

بند اول. مؤسسه لگاتوم

مؤسسه لگاتوم، نگرشی منحصر به فرد در مورد شکل‌گیری و چگونگی کام‌یابی و رفاه در سراسر دنیا ارائه می‌دهد. این شاخص از آن جهت، منحصر به فرد است که تنها اندازه‌گیری جهانی است که هم بر اساس درآمد و هم خوش‌بختی است. در سال‌های اخیر، حکومت‌ها، دانشگاه‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و کسب و کارها به طور فزاینده‌ای، توجه خود را به سمت شاخص‌هایی معطوف کرده‌اند که خوش‌بختی را به عنوان مکمل تولید ناخالص داخلی اندازه‌گیری می‌کنند. این شاخص نه تنها نیاز یک کشور به ترویج سطح بالایی از درآمد سرانه را به رسمیت می‌شناسد، بلکه حامی بهبود در سلامت ذهنی شهروندان نیز هست.^۲ در این گزارش، رفاه، سطحی از بهزیستی و کام‌یابی و میزان برخورداری افراد یک جامعه از امکانات مادی و معنوی موجود است.

۱. طاهری، سعید و مریم حسین‌زاده، «تحلیل وضعیت رفاه در ایران بر اساس شاخص استاندارد

جهانی»، مجله بررسی‌های آمار رسمی ایران، ۱۳۹۸، سال سی‌ام، شماره ۱، ص ۲۳۸.

۲. معینان، امین، «بررسی تطبیقی و تحلیل شاخص کام‌یابی و رفاه کشورها در سال ۲۰۱۶ بر اساس

متدولوژی مؤسسه لگاتوم»، دانشگاه تهران، ۱۳۹۵، ص ۲.

مؤسسه لگاتوم در طول دو دهه فعالیت، شاخص‌ها و مؤلفه‌های خود را به طور مرتب اصلاح و تکمیل کرده است، اما واحد تحلیل رفاه در آن، کمی متفاوت از واحد تحلیل رفاه در خود کشورهاست. هدف اصلی مؤسسه، مقایسه رفاه کشورها با یکدیگر است که در این راستا، عملکرد کشورها را از منظر رفاه بررسی می‌کند. این امر از بررسی و اندازه‌گیری رفاه در کشورها با در نظر گرفتن جنبه‌های فردی، خانوادگی و اجتماعی متمایز است، هر چند در برخی حوزه‌ها و مؤلفه‌ها نیز ممکن است مشترک باشند. از این رو، مؤسسه برای تجزیه و تحلیل رفاه کشورها از متغیرها و شاخص‌های بسیاری استفاده می‌کند که در ۱۲ شاخص کلان و بیش از ۱۰۰ متغیر و زیرشاخص قابل بررسی و ارزیابی است.^۱

بند دوم. جایگاه ایران در شاخص‌های لگاتوم

مؤسسه لگاتوم در سال ۲۰۲۱، گزارش رفاهی خود را از وضعیت کشورها با توجه به شاخص‌های معرفی شده اعلام کرد که جایگاه برخی از کشورها به این شرح است: ده کشور برتر به ترتیب: دانمارک، نروژ، سوئد، فنلاند، سوئیس، هلند، لوکزامبورگ، نیوزلند، آلمان و ایسلند.

ده کشور پایانی به ترتیب: سودان جنوبی، جمهوری آفریقای مرکزی، یمن، چاد، افغانستان، اریتره، سومالی، کنگو، سودان، سوریه.

ایران نیز از میان ۱۶۷ کشور بررسی شده، رتبه ۱۲۳ را دارد که جایگاه آن در هر یک از شاخص‌ها به این صورت است: امنیت: ۱۳۱، آزادی فردی: ۱۶۵، حکمروایی: ۱۴۵، سرمایه اجتماعی: ۸۹، محیط سرمایه‌گذاری: ۱۲۶، شرایط کسب و کار: ۱۵۲، زیرساخت‌های اقتصادی و دسترسی بازار: ۱۰۴، کیفیت اقتصاد: ۱۳۸، شرایط زندگی: ۷۵، سلامتی: ۶۱، آموزش: ۷۵، محیط طبیعی: ۱۵۶.

همان طور که مشاهده می‌شود، سه شاخص آزادی‌های فردی، محیط طبیعی و شرایط کسب و کار، بدترین وضعیت شاخص‌ها و سه شاخص سلامتی، آموزش و شرایط زندگی، بهترین شاخص‌های ایران در این گزارش هستند. در این میان، تنها ۴ شاخص دارای رتبه زیر ۱۰۰ است و دیگر شاخص‌ها جایگاه مناسبی ندارند و همین امر موجب قرار گرفتن ایران در رتبه ۱۲۳ شده است. در حقیقت، این گزارش، بیانگر وضعیت نابسامان رفاه و کیفیت زندگی ملت ایران است.

1-www.prosperity.com/ranking.

ترتیب، کشورهای محافظه‌کار، لیبرال و دیگر دولت‌ها و در انتها نیز نظام‌های عدم تأمین قرار دارند که در رتبه‌بندی لگاتوم، جایگاه‌های آخر را کسب کرده‌اند. در این میان، رتبه ایران اهمیت دارد. بسیاری از پژوهشگران در طبقه‌بندی‌های ارائه‌شده، نظام رفاهی ایران را نظام تأمین رسمی و از نوع کارآمد در کنار کشورهایی هم‌چون اندونزی، آلبانی و ویتنام معرفی کرده‌اند.^۱ این در حالی است که وضعیت رفاهی و شاخص‌های ارزیابی‌شده در این کشورها هیچ‌گونه تناسبی با شاخص‌های رفاهی در ایران ندارد. مطابق با اسناد بالادستی به ویژه قانون اساسی و سند چشم‌انداز، نظام رفاهی ایران، نزدیک به دولت‌های رفاه با ویژگی‌های نظام‌های سوسیال دموکرات به نظر می‌رسد، اما این امر در واقع، تمایل و نگاه سیاست‌های کلان رفاهی در کشور را بیان می‌کند که در حوزه عمل و قوانین اجرایی به دلیل مشکلات عدیده اجرایی نشده است. در عمل، نظام رفاهی تأمین رسمی اجرا شده است که با توجه به جایگاه ایران در شاخص‌ها و مؤلفه‌ها (به استثنای شاخص آموزش و بهداشت) و وضعیت رفاه و تأمین اجتماعی در کشور، از نوع کم‌تر کارآمد آن است.

از این رو، ایران با وجود تلاش‌های فراوان و برنامه‌ریزی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در سالیان بسیار و توجه نسبتاً مناسب به مؤلفه‌های رفاه و توسعه در اسناد بالادستی کشور و هم‌چنین برخورداری از منابع و لوازم کافی، در بسیاری از مؤلفه‌ها و شاخص‌ها، وضعیت نامناسبی دارد و هنوز نتوانسته است در عرصه بین‌المللی و منطقه‌ای، جایگاهی مناسب و شایسته به دست آورد که نشان‌دهنده وضعیت حقیقی رفاه در ایران است.

۱. تاج مزینانی، پیشین، ص ۲۲۶.

نتیجه‌گیری

در ایران معاصر، بر رفاه و تأمین اجتماعی به عنوان سیاست مهم در قانون اساسی و همچنین دیگر اسناد از جمله قوانین پنج ساله توسعه، قانون ساختار نظام جامع رفاه، سند چشم‌انداز ۲۰ ساله تأکید شده که نشانه توجه دولت‌مردان به رفاه و تأمین اجتماعی است. بر اساس اسناد یادشده، از نظر تئوریک، آنچه مورد نظر نظام رفاهی کشور است، با وجود ضعف‌های بسیار، نظام دولت رفاه است. مقررات رفاهی در کشور از یک سو، بیانگر توجه گسترده و تا حدودی فراگیر به حوزه‌های رفاهی است و از سوی دیگر، دولت، مکلف به تأمین بسیاری از شرایط رفاهی و تأمین اجتماعی در کشور شده است که در این زمینه، وزارت رفاه نیز عامل مهمی محسوب می‌شود. در نتیجه، سیاست‌گذاری رفاهی در این حوزه، رویکردی دولت‌محور دارد و دولت، بازی‌گردان اصلی این عرصه است.

عامل مهم در برنامه‌ریزی برای توسعه و رفاه کشور آن است که برنامه‌ها باید در راستای سیاست‌های کلان و اسناد بنیادین باشد و در درون سیاست‌ها نیز برنامه‌ها تا جای ممکن در یک جهت، با ثبات و حداقل نوسان پیش روند. علاوه بر آن، با مقتضیات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی کشور و با نگاه جهانی نیز منطبق باشند. این در حالی است که سیاست‌گذاری‌های رفاهی در حوزه قانون اساسی به مرور زمان کم‌رنگ شده و انسجام لازم را نیز در مرحله اجرا از خود نشان نداده و از مسیر اصلی خود خارج شده است. به همین دلیل، امروزه بیش‌تر قوانین و برنامه‌های رفاهی به صورت یک شعار درآمده یا به نوعی ایدئال تبدیل شده و تنها نمای ویتترین رفاهی را به خود گرفته‌اند.

در بخش‌هایی از رفاه، از جمله شاخص‌های مربوط به آموزش و بهداشت، پیشرفت‌هایی نیز وجود داشته است. با این حال، به طور کلی، نظامی هماهنگ و منسجم وجود ندارد که به صورت پیوسته، درصد پیشرفت و تعالی نظام رفاهی باشد. برنامه‌ریزی‌ها نیز بیش‌تر بلندمدت و به صورت پنج ساله و در حد ایدئال‌ها و بایدهاست. این در حالی است که در کنار برنامه‌های بلندمدت باید برنامه‌ریزی دقیق و عملیاتی در راستای سیاست‌های کلان، مرحله به مرحله و به صورت کوتاه‌مدت نیز صورت گیرد تا مباحث رفاهی جنبه شعارگونه به خود نگیرد. از این رو، با در نظر گرفتن شرایط و وضعیت کشور قطعاً نمی‌توان معتقد به تشکیل و اجرای دولت رفاه در ایران بود.

این برآورد علاوه بر مشاهده نتایج آماری کشور از جمله وضعیت فقر مطلق و نسبی، تورم، فاصله طبقاتی و بی‌کاری، از بررسی وضعیت بین‌المللی ایران نیز قابل تشخیص است. مؤسسه لگاتوم که هر ساله، گزارشی جامع در خصوص شاخص‌های رفاهی و خوش‌بختی از کشورهای جهان منتشر می‌کند، در آخرین گزارش خود در سال ۲۰۲۱ از میان ۱۶۷ کشور،

ایران را در جایگاه ۱۲۳ جهان قرار داد. رتبه‌های ایران در شاخص‌های لگاتوم بیانگر وضعیت بحرانی رفاه در ایران است. بر این اساس، وضعیت ایران نسبت به سال‌های گذشته نه تنها بهبود پیدا نکرده، بلکه وخیم‌تر نیز شده است.

به علاوه، نتایج لگاتوم بیانگر وضعیت نظام رفاهی در ایران نیز هست، به این معنا که نتایج وضعیت کشورها در لگاتوم، نوع نظام‌های رفاهی را نشان می‌دهد که در بحث طبقه‌بندی نظام‌ها به آن پرداخته شد و بین نوع نظام‌های رفاهی و نتایج به دست آمده از وضعیت رفاهی کشورها تطابق نسبتاً معناداری وجود دارد. در این خصوص، ایران به دلیل چالش توسعه‌نیافتگی، در گروه کشورهای توسعه‌یافته‌ای چون سوئیس، دانمارک، فنلاند و سوئد قرار نمی‌گیرد. هم‌چنین به دلیل ویژگی‌های رفاهی خود، با کشورهای دولت رفاه بالقوه و دولت‌های تولیدگرا در آسیا تناسبی ندارد و مسیری دراز تا رسیدن به این نقطه در پیش دارد.

به نظر می‌رسد با توجه به شرایط و اوضاع و احوال اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی حاکم بر کشور، نظام رفاهی ایران همراه با برخی ویژگی‌های نظام اسلامی، در گروه نظام‌های تأمین غیر رسمی قرار می‌گیرد. اگر نظام تأمین غیر رسمی را به دو طبقه کارآمد و کم‌تر کارآمد تقسیم کنیم، به احتمال قوی، ایران در گروه کم‌تر کارآمد جای می‌گیرد. در این ساختار نیز خانواده به صورت مستقل و دیگر نهادهای اجتماعی غیر دولتی نقش بسیار پررنگی در تأمین خدمات و به طور کلی، سیاست‌های رفاهی ایفا می‌کنند. از این رو، نظام رفاهی کشور در وضعیت توسعه‌نیافتگی مزمّن قرار دارد و بین تفکر حاکم بر اسناد بالادستی و اهداف ترسیم‌شده با وضعیت رفاهی فعلی هیچ گونه تناسبی وجود ندارد و در واقع، نظریه از عمل‌گرایی فاصله بسیاری گرفته است.

با توجه به نتایج این تحقیق پیشنهاد می‌شود در قوانین موجود به ویژه قوانین توسعه‌بازنگری صورت گیرد؛ چون در برخی موارد، در حوزه سیاست‌های تأمین اجتماعی ابهام وجود دارد و این سیاست‌ها بیش‌تر حالت شعاری به خود گرفته و از رویکرد عمل‌گرایانه دور شده‌اند. در ضمن، نهادهای سیاست‌گذار در حوزه رفاه، متعدد و متنوع هستند و همین امر سبب موازی‌کاری شده است. از این رو، تجدید نظر در تعداد و تبیین وظایف این نهادها ضرورت دارد.

فهرست منابع

۱. فارسی

الف) کتاب

۱. امامی، محمد و کورش استوارسنگری، **حقوق اداری (جلد ۱)**، تهران: میزان، ۱۳۸۹.
۲. آراسته‌خو، محمد، **تأمین اجتماعی و رفاه اجتماعی**، تهران: دانشگاه پیام نور، ۱۳۸۵.
۳. بولونی، جولیانو، **دولت رفاه در اروپا**، ترجمه: هرمز همایون‌پور، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۰.
۴. دین، هارتلی، **سیاست‌گذاری اجتماعی**، ترجمه: عبدالله بیچرانلو، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی، ۱۳۸۹.
۵. زاهدی اصل، محمد، **میانی رفاه اجتماعی**، تهران: دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۸۸.
۶. سید باقری، سید کاظم، **اصلاح الگوی مصرف از منظر سیاسی**، قم: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۹۱.
۷. صدر، سید محمدباقر، **نهادهای اقتصادی اسلام**، ترجمه: غلام‌رضا بیات و فخرالدین شوشتری، تهران: بدر، ۱۳۵۸.
۸. صدر، سید محمدباقر، **طرح گستره اقتصاد اسلامی**، ترجمه: فخرالدین شوشتری، تهران: بدر، ۱۳۵۹.
۹. غفاری، غلام‌رضا و رضا امیدی، **کیفیت زندگی، شاخص توسعه اجتماعی**، تهران: شیرازه، ۱۳۸۸.
۱۰. الکاک، پیت، مارگارت می و کارن راولینگسون، **سیاست‌گذاری اجتماعی (جلد ۱)**، ترجمه: علی‌اکبر تاج مزینانی و محسن قاسمی، تهران: دانشگاه امام صادق، ۱۳۹۱.
۱۱. کریمی، زهرا، سعید عطار و احمد مرکز مالگیری، **بررسی نقش قوه قضاییه در پیشبرد سیاست‌های دولت رفاه در اروپا**، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه، ۱۳۹۷.
۱۲. مدنی، سعید، **به سوی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی**، تهران: سازمان تأمین اجتماعی، ۱۳۸۷.
۱۳. موسی‌زاده، رضا، **حقوق اداری**، تهران: میزان، ۱۳۸۷.
۱۴. میجلی، جیمز، **رفاه اجتماعی در جهان**، ترجمه: محمدتقی جغتایی، تهران: دانشگاه

علوم بهزیستی و توان‌بخشی، ۱۳۷۸.

۱۵. هزار جریبی، جعفر و رضا صفری شالی، *آناتومی رفاه اجتماعی*، تهران: جامعه و فرهنگ، ۱۳۹۱.

ب) مقاله

۱. ابراهیمی، مهدی، «نگاهی به پژوهش‌های رفاه اجتماعی در ایران؛ با تمرکز بر مقالات علمی و پژوهشی در دوره زمانی ۱۳۸۰-۱۳۹۳»، فصل‌نامه تأمین اجتماعی، ۱۳۹۴، دوره سیزدهم، شماره ۴۶.

۲. اسدی، زاهد و همکاران، «تحلیل گفتمان رفاه و تأمین اجتماعی در دولت‌های پس از انقلاب اسلامی»، *دوفصل‌نامه پژوهش‌های جامعه‌شناسی معاصر*، ۱۴۰۰، سال دهم، شماره ۱۹.

۳. امیری، جعفر تاش، «گونه‌شناسی نظام رفاهی جمهوری اسلامی ایران بر اساس مدل سه دولت رفاه گوستا اندرسون»، *سیاست‌نامه علم و فناوری*، ۱۳۹۴، دوره پنجم، شماره ۱.

۴. برزنجه عطری، سید رحمت‌الله و ملک‌تاج خسروی، «تأثیر سیاست‌گذاری عمومی از منظر رفاه عمومی بر توسعه اجتماعی سیاسی (مطالعه موردی: کردستان)»، *فصل‌نامه مطالعات سیاسی*، ۱۳۹۸، شماره ۴۴.

۵. پتفت، آرین و احمد مؤمنی‌راد، «سیر تحول و نحوه دخالت دولت در اقتصاد از منظر حقوق عمومی از دولت رفاه تا دولت فراتنظیمی»، *فصل‌نامه پژوهش حقوق عمومی*، ۱۳۹۶، سال هفدهم، شماره ۴۷.

۶. تاج مزیانی، علی‌اکبر، «گونه‌شناسی نظام‌های رفاهی در جهان»، *فصل‌نامه برنامه‌ریزی و توسعه*، ۱۳۹۰، دوره سوم، شماره ۶.

۷. جعفری صمیمی، احمد، حسن زرین‌اقبال، محمدرضا زیبایی و کاوه درخشانی درآبی، «بررسی تطبیقی اقتصاد بخش عمومی در الگوی اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و دولت‌های رفاه»، *فصل‌نامه پژوهش‌های اقتصادی*، ۱۳۹۵، سال شانزدهم، شماره ۱.

۸. جغتایی، فائزه، میرطاهر موسوی و محمدجواد زاهدی، «ابعاد و مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در برنامه‌های توسعه»، *فصل‌نامه رفاه اجتماعی*، ۱۳۹۵، سال شانزدهم، شماره ۶۳.

۹. حبیب‌نژاد، احمد و مرضیه سلمانی سبینی، «نسبت‌سنجی نظریه دولت رفاه و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در حوزه فقرزدایی»، *فصل‌نامه پژوهش‌های*

- نویسن حقوق اداری، ۱۳۹۹، سال دوم، شماره ۵.
۱۰. دادگر، یدالله، جعفر شفیعی سردشت و علی تازیکی نژاد، «مقایسه اجمالی رژیم‌های رفاهی»، فصل‌نامه رفاه اجتماعی، ۱۳۸۹، سال دهم، شماره ۳۶.
۱۱. رفیعی، حسن، «دیدمان‌های رفاه اجتماعی»، فصل‌نامه تأمین اجتماعی، ۱۳۷۹، سال دوم، شماره ۵.
۱۲. زاهدی مازندرانی، محمدجواد، «ظهور و افول دولت رفاه»، فصل‌نامه تأمین اجتماعی، ۱۳۷۹، سال دوم، شماره ۶.
۱۳. سالارزاده، نادر و عادل هاشمی نجف‌آبادی، «بررسی تطبیقی برنامه‌های رفاه اجتماعی در برنامه‌های توسعه (۱۳۶۸-۱۳۸۳) با اصول مرتبط در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه علوم اجتماعی، ۱۳۹۳، شماره ۶۵.
۱۴. سعیدی، علی‌اصغر، «چالش‌ها و فرصت‌های تدوین نظام رفاهی جامع در ایران بعد از انقلاب»، مجله نامه صادق، ۱۳۸۶، شماره ۲۱.
۱۵. سلیمی‌فر، مصطفی، آزاده داوودی و ادیب عربی، «بررسی تأثیر ترکیب بودجه‌ای دولت بر شاخص‌های رفاه در ایران»، مجله راهبردی اقتصادی، ۱۳۹۴، سال چهارم، شماره ۱۲.
۱۶. طاهری، سعید و مریم حسین‌زاده، «تحلیل وضعیت رفاه در ایران بر اساس شاخص استاندارد جهانی»، مجله بررسی‌های آمار رسمی ایران، ۱۳۹۸، سال سی‌ام، شماره ۱.
۱۷. طحان نظیف، هادی و علی هادی‌زاده، «ماهیت قوانین برنامه توسعه در نظام حقوقی ایران»، فصل‌نامه دانش حقوق عمومی، ۱۳۹۷، سال هشتم، شماره ۲۱.
۱۸. عربی، سید هادی، «بررسی نظریه‌های رفاه و بهروزی»، دوفصل‌نامه علمی - پژوهشی جستارهای اقتصادی، ۱۳۹۰، سال هشتم، شماره ۱۵.
۱۹. عرشی، ملیحه، مریم شریفیان ثانی و مرضیه تکفلی، «سیاست‌های فراگیر رفاه خانواده در ایران»، فصل‌نامه رفاه اجتماعی، ۱۳۹۷، سال هجدهم، شماره ۷۰.
۲۰. غفاری، غلام‌رضا و خیام عزیزی‌مهر، «رویکرد نهادی و تحلیل سیاست‌های رفاهی در ایران معاصر»، فصل‌نامه مطالعات جامعه‌شناختی، ۱۳۹۱، دوره نوزدهم، شماره ۱.
۲۱. فراهانی فرد، سعید، «کارکرد اقتصادی دین اسلام»، ۱۳۸۹، قیسات، شماره ۵۶.
۲۲. قاسمی، وحید، زهرا طاهری و مرضیه مهربانی، «تبیین رفاه اجتماعی و تأثیر آن بر احساس امنیت (مطالعه موردی: شهر اصفهان)»، فصل‌نامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ۱۳۹۲، دوره پنجم، شماره ۱۷.

۲۳. قوتی سفیدسنگی، علی و همکاران، «بازتاب توسعه اجتماعی در قوانین برنامه‌های پنج‌گانه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸-۱۳۹۴)»، فصل‌نامه توسعه اجتماعی، ۱۳۹۶، دوره دوازدهم، شماره ۱.
۲۴. کرمی، محمدحسین، «فردگرایی به مثابه مطلوبیت‌های افراد در تابع رفاه اجتماعی از منظر اسلام و لیبرالیسم»، دوفصل‌نامه جستارهای اقتصادی ایران، ۱۳۹۳، سال یازدهم، شماره ۲۱.
۲۵. مردوخ روحانی، احسان، «بررسی الگوهای رفاهی در ایران و جهان»، فصل‌نامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ۱۳۹۱، دوره چهارم، ویژه‌نامه.
۲۶. مردیها، مرتضی، «دولت رفاه و دوگانه سوسیال دموکراسی و لیبرال دموکراسی»، فصل‌نامه دولت‌پژوهی، ۱۳۹۹، سال ششم، شماره ۲۱.
۲۷. ملکی، امیر و مراد برادران، «تحلیل وضعیت رفاه ذهنی در نظام‌های رفاهی با تأکید بر ایران»، فصل‌نامه رفاه اجتماعی، ۱۳۹۴، سال پانزدهم، شماره ۵۸.
۲۸. موسایی، میثم و اسماعیل شیرعلی، «تحلیل اندیشه‌های اقتصادی - اجتماعی شهید صدر»، فصل‌نامه اقتصاد و بانکداری اسلامی، ۱۳۹۵، شماره ۱۴.
۲۹. موسوی ثمرین، سعید، «معرفی مفهوم رفاه»، جستارهای میهن، ۱۳۹۳، سال دوم، شماره ۲۹.
۳۰. میرمحمدی، سید سعید، «بررسی نظام دولت رفاه»، نخستین کنگره بین‌المللی حقوق ایران، ۱۳۹۴.
۳۱. نعیمایی، بنیامین و علی شکوری، «چالش‌های اجرایی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی ایران دهه ۹۰»، فصل‌نامه رفاه اجتماعی، ۱۳۹۵، سال شانزدهم، شماره ۶۳.
۳۲. هزارجریبی، جعفر و رضا صفری شالی، «رفاه اجتماعی و عوامل مؤثر بر آن (مطالعه موردی: شهر تهران)»، مجله پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، ۱۳۹۰، سال دوم، شماره ۵.
۳۳. وصالی، سعید، رضا صفری شالی و مجتبی معیری، «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (بررسی مسائل و مشکلات موجود در تدوین، تصویب و اجرا)»، پژوهش‌نامه مددکاری اجتماعی، ۱۳۹۴، سال اول، شماره ۳.

ج) پایان‌نامه

۱. ابراهیمی، حسین، «مبانی فقهی و حقوقی رفاه اجتماعی»، پایان‌نامه کارشناسی

Analysis of the position of Iran's welfare state in welfare paradigms with an emphasis on legal standards and Legatum Report 2021 (from theory to practice)

Alireza Bavandpour*

Hossein Gholami**

Davood Doagoyan***

Abstract:

Welfare regimes represent the set of welfare policies and programs of a country in the field of opinion and practice, which form the welfare structure of a country and for the very important goals of welfare, including the happiness and well-being of citizens, the development of society, and also the very wide effects that the lack of welfare components in societies have (such as injuries, deviance and crimes), has been the focus of social and criminal policy makers. In this article, by using the descriptive-analytical method, while recognizing welfare regimes and models as theoretical bases, the country's welfare structure based on upstream documents as a legal theory and perspective, as well as the country's welfare status in the international arena as welfare practice and function are examined. And it is analyzed. The results of this research show that, on the one hand, the fundamental laws in Iran, despite the intensity and weakness of the welfare programs, indicate a relatively comprehensive view and the desire to implement the welfare state system of the social democratic type, and on the other hand, the state of welfare indicators in Legatum's report shows the very unfavorable state of welfare in the country and Iran's inappropriate position

*.PH.D. Student in Criminal Law and Criminology, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran,(Corresponding Author).Alireza.bavand@yahoo.com

**Prof., Department of Criminal Law and Criminology, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

***. Associate Prof., Department of Social Sciences, Amin University of Police Sciences. Tehran, Iran.

in the international and even regional arena. Also, the comparison of welfare indicators in the Legatum report shows that in terms of the welfare system, Iran is next to the less efficient informal supply countries. Therefore, there is a huge gap between what is introduced in theory as the welfare policies resulting from the basic laws and the practice that is the result of the current state of welfare in the country.

Keywords: upstream documents, constitution, welfare state, welfare regimes, legatum report, social democratic system.